

AZ INTERPOL LOPOTT ÉS ELVESZETT ÚTI OKMÁNYOK ADATBÁZIS (SLTD) HASZNÁLATÁNAK FELÉRTÉKELŐDÉSE

1. Az adatbázis

A rendőri munkához elengedhetetlenek a jó minőségű információk, amelyek nagy részét ma már a meghatározott célra létrehozott, strukturáltan kezelt adatbázisok szolgáltatják. A nemzeti adatbázisokon túl a bűnüldözéssel foglalkozó nemzetközi szervezetek is létrehoztak és üzemeltetnek adatbázisokat, amelyre az egyik jó példa az Interpol. Az adatokat a tagországok szolgáltatják, amelyeket kibővítve vissza is nyerhetnek, így a felhasználásuk is a tagországok érdekeit szolgálja. Az utóbbi időben kiemelt figyelmet kapott a lopott és elveszett úti okmányok adatbázisa (SLTD).¹

2002-ben annak következtében döntött az Interpol az adatbázis létrehozásáról, hogy 2001. november 11-én a New-Yorkban található Világkereskedelmi Központ ellen, az egész világot megrázó terrortámadást követték el. Abban az esetben a terroristák közönséges utasként szálltak fel a repülőgépekre, majd átvették a gépek felett az irányítást és elkövették a már jól ismert terrorcselekményeket. Persze korábban is előfordult már, hogy a bűnözők hamis okmányok felhasználásával követték el bűncselekményeket, azonban az évek múlásával ezek egyre aggasztóbbá váltak. Az adatbázis ötletgazdái meg voltak győződve arról, hogy az így rögzítésre került és tárolt adatok szisztematikus ellenőrzésével jelentősen csökkenteni lehet a terrorcselekmények veszélyeit, illetve meg lehet előzni egyes súlyos bűncselekmények elkövetését.

Az adatbázis tartalmazza a lopott és elvesztett útleveleket, a személyi igazolványokat, a vízumbélyegeket, az ENSZ „laisser passer” engedélyeket, valamint ezek mellett a biankó úti okmányokat is. Ahogy telt az idő, egyre többen ismerték fel ennek az eszköznek a hasznosságát, így elértük azt, hogy amíg az első évben csak 10 ország töltött fel 3900 tételt az adatbázisba és összesen 145 esetben kérdezett le, addig 2013-ban már 166 ország majdnem 40 millió adata szerepelt a rendszerben, több mint 800 millió lekérdezésre került sor, ami 67 ezer pozitív találatot eredményezett.² Az adatokat az Interpol I-24/7 rendszerén keresztül közvetlenül töltik fel az egyes országok Interpol Nemzeti Irodái vagy azok a bűnüldözéssel foglalkozó szervek, amelyeknek ezt a jogot megadták. Az, hogy mely szervek kapják meg a hozzáférési jogot eléggé eltérő a tagállamok között. Ez egyrészt a rendészeti szervek eltérő felépítéséből és rendszeréből is következik, másrészt azonban meghatározza az is, hogy a bűnüldöző szerv fogalma alatt mely ország mit ért. Ezért fordulhat elő, hogy van olyan ország, amely kizárólag a rendőri szervek részére adja meg a hozzáférést, vagy a vámszerveknek is megengedi, vagy csak a nemzeti irodán keresztül továbbítja az adatokat, vagy minden bűnüldöző szerv számára vagy a bűncselekmények megelőzésére és felderítésére jogosult szervek részére biztosít jogosultságot. Hazánkban ezt a Központi és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala (KEKH) teszi meg,

¹ Stolen and Lost Travel Documents

² Az Interpol által megadott adatok alapján

automatikus eljárás keretében. Nálunk hivatalosan az okmány elvesztését az ország bármely okmányirodájában be lehet jelenteni (ellopás esetén rendőrségi feljelentéssel is teljesíthető), amely így rögzítésre kerül az okmánynyilvántartásban és megjelenik a Schengeni Információs Rendszerben (SIS II) is. A SIS II-ben már lehetőség van a biometrikus (ujjnyomat és fotó) adatok tárolására is.³

Az SLTD egy felbecsülhetetlen eszköz azon bűnözők és terroristák elfogásához, akik hamis személyazonossággal próbálják átlépni a határokat.⁴

2. I-checkit

Azért, hogy ezek az adatok minél szélesebb körben elérhetőek legyenek, az Interpol nemrég előállt azzal az ötlettel, hogy ezt az adatbázist valamilyen formában tegyék hozzáférhetővé a magánszektor képviselői részére is. Ennek során megvizsgálták, hogy melyek lehetnek azok a pontok, ahol ennek az alkalmazása releváns és hozzáadott értékkel bír. Azok a helyek kerültek elsősorban látókörbe, ahol nagyszámú utas fordul meg és az utasok azonosításához valamilyen személyi okmányt kérnek. Az elemzés során az derült ki, hogy a leghatékonyabb az lenne, ha ezt a hozzáférést a nagyobb repülőterekre, a helikopter kikötőkre, a hajókikötőkre, a határátkelőhelyekre és olyan fontosabb stratégiai pontokra, mint pl. szállodák, utazási irodák és bankok kellene kiterjeszteni. A szélesebb körben történő elérhetőség érdekében az Interpol kidolgozta az I-checkit elnevezésű projektjét, amely lehetővé tenné a magánszektor résztvevőinek, hogy ők is hozzáférjenek valamilyen formában az SLTD adatbázishoz. Ez egyrészt bűnmegelőzési célt szolgál, másrészt közvetlenül az adott vállalat érdeke is, hiszen bármely károkozás esetén a valódi személlyel szemben tudnak fellépni vagy akár már előre megtagadhatják a szolgáltatás nyújtását, hogy megakadályozzák a visszaéléseket.

Az eljárás lényege az, hogy amikor egy utas, vendég, ügyfél megjelenik a szállodában, bankban vagy az egyes utazási ponton, akkor a személyzet a bemutatott okmányt ellenőrzi az adatbázisban. Ez nem rabol el jelentősen plusz időt és nem feltűnő, hiszen az adminisztratív intézkedések között a vendég ebből nem is vesz észre semmit. Amennyiben a találat pozitív, arról elektronikus úton, automatikusan azonnali értesítést küld az ellenőrzés helyén lévő ország illetékes rendőrsége részére.

Az Interpol, miután leellenőrizte azokat a vállalatokat, amelyek alkalmasak az együttműködésre és részt kívánnak venni ebben a projektben, ezzel együtt hajlandóak is ezt a rendszert integrálni a munkafolyamataikba, megállapodást köt. Ezt követően adja meg a korlátozott lekérdezési lehetőséget az adatbázisok tekintetében, amely természetesen sokkal szűkebb, mint a rendőrségek számára biztosított hozzáférés, hiszen ebben az esetben csak az ún. „hit-no hit” elve alapján kapják meg a válaszokat. Ez a gyakorlatban annyit jelent, hogy amikor az átadott úti okmányt pl. egy légitársaságnál beszkenelik, akkor az Interpol SLTD adatbázisában automatikus ellenőrzésre kerül sor. Amennyiben nem áll körözés alatt a dokumentum, akkor a „no hit” jelzést kapja vissza az ellenőrzést végző, míg találat esetén közvetlenül az Interpol és az adott ország Interpol Nemzeti Irodája számára kerül megküldésre a pozitív jelzés. Fontos kiemelni azt, hogy az Interpollal hiába kötött megállapodást az együttműködő cég, a lekérdezés folyamán soha nem kaphat vissza semmilyen személyes adatot. Az ellenőrzött adatok ismeretében a rendőri szervek

³ Kb. 40 millió tétel szerepel a dokumentumok tekintetében.

⁴ Walter Enders-Todd Sandler: Who adopts MIND/FIND in Interpol's fight against international crime and terrorism? June 2011 5. o.

megállapítják, hogy ki kérte a körözést, azt továbbra is fenntartják-e, illetve mely rendőri szerv rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel az adott okmány tekintetében. A fenti kérdések megválaszolása után veszi fel az adatot kérő és az okmánykörözést kibocsátó rendőri egységek egymással a kapcsolatot. Itt sor kerülhet az okmány lefoglalására, de akár egy érvényes nemzetközi elfogatóparancs alapján a személy elfogására is. Ezeket az intézkedéseket az adott nemzeti jog alapján feljogosított személyek vagy szervek juttathatják érvényre.

Fontos kiemelni, hogy az Interpol által üzemeltetett adatbázisok elsődlegesen az egyes tagországok rendőrségeinek támogatására szolgál, azonban könnyen belátható, hogy egyes adatbázisok minél szélesebb körű használatával nagyobb hatékonyságot lehet elérni. A most vizsgált adatbázis esetében érdemes megemlíteni, hogy az 1,5 milliárd éves utaslétszám tekintetében a 800 milliós adatellenőrzés azt eredményezi, hogy megközelítőleg minden második utas úgy közlekedik, hogy az SLTD-ben senki nem ellenőrzi az okmányait, így csak találgatni lehet, hogy ezek közül hány százalék a hamis és azok közül is mennyi az amit kifejezetten bűnelkövetés céljával használnak fel. Mivel a projekt még csak kísérleti fázisban van, ezért csak részinformációkról és részeredményekről lehet beszámolni.⁵ Az világos, hogy a légitrűfészes fokozottan ki van téve a terrortámadások veszélyeinek, így ezen a területen minden plusz biztonsági ellenőrzés, amely az utasok érdekében történik, hozzájárul a megelőzéshez.

Itt kétirányú érdek jelenik meg. Egyrészt nyilvánvaló, hogy a hamis iratok kiszűréséhez a bűnözők kivételével mindenkinek jogos érdeke fűződik, hiszen a ezzel lehetővé válik, hogy valaki más személyazonosságát felhasználva vagy fiktív személyazonosságot létrehozva élje az életét. Ezzel lehetősége van ellenőrzés nélküli utazásokra, olyan kötelezettségeket vállalhat, amelyet nem kell teljesítenie, ráadásul különböző bűncselekményeket is elkövet. Az utóbbi években elsősorban a banki műveleteknél használták a hamis iratokat, azonban most már sokkal nagyobb fenyegetettséget jelent a terrorista cselekmények elkövetésének a lehetősége. Vannak olyan nézetek, hogy a terroristák kezében a hamis okmányok legalább olyan, ha nem nagyobb jelentőséggel bírnak, mint a rendelkezésre álló a pénzügyi eszközök. Bár elsősorban a rendőrség feladata a bűnmegelőzés és bűnüldözés, azonban ezt önmagában nem, csak a társadalom segítségével tudja hatékonyan elvégezni, így a lehetőségre álló eszközöket minél szélesebb körben ki kell használni. A privát szektor szereplői pedig profitorientáltak, így nekik is elemi érdekük, hogy pontosan tudják azt, kivel létesítenek üzleti kapcsolatot, tehát ki nyit náluk bankszámlát, kit szállásolnak el vagy kit szállítanak. A légitársaságok azért is érzékenyek különösen erre a jelenségre, hiszen amennyiben valakit akár hamis irattal szállít is és ez bizonyítható, akkor saját költségére kell visszazállítania a kiinduló állomásra.

3. Resolution

Eddig az adatbázis használatáról és a gyakorlati kérdésekről volt szó, azonban nem kevésbé érdekes a szabályozás kérdése sem. Az Interpol 83. Közgyűlése fogadta el azt a

⁵ A Qatar Airways írt alá megállapodást az Interpallal az I-checkit projektben történő részvételle. A kísérleti I-Checkit projektben részt vesz az Air Asia légitársaság, valamint néhány kiválasztott hotel Európában. A 2014 júniusban indult tesztfázis alatt 6 millió utast ellenőriztek, melynek során 69 olyan pozitív találatot mutatott a rendszer, amiért 18 utast nem vettek fel a fedélzetre. Monacóban, egy hotelben pedig olyan személyt ellenőriztek, akit ezután letartóztattak, mivel Ausztriában már rablás elkövetése miatt köröztek.

határozatot⁶, amely arra ösztönzi a tagállamokat, hogy az általuk kiállított és lopott vagy elveszett dokumentumokat azonnal helyezték el az SLTD adatbázisban. Megállapították, hogy az SLTD alapvető szerepet kap a súlyos bűncselekmények megelőzésében és felderítésében, továbbá ebben a határozatban felhatalmazzák az Interpolt, hogy folytassa és fejlessze tovább az I-Checkit kísérleti projektet. A tagországoknak azonnal jelenteni kell az Interpol felé az összes ellopott és elveszett úti okmányt, valamint figyelemmel kell kísérni és aktualizálni kell a szolgáltatott adatokat. Az eredményekről a 84. Közgyűlésen számolnak majd be.

4. Közös Álláspont

Mindenképpen meg kell említeni azt a 2005-ben elfogadott dokumentumot, amely a tagállamokat az Interpol adatbázisainak a használatára biztatja. Ez a jogi eszköz az EU korábbi harmadik pillérének volt a része, amelyet akkor fogadtak el, amikor az volt a szándék, hogy meghatározzák az meghatározta, hogy az Unió álláspontját egy adott kérdéshez. A dokumentum létrehozását az indokolta, hogy már tíz éve is úgy ítélték meg, hogy a bűnözés szintje ezen a területen olyan jelleget öltött, amely a tagállamok egyéni fellépéseivel nem kezelhető, így szükség van egy európai szintű beavatkozásra. A szövegben kifejezésre került a bűnüldöző szervek közötti szorosabb együttműködés szükségessége a terrorizmus és a szervezett bűnözés területén, amely ebben az esetben az információcserét jelenti. E közös álláspont kötelezi az egyes tagállamokat annak biztosítására, hogy az illetékes hatóságok kicserélik a fent említett adatokat az Interpol ellopott úti okmányok adatbázisával, az adatoknak a megfelelő nemzeti adatbázisba és a SIS-be való bevitelével párhuzamosan.⁷ A dokumentum elfogadásakor az elvárás az volt, hogy az információkat egymással és az Interpollal is osszák meg a tagállamok, emellett ezeket párhuzamosan is vigyék fel a SIS információs rendszerbe és a saját országaik nyilvántartásába. A 2. cikk határozza meg, hogy az Interpol adatbázisba bekerülő adatok csak az útlevelszámot, a kibocsátó országot és az okmány típusát tartalmazzák.⁸ Az okmányhoz tartozó személyes adatokat az egyes országok nemzeti adatbázisai vagy a SIS tartalmazza.

Az Európai Bizottság 2006-ban elkészített egy jelentést a Közös Álláspont végrehajtásáról és ennek feltételeit figyelembe véve a Bizottság öt olyan kötelezettséget állapított meg, amelyet a tagállamokra róttak:

- Az összes jelenlegi és jövőbeni útleveladat (a fogalom meghatározás szerint) kicserélése az Interpollal.
- Az adatoknak az Interpol olyan tagjaival való kicserélése, amelyek biztosítják a személyes adatok megfelelő szintű védelmét, valamint a személyes adatok automatikus feldolgozására vonatkozó alapvető jogok és szabadságok tiszteletben tartását.
- Annak biztosítása, hogy az adatokat a nemzeti adatbázisba vagy a SIS-be történő bevitel után rögtön kicserélik az Interpollal.
- Annak biztosítása, hogy az illetékes bűnüldöző szervek minden esetben, amikor az a feladatuk végrehajtása érdekében szükséges, lekérdezik az Interpol-adatbázist.

⁶ Interpol Resolution No.1. AG-2014-RES-01

⁷ A Tanács 2005/69/IB Közös Álláspontja (2005. január 24.) egyes adatoknak az Interpollal történő cseréjéről

⁸ Ezért is nem jelent gondot az I-Checkit projekt alapján az adatbázis kiterjesztése, hiszen azok nem érintenek személyes adatokat

- Annak biztosítása, hogy legkésőbb 2005 decemberéig létrehozzák a lekérdezés megkönnyítéséhez szükséges infrastruktúrát.⁹

Az ellenőrzés időpontjáig csak a tagállamok egy része tudott olyan infrastruktúrát létrehozni, amely lehetővé teszi az illetékes bűnüldöző szervek hozzáférését. Csak vélelmezni lehet, hogy a helyzet napjainkra sokat fejlődött, azonban még mindig nem nevezhető teljesnek, hiszen ezért is került sor a következő pontban ismertetésre kerülő EU dokumentum létrehozására.

5. Tanácsi Következtetések¹⁰

Jelen pont alatt nem a dokumentum terjedelmén van a hangsúly, hiszen az mindössze alig négy oldal, hanem a létrehozásának a jelentőségére kell felhívni a figyelmet. Az Interpol sokáig az EU érdeklődési körén kívül esett még akkor is, ha tudomásul vették a szervezettel működését. Itt azonban egy olyan dokumentum született, amely nem csak az EU intézményeit érintő egységekre vagy egyes tagországra határoznak meg rendelkezéseket, hanem az EU hatáskörön kívül eső szervezetet illetően is. A Tanács következtetései meghatározzák a szakpolitikai terület következő lépéseit. Igaz, hogy ezeknek jogi következményük nincs, azonban bizonyos esetben jogalkotási javaslatra vagy további lépésekre ösztönzi a Bizottságot. Lehetőség van arra is, hogy ilyen dokumentumban koordinálja a tagállamok tevékenységét és célokat határozzanak meg vagy eredményeket értékeljenek. Ebben az esetben ez utóbbiról van szó. Egyrészt olyan dokumentum került elfogadásra, amely az Európai Unió országainak és az Európai Bizottságnak határoz meg iránymutatást, de elvárást fogalmaz meg az Interpollal szemben is. Azért érdekes ez a megoldás, mert ezek a dokumentumok általában az EU szervezetén belül érintett szereplőkkel foglalkoznak, most azonban egy olyan nemzetközi szervezet tekintetében határoz meg irányvonalakat, amely 190 tagországgal rendelkezik és ebből csak 28 az Európai Unió tagja. Az Interpol láthatósága egy olyan kiemelt elvárás¹¹ a szervezet együttműködésében, amely egyre nagyobb figyelmet kap és egyre inkább meg kíván jelenni az EU együttműködésében is.

A dokumentum bevezetőjében hivatkozási alapként szolgált, hogy a Malaysia Légitársaság MH370 számú járatára két olyan iráni állampolgársággal rendelkező személy szállt fel, akik lopott EU útlevelet használtak. Mindkét útlevél szerepelt a SIS¹² és az SLTD adatbázisokban is, de mégsem ellenőrizte a földi személyzet ezeket az okmányokat az említett adatbázisokban, hiszen a járat indítását végző ország nem EU tagállam. Mivel az eltűnt repülőgépet mind a mai napig nem találták meg, így nem lehet biztosan állítani, hogy ezeknek közvetlen közük van az eseményhez, azonban az mindenképpen kijelenthető, amennyiben a légitársaságnak lett volna lehetősége közvetlenül is lekérdezni az SLTD adatbázisban, akkor az említett két útlevelet egészen biztos beazonosították volna. Persze

⁹ A Bizottság jelentése a Tanács 2005/69/IB Közös Álláspontjának végrehajtásáról COM (2006) 167 Brüsszel 2006.04.21

¹⁰ Tanácsi Következtetések az Interpol Lopott és Elveszett útiokmányok (SLTD) adatbázis használatának fokozásáról 13525/14, Brüsszel 2014. október 1.

¹¹ A láthatóság (visibility) igen markánsan megjelenik az Interpol Európai Stratégiai Terv 2014-2016 dokumentumban

¹² Schengen Information System - Schengeni Információs Rendszer

további kérdésként felmerül az is, ha gép biztonságosan landolt volna a célállomáson, akkor az ellenőrzés során felfedésre került volna a két hamis okmány vagy sem.

A dokumentum preambulumban kiemelésre került, hogy az EU repülőterek kulcsfontosságúak, ahol el kell kerülni, hogy hamis útleveleket lehessen használni, illetve meg kell akadályozni, hogy bárki jogellenesen belépjen az EU területére. Itt egyrészt kézzelfogható a szándék, hogy a rendvédelmi szervek kiszűrjék a hamis okmányokat, másrészt megjelenik az a kívánság is, hogy ne engedjék jogellenesen az EU területére a harmadik országok lakosait, védve ezzel az EU állampolgárait, megelőzzék a bűncselekményeket és emellett biztosítsák az EU szuverenitását. Azt nem kell külön bizonyítani, hogy a szisztematikus okmányellenőrzés segíti a bűnmegelőzést. Az EU integrált határmenedzsment stratégiájához is szükség van az ilyen eszközök használatára, hiszen azok közvetlenül is hatással vannak az EU belbiztonságára különösen a terrorizmus, az illegális bevándorlás és a súlyos és szervezett bűnözés tekintetében. A dokumentum az egyes tagországokra két kötelezettséget is meghatároz. Az egyik, hogy a Közös Álláspont rendelkezéseit 2015 decemberéig teljes körűen alkalmazniuk kell, a másik pedig, hogy integrált és szisztematikus módon ellenőrizzenek az SLTD és a SIS II adatbázisokban. A keresés az adatbázisokban nem elkülönülten kell, hogy történjen, hanem úgy kell kialakítani a rendszereket és a hozzáféréseket, hogy ugyanazzal az ellenőrzési funkcióval kell lekérdezni mindkét adatbázisban. Ennek különösen a határforgalom esetében van jelentősége, ahol másodpercek is számítanak az ellenőrzés során, mert könnyen előfordulhat, hogy pont emiatt torlódik fel a forgalom. A feltételek teljesítését az Európai Bizottság ellenőrzi majd, melyek elmaradását várhatóan számon fogja kérni a tagállamokon. Az Interpol szerepe valójában a harmadik országok tekintetében jelentős, hiszen az ő feladata az EU-n kívüli szereplők ösztönzése az SLTD adatbázis használatára. Jó példaként kell megemlíteni azt, hogy az Amerikai Egyesült Államok minden belépő személy úti okmányát ellenőrzi az SLTD adatbázisban. Ugyanígy jár el minden olyan személy esetében, aki vízumért folyamodik az USA-ba történő belépéshez.¹³

6. További lépések

A lopott okmányokkal elkövetett bűncselekmények, és a terrorfenyegetés mellett figyelemmel kell lenni a migrációs kérdésekre is. Az utóbbi hónapokban annyira felerősödött az Európába irányuló menekültkérők száma, hogy a szisztematikus ellenőrzés még fontosabbá vált annak érdekében, hogy a hamis okmánnyal érkezők kiszűrhetőek legyenek.¹⁴ Az egyes országok a legkülönbözőbb lépéseket próbálják megtenni ennek kezelésére, ahogy az Európai Unió saját maga is hatékony megoldáson gondolkozik. Az év elején kiadásra került az Európai Biztonsági Stratégia, amely a következő évekre meghatározza a biztonsági kockázatok kezelését és ebben a stratégiában is fontosnak tartották kiemelni, hogy az SLTD szerepére felhívják a figyelmet.

Annak érdekében, hogy tovább erősítsék a biztonságot a külső határokon, még teljesebb mértékben ki kell használni a SIS-t, valamint az ellopott és elvesztett úti okmányokat tartalmazó Interpol adatbázist (SLTD). A Bizottság segítséget nyújt a

¹³ 2013-ban 238 millió SLTD lekérdezést hajtott végre az USA

¹⁴ Erre még akkor is fontos hangsúlyt helyezni, ha tudjuk, hogy a migránsok jelentős része okmány nélkül jelenik meg az európai térség határainál. Különösen távol kell azonban tartani magunkat attól az állásponttól, hogy a migránsok bűnözők lennének, hiszen a két kategória nem állítható párhuzamba, még akkor sem, ha természetesen a nagy számok alapján nem zárható ki, hogy a határt átlépők között bűnözők is legyenek.

tagállamoknak ahhoz, hogy automatizált határellenőrzést alkalmazzanak a SIS és az SLTD ellenőrzései révén, valamint továbbra is figyelemmel kíséri, hogy a tagállamok eleget tesznek-e az SLTD számára való adatszolgáltatási kötelezettségüknek. A Bizottság emellett aktualizálja a határőröknek szóló kézikönyvet, hogy megfelelőbben célzottá tegye a határellenőrzéseket, és elősegítse a SIS és az SLTD maradéktalan kihasználását.¹⁵

¹⁵ Európai Biztonsági Stratégia COM (2015) 185, Strasbourg 2015.04.28.