



RENDŐRSÉGI EGYÜTTMŰKÖDÉS

A rendőrségi együttműködés fő eszköze az Európai Rendőrségi Hivatal (Europol), amely a szélesebb értelemben vett európai belső biztonsági struktúra központi eleme. Az együttműködés és a szakpolitikák kialakítása még tart, középpontba állítva a páneurópai fenyegetések és a bűnözés elleni hatékonyabb küzdelmet, és – különösen az Európai Parlament vonatkozásában – ennek során tiszteletben tartva az alapvető jogokat és adatvédelmi szabályokat.

JOGALAP

Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 33. cikke, (vámügyi együttműködés) valamint 87., 88. és 89. cikke.

CÉLKITŰZÉSEK

A hatékony rendőri együttműködés kulcsszerepet játszik az Uniónak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló, az alapvető jogok tiszteletben tartására épülő térséggé történő átalakításában. A határokon átnyúló, a rendőrségi szerveket, a vámhatóságokat és egyéb bűnüldöző szolgálatokat bevonó bűnüldözési együttműködés célja a bűncselekmények megelőzése, felderítése és kivizsgálása az Európai Unió egész területén. A gyakorlatban ez az együttműködés legfőképpen a súlyos bűncselekményekre (szervezett bűnözés, kábítószer-kereskedelem, emberkereskedelem, számítástechnikai bűnözés) és a terrorizmusra vonatkozik.

EREDMÉNYEK

A. Előzmények

A tagállamok közti rendőri együttműködés 1976-ban vette kezdetét, az ún. „Trevi Csoport”, az igazságügyi és belügyminisztériumok képviselőinek kormányközi hálózata révén. Ezt követően a Maastrichti Szerződés meghatározta azokat a közös érdekű kérdéseket, amelyek esetében indokolt a rendőrségi együttműködés (terrorizmus, kábítószer és a nemzetközi bűnözés egyéb formái). Továbbá lefektette egy „európai rendőrségi hivatal” (Europol) létrehozásának elvét, amely kezdetben az Europol Kábítószerregység formájában jött létre. Az Europol Egyezményt 1995. július 26-án írták alá, bár a hivatal csak 1999. július 1-jén kezdte meg hivatalosan működését az (1997. október 2-án aláírt) Amszterdami Szerződésben megerősített hatáskörökkel. Ugyanakkor a rendőrségi együttműködés terén már az Europol létrejötte előtt is történt előrelépés. A schengeni térség létrehozásával (1985), amelyben eleinte csak néhány tagállam vett részt, megvalósult a határokon



átnyúló rendőri együttműködés (lásd még a [4.2.4.](#) sz. tájékoztatót). Az Amszterdami Szerződés hatálybalépésekor a schengeni vívmányokat – ideértve a rendőrségi együttműködéssel kapcsolatos aspektusokat – belefoglalták az uniós jogba, bár a kormányközi együttműködés harmadik pilléréhez kerültek. Ugyanezt a kormányközi megközelítést alkalmazták azon rendőrségi együttműködési intézkedések esetében is, amelyeket a tagállamok egy kis csoportja fogadott el a Prümi Szerződés keretében, amely DNS-, ujjlenyomat- és jármű-nyilvántartási adatok cseréjéről szóló rendelkezéseket tartalmazott. A Prümi Szerződést uniós szinten a 2008. június 23-i 2008/615/IB tanácsi határozattal vezették be teljes egészében.

B. A jelenlegi intézményi keret

A Lisszaboni Szerződés jelentősen leegyszerűsítette az intézményi keretet (EUMSZ), így a rendőri együttműködésre vonatkozó intézkedések nagy része jelenleg a rendes jogalkotási eljárás (együttdöntési eljárás) keretében kerül elfogadásra, felülvizsgálatuk pedig a Bíróság hatáskörébe tartozik. Mindazonáltal, még ha el is tekintünk a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség sajátosságaitól (az Egyesült Királyságra, Írországra és Dániára vonatkozó mentességek, a nemzeti parlamentek kiváltságos szerepe (lásd az EUMSZ-hez csatolt 1., 2., 21. és 22. sz. jegyzőkönyvet)), a rendőrségi együttműködés és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés nem vált maradéktalanul a közösségi keret részévé, és részben továbbra is megőrzi eredeti sajátosságait:

- a Bizottság megosztja a tagállamokkal kezdeményezési jogkörét, ha ez utóbbiak a Tanács tagjainak egynegyedét képviselik (az EUMSZ 76. cikke);
- az Európai Parlamenttel csupán konzultálnak az operatív együttműködési intézkedésekről, melyeket a Tanács egyhangúlag fogad el. Amennyiben a Tanácsban nincs egyhangúság, kilenc vagy több tagállam megerősített együttműködés alapján együttműködhet. Ebben az esetben az Európai Tanács felfüggeszti a folyamatot, hogy konszenzust keressen (az ún. „felfüggesztő eljárás”, az EUMSZ 87. cikkének (3) bekezdése).

C. A rendes jogalkotási eljárás keretében elfogadott fő jogalkotási aktusok a rendőrségi együttműködésről

- Az Európai Parlament és a Tanács 2016. július 1-jétől alkalmazandó [\(EU\) 2015/2219 rendelete](#) (2015. november 25.) az Európai Unió Bűnüldözési Képzési Ügynökségéről (CEPOL), valamint a 2005/681/IB tanácsi határozat felváltásáról és hatályon kívül helyezéséről.
- Az Európai Parlament és a Tanács [\(EU\) 2016/681 irányelve](#) (2016. április 27.) az utas-nyilvántartási adatállománynak (PNR) a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása érdekében történő felhasználásáról. A tagállamoknak az irányelvet 2018. május 25-ig kellett átültetniük nemzeti jogukba.
- Az Európai Parlament és a Tanács 2017. május 1-jétől alkalmazandó [\(EU\) 2016/794 rendelete](#) (2016. május 11.) a Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynökségéről (Europol), valamint a 2009/371/IB, a 2009/934/IB,



a 2009/935/IB, a 2009/936/IB és a 2009/968/IB tanácsi határozat felváltásáról és hatályon kívül helyezéséről.

- Az Európai Parlament és a Tanács 2018. december 11-étől alkalmazandó [\(EU\) 2018/1726 rendelete](#) (2018. november 14.) a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai uniós ügynökségről (eu-LISA), az 1987/2006/EK rendelet és a 2007/533/IB tanácsi határozat módosításáról, valamint az 1077/2011/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről.
- Az Európai Parlament és a Tanács legkésőbb 2021. december 28-tól alkalmazandó [\(EU\) 2018/1862 rendelete](#) (2018. november 28.) a rendőrségi együttműködés és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról, a 2007/533/IB tanácsi határozat módosításáról és hatályon kívül helyezéséről, valamint az 1986/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 2010/261/EU bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről.
- A Parlament [első olvasatban 2019. április 16-án fogadta el álláspontját](#) a rendőrségi és igazságügyi együttműködés, a menekültügy és a migráció területén működő uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról, valamint az (EU) 2018/1726, az (EU) 2018/1862 és az (EU) 2019/... rendelet módosításáról szóló (EU) 2019/... európai parlamenti és tanácsi rendelet elfogadása céljából. A Parlament és a Tanács között ideiglenes megállapodás van érvényben a végleges jogi aktusról.
- A Parlament [első olvasatban 2019. április 17-én fogadta el álláspontját](#) a pénzügyi és egyéb információk bizonyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása céljából történő felhasználásának megkönnyítését szolgáló szabályokról, valamint a 2000/642/IB tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről szóló (EU) 2019/... európai parlamenti és tanácsi irányelv elfogadására tekintettel. A Parlament és a Tanács között ideiglenes megállapodás van érvényben a végleges jogi aktusról.

D. A rendőrségi együttműködés ügynökségei és egyéb szervei

1. Bűnüldözési Együttműködés Európai Uniós Ügynöksége (Europol)

Az [Europol](#) olyan ügynökség, amelynek fő célja Európa biztonságosabbá tétele. Támogatja az uniós tagállamokat a terrorizmus, a számítástechnikai bűnözés és a bűnözés egyéb súlyos és szervezett formái elleni küzdelemben. Az Europol számos nem uniós partnerállammal és nemzetközi szervezettel is együttműködik. A kiterjedt bűnszervezetek és terrorista hálózatok jelentős fenyegetést jelentenek az EU belső biztonsága számára. A legnagyobb biztonsági fenyegetések a terrorizmusból, a nemzetközi kábítószer-kereskedelemből és pénzmosásból, a szervezett csalásból, az euró hamisításából és az emberkereskedelemből származnak.

Az Europol több szakosodott egységet hozott létre e veszélyek kezelésére:

- a Számítástechnikai Bűnözés Elleni Európai Központot (EC3), hogy növelje a számítógépes bűncselekményekkel szembeni bűnüldözési fellépés



hatékonyt az Unióban, és ezáltal segítsen megvédeni az európai polgárokat, vállalkozásokat és kormányokat az internetes bűncselekményektől;

- a Migráncsempészség Elleni Küzdelem Európai Központját (EMSC), hogy támogatást nyújtson az EU tagállamainak azoknak az összetett és kifinomult bűnözői hálózatoknak a célzott felszámolásában, amelyek részt vesznek a migráncok csempészségében;
- a Terrorizmus Elleni Küzdelem Európai Központját (ECTC), amely olyan operatív és szakértői központ, amely tükrözi a terrorra adott uniós válasz megerősítésének egyre sürgetőbb igényét;
- a Szellemi tulajdonnal kapcsolatos bűncselekményekkel foglalkozó összehangolt koalíciót (IPC3), amely operatív és technikai támogatást nyújt a bűnöző szervezeteknek és más partnereknek;
- a FIU.net-et, amely egy decentralizált és kifinomult számítógépes hálózat, amely támogatja a pénzügyi információs egységeket az Unióban a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemben;
- a szélsőséges internetes tartalmakkal foglalkozó uniós egységet (EU IRU), amely feltárja és vizsgálja az interneten és a közösségi média hálózatain megjelenő rosszindulatú tartalmakat.

Az Europol az Europol-rendelet alapján jött létre. Székhelye Hága, Hollandia.

Az ügynökség nagyobb elszámoltathatósága érdekében az Europol-rendelet keretében létrehozta az Europollel foglalkozó közös parlamenti ellenőrző csoportot. Az EUMSZ 88. cikke rendelkezik az Europol tevékenységeinek az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek általi ellenőrzéséről. Az Europol-rendelet 51. cikke szerint „[a] közös parlamenti ellenőrző csoport politikai ellenőrzést gyakorol az Europol által a megbízatása keretében folytatott tevékenységek felett, beleértve az említett tevékenységeknek a természetes személyek alapvető jogaira és szabadságaira gyakorolt hatását is”.

2. Az Európai Unió Bűnözőzési Képzési Ügynöksége (CEPOL)

A [CEPOL](#) a bűnöző szervezetek tagjainak képzését kidolgozó, végrehajtó és összehangoló ügynökség. A CEPOL hozzájárul Európa biztonságosabbá tételéhez azáltal, hogy elősegíti az együttműködést és az ismeretek megosztását az uniós tagállamok – és bizonyos mértékig a harmadik országok – bűnöző szervezetek tagjai között az EU biztonsági prioritásai, és különösen a súlyos és szervezett bűnözőzésre vonatkozó uniós szakpolitikai ciklus kapcsán felmerülő kérdésekben.

A Bűnözőzési Képzési Ügynökség létrehozásáról a CEPOL-rendelet rendelkezik. Székhelye Budapest, Magyarország.

3. A Belső Biztonságra Vonatkozó Operatív Együttműködéssel Foglalkozó Állandó Bizottság (COSI)

Az EUMSZ 71. cikke értelmében „[a] belső biztonságra vonatkozó operatív együttműködés Unión belüli előmozdításának és erősítésének biztosítására a Tanácson belül egy állandó bizottság jön létre. A 240. cikk sérelme nélkül a bizottság segíti a hatáskörrel rendelkező tagállami hatóságok intézkedéseinek



összehangolását. E bizottság munkájába be lehet vonni az Unió érintett szerveinek és hivatalainak képviselőit. A bizottság munkájáról folyamatosan tájékoztatni kell az Európai Parlamentet és a nemzeti parlamenteket”.

A COSI létrehozásáról a belső biztonságra vonatkozó operatív együttműködéssel foglalkozó állandó bizottság létrehozásáról szóló, [2010. február 25-i tanácsi határozat](#) (2010/131/EU) rendelkezett.

4. Az Európai Unió Helyzetelemző Központja (EU INTCEN)

Az Európai Unió Helyzetelemző Központja (EU INTCEN) tulajdonképpen nem a rendőrségi együttműködés szerve, mivel az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) egyik igazgatósága, és csak stratégiai elemzéssel foglalkozik. Ugyanakkor hozzájárul a rendőrségi együttműködéshez azáltal, hogy a hírszerző szolgálatok, a katonaság, a diplomaták és a rendőrség által szolgáltatott információk alapján értékelést készít a fenyegetésekről. Az INTCEN tevékenysége operatív szempontból is hasznos, például a terroristák mozgásának célállomásaival, okaival és útvonalaival kapcsolatos, az Unió egészére vonatkozó információk biztosítása révén.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

A Parlament kulcsszerepet játszott a rendőrségi együttműködésre vonatkozó uniós jogszabályok kialakításában azáltal, hogy politikai prioritássá tette az európai polgárok biztonságát. Emellett a rendes jogalkotási eljárás keretében a Tanáccsal egyenrangú félként munkálkodik a rendőrségi együttműködés javításán.

A rendőrségi együttműködés fő eszköze az Europol, amely központi elemét képezi az EU szélesebb értelemben vett belső biztonsági infrastruktúrájának. Az Europol reformjának részeként a Parlament aktívan kiállt a nagyobb mértékű parlamenti ellenőrzés és a jobb adatvédelmi szabályok mellett.

A rendőrségi együttműködés és a szakpolitikák kialakítása még tart, középpontba állítva a páneurópai fenyegetések és a bűnözés elleni hatékonyabb küzdelmet, és – különösen a Parlament vonatkozásában – ennek során tiszteletben tartva az alapvető jogokra és adatvédelemre vonatkozó szabályokat. Bár teljes mértékben felülvizsgálták az uniós rendőrségi együttműködési ügynökségekre vonatkozó szabályokat, továbbra is összehangolt erőfeszítésekre lesz szükség a rendőrségi együttműködésre irányuló intézkedések további megerősítése érdekében, különös tekintettel az adatok és bizonyítékok a tagállamok bűnüldöző hatóságai közötti, valamint az e hatóságok és az uniós ügynökségek közötti cseréje terén. A Parlament sürgette a tagállamokat, hogy az adatminőség tekintetében végezzék el a szükséges technikai szabványosítási javításokat, és alakítsák ki az információmegosztást alapértelmezettnek tekintő jövőbeli megközelítés jogi keretét. Mivel az uniós ügynökségek egyre több feladattal és növekvő elvárásokkal néznek szembe, megfelelő pénzügyi és emberi erőforrásokat kell biztosítani számukra. Emellett a Parlament tevékenységének hangsúlya az új jogszabályok bevezetéséről valószínűleg el fog tolódni a jogszabályok végrehajtásának nyomon követése felé.

A Parlament mára a biztonságpolitikai terület teljes jogú intézményi szereplőjévé vált, és kulcsszerepet kell játszania a belső biztonsági politikák értékelésében és



meghatározásában. Már most is meghatározó befolyást gyakorolt a belső biztonsági politikára, ideértve a rendőrségi együttműködési politikákat is.

Kristiina Milt
05/2019

