

HATÁRÓRSÉG AZ EURÓPAIZÁLÓDÁS SODRÁSÁBAN

Kontinensünk egyik legdivatosabb, leggyakrabban használt kifejezése, előtagja, jelzője: az „európai” szócska. Megfigyelhető, hogy valamiféle sajátos mitikus köd övezi mindazt, amit európai jelzővel látunk el. Bármiféle probléma „jolly joker” érveként funkcionál. Az egymással ellentétes felfogást képviselők, ha el szándékozzák kerülni a hosszas vitát vagy éppen már az utolsó érv is kifogyott szellemi tarsolyukból, akkor hozakodnak elő azzal, hogy ez vagy az a megoldási javaslat azért helyes, mert „európai előírás”. De ha rákérdeznénk, arra, vajon hol is szabályozza ezt az Európai Unió, az Official Journal melyik számában is jelent meg a hivatkozott „előírás”, akkor valószínűleg igen kínos perceket okoznánk vitapartnerünknek.

E rövid „euroepilógus” után néhány, a Határórséget az Európai Unióba történő belépésünkkel kapcsolatban érintett témát – a továbbgondolás és továbbelemezés szándékával – ismertetnénk.

I. Fogalmi disszonanciák

Az EU-dokumentumokban és a hivatalos magyar szóhasználatban terminológiai eltérések figyelhetők meg – állapítja meg a téma egyik legavatottabb hazai szakértője, Ritecz György⁴⁹. Terminológiai zavart okoz olyan kifejezések használata, mint „külföldi”, „határellenőrzés” stb.⁵⁰, azonban hasznos lehetne, ha az egyes szakszavak tekintetében nem a nyugati országok definícióit másolnánk, hanem éppen fordítva, az EU venné át a magyar – vagy legalábbis a közép-kelet európai országokban használt – meghatározásokat. Ez kimondottan előremutató lehetne, hiszen a Schengeni Végrehajtási Egyezmény fogalomhasználatára több helyütt alapos finomításra szorul.⁵¹

Sajnálatos tendencia, hogy a határőrizet⁵² fogalma – mely vonatkozásában Ritecz György megkülönböztet tágabb és szűkebb értelmezést⁵³ – is egyre inkább szűkülő

⁴⁹ Ritecz György: Gondolatok az Európai Egységes Határórség kialakításáról, In: EU-Tanulmányok IV. kötet, főszerk.: Inotai András, Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest, 2004, 697.o.

⁵⁰ Ritecz György: i.m. 698.o.

⁵¹ Ritecz György: i.m. 699.o.: „Nézzük csak meg a Hör. tv. néhány megfogalmazását. A törvény jelenlegi megfogalmazásában a határőrizet kifejezést kétféleképpen is értelmezi, széles értelemben a Határórség minden tevékenységét magában foglalja, ezt jelzi például a törvény címe ... A szűkebb értelemben viszont már csak az úgynevezett „zöldhatár” őrizetet foglalja magában. Ezen szűkebb értelmezést... a határterületen belülről szűkíti ezen tevékenységet, sőt kizárólag a külső határokhoz köti, ami viszont helytelen.”

⁵² Kovács Gábor: A rendészet, határrendészet értelmezése a határórségi csapaterő feladat- és tevékenységrendszerében. In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények I. – tanulmányok a „Határórség és rendészet” című tudományos konferenciáról. (szerk.: Hautzinger Zoltán) Pécs, 2002. 92.o. „Napjainkban azonban a nyugat-európai határrendészeti szerveknél alkalmazott terminológia használata és a határőrizet kifejezés elavulása miatt (hiszen az mai értelmezésünk alapján csak a terepen végrehajtott határellenőrzésekre vonatkozik), indokolt a kifejezés felülvizsgálata.”

⁵³ Ritecz György: i.m. 699.o.

jelentéstartalmú kategóriába megy át, mely interpretációt a határőrizetről és a Határőrsegről szóló 1997.évi XXXII. törvény is tovább erősít:

„1. § (1) A határőrizet a Magyar Köztársaság államhatárának rendjét sértő vagy veszélyeztető cselekmények megelőzésére, felderítésére és megszakítására, valamint az államhatár átlépésének feltételeivel nem rendelkező személyek beutazásának és kiutazásának megakadályozására irányuló tevékenységek rendszere.

(2) A határőrizet az Európai Unió közrendjét, közbiztonságát sértő vagy veszélyeztető cselekményeknek a külső határon, továbbá a határterületen történő megelőzésére, felderítésére és megszakítására is irányul.”

Megfontolásra érdemes és rendkívüli módon korszerű Ritecz György definíciós javaslata a határrendészet meghatározására: „A határrendészet a határőrség, továbbá a jogszabály alapján feljogosított más állami, illetve önkormányzati szervek tevékenysége révén a határrend megteremtése, fenntartása, az ezt sértő vagy veszélyeztető magatartások megelőzésére, felderítésére, megszakítására, a megzavart határrend helyreállítására, szüksége esetén védelmére irányul.”⁵⁴

E fogalomból kiemelném annak haladó és eurokonform jellegét. Haladó, mivel a határrendészetet nem tekinti kizárólagos állami feladatnak és eurokonform, mivel – az önkormányzati szerepvállalást⁵⁵ hangsúlyozva – megjelenik benne a szubszidiaritás (subsidiarity) elve. A szubszidiaritás elve – melyet a Maastrichti Szerződés emelt be az EU döntéshozatalába⁵⁶ – ugyanis kimondja, hogy a döntéseket mindig a lehető legalacsonyabb szinten, az érintettekhez a lehető legközelebb kell meghozni⁵⁷, mondhatni probléma-közelién.⁵⁸ Mi más lehetne probléma-közeli megoldás, mint a helyi önkormányzat szerepvállalása? A fenti definíció kapcsán még érdemes megjegyezni a közösségi rendőrség (community policing) modelljéből továbbfejlesztett ún. közösségi határőrség meg(újra)alakításának⁵⁹ gondolatát is⁶⁰, mely természetesen már a civil szféra⁶¹ egyes területeit is magában kell, hogy foglalja.

⁵⁴ Ritecz György (2004.): i.m. 700. o.

⁵⁵ Az önkormányzati szerepvállalás csírájaként értelmezhető a határőrizetről és a Határőrsegről szóló 1997.évi XXXII. törvény 38.§-ban a helyi képviselő-testület számára biztosított vélemény nyilvánítási jogkör. („38. § A Határőrség - határrendészeti feladatot ellátó - területi és helyi szerveinek létesítéséhez előzetesen ki kell kérni az érintett helyi önkormányzat képviselő-testületének véleményét.”)

⁵⁶ Az Európai Közösség Alapító Szerződése- 5.cikk: „A Közösség a jelen Szerződés által átruházott határhörök és az abban meghatározott célok keretei között jár el. Azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos határhörökbe, a Közösség a szubszidiaritás alapelvének megfelelően csak akkor és abban a mértékben avatkozik be, ha a tervezett tevékenység célkitűzéseit a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért ezek a célkitűzések a tervezett tevékenység terjedelme vagy hatásai miatt közösségi szinten jobban megvalósíthatóak, A Közösség tevékenysége nem léphet túl azon, ami a jelen Szerződés célkitűzéseinek eléréséhez szükséges.”

⁵⁷ Fazekas Judit: Az európai integráció alapszerződése 2. KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest, 2002. 234-235. o. Jegyzőkönyv a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról: „(1) Saját hatáskörének gyakorlása során valamennyi intézmény gondoskodik a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásáról. Ugyancsak figyelmet fordít az arányosság elvének tiszteletben tartására, amelynek alapján a Közösség tevékenysége nem lép túl azon a mértéken, amely a Szerződés célkitűzésének eléréséhez szükséges. (2) A szubszidiaritás és arányosság elvének alkalmazása tiszteletben tartja a jelen Szerződés általános rendelkezéseit és célkitűzéseit, különösen ami az „acquis communautaire” egészében való fenntartását és az intézményi egyensúlyt illeti; ez az alkalmazás nem sérti a Bíróság által a nemzeti jog és a közösségi jog kapcsolatát illetően megállapított elveket...”

⁵⁸ Horváth Zoltán: Kézikönyv az Európai Unióról. Magyar Országgyűlés. Budapest, 2002. 490. o.

⁵⁹ A közösségi határőrség kapcsán egyesek azt vetik fel kritikaként, hogy ez valójában nem más a régi határőrfluk újraélesztése, azoknak modernizált, hangzatos szlogenekkel „felbruttósított” változata.

Mellőzve a további definíciós zavarok bemutatását, melyet az EU-csatlakozásunk hozott magával, mindössze annyi – Ritecz Györgytől származó, de általam is támogatott – javaslattal élnék, hogy a fentebb vázolt problémákat kiküszöbölhetné az egységes határőr szaklexikon létrehozása angol nyelven, és azt kellene hivatalos szakfordításban a tagállamok nyelvén kiadni és használni⁶².

II. Az európaizáció

Az európaizáció témakörének elemzése logikailag az előző, a fogalmi disszonanciákat bemutató részhez kapcsolódik, azonban a problémakör kiemelt fontossága miatt tárgyaljuk külön fejezetben.

Az európaizáció fogalmának értelmezési gyakorlata meglehetősen heterogén⁶³. Természetesen – állapítja meg Karsai Krisztina – valamennyi jogágra⁶⁴, így még – Szalayné Sándor Erzsébet szóhasználatával élve – a „nemzet-specifikus” büntetőjogra is kiható hatással⁶⁵ van az, hogy hazánk az Európai Unió tagállamává vált⁶⁶, azonban indokolatlan lenne a dolgozatunk tárgya szempontjából irreleváns jogterületek ismertetése.

A tág értelemben vett büntetőjog – ide sorolva a rendészeti jogot, a menekültjogot és a büntető eljárásjogot – európaizálását kezdetben a bűnüldöző szervek gyakorlati szükségletei⁶⁷, majd a büntetőeljárással szemben megfogalmazott jogállami követelmények

⁶⁰ Ritecz György: EU- csatlakozásunk határőr szemmel. Belügyi Szemle. 2003/6. 41. o. „A határterületi lakosság közbiztonságot segítő önszervező csoportjainak bevonása a határőrizetbe a ráfordításoknál lényegesen nagyobb arányban segítheti a határőrizeti munka eredményességét.”

⁶¹ Teke András: EU- csatlakozás, stratégiai tervezés, a határőrség jövője. In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények I. – tanulmányok a „Határőrség és rendészet” című tudományos konferenciáról. (szerk.: Hautzinger Zoltán) Pécs, 2002. 131. o. „A jövő Határőrsége az érdekezésszerű megvalósulását keresve és elfogadva együttműködik a fejlett európai országok hagyományait követve mindazon érdekcsoportokkal, és szervezetekkel, amelyek a demokratikus fejlődést, az általános emberi jogokat képviselik, és hozzájárulnak az általános biztonság erősítéséhez. Ennek érdekében a testület a jogszabályokat és szolgálati érdekeket nem sértő, széleskörű nyilvánosságot biztosít a civil kontroll részére.”

⁶² Ritecz György (2004): i. m. 702. o.

⁶³ Köhalmi László: Umweltschutz unter dem Banner der Europäisierung und der Globalisierung oder Dilemmas über das Umweltstrafrecht des dritten Jahrtausends. In: Emlékkönyv Irk Albert egyetemi tanár születésének 120. évfordulójára. (szerk. Korinek László -Köhalmi László - Herke Csongor) Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata 134. PTE Állam-és Jogtudományi Kar. Pécs, 2004. 142-144. o.

⁶⁴ Karsai Krisztina: Az érinthetlenség illúziója, avagy gondolatok az európai közösségi jog és a nemzeti büntetőjog közötti kapcsolatokról. Európai Jog (Európai Büntetőjog). 2004/4. melléklet, 13.o. „A közösségi jog rend és a nemzeti büntetőjog egyes sajátosságainak kölcsönhatásából következően a közösségi jog konkrét esetekben a büntetőjogi felelősség megállapítására, illetve annak menetére is hatást gyakorolhat.”

⁶⁵ Szalayné Sándor Erzsébet: A büntetőjogi hatalom megítélése az Európai bíróság gyakorlatában: az uniós, a közösségi és a tagállami hatáskörök versengése. Belügyi Szemle. 2004/5. 34. o. „A közösségi jog egyre több írott forrása, az Európai Bíróság gyakorlatának fejlődési irányai azt sugallják, hogy a hagyományosan nemzet-specifikusnak tekintett büntetőjog a közösségi jog vonzáskörébe kerül, és a büntetőjogot a közösségi jogban is önálló, bár még kialakulóban lévő jogterületnek fogadhatjuk el.”

⁶⁶ Farkas Ákos: Büntetőjogi együttműködés az Európai Unióban. Belügyi Szemle. 2003/4. 137. o. „Az itt vázolt tendenciák a tagállamok büntetőjogára gyakorolt egyre erősödő befolyást mutatják, azt, hogy egyre gyorsabb ütemben egységesül, a tagállamok számára közvetlenül kötelező közösségi jog előretörését ezen a területen késleltetni lehet, de megakadályozni nem.”

⁶⁷ Robert Esser: 6.Internationale Symposium für Richter und Staatsanwälte – „Auf dem Weg zu einem europäischen Rechtsraum - die justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen in Europa” 13.-15.10. 1999. in Trier, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft (ZStW), Band 112, 2000, Heft 4. 929-930. o.

indukálták illetve azok a kritikák, melyek a büntetőeljárásban – Ursula Nelles szerint – a rendőri jelleg túlzott térnyerését⁶⁸ – azaz rendőriesedését⁶⁹ – jelentették⁷⁰.

Az európaizálódásnak a tényét mutatja, hogy az uniós országok – és az oda csatlakozni szándékozók – büntető jogalkotása, kriminálpolitikája, büntildözési gyakorlata nem kizárólagosan a nemzeti szempontok alapján⁷¹, hanem az európai standardok figyelembe vételével kerülnek kialakításra⁷².

Az európai büntetőjog fogalmának meghatározása a mind a hazai, mind a nemzetközi szakirodalomban⁷³ meglehetősen eltérő képet mutat. Kiindulópontként rögzíthetjük – Nagy Ferencel egyet értve –, hogy az a definíciós gyakorlat, mely az európai büntetőjogot azonosítja az uniós büntetőjoggal tévútnak tekinthető⁷⁴.

Az európai büntetőjoggal kapcsolatos fogalmi zavar vagy legalábbis homályosság jellemző kifejeződéseként fogható fel az, ha a szupranacionális büntetőjog, az Európai Közösség büntetőjoga, illetve közösségi büntetőjog elnevezéseket – fogalmi körülírás vagy behatárolás, illetve az egymáshoz való viszonyuk tisztázása nélkül – használjuk, olykor egy-egy bekezdésen belül is – írja Nagy Ferenc⁷⁵.

Farkas Ákos az európai büntetőjog fogalmának kettős értelmezési lehetőségét emeli ki egyik tanulmányában. Álláspontja szerint a szakirodalom az európai büntetőjog fogalmát szűkebb és tágabb értelemben is használja. A tágabb magában foglalja az Európa Tanács és az Európai Unió (EU) égisze alatt létrejött büntetőjogi vonatkozású normák összességét, míg a szűkebb értelemben az Európai Unió büntetőjogi normáit értjük alatta.⁷⁶

Nagy Ferenc az európai büntetőjog kifejezést egy tudományos vizsgálódás munkacímeként tartja elfogadhatónak, s felhívja a figyelmet arra, hogy ez a kategória nem azonosítható a nemzetközi büntetőjog, illetve a szupranacionális büntetőjog fogalmával. Az ún. európai büntetőjognak – nézete szerint – lehet egy tágabb és egy szűkebb értelme. Földrajzilag és a tagállamok számát tekintve is szűkebb értelemben az ún. európai büntetőjog az Európai Unió büntetőjogaként, vagy uniós büntetőjogként nevezhető. Az uniós büntetőjogon belül értelmezendő viszont a közösségi büntetőjog és nem fogadható el, hogy az európai büntetőjog fogalom alatt kizárólag az uniós, pláne a közösségi büntetőjog

⁶⁸ Hans-Jörg Albrecht: Der Wandel im Konzept der Sicherheit und seine Folgen für die europäische Innen- und Rechtspolitik. 2005. március 10. Kézirat 7. o.

⁶⁹ Ursula Nelles: Europäisierung des Strafverfahrens – Strafprozessrecht für Europa?, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft (ZStW), Band 109, 1997, Heft 4. 730. o. „Das erste Frage nach dem Stand der realen Europäisierung des Strafverfahrens will ich mit einer einleitenden These beantworten und dann auf mehreren Ebenen begründen: Die Europäisierung des Strafverfahrens präsentiert sich zur Zeit europaweit ausschliesslich als Verpolizeilichung des Strafverfahrens.”

⁷⁰ Frank Zieschang: Diskussionsbeiträge der Strafrechtslehrtagung 1997. in Berlin, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft (ZStW), Band 109. 1997. Heft 4, 834. o.

⁷¹ Hans-Jörg Albrecht: A büntetőjog európaizálása és a belső biztonság Európában. Belügyi Szemle. 2000/3. 17. o.

⁷² Kőhalmi László: Európai biztonság avagy az egységes európai büntetőjog víziója. In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények III. – Tanulmányok a „Magyar határellenőrzés – európai biztonság” című tudományos konferenciáról. (szerk.: Hautzinger Zoltán) Pécs, 2004. 86. o.

⁷³ Ligeti Katalin: Büntetőjogi és bűnügyi együttműködés az Európai Unióban. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest, 2004. 1-274. o. Karsai Krisztina: Az európai büntetőjogi integráció alapkérdései. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest, 2004. 262. o. Farkas Ákos: Európai büntetőjog Amszterdam és Nizza után. In: Az Európai Unió évkönyve. (szerk.: Forgács Imre, Inotai András, Wéber Attila) 2001. Osiris Kiadó. Budapest, 2002.

⁷⁴ Nagy Ferenc: Az európai büntetőjog fogalmáról In: Az Európai Unió évkönyve. (szerk. Forgács Imre, Inotai András, Wéber Attila) 2001. Osiris Kiadó. Budapest, 2002. 252. o.

⁷⁵ Nagy Ferenc: i. m. 253. o.

⁷⁶ Farkas Ákos: Európai büntetőjog Amszterdam és Nizza után. In: Az Európai Unió évkönyve. (szerk.: Forgács Imre, Inotai András, Wéber Attila) 2001. Osiris Kiadó, Budapest, 2002, 258.o.

lenne értendő. Földrajzilag és a tagállamok számára is figyelemmel tágabb értelemben az európai büntetőjog gyűjtőfogalomként fogható fel, mégpedig az európai államok olyan közös büntetőjogi (anyagi jogi, eljárási és végrehajtási) normáinak a foglalata, amelynek segítségével mint közösség hatékonyabban⁷⁷ küzdhet⁷⁸ a bűnözés kiváltképp a határokon átlépő, illetve a szervezett bűnözés⁷⁹ ellen⁸⁰, bár az európaizálódás – *Frank Zieschang* szerint – veszélyeket⁸¹ is rejthet⁸² magában⁸³.

Az európaizáció témakörének elméleti felvezetése után lássunk néhány példát a hazai jogalkotásban.

III. Az európai elfogatóparancs

A nemzetközivé vált bűnözés, elsősorban a szervezett bűnözés országhatárokat tiszteletben nem tartó térhódítása egyre súlyosabb mértékben fenyegeti az államokat és azok társadalmát. A bűnözéssel szembeni harc, a bűncselekmények megelőzése és felderítése, a büntetőeljárások lefolytatása, a jogerősen kiszabott szabadságvesztés büntetések végrehajtása hosszú idő óta elképzelhetetlen az államok, illetve azok igazságügyi hatóságainak szoros és hatékony együttműködése nélkül.

Az államok közötti bűnügyi jogsegély egyik formája a kiadatás, amelynek folytán az egyik állam a területén tartózkodó személyt büntető eljárás lefolytatása vagy szabadságvesztés büntetés, illetve más szabadságelvonással járó biztonsági intézkedés végrehajtása céljából a másik államnak kiadja.

⁷⁷ Monica den Boer: Igazságügy és belügyek – együttműködés integráció nélkül. In: Helen Wallace-William Wallace: Politikák születése az Európai Unióban II.kötet, Janus Pannonius Tudományegyetem Európa Központja. Pécs, 1999. 214. o. „*Ahogy a rendőri szervek fokozatosan a nemzetközi szervezett bűnözést helyezik a középpontba, és a jogalkalmazó tevékenység kezd regionális, nemzeti és nemzetközi szinten zajlani, a közösségi rendfenntartó tevékenység elveszítheti elsődlegességi státuszát, aminek negatív következményei lehetnek a társadalom és a rendőrség közötti hagyományos kapcsolatokra.*”

⁷⁸ Fejes Péter: Az Európai Unió, mint büntető joghatóság? Európai Jog, 2005/2. 8.o. „*A tagállami büntető joghatóság kizárólagossága ezért a végtelenségig nem tartható. Az Európai Unió büntető joghatóságát egyik oldalról az európai közös érdek és identitás inspirálja, másik oldalról a bűnözés szervezetsége, nemzetközi jellege indukálja.*”

⁷⁹ Kobilka István-Kovacsics Ferenc: EU csatlakozásunk biztonságföldrajzi kérdései, In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények III. – Tanulmányok a „Magyar határellenőrzés – európai biztonság” című tudományos konferenciáról. (szerk.: Hautzinger Zoltán) Pécs, 2004. 55. o. „*Megfigyelhető, hogy a szervezett bűnözés Kelet- és Dél-Európa felől Nyugat-Európa felé terjeszkedik. Növelik a kapcsolataikat a különböző földrajzilag távolabb lévő, de azonos nemzeti és etnikai csoportok irányába.*”

⁸⁰ Nagy Ferenc: i.m. 255. o.

⁸¹ Ritecz György: Határbiztonság az EU bővítés után. In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények III. – Tanulmányok a „Magyar határellenőrzés – európai biztonság” című tudományos konferenciáról. (szerk.: Hautzinger Zoltán) Pécs, 2004. 22. o. „*Az EU bővítést biztonságpolitikai szempontból vizsgálva egyértelműen érzékelhető, hogy számos megoldatlan kérdés merülhet fel. Az EU központi stratégiája alapján a polgárok az EU-s határokon belül érvényesülő szabadságnak a védelmét a külső határok egységes minőségén alapuló, intenzív ellenőrzéshez kötött biztosításával kell garantálni.*”

⁸² Ábrahám Márta: Az OLAF kapcsolatai más európai uniós intézményekkel és szervekkel. In: Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) az Európai Unió bűnügyi együttműködési rendszerében. (szerk.: Farkas Ákos) KJK-Kerszöv Jogi és Üzeleti Kiadó Kft. Budapest, 2005. 253.o. „*Amennyiben felruházzák az Europol-t az említett jogosítványokkal, akkor gondoskodni kell az ennek megfelelő anyagi előírások meghozataláról, amelyek alapján az Europol a tevékenységét végezné, másrészt pedig a kontrollmechanizmus kialakításáról, amelynek segítségével ezek a normák a gyakorlatban hatékonyan érvényesülhetnek.*”

⁸³ Frank Zieschang: Chancen und Risiken der Europäisierung des Strafrechts, Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft (ZStW), Band 113, 2001, Heft 2, 266-269. o.

Az államok közötti politikai és diplomáciai kapcsolatok által is meghatározott klasszikus kiadatás sok esetben lassú és többszintű eljárás, amelynek során az államok közötti kapcsolattartás diplomáciai úton vagy központi hatóságok útján történik, és a kiadási kérelem tárgyában végső soron a döntést egy közigazgatási fórum hozza meg. A kiadatás így egyre kevésbé alkalmas eszköz a rendkívüli méreteket öltő – szervezett – bűnözés elleni harcban, egy olyan határok nélküli térségben, mint amilyen az Európai Unió, ahol az államok közötti bizalom és együttműködés mértéke és értéke igen magas⁸⁴.

Az Amszterdami Szerződés az Európai Unió céljai közé emelte a „szabadság, biztonság és jog térségének” létrehozását, és ezzel radikális változások előtt nyitotta meg az utat a nemzetközi bűnügyi együttműködés területén is. E folyamat egyik legelső lépéseként az Európai Tanács Tampere-i ülésén döntöttek arról, hogy az Európai Unió tagállamai között a formális kiadási eljárást el kell törölni, és azt fel kell váltani egy gyors átadási eljárással. Ekkor határozták el, hogy a nemzetközi bűnügyi együttműködésben érvényesülnie kell annak az elvnek, igénynek, miszerint „a bírói határozatok és ítéletek kölcsönös elismerésének kell a büntető ügyekben is az igazságügyi együttműködés alapkövévé válnia”. Ami a kiadást illeti, a kölcsönös elismerés elvének megvalósítása azt jelenti, hogy minden tagállam igazságügyi hatóságának – meghatározott feltételek mellett – el kell ismernie a másik tagállam kijelölt igazságügyi hatósága által hozzá eljuttatott, valamely keresett személy átadására vonatkozó kérelmét. Ez a jogi megoldás megnyitja az európai bűnüldözési terület határait azzal, hogy megkönnyíti a tagállamok közötti „határokon” átmenően is a bűnüldözést és az igazságszolgáltatást⁸⁵.

Az Európai Unió Tanácsa 2002. június 13-án ezen elv megvalósítása érdekében kerethatározatot⁸⁶ fogadott el az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásról. Az európai elfogatóparancsot – teljesen új jogintézményként – az Unió korábbi tagállamainak 2004. január 1-jétől kellett alkalmazniuk, míg a Magyar Köztársaságnak a csatlakozás időpontjától, azaz 2004. május 1-től.

A magyar törvényhozó a fenti kötelezettségnek az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2003.évi CXXX. törvény megalkotásával tett eleget. A törvényből két rendelkezést érdemel külön említést: az európai elfogatóparancs és a közös nyomozó csoport létrehozása.

A Magyar Köztársaság területén tartózkodó személy az Európai Unió más tagállamának igazságügyi hatósága által kibocsátott európai elfogatóparancs alapján büntetőeljárás lefolytatása, szabadságvesztés büntetés illetve szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtása céljából elfogható és átadható olyan bűncselekmények esetén, amelyeknél a kibocsátó tagállam joga szerint a büntetési tétel felső határa legalább 12 havi

⁸⁴ M. Nyitrai Péter: Az Európai Unió bűnügyi együttműködésének rendszertani megközelítése, In: Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) az Európai Unió bűnügyi együttműködési rendszerében, szerk.: Farkas Ákos, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó kft., Budapest, 2005, 197.o.: „Napjaink Európájában a kiadatás elsősorban bilaterális alapú szabályozása lényegében meghaladottá vált, a regionalizációs törekvések szükségképpen multilaterális szabályozás megteremtése mellett tették le a voksot, s igyekeztek a hasonló jogi-politikai beállítódású (európai) államok kétoldalú együttműködéséből közös rendelkezések és elvek kiszűrésével a lehető legegységesebb szabályozást megteremteni.”

⁸⁵ Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2003.évi CXXX. törvény általános indokolása

⁸⁶ Fazekas J. i.m.: Az Európai Unióról szóló Szerződés 34.cikk (2) bekezdés b) Ennek érdekében – bármely tagállam vagy a Bizottság kezdeményezésére – a Tanács egyhangúsággal: ... „b) kerethatározatokat fogadhat el a tagállamok törvényeinek és rendeleteinek közelítése céljából. A kerethatározatok az elérendő eredmény tekintetében kötelezik a tagállamokat, de a megvalósítás formáját és módját a nemzeti hatóságokra bízzák. A kerethatározatnak nincs közvetlen hatálya.”

szabadságvesztés vagy szabadságelvonással járó intézkedés, vagy ha jogerősen legalább 4 hónapi szabadságvesztésre, illetőleg szabadságelvonással járó intézkedésre ítélték.

A keresett személyt a cselekmény kettős büntethetőségének mérlegelése nélkül az európai elfogatóparancs alapján át kell adni a törvényben meghatározott bűncselekményfajták esetében (pl. terrorcselekmény, bűnszervezetben részvétel, erőszakos közöskülés, az Európai Unió pénzügyi érdekeinek megsértése, pénzmosás stb.).

A törvény mellékletében meghatározott bűncselekményfajták esetében, ha az európai elfogatóparancsot kibocsátó igazságügyi hatóság államának joga szerint a büntetési tétel felső határa nem éri el a 3 évi szabadságvesztést, illetőleg szabadságelvonással járó intézkedést, valamint a mellékletben fel nem sorolt bűncselekményfajták esetében az átadás akkor engedélyezhető, ha azok a cselekmények, amelyek miatt az európai elfogatóparancsot kibocsátották, a magyar törvény szerint bűncselekménynek minősülnek.

Az európai elfogatóparancs nem tagadható meg az adókkal és az illetékekkel, a vámokkal és a devizával kapcsolatos bűncselekmények esetén amiatt, hogy a magyar jog nem ismer ugyanolyan adót vagy illetéket, vagy nem tartalmaz ugyanolyan típusú szabályokat az adó-, illeték-, valamint vám-és devizasabályozás terén, mint a kibocsátó tagállam joga.

Az európai elfogatóparancs végrehajtását meg kell tagadni (ún. abszolút átadási tilalom⁸⁷):

- ha a keresett személy gyermekkor miatt nem büntethető
- ha a magyar törvény szerint a büntethetőség vagy a büntetés elévült
- ha a keresett személyt egy harmadik tagállamban ugyanazon cselekmény miatt jogerősen elítélték (res iudicata), feltéve, hogy a büntetést már végrehajtották, annak végrehajtása folyamatban van, vagy a jogerős ítéletet hozó állam joga szerint az nem hajtható végre
- ha az európai elfogatóparancs kibocsátásának alapjául szolgáló cselekmény miatt a keresett személy ellen a Magyar Köztársaság területén büntetőeljárás van folyamatban.

Megtagadható az európai elfogatóparancs végrehajtása (ún. relatív átadási tilalom⁸⁸), ha az olyan bűncselekményre vonatkozik, amelyet egészben vagy részben a Magyar Köztársaság területén követtek el.

Ha az európai elfogatóparancsot büntetőeljárás lefolytatása céljából bocsátottak ki, és a keresett személy olyan magyar állampolgár, aki a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkezik, csak akkor adható át, ha a kibocsátó tagállami igazságügyi hatóság megfelelő jogi garanciát nyújt arra, hogy szabadságvesztés vagy szabadságelvonással járó intézkedés jogerős kiszabása esetén a keresett személyt kérelemre a büntetés vagy az intézkedés végrehajtására visszaszállítják a Magyar Köztársaság területére.

Ha ugyanazon személy ellen két vagy több tagállam bocsátott ki európai elfogatóparancsot az összes körülmény mérlegelésével kell dönteni arról, hogy melyik európai elfogatóparancs kerüljön végrehajtásra, és annak alapján a keresett személy átadására.

Az európai elfogatóparancs kibocsátása tárgyában Fővárosi Bíróság tárgyalást tart, melyen az ügyész és a védő részvétele kötelező.

⁸⁷ Nagy Ferenc: A Magyar Büntetőjog Általános Része, átdolgozott, bővített kiadás, Korona Kiadó, Budapest, 2004, 134. o.

⁸⁸ Nagy Ferenc (2004): i.m.: 134. o.

A magyar hatóságok által kibocsátott európai elfogatóparancs éppúgy vonatkozhat büntetőeljárás lefolytatására, illetve szabadságelvonással járó szankció végrehajtására. Amennyiben a másik tagállam átadja a keresett személyt, érvényesül a nemzetközi büntetőjog hagyományos jogintézménye, a specialitás elve, mely szerint az átadott személlyel szemben az átadás előtt elkövetett, az átadásnak alapul szolgáló bűncselekménytől különböző egyéb bűncselekmény miatt nem indítható büntetőeljárás, nem ítéltető el, és egyéb módon sem fosztható meg szabadságától.

A tagállami igazságügyi hatóság által kibocsátott európai elfogatóparancs végrehajtása során a Magyar Köztársaság területén felmerülő költség bűnügyi költség, melyet a Magyar Állam visel.

Az európai elfogatóparancs mellett igen nagy gyakorlati hozadéka lehet a bűnözés elleni küzdelemben az ún. közös nyomozó csoport létrehozásának.

Az Európai Unió Tanácsa 2002. június 13-i, a közös nyomozócsoportokról szóló kerethatározatában az Egyezmény rendelkezéseinek megfelelően szabályozta a közös nyomozócsoport tevékenységét, biztosítva így ezen rendelkezések alkalmazását mindaddig, míg az Egyezmény hatályba nem lép.

A magyar jogalkotó lényegében a kerethatározat rendelkezéseit vette át. Az ügyész, illetve a tagállami igazságügyi vagy nyomozó hatósága közös nyomozó csoport létrehozását kezdeményezheti, ha:

- a már megindult büntetőeljárásban a több tagállamra kiterjedő bűncselekmény felderítése különösen bonyolult;
- a bűncselekmény miatt több tagállam folytat büntetőeljárást, és ezért a nyomozások összehangolására van szükség.

A közös nyomozó csoport az ügyész és a tagállami igazságügyi vagy nyomozó hatóság közötti eseti megállapodással jön létre.⁸⁹

A magyar Határőrség számára igen kedvező lehetőségek nyílhatnak a közös nyomozó csoportokkal. Célszerű lenne a jogi lehetőségeket mielőbbi gyakorlatba ültetni.

IV. Európai Határrendészeti Ügynökség

Az Európai Határőrség felállításának gondolata már régóta foglalkoztatta mind a kutatókat, mind az európai politikusokat. Érdekes megfigyelni, milyen előzmények vezettek a határőrizet európaizációjában a mai struktúrához. Csak példálódzó jelleggel kiemelnék néhány fontosabb eseményt:

- A szabadság, biztonság, igazság övezete kiépítésének előkészítése már az Amszterdami Szerződés hatályba lépése előtt megkezdődött. Az Európai Bizottság már 1998 júliusában kiadott egy közleményt, amely lefektette a célkitűzés megvalósításának alapjait, feltételeit, eszközeit. Ennek alapján fogadta el a Tanács és a Bizottság 1998.december.3-án a

⁸⁹ Az Eurojust, illetve annak nemzeti képviselője, valamint az EUROPOL által kezdeményezett közös nyomozó csoportra, a tagok jogaira és kötelezettségeire e törvényt kell értelemszerűen alkalmazni. Az EUROPOL tisztviselője e törvény szerint vehet részt a közös nyomozó csoportban.

szabadság, biztonság, igazság övezetének Cselekvési Tervét, amelyet az Európai Tanács bécsi csúcserkezte is megerősített⁹⁰.

- A bel- és igazságügyek⁹¹ prioritási területté válását, a szabadság, biztonság, igazság övezete célkitűzésének súlyát igazolta, hogy az Európai Tanács 1999.október 15-16-i tamperei rendkívüli ülését teljes egészében a témakörnek szentelte. A tamperei csúcson az állam-és kormányfők elhatározták, hogy az Europol mintájára felállítanak egy a tagállamok vádhatóságai, vizsgálati szervei, rendőrtisztjei közötti együttműködést, információcserét ösztönző egységet az ún. Eurojust-ot⁹².
- A 2001.júliusiában az OSIN- programjának égisze alatt indított „Rendészet és határbiztonság” project⁹³.
- A 2001.őszi laekeni Európai Tanácsülésen napirendre kerül a külső határok hatékonyabb ellenőrzésének kérdése.
- A 2002. februári belügyminiszeri tanácskozáson bemutatásra kerül „A Európai Határrendőrség felállításának megvalósíthatósági tanulmánya.” Meghatározásra került a szükséges szervezetek terminológiáinak általános, keretszerű megfogalmazása, melybe az Európai Határőrség felállításának problémáit megfelelően kellett behelyezni.⁹⁴

Az Európai Határőrség kifejezés használata több névváltozaton esett át. A számos névváltozathoz csak exemplifikatív jelleggel néhányat említünk: Európai Határőrség, Egységes Európai Határőrség, Európai Unió Határőrség, EUROBORD (European Borderguard), Border Guard Police, Border Group Corps, EU Corps of Border Guards⁹⁵, Európai Határvédelmi Ügynökség⁹⁶, Európai Határrendőrség⁹⁷ stb. A keresztelő-javaslatok közül végül is az Európai Határrendészeti Ügynökség (FRONTEX Agency) került ki győztesen, mely – nézetünk szerint – nem éppen a legszerencsésebb névválasztás, de ez ügyben – mint egyébként az EU sok egyéb kérdéskörében – nem a szakmai, hanem a politikai konstellációk voltak a perdöntőek. Sokkal nemzetközibb, európaibb lett volna – a Ritecz György által javasolt – EUROBORD névváltozat.

⁹⁰ Horváth Zoltán: i.m. 391. o.

⁹¹ Horváth Szabolcs: Bel-és igazságügyi együttműködés az Európai Unióban. Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Kommunikációs Központ. Budapest, 2004, 25-26. o. „A bel-és igazságügyi joganyag az Amszterdami Szerződés rendelkezéseinek megfelelően folyamatosan, dinamikusan változik. Ebben a tekintetben ún. mozgó acquis-ról beszélhetünk. A tamperei értekezleten az Európai Tanács felkérte az Európai Bizottságot, hogy készítsen jogalkotási feladattervet a változások átláthatósága, ellenőrizhetősége és folyamatos végrehajtása érdekében. A Bizottság a 2000. márciusi Bel-és Igazságügyi Tanács ülésére elkészítette a „mozgó acquis”-t megtestesítő jogalkotási feladattervet (angolul: scoreboard), melyet félévente felülvizsgál az elért eredmények és az elmaradások szempontjából.”

⁹² Horváth Zoltán: i.m. 393. o.

⁹³ Ritecz György: Határbiztonság az EU bővítés után, In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények III. – Tanulmányok a „Magyar határellenőrzés – európai biztonság” című tudományos konferenciáról. (szerk. Hautzinger Zoltán) Pécs, 2004. 743. o.

⁹⁴ Ritecz György: i.m. 745.

⁹⁵ Sipos István: A Határőrség együttműködése az Európai Unióval és a NATO-val. In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények I. – Tanulmányok a „Határőrség és rendészet” című tudományos konferenciáról. (szerk. Hautzinger Zoltán) Pécs, 2002. 125. o.

⁹⁶ Matthias Schaefer: Schutz der aussengrenzen der Europäischen Union und die Arbeiten zur Errichtung der Europäischen Grenzschutzagentur, , In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények III. – Tanulmányok a „Magyar határellenőrzés – Európai biztonság” című tudományos konferenciáról. (szerk.: Hautzinger Zoltán) Pécs, 2004, 242.o.: A szerző itt az „Europäisches Grenzschutzagentur” megnevezést használja

⁹⁷ Tóth Árpádné Masika Edit: A szabadság, a biztonság és a jog térségének az európai alkotmányozás során körvonalazódó reformja. Belügyi Szemle. 2004/5. 38. o.

Az Európai Határőrség szükségességéről számtalan kiváló publikáció készült a hazai szakirodalomban, csak néhány neves szerzőt említek e témakörből: Sipos István⁹⁸, Ritecz György⁹⁹, Teke András¹⁰⁰, Cseresnyés Ferenc¹⁰¹ stb. Egy korábbi tanulmányunkban¹⁰² a bűnözés globalizálódása miatt magunk is indokoltak láttuk a bűnüldözés globalizálódását, jelesen az Europol¹⁰³ mintájára az Európai Határőrség megalakítását. Akkori kijelentésünket változatlanul fenntartva megállapíthatjuk, hogy amennyiben érdemi munkát¹⁰⁴ végezni akaró, érdemi eredményt felmutatni tudó intézményben gondolkodunk, és nem egy virtuális határőrségben, akkor a nyomozati jogkör megadása az Európai Határvédelmi Ügynökség számára elkerülhetetlen. (Emellett – Teke András javaslatával¹⁰⁵ egyet értve – bővíteni szükséges a honi határőrség párhuzamos nyomozati jogkörét is.¹⁰⁶)

Mint köztudott, hazánk sikertelenül pályázott az Európai Határrendészeti Ügynökség székhelyének elnyerésére – a szerencsés nyertes Lengyelország lett –, mégis örömtelnek mondható, hogy a közelmúltban az Ügynökség Igazgatótanácsának (Management Board) alelnökévé magyar határőr tábornokot választottak, Béndek József országos parancsnok személyében.

⁹⁸ Sipos István: i.m.

⁹⁹ Ritecz György: Az illegális migráció és az EU csatlakozás hatása a Magyar Határőrségre. In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények I. – Tanulmányok a „Határőrség és rendészet” című tudományos konferenciáról. (szerk. Hautzinger Zoltán) Pécs, 2002. 100-119. o.

¹⁰⁰ Teke András: Határbiztonság az EU bővítés után. In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények III. – Tanulmányok a „Magyar határellenőrzés – Európai biztonság” című tudományos konferenciáról. (szerk.: Hautzinger Zoltán) Pécs, 2004. 27-41. o.

¹⁰¹ Cseresnyés Ferenc: A Magyar Köztársaság integrálása a szabadság, a jog és a biztonság térségébe. A magyar határellenőrzés feladatai a közeljövőben Ausztria példája alapján. In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények III. – Tanulmányok a „Magyar határellenőrzés – Európai biztonság” című tudományos konferenciáról. (szerk.: Hautzinger Zoltán) Pécs, 2004. 43-52. o.

¹⁰² Kőhalmi László: A Határőrség szerepe a környezeti bűncselekmények megelőzésében és felderítésében – glosszák a környezeti bűnmegelőzésről. In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények II. – Tanulmányok „A Határőrség szerepe a bűnmegelőzésben” című tudományos konferenciáról. (szerk.: Hautzinger Zoltán) Pécs, 2003. 220. o.

¹⁰³ Hegyaljai Máttyás. Europol – iránya Kelet-Európa. Belügyi Szemle, 2004/5. 64. o. „.....tovább kell lépni az operatívabb együttműködési formák irányába, hiszen ez egy óriási fejlődés lenne ahhoz képest, amit az Interpol adminisztratív szerepet játszó, önkéntes alapon megvalósuló tevékenysége jelenthet.”

¹⁰⁴ Herke Csongor: Integrált bűnüldözés. In: Tremmel Flórián-Fenyvesi Csaba-Herke Csongor: Kriminológia Tankönyv és Atlasz. (szerk.: Tremmel Flórián) Dialóg Campus Kiadó. Budapest-Pécs, 2005. 434. o. „Fontos kitétel, hogy az Europol akkor lehet igénybe venni, ha az elkövetett cselekmény összefüggésben van a szervezett bűnözéssel és legalább két EU-tagállamot érint. Alapvető feladatai közé tartozik a tagállamok közötti információcsere elősegítése...”

¹⁰⁵ Teke András: A magyar határőrség és az EU-integráció. Belügyi Szemle. 2003/4. 38.o.: „2004-2006 között a bűncselekmények terén indokolt a határőrségnek – nem kizárólagos – nyomozati jogkört biztosítani a közlekedés biztonsága elleni, a vasúti, légi vagy vízi közlekedés veszélyeztetése, a légi jármű hatalomba kerítése, visszaélés robbanóanyaggal vagy lőszerrel, fegyvercsempészet, visszaélés kábítószerrel, visszaélés radioaktív anyaggal, visszaélés nemzetközi szerződés által tiltott fegyverrel, visszaélés méreggel bűncselekmények vonatkozásában.”

¹⁰⁶ Ritecz György-Sallai János: A Magyar Köztársaság államhatárainak bünyügyi földrajza 2000-2002-ben. In: EU-Tanulmányok IV. kötet. (főszerk. Inotai András) Nemzeti Fejlesztési Hivatal, Budapest, 2004. 765.o. „Az államhatárhoz kapcsolódó kriminálstatisztika alakulását több vonalon befolyásolja a határforgalom, határforgalom-ellenőrzés, illetve a határterületeken a határőrizeti szolgálatot végrehajtók jelenléte, mozgása, szolgálati tevékenységük végzése. Ezt igazolja például a határregisztráció bevezetését követő gépkocsilopások csökkenése, vagy a Határőrség által felfedezett körözötték számának ugrásszerű megnövekedése.” - a szerzőktől hivatkozott idézet is igazolja, hogy a határőrség a hatáskörébe tartozó bűncselekményeknél igen sikeres felderítő munkát végzett.

V. Terrorizmus

A tudományos prognózisokat nem árt a politikusoknak komolyan venni. Sajnálatosan aktuális példa erre a terrorizmus nemzetközi terjedése. Amikor 1993-ban a Foreign Affairs nyári számában megjelent Samuel P. Huntington-nak a „The Clash of Civilizations?”¹⁰⁷ című tanulmánya sokan a tudományos eretnokség vádjával illették a szerzőt, de a 2001. szeptember 11-i New York-i tragédia igazolta, hogy nem volt alaptalan farkast kiáltani. A földrajzi értelemben vett nyugati országok évszázadok alatt kimunkált, klasszikus jogállami alapelveket adtak fel – történelmi távlatokban mérve – pillanatok alatt a terror elleni küzdelem sikerének jegyében.

A terrorizmus jelenségének megérthetőbbé tétele érdekében a hazai tudóstársadalom is aktív szerepet vállalt, számtalan kiváló tanulmány született – Korinek László¹⁰⁸, Rostoványi Zsolt¹⁰⁹, Tarján István¹¹⁰ stb. tollából – e tárgykörben, s reméljük, hogy mindennek a jogalkotás terén is lesz foganatja.

A terrorizmus elleni harc kapcsán a terrorizmus elleni küzdeletről, a pénzmosás megakadályozásáról szóló rendelkezések szigorításáról, valamint az egyes korlátozó intézkedések elrendeléséről szóló 2001. évi LXXXIII. törvény érdemel említést.

A jogszabály megalkotásának indokául szolgál a 2001. szeptember 11-én az Amerikai Egyesült Államokat ért terrortámadás. A kerettörvény – nemzetközi kötelezettség alapján – korlátozó intézkedések elrendeléséhez, korlátozások bevezetéséhez ad felhatalmazást a Kormánynak. A törvény olyan rendelkezéseket is tartalmaz, ami a kormány által elrendelt korlátozó intézkedések megszegőinek a Btk.-val összhangban álló büntetését teszi lehetővé.

Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa, illetve az Európai Unió Tanácsa a közös kül- és biztonságpolitikai együttműködés keretében Közös álláspont elfogadásával szankciós intézkedéseket rendelt el olyan harmadik országokkal szemben, amelyekben az emberi jogokat súlyosan és módszeresen megsértik. A szankciók elfogadásával az érintett állam természetes és jogi személyeivel szemben közvetlen vagyoni, jogi jellegű korlátozásokat vezettek be.

A kerettörvény lehetővé teszi, hogy az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa, illetve az EU Tanácsa által elrendelt korlátozó intézkedések azonnali érvényre juttatását a Kormány kormányrendelet útján ideiglenesen elrendelje. Amennyiben a korlátozások törvényi szintű szabályozása szükséges, erre 90 nap áll rendelkezésre¹¹¹.

¹⁰⁷ Samuel P. Huntington: The Clash of Civilizations? Foreign Affairs. Summer 1993, 22-49.o.

¹⁰⁸ Korinek László: A terrorizmus. In: Emlékkönyv Vargha László egyetemi tanár születésének 90. évfordulójára. (szerk.: Fenyvesi Csaba, Herke Csongor) Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata PTE Állam-és Jogtudományi Kar. Pécs, 2003. 169-181.o.

¹⁰⁹ Rostoványi Zsolt: A világrendszer kulturális-civilizációs megosztottsága, valóság, 1994/1. 1-15. o.

¹¹⁰ Tarján István: Magyarország és azon belül a Magyar Honvédség terror veszélyeztetettsége. In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények III. – Tanulmányok a „Magyar határellenőrzés – Európai biztonság” című tudományos konferenciáról. (szerk. Hautzinger Zoltán) Pécs, 2004. 259. o. „A terroristák a globális kapitalizmus ellen globális síkon próbálják megvívni a saját terrorista háborúikat, ezért senkit és semmit nem kímélnek. A szeptemberi támadás jól példázza, miként vált napjainkra a terrorizmus globálissá”

¹¹¹ A terrorizmus elleni küzdeletről, a pénzmosás megakadályozásáról szóló rendelkezések szigorításáról, valamint az egyes korlátozó intézkedések elrendeléséről szóló 2001. évi LXXXIII. Törvény általános indokolása

Az Európai Unió Tanácsa által 2002. június 13. napján, a terrorizmus elleni küzdelemről hozott kerethatározat rendelkezései alapján került elfogadásra a Btk-nak a terrorcselekményt (Btk. 261.§) szabályozó tényállása is¹¹².

A terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatban párban szokás megemlíteni a pénzmosás elleni küzdelmet is. A Magyar Köztársaságnak az Európai Közösséggel létrehozott társulási szerződésének 86. Cikkében kötelezettséget vállaltunk arra, hogy minden erőfeszítést megteszünk a pénzmosás megakadályozására és olyan megfelelő szabályozást vezetünk be, amelyek egyenértékűek azokkal a szabályokkal, amelyeket a Közösség és e területen működő más nemzetközi fórumok – ideértve a Pénzmosás Ellenes Akciócsoportot (Financial Action Task Force, a továbbiakban: FATF)– elfogadtak.

Magyarország 2001. júliusában felkerült az FATF pénzmosási szempontból nem együttműködő országok és területek „fekete listájára”. Ez a tény, illetve a 2001. szeptember 11-i tragikus események sürgős és azonnali törvényalkotási feladat elé állították a magyar törvényhozást. Ennek eredményeképpen is született meg a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2003. évi XV. törvény. Az új jogszabály orvosolta az FATF által felvetett hiányosságokat és harmonizálta a pénzmosási törvényt a pénzügyi rendszer pénzmosási célra történő felhasználásának megakadályozásáról szóló 91/308/EGK irányelvvel, valamint az azt módosító 2001/97/EK irányelvvel¹¹³.

VI. Menekültkérdés és migráció

A menekültügyi és migrációs kérdésekben különböző szám adatok látnak napvilágot. Milliós nagyságrendű Európát úti célnak tekintő legális és illegális menekültekről illetve migránsokról szólnak a jelentések, de talán még a legmerészebb becslések sem tudják pontosan meghatározni az ügyek volumenét, a – vélhetően magas – látencia miatt.

Tény, hogy a szocializmusban felállított műszaki határzár sokakat elriasztott a zöldhatár igénybevitelétől vagy legalábbis jelentősen megnehezítette annak átlépését.

Magyarország – mint már sokan előttem ezt megállapították – gyakorlatilag ha nem is megoldotta, de jelentős mértékben tehermentesítette az osztrák határőrizeti szerveket az Ausztriába illegálisan belépni szándékozótól.

A menekültkérdés az emberi jogok fokozottabb érvényesítéséhez kötődik. Humanitárius kötelezettség, hogy emberi jogaikban meggyalázott embertársainkon segítsünk. A gyakorlatban azonban nehézségekbe ütközik a gazdasági menekültek és a „ténylegesen menekültek”¹¹⁴ kettéválasztása, az indokolatlan menekült státuszt igénylők kiszűrése.

Ma már az EU több államában látható, hogy a korábbi eufórikus határnyitás a menekültek irányában száznyolcvan fokos fordulatot vett, nemcsak azért mert anyagilag is nagy terhet ró egy-egy állam számára a több tíz-vagy százezres nagyságrendű menekültek eltartása, hanem azért is, mert a bevándorlási stoppot követelő politikai felhangok egyre erősödnek.

¹¹² Tóth Mihály: A közrend elleni bűncselekmények. In: Erdősy Emil-Földvári József-Tóth Mihály: Magyar Büntetőjog – Különös Rész. Osiris Kiadó. Budapest, 2004. 321-322. o.

¹¹³ A pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2003. évi XV. törvény általános indokolása

¹¹⁴ Az egyszerűség kedvéért itt azokra a személyekre gondolunk, akit politikai, vallási, ideológiai, etnikai, faji hovatartozása miatt üldöznek.

VII. Zárógondolatok

Az Európai Alkotmány Szerződés ratifikálása kapcsán úgy tűnik, hogy porszem csúszott az eurogépezetbe. Az EU – megítélésünk szerint – mind a mai napig nem tudta definiálni, hogy mint is jelent az „európaiság”, hova tart az Unió, mi ennek az egész szisztémának a célja?

Tanulmányok sora foglalkozott olyan problémákkal mint: demokráciadeficit, az EU túl bürokratizmusa, magas működési költségek, a nyelvi sokszínűség tarthatatlansága, a jogi szabályozás túlburjánzása stb. A holland elutasítás talán intő jel arra, hogy pusztán szabványokból és jogszabályokból nem lehet működőképes társadalmat építeni. Emellett az Európai Unió gazdasági szempontú működtethetősége is komoly aggodalmakra adhat okot, illetve számtalan tisztázatlan kérdést hordoz magában e szupranacionális orgánium (pl. az Európai Határrendészeti Ügynökség finanszírozása¹¹⁵).

Az Európai Határrendészeti Ügynökség rövid távú jövője szempontjából kedvező fejlemény az, hogy a bel- és igazságügyi témakört lefedő 3-as költségvetési fejezet az egyetlen, ahol az elnökségi papír növekedést javasol a bizottsági verzióhoz képest. Eszerint a szabadság, a biztonság és jogérvényesítés – lényegében a hágai programban szereplő – területekre vonatkozó tételeket¹¹⁶ a 2006-ban várható kiadásokhoz képest évente 18 százalékkal növelné¹¹⁷.

A Határőrség modernizációjában új fejezetet nyit majd az elektronikus ügyintézés (e-közigazgatás)¹¹⁸ bevezetése és ennek adatvédelmi¹¹⁹ biztosítása.

Összegezve elmondható, hogy a belügyi ágazatnak a megfelelése – így különösen a Határőrségnek – az állandó jogharmonizációs elvárásoknak kiemelkedő fontosságú¹²⁰ hazánk belső és külső biztonságának megőrzése szempontjából.

¹¹⁵ Ritecz György: Gondolatok az Európai Egységes Határőrség kialakításáról. In: EU-Tanulmányok IV. kötet. (főszerk.: Inotai András) Nemzeti Fejlesztési Hivatal. Budapest, 2004. 758. o. Az egységes EU határőrizeti rendszer működtetéséhez szükséges költségvetési fedezet többféle módon biztosítható. Egyik megoldás, hogy minden érintett állam finanszírozza a saját határőrizeti szerveinek működtetését. Ez a rendszer olyan szempontból igazságtalan, hogy a „külső határral” rendelkező országokra nyilvánvalóan anyagi többletterhet ró, valamint azért is problematikus, mert az egyes tagállamok gazdasági potenciáljuk függvényében eltérő felszereltségű határőrséget tudnak működtetni. A másik megoldási lehetőség – amit Ritecz György tanulmányában olvashatunk –, hogy a fegyveres erőkre – a NATO-hoz hasonlóan – a GDP vagy az EU költségvetésének meghatározott százalékát kell fordítani, sőt akár felmerülhet egy Egységes határőrizeti Alap felállításának szükségessége is, ami a tagállamok között kiegyensúlyozottabb tehermegosztást tesz lehetővé.

¹¹⁶ Iglói Gabriella-In: fejlesztések a Schengen Alap forrásaiból 2007-ig (2005.március.23.), Miniszterelnöki Hivatal EU Kommunikációs Főosztály, http://www.mwh.hu/popup/nyomtat/nyomtat_eukommunikacio.html-2005.06.21-i állapot szerint: „A Schengen Alapból három éven keresztül – 2004-2005-2006 években – kap Magyarország három egyenlő részletben és összesen folyó áron éppen 164 millió eurót.”

¹¹⁷ Miniszterelnöki Hivatal európai uniós hírlevele, 2005.május.25.

¹¹⁸ Tóth Zoltán: Közigazgatási reform az EU-csatlakozás tükrébe. Magyar Közigazgatás. 2004/1. 8.: „A tapasztalatok azt mutatják, hogy az elektronikus kormányzati fejlesztések sikere sokkal inkább a közigazgatási működés átalakításától, mint a szoftverek és hardver eszközök fejlettségétől függ. Ezért az e-kormányzati stratégiának a kevésbé látványos, de nélkülözhetetlen közigazgatási működési folyamatok korszerűsítését kell elsődlegesnek tekintenie...”

¹¹⁹ Gyergyák Ferenc: Elektronikus ügyintézés és hatósági szolgáltatás szabályai a Ket.-ben, Magyar Közigazgatás, 2005/2, 78-83.o.

¹²⁰ Simonné Berta Krisztina: A belügyi ágazat az uniós csatlakozás tükrében, Magyar Közigazgatás, 2004/1, 20.o.: „Álláspontom szerint a magyar Belügyminisztériumot és szerveit az általuk az elmúlt években végzett európai integrációs feladatok minősége és az azt biztosító humán erőforrás kapacitása predesztinálja a jövőben is egy igen aktív, offenzív európai szerepvállalásra.”