

**Budapesti CORVINUS Egyetem**

**AZ EURÓPAI BÜNTETŐJOGI INTEGRÁCIÓ  
ERŐSÍTÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI ÉS AKADÁLYAI**

*(Ph.D. értekezés)*

**Dr. Fejes Péter**

**Budapest, 2008**

**Dr. Fejes Péter**

**AZ EURÓPAI BÜNTETŐJOGI INTEGRÁCIÓ  
ERŐSÍTÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI ÉS AKADÁLYAI**

**Nemzetközi Kapcsolatok és Világgazdasági Tanszék**

**Témavezető: Dr. Kondorosi Ferenc**

© Dr. Fejes Péter

**Budapesti Corvinus Egyetem**  
**Nemzetközi Kapcsolatok Multidiszciplináris Doktori Iskola**

**AZ EURÓPAI BÜNTETŐJOGI INTEGRÁCIÓ**  
**ERŐSÍTÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI ÉS AKADÁLYAI**

*(Ph.D. értekezés)*

**Dr. Fejes Péter**

**Budapest, 2008**

## Tartalomjegyzék

<i>Bevezetés</i> .....	8
<i>I. Az európai büntetőjogi együttműködés okai, forrásai, dokumentumai, intézményrendszere</i> .....	14
<i>1. Az okok</i> .....	14
<i>2. Jogforrások</i> .....	16
<i>2.1. Elsődleges jogforrások</i> .....	16
<i>2.1.1. Az alapszerződések (alapítószerződések)</i> .....	16
<i>2.1.1.1. A Párizsi Szerződés</i> .....	16
<i>2.1.1.2. A Római Szerződések</i> .....	16
<i>2.1.1.2.1. Az EGK Szerződés</i> .....	16
<i>2.1.1.2.2. Az EURATOM Szerződés</i> .....	17
<i>2.1.2. Az alapszerződések módosító szerződések</i> .....	17
<i>2.1.2.1. Az Egyesülési Szerződés</i> .....	17
<i>2.1.2.2. Az Egységes Európai Okmány</i> .....	17
<i>2.1.2.3. A Maastrichti Szerződés</i> .....	18
<i>2.1.2.4. Az Amszterdami Szerződés</i> .....	22
<i>2.1.2.5. A Nizzai Szerződés</i> .....	28
<i>2.1.3. Az Alkotmányos Szerződés</i> .....	29
<i>2.1.3.1. A szabadság, a biztonság és a jog térsége</i> .....	30
<i>2.1.3.2. Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme</i> .....	32
<i>2.1.3.3. Szervezeti struktúra</i> .....	32
<i>2.1.4. A Lisszaboni Szerződés</i> .....	33
<i>2.1.4.1. A szabadság, a biztonság és a jog térsége</i> .....	37
<i>2.1.4.2. Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme</i> .....	39
<i>2.1.4.3. Szervezeti struktúra</i> .....	39
<i>2.2. Másodlagos jogforrások</i> .....	43
<i>2.2.1. Rendeletek, irányelvek</i> .....	45
<i>2.2.2. Határozatok, együttes fellépések, állásfoglalások, kerethatározatok</i> .....	45
<i>2.2.2.1. Kerethatározat az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról</i> .....	46

2.3. Nemzetközi egyezmények .....	48
2.3.1. Multilaterális egyezmények.....	50
2.3.2. A tagállamok által egymás között kötött egyezmények .....	51
2.3.2.1. A Schengeni Egyezmény(ek).....	53
2.3.2.2. Zárt egyezmények .....	55
3. Egyéb dokumentumok.....	56
3.1. Corpus Juris Europae .....	56
3.2. A Zöld Könyv.....	58
3.3. A Fehér Könyv.....	61
3.4. A Genfi Felhívás .....	61
3.5. A Hágai Program.....	62
3.6. A Berlini Nyilatkozat.....	65
4. Intézmények, szervezetek, bizottságok, ügynökségek.....	66
4.1. TREVI.....	66
4.2. UCLAF – OLAF.....	68
4.3. GAM '92.....	72
4.4. CELAD .....	72
4.5. EMCDDA .....	72
4.6. EDU .....	73
4.7. COCOLAF.....	74
4.8. EUMC.....	75
4.9. Europol.....	76
4.10. Európai Igazságügyi Hálózat .....	79
4.11. Eurojust.....	80
4.12. CEPOL .....	81
4.13. Az európai bűnmegelőzési hálózat .....	82
4.14. Európai Ügyészség .....	83
5. Az Európai Bíróság.....	84
5. 1. Esetjog .....	88
II. Magyarország helyzete.....	103
1. Jogforrások.....	103
2. Intézmények.....	107
3. Nemzetközi vonatkozású ügyek szabályai .....	112
4. Esetjog .....	113

<i>III. Az európai büntetőjogi együttműködés területei</i> .....	117
<i>IV. Az Európai Unió demokratizmusa</i> .....	120
1. <i>Az európai identitás</i> .....	121
2. <i>A tagállami politikai elit</i> .....	123
3. <i>Az európai politikai elit</i> .....	124
4. <i>Az Alkotmányos Szerződés és a Reformszerződés</i> .....	125
<i>V. Következtetések</i> .....	130
<i>Bibliográfia</i> .....	137
<i>Függelék</i> .....	149
<i>Másodlagos jogforrások jegyzéke</i> .....	149
<i>Jogesetek jegyzéke</i> .....	158
<i>Jegyzetek</i> .....	160

## **Bevezetés**

Amikor 2003. évben a(z akkor még) Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Nemzetközi Kapcsolatok Multidiszciplináris Ph.D Programjára jelentkeztem, Magyarországon az Európai Unió harmadik pillérének, a bel- és igazságügyi együttműködésnek, illetve az Amszterdami Szerződéssel a büntetőügyekre szűkült rendőrségi és igazságügyi együttműködésnek a hazai szakirodalma, amelyet könyvek szintjén elsősorban az *Egységes belbiztonsági és jogi térség Európában* (szerzők: Masika Edit–Harmati Gergely, ISM, Budapest, 1999) és a *Büntetőjogi együttműködés az Európai Unióban* (szerző: Farkas Ákos, OSIRIS, Budapest, 2002) fémjelzett, eléggé szerény volt. A folyóirati publikálás (leginkább Farkas Ákosnak, Lévai Ilonának, Masika Editnek, Sieber Editnek és – tágabb összefüggésben – Nagy Ferencnek köszönhetően) kedvezőbb képet mutatott, ám az sem volt gazdagnak nevezhető. Ez, valamint az, hogy magam büntető ügyekkel foglalkozó ügyész vagyok, orientált a témaválasztásban. Úgy látszik azonban nemcsak engem, hanem másokat is, hiszen mind Karsai Krisztina *Az európai büntetőjogi integráció alapkérdései* (KJK-KERSZÖV, Budapest), mind Ligeti Katalin *Büntetőjog és bűnügyi együttműködés az Európai Unióban* (KJK-KERSZÖV, Budapest) címmel 2004. évben megjelent könyve alapját is doktori disszertáció képezte.

A hazai szakirodalom azóta persze még tovább szélesedett, megszorodtak az idevágó könyvek, publikációk. A sikeres tankönyvek, kézikönyvek, mint például a több kiadást megért Kecskés László által jegyzett *EK-jog, majd EU jog és jogharmonizáció*,<sup>1</sup> a Kende Tamás, majd Kende Tamás és Szücs Tamás által szerkesztett *Európai közjog és politika*,<sup>2</sup> a Várnay Ernő és Papp Mónika által szerzett *Az Európai Unió joga*,<sup>3</sup> a Horváth Zoltán által írt *Kézikönyv az Európai Unióról*<sup>4</sup> újabb, átdolgozott és bővített kiadásai egyre nagyobb terjedelmet szenteltek a bel- és igazságügyi együttműködésnek, majd a rendőrségi és igazságügyi együttműködésnek a büntetőügyekben, valamint a szabadság, a biztonság és a jog (érvényesülésén alapuló) térség(é)nek.\* Megjelentek a

---

\* Az európai integrációban a terminológia (részben a szakfordítások letisztulására, részben a – magyar – szakirodalmi egységesülésekre is figyelemmel) sok esetben módosuló. Az egyik rendező elv lehet a szakkifejezéseknek a történelmi időrendnek megfelelően változó használata.



kimondottan az európai büntetőjogra (is) fókuszáló monográfiák, így M. Nyitrai Péter tollából a *Nemzetközi és európai büntetőjog*,<sup>5</sup> Kondorosi Ferenc és Ligeti Katalin szerkesztésében *Az európai büntetőjog kézikönyve*,<sup>6</sup> aztán kommentárszerű gyakorlati kézikönyvként Czine Ágnes, Szabó Sándor és Villányi József vállalkozásaként *Az előzetes döntéshozatali eljárás a büntető ügyszakban*,<sup>7</sup> majd kommentárként *Az Európai Unió alapító szerződéseinek magyarázata*<sup>8</sup> is, bő terjedelemben foglalkozva a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre vonatkozó cikkekkel is.

A publikációk tárháza pedig immáron olyan gazdag, hogy felsorolásuk szinte lehetetlen.<sup>9</sup> A számos szerző között – a teljes igénye nélkül, s remélhetően senki meg nem sértve – tallózva azonban az szembetűnő, hogy nemcsak egyetemi oktatók, mint például Farkas Ákos egyetemi tanár<sup>10</sup> (Miskolci Egyetem), Gál István egyetemi adjunktus (Pécsi Tudományegyetem), Kis Norbert nemzetközi rektorhelyettes (Budapesti Corvinus Egyetem), Ligeti Katalin egyetemi docens (Eötvös Lóránd Tudományegyetem), M. Nyitrai Péter tanszékvezető (Széchenyi István Egyetem), Nagy Ferenc egyetemi tanár, Karsai Krisztina egyetemi docens (Szegedi Tudományegyetem) művelik elméleti szinten (is) az európai büntetőjogot, hanem gyakorló politikusok, mint például Kondorosi Ferenc kormánybiztos; jogalkalmazók, mint például Czine Ágnes, Kenéz Andrea, Osztovits András, Szabó Sándor bírák, Garamvölgyi Balázs, Lévai Ilona,<sup>11</sup> Polt Péter ügyészek, Bárándy Péter, Kádár Balázs ügyvédek; s közösségi és más intézményeknél dolgozók, mint például Csonka Péter (Európai Bizottság), Szüts Márton, Villányi József (Európai Bíróság), Kadlót Erzsébet (Alkotmánybíróság) is.

Ami – hasonló metódust követve – a nemzetközi szakirodalmat illeti, ott szintén fellelhetőek az alpművek, mint például Bellamy és Child *Common Market Law of Competition*,<sup>12</sup> Paul Craig és Gráinne de Burca *EU law: Text, Cases and Materials*,<sup>13</sup> Joël Rideau *Droit institutionnel de l'Union européenne et des Communautés européennes*,<sup>14</sup> Stephen Weatherill és Paul Beaumont *EU Law*,<sup>15</sup> Richard Whish *Competition Law*,<sup>16</sup> Helen Wallace és William Wallace *Policy-Making in the European Union*,<sup>17</sup> a monográfiák, mint például Bernd Hecker *Europäisches Strafrecht*,<sup>18</sup> Jean Pradel és Geert Corstens *Droit pénal européen*,<sup>19</sup> a kommentárok, mint például Christian Calliess és Matthias Ruffert *Kommentar des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft: EUV/EGV*,<sup>20</sup> Dony és Bribosia *Commentaire de la*

*Constitution de l'Union européenne*<sup>21</sup>, Philippe Léger *Commentaire article par article des traités UE et CE*,<sup>22</sup> A. G. Toth *The Oxford Encyclopaedia of European Community Law*,<sup>23</sup> Jürgen Schwarze *EU Kommentar*<sup>24</sup> című kiadványai.

A publikálók közül<sup>25</sup> pedig kiemelkedik például Mireille Delmas-Marty egyetemi tanár Paris-I. (Pantheon-Sorbonne), a Francia Egyetemi Intézet tagja, aki az Európai Unió ellen irányuló bűncselekményekkel szemben a közösségi jog eszközeivel is való fellépésnek feltétlen híve, s aki munkacsoportjával a tizenötök Európáján belül vizsgálta a Corpus Juris Europae megvalósíthatóságát, majd annak eredeti tervezetét több helyen módosította. Ennek során álláspontja abban konkludált, hogy a Corpus Juris Europae „egyrészt – a bűnmegelőzés és a bűnüldözés hatékonyságának növelése, valamint a védelemhez való jog miatt – szükséges, másrészt ... feltételekkel és módosításokkal megvalósítható, harmadrészt pedig legitimitása ... hat alapelvvel, az Európai Ügyészséggel és a bírákból álló „előzetes európai kamarával” kellőképpen megerősíthető.” (Delmas-Marty [2000] p. 645.) Persze van a Corpus Juris Europae ellenzőinek is (kisebb) tábora. Közéjük tartozik például Stefan Braum, aki szerint a Corpus Juris Europae se nem szükséges, se nem legitim, s nem is megvalósítható, Jean-Paul Sudre, aki szerint „a harmadik pillér intézményesített zsákutca.” A cikkek, tanulmányok többségének kicsengése azonban mégis az, hogy az uniós gazdasági-pénzügyi érdekek előbb-utóbb rákényszerítik a tagállamokat a szuverenitásuk büntetőjogi hatalomban megtestesülő szeletéről való kisebb-nagyobb lemondásra is.

Ha mára már ennyire dúsgazdag a irodalom, s ennyire zanzásítható a kép, ha lényegében csak a főhatalom büntetőjogi aspektusú fogyásának mértéke, módja, időpontja, fokozatai lennének vitatottak, akkor mit lehet hozzátenni a szakirodalomhoz, mi újat lehet kutatni, mondani?

Mindenekelőtt lehet olyan síkon is vizsgálni, hogy van-e összefüggés a föderalizmussal, avagy kormányközi (intergovernmentalista) szemléletmód, gondolkodás mellett is van-e jövője a közösségi büntetőjognak? Mennyire valós a szuverenításra, az állami büntetőmonopólium megőrzésére való tagállami hivatkozás, mitől függ a politikai akarat az európai büntetőjogi együttműködés mélyítése, kiteljesítése vonatkozásában? Mely országok támogatják, mely tagállamok ellenzik ezt? Miért kevésbé érzékeny terület a nemzeti szuverenitás szempontjából a monetáris és gazdasági Unió, mint a büntetőjogi integráció? Van-e reális esélye az OLAF, az Europol, az Eurojust már megtörtént létrehozatala, s az

Európai Ügyészség tervbe vett felállítását követően egyfajta Európai Büntetőbíróság életre hívásának? Milyen legyen az Európai Ügyészség? Kizárólagosan közösségi intézmény, avagy legyenek-e ún. delegált ügyészek is? Mi kerülhet, kerüljön be véglegesen a Corpus Juris Europae-ba? Mennyiben ad más jogalapot (s esélyt) a Lisszaboni Szerződés?\*

Mindezekre figyelemmel, s azért sem látom témaválasztásomat meghaladottnak, mivel az európai integráció életében a büntetőjogi együttműködés még mindig széttagolt, s messze nem közösségi, s (remélhetően) inkább jövője van, mint múltja és jelene. Gyakorló jogalkalmazóként nap mint nap szembesülök azzal, hogy a határokon átnyúló bűnözés egységesebb, mint a nemzetközi bűnüldözés, és ahhoz, hogy ez megváltozzon, a nemzetközi bűnüldözés gyorsabb, rugalmasabb, hatékonyabb legyen, létrejöjjön egy közös nemzetközi büntető anyagi, eljárási és szervezeti jog, egy európai büntetőjogi (igazságszolgáltatási) térség, a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség is teljes egészében átkerüljön a (manapság meglévő) első pillér együttműködési rendszerébe, még – elméleti szinten – rengeteg tanulmánynak, számtalan publikációnak kell készülnie és napvilágot látnia, – gyakorlati szinten pedig – erős fanatizmusnak kell érvényesülnie.

Természetesen – s ez máris egy előrebocsátott válasz a fentebb sorolt kérdések közül az elsőre – az Európai Unió nemzetközi büntetőjogi együttműködésének a tényleges haladás irányába elmozdulása összességében nem(csak) a jogtudomány művelőitől és a jogalkalmazóktól, hanem a politikusoktól (is) függ. Ha van erre valós politikai akarat, akkor a fejlődés, amely lényegében a Maastrichti Szerződés óta folyamatos, csak éppen sebessége visszafogott, terjedelmére nézve szűk, hatását illetően mérsékelt, ezen a területen is felgyorsul, és egyben a büntetőjogi együttműködés (teljes) közösségiesítéséhez vezet(het) el. Az európai büntetőjogi integráció sorsa ezért sem választható el az Európai Unió jövőjétől. Ha a politikai döntéshozók a szorosabb és a tagállamok föderatív jellegűbb együttműködése felé hajlanak, úgy a büntetőjogi kooperáció is felgyorsul, s reálisan elérhető céllá válik előbb az Európai Ügyészség intézménye, majdan pedig egy átalakított és kiérlelt Corpus Juris Europae. Ha azonban minden más területen marad a nemzetállamok rendszeréhez való görcsös ragaszkodás, ebből is következően a csak fontolva haladás, vagy éppen a stagnálás, úgy a büntetőjogi

---

\* Természetesen ezen kérdések megválaszolását mind nem tűzheti maga elé az értekezés, részben terjedelmi okok, részben heterogenitásuk miatt.

együttműködés sem fog robbanásszerűen előretörni.

A politikai elit nem feltétlenül önmagáért van. Hatnak rá impulzusok, hat rá a társadalom. Szembesül a demokratikus deficit problémájával, az Unió átláthatóbbá, polgár közelebbé tételének igényével, ösztönzik az NGO-k (*non governmental organisation*), a civil társadalmi szervezetek (ld. pld. Miszlivetz [2001] pp. 9-91.). A jövő tehet ebben a kontiguitásban is vizsgálандó. Meggyőződésem, hogy a tagállamok részéről a nemzetközi bűnözés legveszélyesebb formái, úgymint a nemzetközi terrorizmus, amellyel szemben az államok külön-külön tehetetlen(ebb)ek, mint együtt (pld. Ódor [2006] p. 3.), valamint a(z állam)polgárok biztonságérzete; az Európai Unió részéről – az integrációs intézmények fokozódó nyomásán (Hecker [2005] p. 484.) keresztül – a Közösség\* pénzügyi érdekeinek védelme ki fogja váltani a szorosabb, a „megerősített” együttműködést a büntető eljárási jog (a jogsegély, illetve annak további egyszerűsítése) terén mindenképp, de a büntető anyagi, valamint a szervezeti jog területén is.

Ennek reményében foglalkozom az Európai Unió büntetőjogi együttműködésével immár évek óta, s maradtam értekezésem eredeti témája mellett, az európai büntetőjogi integrációnál.

Az európai büntetőjogi integráció fogalom részletes terminológiai értelmezését és elemzését (önkényesen) mellőzöm (ld. viszont Pradel–Corstens [1999] pp. 2-4.; Ligeti [2000] p. 153.; Nagy F. [2001] pp. 5-7.; Karsai [2004b] pp. 50-71.). A megnevezést magam is gyűjtő- (még inkább eklektikus) fogalomként kezelem (pld. Hecker [2005] p. 5.), értve alatta a közösségi és uniós (akárcsak tervezet, javaslat szintjén lévő) büntető anyagi, eljárási és szervezeti jogot, továbbá a Közösség és az Unió által érintett nemzetközi és nemzeti büntető anyagi, eljárási és szervezeti jogot.<sup>26</sup>

A kutatás célja tehát az európai büntetőjogi integráció – kontinuitásának exponálását követően – struktúrájának és dinamikájának analízise, ebből prognózis a jövőjére, mindezt az európai integráció általános fejlődési alternatívájával kontextusban vizsgálva.

---

\* Az Európai Közösségek, az Európai Közösség és az Európai Unió elnevezések köztudottan nem szinonimák, azok az európai integráció különböző korszakaihoz tapadóak. Az Európai Közösségek az Egyesülési Szerződéstől a Maastrichti Uniói Szerződésig volt használatos. A Maastrichti Uniói Szerződés óta az első pillér megnevezése az Európai Közösség, míg mindhárom pillért az Európai Unió kifejezés fogja át. Az értekezéstervezetben részben ennek megfelelően történik az elnevezések alkalmazása, részben mégis szinonimaként.

A kutatás nem nélkülözte a szakirodalom folyamatos nyomon követését, s annak a kutatás céljának szem előtt tartása melletti feldolgozásán túl a szerző európai szakjogász posztgraduális tanulmányai és nemzeti trénerre képzése során szerzett tudásának, s immár másfél évtizede évente többszöri külföldi tanulmányútjain, konferenciákon való részvételei következtében felhalmozódott ismereteinek, de gyakorló jogalkalmazói tapasztalatának felhasználását sem.

Az értekezés öt fejezetre tagolódik. A Bevezetést követően az első (I.) az európai büntetőjogi együttműködést kiváltó okok (1.) számbavétele után áttekinti – történetiségükben – a(z) elsődleges, részben pro futuro és a másodlagos) jogforrásokat (2.1. és 2.2), közöttük a nemzetközi egyezményeket (2.3.), majd az egyéb dokumentumokat (3.) és az intézményrendszert (4.), ismerteti és részben elemzi az Európai Bíróság joggyakorlatát (5.); a második (II.) bemutatja Magyarország helyzetét; a harmadik (III.) összegzi az európai büntetőjogi együttműködés területeit; a negyedik (IV.) az európai integráció általános helyzetét és annak a büntetőjogi együttműködésre való kihatásait veszi górcső alá; míg az ötödik (V.), a zárófejezet, Következtetések cím alatt – némi szubjektívizmussal – egyfajta jövőképet fest fel, arra jutva, hogy az uniós polgárok érdeke a biztonságukat az egyes tagállamoknál jobban szavatolni képes szorosabb európai büntetőjogi integráció. S ha ez az európai polgárok érdeke, úgy nem lehet más a tagállami és az európai politikai elit érdeke sem, hiszen ab ovo az Európai Unió a polgárokért van.

Az értekezést a bibliográfián és a végjegyzeteken túl a másodlagos jogforrások (jogforrási fajonként időrendbe szedett) és a felhasznált jogesetek (hivatkozásuk sorrendjén alapuló) jegyzéke kívánja teljesebbé tenni.

## ***I. Az európai büntetőjogi együttműködés okai, forrásai, dokumentumai, intézményrendszere***

### ***I. Az okok***

Az Európai Gazdasági Közösség – nevéből is fakadóan – in situ a gazdasági integráció elérésére volt hivatott. A tagállamok egyre szorosabbá váló (gazdasági) kapcsolata azonban újabb és újabb területeken indukált együttműködési igényt és kényszert, amelyek közé a bűnüldözés (és a bűnmegelőzés) is belépett. Az összehangolt bűnügyi cselekvésnek persze megvoltak és megvannak a mozgatórugói. Mégpedig (vö. Wallace–Wallace [1999] pp. II-197-200.; Ligeti [2004a] pp. 16-18.; Fejes [2005a] pp. 3-4.; Kondorosi–Ligeti [2008] p. 26.):

Elsőként a nemzetközi, a határokat átlépő bűnözés erősödése – amely különösképp a kábítószer-kereskedelem és a terrorizmus területén vált érezhetővé – jelentkezett. A bűnözés erőteljesebbé válása a Közösségeken belül is kezdett rámutatni azon anomáliára, amely már akkor és azóta is akként fejezhető ki szemléletesen, hogy a bűnözés szervezett, a bűnüldözés szervezetlen, a bűnözés nemzetközi, a bűnüldözés nemzeti.

A bűnözés és bűnüldözés mobilitásának különbségét jól érzékelteti, hogy míg egy bankkártyával visszaélést nemzetközi dimenzióban is pár másodperc alatt el lehet követni, addig a tranzakció felderítése jogsegély útján hosszú hónapokat, éveket igényel; az igazságszolgáltatás szegregációját pedig például az, hogy az elfogott ember(- vagy kábítószer-)csempészeket egyes részcselekményeikért más-más országokban is elítélik, anélkül, hogy a határokon átnyúló bűnszervezet teljes felderítésére, a felelősségre vonás alatt álló elkövető összes cselekményének elbírálására törekednének. A második ok tehát a hatékony nemzetközi bűnüldözési kooperáció hiánya, a nemzeti joghatóságok uralma.

A harmadik pedig, amely felismerését követően talán a legjobban motiválta a Közösségeket, a pénzügyi érdekek védelme. A költségvetés sérelmére elkövetett csalásokkal okozott károk folyamatosan nőttek, egyes adatok szerint már a költségvetés 7-10 %-át tették (teszik) ki (Wallace–Wallace [1999] p. I-121.; Lévai [1998] p. 65.; Farkas [2001] p. 12.; Farkas [2002] p. 25.).<sup>27</sup>

A csalásokkal és más visszaélésekkel egyaránt károsítják a közösségi költségvetés bevételi oldalát – 1.) vámok, 2.) mezőgazdasági adók, lefoglalások és

cukor-hozzájárulások, mint saját források, 3.) hozzáadottérték-adó (VAT), 4.) befizetések, mint pótlólagos források – és kiadási oldalát. A bevételt megkurtító cselekmények közül legjellegzetesebbek a csempészetek, az adókra és a VAT körében elkövetett (bűn)cselekmények. A(z) intézményi bontás alapján) hat fejezetből álló kiadási oldal legveszélyeztetettebb területei a Bizottságra vonatkozó III. fejezet „B” részét képező működési költségek kilenc alfejezetéből a jogosulatlan támogatásigényléseken keresztül a „B1”, Az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (Garancia Részlege) és a „B2”, Strukturális alapok címet viselőik.

A visszaéléseket igazán a konkrét elkövetési magatartások (amelyek egyúttal részben a tagállamok költségvetésének sérelmét is eredményezték) teszik szemléletessé, mint: fiktív cégek fiktív áruszállítmányozási szerződésekkel használták ki a Közösségen belüli kereskedelem adómentességét, illetve az export utáni adókedvezményeket; be nem fizetett általános forgalmi adót hamis árnyilatkozatokkal igényeltek vissza a célországban; az olíva-termelő plasztikfák telepítése után kért szubvenciót; csak papíron létező tehén után hívtak le támogatásokat; hivatalnokok közösségi szubvenciókat, támogatásokat a saját érdekességükbe tartozó cégeknek ítélték oda; a segélyek kezelését végző cég a segélyeket megrövidítve abból egyéb tevékenységét finanszírozta.<sup>28</sup>

Végül az illegális migráció egyre fenyegetőbb veszélye, mi több valószínűsége jelölhető meg. Ez összefügg(ött) a nyugat-európai jólét folyamatos vonzerejével, a kelet-európai változásokkal, a vasfüggöny lebontásával, illetve a határellenőrzésnek a Schengeni (I.) Egyezmény előírásának megfelelően 1993. január 1. napjával tervezett és bekövetkezett megszüntetésével, majd a schengeni övezet kiterjesztésével.

Mindezen okok ismételt és ismétlődő kihívást jelentettek és jelentenek az európai integráció számára, egyre sürgetőbb válaszra, kompenzálására vártak s várnak, hiszen a Közösségek, a tagállamok érdekeit és nem utolsósorban az állampolgárok biztonságérzetét csorbítják, a jólét fenntartásába, növekedésébe vetett hitet, érzetet ássák alá.

Annak ellenére, hogy az egyébként nem kellő precíz-sége miatt is sokat bíralt alapszerződés nem tartalmazott szabályozást a bel- és igazságügyi együttműködés vonatkozásában, ennek jogalapja a Római Szerződés rendelkezéseire mégis visszavezethető. Az ún. „négy alapszabadság”, az áruk, személyek, szolgáltatások és tőke szabad mozgása feltételeinek megteremtése nem zár(hat)ja ki a közrend és

közbiztonság fenntartását, érvényesülését. A kábítószer vagy a fegyver nem az az áru, amely szabadon áramolhat, a személyek szabad mozgásába nem fér bele az embercsempészet vagy az emberkereskedelem, a szolgáltatások szabadon áramlását akadályozzák az azokkal kapcsolatosan elkövetett csalások, visszaélések, és a tőke szabad mozgása sem eredményezhet korrupciót, pénzmosást.

Az európai büntetőjogi együttműködés (ki)fejlődése megfigyelhető az elsődleges és másodlagos jogforrások szintjén, nemzetközi és ezen belül zárt egyezményekben, egyéb dokumentumokban, intézmények, szervezetek, bizottságok, ügynökségek (hivatalok) életre hívásában.

Az európai büntetőjogi együttműködés (jelene és) jövője pedig belülről szemlélve szimbiózisban van az Európai Unió demokratizálhatóságával, hatékonyabbá és demokratikusabbá tételével, a polgárközelibb Európa megteremtésével, míg kívülről nézve napjainkban erősen függ a nemzetközi terrorizmustól és szervezett bűnözéstől.

## **2. Jogforrások**

### **2.1. Elsődleges jogforrások**

#### **2.1.1. Az alapszerződések (alapítószerződések)**

##### **2.1.1.1. A Párizsi Szerződés**

Az 1951. április 18. napján aláírt és 1952. július 25. napján hatályba lépett, meghatározott időre, ötven évre szóló – tehát már megszűnt<sup>29</sup> –, az Európai Szén- és Acélközösséget (ESZAK) létrehozó Párizsi Szerződés (*European Coal and Steel Community*) célja a szén és acél szektorban (a szén, a kokszt, a vas és az ócskavas vonatkozásában) a szabadkereskedelmi övezet, majd a közös piac megteremtése volt.

Természetszerűleg az ágazati integráció mellett a büntetőjogi együttműködés nem kaphatott szót.

##### **2.1.1.2. A Római Szerződések**

###### **2.1.1.2.1. Az EGK Szerződés**

Az 1957. március 25. napján aláírt és 1958. január 1. napján hatályba lépett, az Európai Gazdasági Közösséget (EGK) létrehozó Római Szerződés (*European*



*Economic Community*) gazdasági indíttatású volt, alapvető célként és feladatként a szabadkereskedelmi övezet, majd a vámunió kialakításán keresztül a közös piac megteremtését, a tagállamok gazdaságpolitikájának közelítését, valamint közös politikák (agrár, közlekedés és jogharmonizáció) folytatását határozta meg, s ebből következően nem foglalkozott – több más, azóta már kiemelkedő fontosságra szert tett kérdéskör mellett, mint például a kül- és biztonságpolitika vagy az emberi jogok védelme – a bel- és igazságügyi együttműködéssel.

Az EGK Szerződés már szólt a személyek szabad mozgásáról, de a közös piac kategóriája – amely a gazdasági integráció harmadik grádicsát képezi – ezt csak mint az egyik termelési tényező, a munkaerő szabad áramlásaként értelmezi.

#### **2.1.1.2.2. Az EURATOM Szerződés**

Az EGK Szerződéssel egyidejűleg aláírt, majd hatályba lépett, az Európai Atomenergia Közösséget (EURATOM) létrehozó szintén Római Szerződés (*European Atomic Energy Community*) az atomenergia békés felhasználására, a kutatás és a technikai vívmányok elterjesztésének támogatására, a nukleáris biztonságra és a nukleáris szektor közös piacára irányult.

Magától értetődően ezen szektorális kapocs sem igényelte a büntetőjogi kooperációt.

### **2. 1.2. Az alapszerződéseket módosító szerződések**

#### **2.1.2.1. Az Egyesülési Szerződés**

Az 1965. április 8. napján aláírt és 1967. július 1. napján hatályba lépett Egyesülési Szerződés (*Merger Treaty*) a három közösség döntéshozó és végrehajtó szerveit (egyetlen Tanácsot és Bizottságot konstruálva, miután a Parlament és a Bíróság már eleve közös volt) egyesítette, de mindhárom közösség megmaradt önálló jogalanynak.

#### **2.1.2.2. Az Egységes Európai Okmány**

Az 1986. február 18. napján aláírt és 1987. január 1. napján hatályba lépett Egységes Európai Okmány (*Single European Act*) az alapító szerződések átfogó

módosítását végezte el. Az elsődleges céllá immár a belső piac megteremtése vált (ennek elérése érdekében a tagállamoknak öt év alatt mintegy 300 irányelvet kellett átvennie). A revízió ennek megfelelően kiterjedt konkrét jogharmonizációs menetrend meghatározására, ettől (részben) függetlenül a döntéshozatal reformjára, a Tanácsban több kérdéskörben kötelezően a (minősített) többségi szavazás bevezetésére, a Bizottság (végrehajtással kapcsolatos) jogosítványainak kiterjesztésére, a Parlament jogkörének (az együttműködési eljárással is) bővítésére, az Elsőfokú Bíróság felállításának elhatározására, új területek, mint a szociális politika, a gazdasági és társadalmi kohézió, a kutatás- és technológiafejlesztés, a fejlesztési integráció, a koherens regionális politika, a környezetvédelem és a külpolitikai együttműködés közösségi érdekkörűvé tételére.

A belső piac a gazdasági integráció modelljében már más dimenziót képvisel, mint a közös piac. Az egységes belső piac programja magában foglalta a tagállamokon belül a személyek szabad mozgásának kiteljesítését, a tagállamok belső határain a személyek ellenőrzésének megszüntetését, amely a tagállamok közötti vám- és bűnügyi együttműködés felértékelődésével járt együtt. Abból, hogy a tagállamok között a személyek szabad mozgása (teljesen) akadálytalanná vált, következett a tagállamok külső határain a személyellenőrzés megerősítésének szükségessége, egy egységes bevándorlási- és menekültügyi politika iránti igény, amellyel eredményesen lehet felvenni a harcot a szervezett bűnözéssel és az illegális bevándorlással szemben. Mindezek a tagállamok közötti intézményesített bel- és igazságügyi együttműködés igényléséhez vezettek. Az Egységes Európai Okmányoknak köszönhetőe létét az 1986. évben életre hívott ad hoc bevándorlási munkacsoport, a GAM (Kölcsönös Hatósági Segítség Csoport) a vámügyekben (vö. Czine–Szabó–Villányi [2006] p. 75.) és az 1989. évben megalakított CELAD (Kábítószer-ellenes Európai Bizottság).

### ***2.1.2.3. A Maastrichti Szerződés***

Az 1992. február 7. napján aláírt és 1993. november 1. napján hatályba lépett, az Európai Unióról szóló Maastrichti Szerződés (*Treaty on European Union*) kialakította a pillérszerkezetet, kidolgozta a közösségi állampolgárság intézményét, bevezette a szubszidiaritás elvét, bővítette a minősített többségű szavazás körét, továbbszélesítette (az együttdöntési eljárással is) az Európai Parlament jogkörét,

felállította a Régiók Bizottságát, vonatkozott az oktatás, a kultúra, a közegészségügy, a fogyasztóvédelem, a transzeurópai hálózatok, az iparpolitika területére, és megcélozta a Gazdasági és Monetáris Uniót.

A Maastrichti Szerződést a büntetőjogi együttműködés szempontjából vizsgálva, egyrészt beiktatta a Római Szerződésbe a 209/A. cikket, másrészt – miután az Európai Közösségeket szupranacionális első pilléreként egységesítette Európai Közösséggé, második, de már kormányközi pilléreként megalkotta a közös kül- és biztonságpolitikát, harmadik, szintén – kormányközi pilléreként létrehozta a bel- és igazságügyi együttműködést.

A 209/A. cikk a közösségi pillérben előírja a tagállamok számára a Közösség pénzügyi érdekei nemzetinek megfelelő szintű védelmét, azaz azt, hogy a Közösség pénzügyi érdekeit sértő csalások ellen ugyanolyan hatékonysággal lépjenek fel, mint a saját pénzügyi érdekeiket sértő csalások ellen, valamint, hogy a csalások ellen folytatott tevékenységüket egyeztessék. Az együttműködés szervezését – a Bizottság segítségével – a közigazgatási hatáskörrel rendelkező hatóságok között határozza meg.

A Maastrichti Szerződés VI. címe alatti K. cikk a harmadik pillérben adta meg az igazságügyek és belügyek területén való együttműködés szabályozását.

A K. 1. cikk közös érdekű ügynek tekintette – a menekültpolitika, a külső határok átlépése és annak ellenőrzése, a polgári ügyekben való igazságügyi együttműködés mellett – az illegális bevándorlás elleni küzdelmet (3. c) pont), a kábítószer-fogyasztás elleni küzdelmet (4. pont), a nemzetközi szintű csalások elleni küzdelmet (5. pont), amennyiben a 7., 8. és 9. pontokban foglaltak nem terjednek ki ezen területekre, a büntető ügyekben való igazságügyi együttműködést (7. pont), a vámügyi együttműködést (8. pont) és a terrorizmus, az illegális kábítószer-kereskedelem és a nemzetközi bűnözés egyéb súlyos formái elleni küzdelmet és megelőzést célzó rendőrségi együttműködést (9. pont), akként azonban, hogy a közös érdekűség nem sérthette a tagállamok jogait a közrend és a belső biztonság szabályozása tekintetében.

A tagállamok együttműködési kötelezettsége a Tanács égisze alatti kölcsönös tájékoztatást és tevékenységük összehangolását célzó konzultációt jelentett. A Tanács a K. 1. cikk – egyebek mellett – 3. c), 4. és 5. pontjában megjelölt területeken bármely tagállam vagy a Bizottság, a 7. 8. és 9. pontjában megjelölt területeken csak valamely tagállam kezdeményezésére, közös álláspontokat, együttes (közös)

fellépést fogadhatott el. Az együttes fellépés megalkothatóságánál felsejlett a szubszidiaritás árnya. Az együttes fellépés végrehajtásáról szóló intézkedés esetében – saját elhatározása alapján – az egyhangúság általános követelményétől eltérően, a Tanács dönthetett minősített többséggel is.

A Tanács a Római Szerződés 220. cikkét szem előtt tartva feljogosítást nyert egyezmények kidolgozására, amelyeket a tagállamoknak belső jogrendszerük alkotmányos szabályainak megfelelő elfogadásra ajánlhat(ott), amely egyezmények végrehajtásáról szóló intézkedések megalkotását illetően lehetőség nyílt a kétharmados többséggel való elfogadásra. Az egyezmények rendelkezéseinek az Európai Bíróság általi értelmezésére a K. 3. cikk (2) bekezdése biztosított halvány esélyt.

A K. 4. cikk felállítani rendelt egy koordinációs bizottságot (a majdan „K. 4” Bizottságként elhíresültet), amelynek feladata a Tanács számára, annak kérésére, de akár anélkül is, vélemény készítése, valamint a K. 1. cikkben megjelölt területeken, továbbá a vízümpolitika körében a Tanács előkészítő munkájának elősegítése.

A K. 5. cikk tulajdonképpen lojalitást irányzott elő a tagállamoknak saját nemzetközi viszonyaikban, míg a 7. cikk teret engedett a Szerződésen túlmenő tagállami szorosabb, „megerősített” együttműködésnek.

A VI. cím a Bizottságnak és az Európai Parlamentnek egészében véve hatékony jogosítványokat nem rendelt.

A Maastrichti Szerződéshez csatolt nyilatkozatok<sup>30</sup> közül a menekültügyre vonatkozó Nyilatkozat a K. 1. [EU 29.] cikk alapján közös érdekűnek nyilvánított területeken a K. 3. [EU 34.] cikkben alapuló jogalkotási jogköre alapján a Tanács feladatává teszi egy együttes fellépés elfogadását a menekültpolitika tárgyában, figyelemmel az 1991. június 28-29. napi luxemburgi csúcs kérésére készített jelentésben foglalt munka- és ütemtervre is, s jelzi, hogy egy jelentés alapján a Tanács meg fogja vizsgálni a K. 9. [EU 42.] cikknek a K. 1. [EU 29.] területeken való esetleges alkalmazásának kérdését.

A rendőrségi együttműködésre vonatkozó Nyilatkozat lényege pedig, hogy a tagállamok készek az együttműködés továbbfejlesztésére az információ- és tapasztalatcsere körében

- a nemzeti bűnüldöző és biztonságért felelős hatóságoknak adott segítség, ezen belül a nyomozások és körözések,
- az adatbankok létesítése,

- az információk központi értékelése és feldolgozása, elemzések készítése és nyomozati módszerek meghatározása,

- az egyes tagállamok megelőzésre vonatkozó elképzeléseit illető információk gyűjtése és feldolgozása, valamint továbbadása és a megelőzési stratégiák közelítése,

- a továbbképzés, a kutatás, a kriminalisztika és az igazságügyi antropometriára vonatkozó intézkedések területén,

valamint egyetértenek abban, hogy legkésőbb 1994. évben egy jelentés alapján megvizsgálják, szükséges-e az együttműködés további kiterjesztése.

A Maastrichti Szerződés a harmadik pillér szerkezetét ötszintűként alakította ki, úgy, hogy a csúcson a Belügyi- és Igazságügyi Tanács helyezkedik el, amelynek munkáját az Állandó Képviselők Tanácsa (COREPER) készíti elő. Három bizottság működik, a Bevándorlás, Határok, Menekültügyi Stratégiai Bizottság (SCIFA), a Polgárjogi Bizottság és a „K. 4.” (Koordinációs) Bizottság [mára már 36. cikk szerinti Bizottság (CATS)]. Ezen utóbbi bizottság területéhez tartoznak az információs rendszerek és adatvédelem, a SIS, SIRENE rendszerek, a rendőrségi együttműködés, az Europol, az illegális kábítószer-kereskedelem, a terrorizmus, a vámegyüttműködés, a szervezett bűnözés, a büntetőjogi együttműködés, az anyagi büntetőjog és az Európai Igazságügyi Hálózat munkacsoportok. Léteznek még horizontális csoportok, így a Drog Csoport, továbbá a Menedék és Migrációs Csoport, valamint a Közös Értékelő Horizontális Csoport, illetve a Schengeni Állandó Bizottság, a Schengeni Acquis Munkacsoport és a Polgári Védelmi Munkacsoport, amelyek szintén az Európai Unió bel- és igazságügyi pillérének tanácskozó testületei (vö. Kende–Szűcs [2006] p. 211.; Leonard [2002] p. 230.; Czine–Szabó–Villányi [2006] p. 77.).<sup>31</sup>

A Maastrichti Szerződést értékelve: az Európai Unió büntetőjogi együttműködése érdekében egyidejűleg tette meg az első lépést mind közösségi (a Közösség pénzügyi érdekeinek védelme), mind kormányközi szinten. A bel- és igazságügyi pillér kialakítása egyszerre volt visszavezethető belső és külső okokra. A tagállamok önnön maguktól is érezték a gazdasági integrációból fakadóan, s azon túli, újabb területeken való egymásra utaltságukat (lásd Schengen), de késztetést kaptak a további együttműködésre Európa megváltozott rendje, a közép- kelet-európai országokban a rendszerváltozás és a Szovjetunió szétesése, s ezekből

következően a Vasfüggöny lebomlása és ezáltal az illegális migráció szervezetszerűvé válása, no meg a nemzetközi szervezett bűnözés folyamatos erősödése folytán is.

A kezdet magán viselte az azt mindig jellemző gyermekbetegségeket és az integráció mindenkori ambivalens jellegét. Ezek alatt értendő az egyhangú döntéshozatal, s ekként akár csak egy ellenszavazatnak vétőhoz vezetése, vagy a közösségi intézmények hatáskörének szűkre szabása, még inkább hiánya, avagy az a párhuzamosság, amely például a kábítószer-kereskedelem elleni harcot egyaránt elhelyezi az első és a harmadik pillérben.

#### **2.1.2.4. Az Amszterdami Szerződés**

Az 1997. október 2. napján aláírt és 1999. május 1. napján hatályba lépett Amszterdami Szerződés (*Treaty of Amsterdam*) megerősítette az alapvető emberi jogok védelmét, s szankcionálta azok megsértését, elősegítette a foglalkoztatást, a második pillérben „kitalálta” a Mr. CFSP-t, bevezette a konstruktív tartózkodást, kialakítani törekedett a szabadság, biztonság és jog (igazságosság) térségét, növelte az Európai Parlament súlyát, és megfogalmazta a szorosabb együttműködést, illetve a rugalmas integrációt (Wallace–Wallace [1995] pp. 54-68.).

Az Amszterdami Szerződés büntetőjogi integráció szemszögéből lényegi rendelkezései, hogy a schengeni acquis-t áthelyezte az első pillérbe, a harmadik pillért a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre korlátozta, átszámozta a 209/A. cikket – tartalmán is változtatva – 280. cikké, s átformálta a VI. címet.

Az EK Szerződés IV. címe a Vízumok, menekültügy, bevándorlás és a személyek szabad mozgására vonatkozó egyéb politikák megnevezés alatt a fokozatosan kialakítandó, a szabadság, a biztonság és a jog térségének az első pillérbe tartozó részeként kezeli a személyek szabad mozgására vonatkozóan a külső határok ellenőrzését, a menekültügyet, a bevándorlást és a polgári ügyekben való igazságügyi együttműködést, míg meghagyja a harmadik pillérbe tartozó részeként a rendőri és büntetőügyekben folytatott együttműködést.

A 280. cikk a Közösség pénzügyi védelmének érdekében hozott intézkedések tekintetében követelményként szabja meg az elrettentő hatást és hatékonyságot, a Bizottság szerepét növeli és a tagállamok hatóságainak körét

tágítja akkor, amikor az együttműködés vonatkozásában már nemcsak a Bizottság segítségéről, hanem részvételéről van szó, s az együttműködés a tagállamoknak nemcsak a közigazgatási, hanem minden más hatáskörrel rendelkező hatóságai között szervezendő.

Az EU Szerződés VI. címének új megnevezése: A büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésről szóló rendelkezések, már előre jelzi, hogy változott a tartalom, a harmadik pillér terjedelme egyes rendelkezéseknek, a schengeni acquis-nak az első pillérbe kerülésével, szűkült.

A 29. cikk fogalmazza meg az Európai Unió új célját e pillérben, a szabadság, a biztonság és a jog (igazságosság) térségében az állampolgároknak nagyobb biztonság nyújtását. Ezen célkitűzés elérése végett a tagállamok bűnüldöző hatóságainak közvetlen, illetve az Europolon keresztüli együttműködését szorosabbá kell tenni; igazságügyi és más hatáskörrel rendelkező hatóságaiknak együttműködését – meghatározott körben, többek között a jogsegély és a kiadatás terén – szintén szorosabbá kell fűzni; büntetőjogukat – a szervezett bűnözés, a terrorizmus és az illegális kábítószer-kereskedelem törvényi tényállásai és büntetései körében minimum standardok rögzítésével – összhangba kell hozni.

A 29. cikk a rendőrségi és igazságügyi együttműködéshez sorolja a rasszizmus és xenofóbia, a szervezett és más bűnözés, különösen a terrorizmus, az emberkereskedelem, a gyermekek sérelmére elkövetett bűncselekmények, az illegális kábítószer- és fegyverkereskedelem, a csalás és a korrupció megelőzését és az ellenük való küzdelmet.

A 30. cikk (1) bekezdése a rendőrségi, a 31. cikk a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés közös cselekvések alá eső kiemelt területeit nevezi meg.

Az előbbieik közé

a) a bűncselekmények megelőzése, felderítése és nyomozása körében az operatív együttműködést,

b) a személyes adatok védelme mellett a releváns információk gyűjtését, tárolását, feldolgozását, elemzését, cseréjét,

c) a képzésben való együttműködést, az összekötő tisztek és különítmények cseréjét, a felszerelés használatát és a törvényszéki vizsgálatokat,

d) a szervezett bűnözés súlyos formáinak felderítésében alkalmazható módszerek közös értékelését,

az utóbbiak közé

a) a nemzetközi vonatkozású eljárásokban és a határozatok végrehajtásában az illetékes minisztériumok, valamint igazságügyi és más hatóságok együttműködésének megkönnyítését és gyorsabbá tételét,

b) a kiadatás megkönnyítését,

c) az egyes nemzeti szabályok közelítését,

d) a joghatósági problémák megelőzését,

e) valamint a fentebb már említett körben a minimum standardok rögzítését csoportosítja.

A 30. cikk (2) bekezdése szerint a Tanács meghatározott időn belül előmozdítja az Europol közvetítésével való együttműködést. Ennek érdekében rögzíti az Europol mozgásterét és a határokon átnyúló bűnözéssel kapcsolatosan kutatási, dokumentációs és statisztikai hálózat létrehozását. A 32. cikk felhatalmazza a Tanácsot a más tagállamok területén való eljárás feltételeinek és korlátainak kidolgozására.

A 34. cikk a Tanácsnak – az egyhangúság követelménye mellett – önálló lehetőséget biztosít intézkedések megtételére, közös álláspontok elfogadására, és az együttes (közös) fellépéseket felváltja a kerethatározatokkal, amelyeket a Tanács a tagállamok jogszabályainak közelítése céljából alkalmazhat, s amelyeknek nincs ugyan közvetlen hatályuk, de az elérendő eredmény tekintetében kötelezik a tagállamokat, a végrehajtás formájának és módjának a nemzeti hatóságokra bízása mellett. A Tanács új elemként – az előbb megjelölt tárgykörön kívül – határozatokat is fogadhat el, amelyek ugyan kötelezőek, de szintén nem közvetlen hatályúak. A határozatok végrehajtása érdekében a Tanács minősített többséggel intézkedéseket alkothat.

A Tanács által kidolgozott és elfogadásra ajánlott egyezmények vonatkozásában alkalmazandó eljárások megkezdésére határidő állapítható meg, s a legalább a tagállamok fele által elfogadott egyezmények – ellentétes rendelkezés hiányában – az aláíró államok között hatályba lépnek. Az egyezmények végrehajtásával kapcsolatos intézkedések szintén kétharmadosak.

A 35. cikk az Európai Közösségek Bírósága hatáskörébe utalja a kerethatározatok és a határozatok érvényességének megállapítását, s értelmezését, az egyezmények értelmezését, valamint a végrehajtásra vonatkozó intézkedések érvényességének megállapítását, s értelmezését, továbbá megteremti az Európai



Közösségek Bírósága előzetes döntéshozatali hatáskörét azon tagállamok vonatkozásában, amelyek ezt nyilatkozattal elfogadják.

A 39. cikk a Tanács számára intézkedése meghozatala előtt (a kerethatározatokra, a határozatokra és az elfogadásra ajánlott egyezményekre nézve) konzultációs kötelezettséget ír elő az Európai Parlamenttel, amely véleményt nyilváníthat.

A 40. cikk a tagállamok megerősített együttműködését (ld. pld. Margitay-Becht [2007] pp. 33-34.) taglalja a harmadik pillérben.

Az Amszterdami Szerződéshez csatolt jegyzőkönyvek közül a schengeni *acquis*-nak az Európai Unió keretébe helyezéséről, az Európai Unió tagállamainak állampolgárait megillető menedékjogról szóló és a tagállamok külső kapcsolatairól a külső határok átlépését illetően keletkezett Jegyzőkönyveket, valamint az ún. kimaradási (*opt-out*) jegyzőkönyveket kell kiemelni.

A schengeni *acquis*-nak az Európai Unió keretébe helyezésére vonatkozó Jegyzőkönyv a Tanácsot hatalmazza fel a schengeni *acquis* első pillérbeli legitimálására, annak megtörténteig, illetve az Amszterdami Szerződés hatályba lépéséig, az átmeneti időszakra azonban meghagyja a schengeni *acquis* harmadik pillérbeli jogállását.

Az Európai Unió tagállamainak állampolgárait megillető menedékjogról szóló Jegyzőkönyv megállapítja, hogy az Európai Unió tagállamai egymás viszonylatában biztonságos származási országok, vagyis a tagállamok állampolgárai másik tagállamban eredményesen nem folyamodhatnak menedékjogért, illetve az ilyen menedékjogi kérelem nem nyilvánítható elfogadhatónak, három nem gyakorlati kivételtől eltekintve.

A tagállamok külső kapcsolatairól a külső határok átlépését illetően született Jegyzőkönyv megengedi azon tagállamoknak, amelyek számára ez a külső határaikon való hatékony ellenőrzés biztosításához szükséges, hogy a közösségi jog és az irányadó nemzetközi megállapodások tiszteletben tartása mellett a harmadik államokkal tárgyalásokat folytassanak, vagy megállapodásokat kössenek.

A *opt-out* jegyzőkönyvek az Egyesült Királyság és Írország, valamint Dánia számára adják meg a lehetőséget az EK Szerződés IV. címe alá tartozó intézkedések meghozatalából és alkalmazásából való kimaradásra.

Az Amszterdami Szerződéshez csatolt nyilatkozatok közül a halálbüntetés eltörléséről, az Európai Unió Szerződés K. 2. [EU 30.] cikkéről, a K. 3. [EU 31.]

cikk e) pontjáról), a K. 6. [EU 34.] cikk (2) bekezdéséről, a – kettő – K. 7. [EU 35.] cikkéről, a schengeni acquis által biztosított védelem és biztonság színvonalának fenntartásáról, a schengeni acquis-t az Európai Unió keretébe helyező Jegyzőkönyv 2. , 4., 5., 6. cikkéről, az Európai Unió tagállamainak állampolgárai számára biztosított menedéjogról szóló Jegyzőkönyvről és annak egyetlen cikkének d) pontjáról szóló nyilatkozatok érdemelnek figyelmet.

A halálbüntetés eltörlését illető nyilatkozat (megelégedéssel) nyugtázza, hogy az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény hatodik kiegészítő jegyzőkönyvének megfelelően a halálbüntetést az Unió tagállamai többségében eltörölték és azt egyik tagállamban sem fogják már alkalmazni.

Az Európai Unióról szóló Szerződés K. 2. [EU 30.] cikkére vonatkozó Nyilatkozat rögzíti, hogy a rendőrségi együttműködés területén elhatározott cselekvések – beleértve az Europol tevékenységét – a tagállamok nemzeti igazságszolgáltatási hatóságainak a nemzeti szabályok szerinti ellenőrzése alá tartoznak; a K. 3. [EU 31.] cikk e) pontjára vonatkozó Nyilatkozat kijelenti, hogy a rendelkezés nem kötelezheti azon tagállamokat, amelyek jogrendszere nem ismeri a büntetési tétel minimumát; a K. 6. [EU 34.] cikk (2) bekezdésére vonatkozó Nyilatkozat előírja, hogy a Tanács által elfogadott aktusokat az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában közzé kell tenni; a K. 7. [EU 35.] cikkre vonatkozó első Nyilatkozat fenntartja a tagállamoknak a jogot olyan szabályozásra, hogy az a nemzeti bíróság, amelynek döntése ellen nincs helye jogorvoslatnak, köteles legyen az ügyet az Európai Bírósághoz utalni; a K. 7. [EU 35.] cikkre vonatkozó második Nyilatkozat közli, hogy Belgium, Németország, Görögország, Luxemburg és Ausztria, továbbá Hollandia elfogadják az Európai Közösségek Bíróságának hatáskörét, Hollandia még vizsgálva azt, hogy az Európai Bírósághoz fordulás lehetőséget megadja-e olyan bíróságnak is, amelynek döntése ellen van helye jogorvoslatnak.

A schengeni acquis által biztosított védelem és biztonság színvonalának fenntartására vonatkozó Nyilatkozat szerint a Tanács által elfogadott intézkedéseknek – amelyek a Schengeni (II.) Végrehajtási Egyezmény közös határokon való ellenőrzés eltörléséről szóló rendelkezéseit helyettesítik – legalább olyan hatékonyságúnak kell lenniük, mint amilyenek az általuk helyettesített rendelkezések voltak. A schengeni acquis-t az Európai Unió keretébe helyező

Jegyzőkönyv 2. cikkére vonatkozó Nyilatkozat tartalma, hogy a Tanács az Amszterdami Szerződés hatályba lépéséig a schengeni acquis-nak a közösségi pillérbe helyezéséhez szükséges minden intézkedést elfogad, s az ehhez szükséges előkészítő munkához időben hozzájárul; a Jegyzőkönyv 4. cikkére vonatkozó Nyilatkozat a Tanácsot arra kötelezi, hogy határozata meghozatalának folyamatába vonja be a Bizottságot abban az esetben, ha Írország vagy Nagy-Britannia és Észak-Írország kéri a schengeni acquis-hoz részben vagy egészben csatlakozását, ennek során és ennek érdekében a maguk részéről mindent megtesznek; a Jegyzőkönyv 5. cikkére vonatkozó Nyilatkozat alapján a tagállamok kötelezik magukat a schengeni acquis végrehajtására, annak területükön való érvényesülése végett, különösen akkor, ha a schengeni acquis-t Írország vagy Nagy Britannia és Észak-Írország is elfogadja; a Jegyzőkönyv 6. cikkére vonatkozó Nyilatkozat szerint a tagállamok minden igyekezetükkel azon lesznek, hogy a schengeni acquis-ra vonatkozóan Izlanddal és Norvégiával kötendő megállapodások az Amszterdami Szerződéssel egyidejűleg hatályba léphessenek.

Az Európai Unió tagállamainak állampolgárai számára biztosított menedékjogról szóló Jegyzőkönyvre vonatkozó Nyilatkozat értelmében a Jegyzőkönyv nem zárja ki, hogy a tagállamok az 1951. július 28-i, a menekültek helyzetéről szóló Genfi Egyezményre hivatkozva szervezeti intézkedéseket hozzanak; míg az ugyanezen Jegyzőkönyv egyetlen cikkének d) pontjára vonatkozó Nyilatkozat a nyilvánvalóan alaptalan menedékjogi kérelmek elutasításáról szóló eljárások gyorsításának megvizsgálását helyezi kilátásba.

Az Amszterdami Szerződést értékelve: a külső határok ellenőrzéséhez, a menekültügyhöz és a bevándorláshoz tartozó rendelkezések közösségi pillérbe helyezésével forradalmi változtatást hajtott végre, hiszen ez által újabb szeletet vett el a tagállamok szuverenitásából, amely (később)<sup>32</sup> azzal is együtt járt, hogy e területeken is érvényesül a közösségi jog elsődlegessége, közvetlenül alkalmazandósága és közvetlen hatálya, a Bizottság kizárólagos jogalkotás kezdeményezési jogköre, adott esetben a többségi döntéshozatal elve, a Parlament társjogalkotói jogköre és a Bíróság hatásköre.

A harmadik pillérben ragadt a rendőrségi és igazságügyi együttműködés, a faj- és idegengyűlölet, a szervezett bűnözés, a terrorizmus, az ember-, a kábítószer- és a fegyverkereskedelem, a korrupció és más súlyos bűncselekmények (köztük a

csalások) elleni küzdelem.

A Janus-arcúság azonban megmaradt, hiszen itt is, ott is megtalálhatók egyes területek. Példának okáért a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelő Központja (EUMC), valamint a Kábítószer és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelő Központja (EMCDDA) a közösségi pillér keretén belül működik.

A szabadság, a biztonság és a jog térségének (*an area of freedom security and justice*) tartalma azonban mindinkább kikristályosodni látszik.

A szabadság köréhez a személyek szabad mozgása és az uniós polgárság intézménye, valamint a diszkrimináció tilalma, a személyes adatok védelme, az alapjogok tiszteletben tartása, a bevándorlásra és a menekültügyre vonatkozó rendelkezések; a biztonság köréhez a szervezett bűnözés, a terrorizmus és kábítószer-kereskedelem elleni küzdelem, valamint a rendőrségi együttműködés; a jog köréhez mind a polgári- mind a büntetőügyekben való igazságügyi együttműködés sorolható (vö. Kende–Szűcs [2006] p. 608., p. 212.; Tóthné [EM] pp. 16-18.).

#### **2.1.2.5. A Nizzai Szerződés**

A 2001. február 26. napján aláírt és 2003. február 1. napján hatályba lépett Nizzai Szerződést (*Treaty of Nice*) a keleti bővítés folytán az intézményi reform elodázhatatlansága váltotta ki. Ennek megfelelően átszabta az intézményrendszert a 27 tagú Európai Unióra, átalakította a döntéshozatalt, újraszabályozta a tagállami szavazatok megosztását a Tanácsban, kiterjesztette a minősített többséggel való döntéshozatal körét (többek között a menekültügyekkel, határellenőrzésekkel, illegális bevándorlásokkal kapcsolatosan is), eldöntötte a Bizottság létszámát és összetételét, elosztotta a parlamenti helyeket, felhatalmazta a Tanácsot ügyek meghatározott csoportjára elsőfokú bírói fórumok (tanácsok) felállítására, megkönnyítette a megerősített együttműködés feltételeit, s a nizzai csúcs egyúttal elfogadta az Alapjogok Európai Chartáját is.

A Nizzai Szerződéssel módosított Európai Unióról szóló Szerződés 29. cikke és 31. cikke (1) bekezdésének a) pontja nevesíti az Eurojust-ot, 31. cikkének (2) bekezdése szerint pedig a Tanács az Eurojust-on keresztül ösztönzi az együttműködést, akként, hogy az Eurojust-nak megadja a lehetőséget a tagállamok nyomozó hatóságai közötti koordináció elősegítésére, a határokon átlépő szervezett

bűnözéssel kapcsolatos és súlyos bűncselekményekre vonatkozó nyomozások eredményességéhez való hozzájárulásra, felhasználva az Europol elemzéseit, és azon van, hogy az Eurojust és az Európai Igazságügyi Hálózat között különösen a jogsegélykérelmek teljesítése és a kiadatások végrehajtása során minél szorosabb együttműködés alakuljon ki.

A Nizzai Szerződéshez csatolt jegyzőkönyvek közül az Európai Közösség Alapító Szerződése 67. cikkéről szóló Jegyzőkönyv 2004. május 1. napjától a Tanácsnak a Vízumok, menekültügy, bevándorlás és a személyek szabad mozgására vonatkozó egyéb politikák IV. cím területén a tagállamok közigazgatási hatóságai egymás közötti, illetve a Bizottsággal való együttműködésére vonatkozó intézkedései meghozatala során minősített többségi döntéshozatalt engedélyez.

A Nizzai Szerződéshez csatolt nyilatkozatok közül a büntetőjogi együttműködéssel egy, a Nyilatkozat az Európai Unióról szóló Szerződés 31. cikk (2) bekezdéséről, van összefüggésben, amely emlékeztet arra, hogy a tamperei Európai Tanács elnökségének következtetései előíranyozzák a tagállamok azonos jogkörű ügyeiből és rendőrtisztjeiből álló egységet (Eurojust), amelynek feladata, hogy hozzájáruljon a bűnüldözéssel foglalkozó nemzeti hatóságok közötti megfelelő együttműködéshez és a szervezett bűnözéshez kapcsolódó ügyekben folyó nyomozásokhoz; s arra is, hogy a Tanács közös fellépésével 1989. június 29. napján felállította az Európai Igazságügyi Hálózatot.

Az Európai Közösség Alapító Szerződése 67. cikkére vonatkozó Nyilatkozat a Vízumok, menekültügy, bevándorlás és a személyek szabad mozgására vonatkozó egyéb politikák IV. cím további területein részben időhöz kötötten, részben a tagállamok megállapodásának bekövetkeztétől függően egyetértenek azzal, hogy a Tanács a minősített többségi döntéshozatalra áttérjen.

A Nizzai Szerződést értékelve: nem hozott markáns változást a büntetőjogi együttműködésben, de az azt követően felállított Eurojust beváltotta a hozzá fűzött reményeket, kedvező tapasztalatokhoz és visszhanghoz vezetett, s a továbblépés alapjául (az Európai Ügyészség magjául) szolgál(hat).

### ***2.1.3. Az Alkotmányos Szerződés***

Az Európai Konvent által kidolgozott és az Európai Tanács elé 2003. július 18. napján terjesztett, majd 2004. június 18. napján elfogadott, a tagállamok állam-,

illetve kormányfői és külügyminiszterei aláírásával 2004. október 29. napján ellátott, az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló Szerződés (*Treaty establishing a Constitution for Europe*) – amely a tagállamok ratifikációja (mege erősítése) esetén 2006. november 1. napján lépett volna hatályba<sup>33</sup> – radikálisnak tetsző változásokat is hozott volna, köztük megszüntette volna a pillérszerkezetet, új jogforrási rendszert vezetett volna be az európai törvényekkel és európai kerettörvényekkel (törvényalkotási aktusok), az európai rendeletekkel, európai határozatokkal és ajánlásokkal (nem törvényalkotási aktusok), a felhatalmazáson alapuló európai rendeletekkel és a végrehajtási aktusokkal (európai végrehajtási rendeletek és európai végrehajtási határozatok), s egyaránt adott volna szabályozást a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre, valamint az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmére nézve.<sup>34</sup>

### **2.1.3.1. A szabadság, a biztonság és a jog térsége**

Az Alkotmányos Szerződés\* I-3. cikke a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget az Unió célkitűzései között – a belső piacot megelőzően – nevesíti. Az I-14. cikk (2) bekezdés j) pontja a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségét a megosztott hatáskörök területéhez sorolja.

Az I-42. cikk tartalmazza a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó külön rendelkezéseket, amelyek meghatározott (rész)területeken a tagállamoknak jogközelítési, jogalkalmazói határozataik kölcsönös elismerési és hatáságaik operatív együttműködési kötelezettségét írják elő. Az I-43. cikk szerinti szolidaritási klauzula a terrortámadások esetére is együttes fellépésre szólítja fel a tagállamokat.

Az Alkotmányos Szerződés a II. Részébe beemelt Alapjogi Charta VI. Címe alatt, az igazságszolgáltatáson belül a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog mellett elismeri az ártatlanság védelme, a védelemhez való jog, a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege*, a tett arányos büntetés, valamint a *ne bis in idem* büntetőjogi elveket.

A III. Rész IV. Fejezete foglalja magában a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségére vonatkozó általános rendelkezéseket, valamint a határok

---

\* Az Alkotmányos Szerződés és az Alkotmányszerződés elnevezések relativitására ld.: Horváthy Balázs: Kézikönyv az EU alkotmányos szerződésről. *Jogtudományi Közlöny*, 2006/2. 77-78. oldal

ellenőrzésével, a menekültüggyel és a bevándorlással kapcsolatos politikákat, továbbá a polgári ügyekben és a büntetőügyekben folytatandó igazságügyi és a rendőrségi együttműködést érintő előírásokat.

A büntetőügyekben folytatandó igazságügyi együttműködéssel kapcsolatban kiemelendő a minimumszabályok megállapításának lehetősége, amely minimumszabályok vonatkozhatnak a III-271. cikk (2) bekezdésében írt bűncselekményi területekre is. A szabályozási minimumok a bűncselekményi tényállásokra és a büntetési tételek meghatározására nézve állapíthatók meg az olyan különösen súlyos bűncselekmények esetében, amelyek kiterjednek több államra, illetve amelyek esetében különösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös alapokon nyugodjék, s amelyek a következők: terrorizmus, emberkereskedelem és a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes és szervezett bűnözés. A (3) bekezdés értelmében egyébként ez a kör nem zárt, a Tanács egyéb bűncselekményi területeket is idevonhat.

A szervezetek, intézmények közül az Alkotmányos Szerződés nevesíti a rendőrségi együttműködés terén az Europol (III-276. cikk), a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén az Eurojustot (III-273. cikk) és az Európai Ügyészséget (III-274. cikk).

Az Europol, amely továbbra sem válna európai nyomozó hatósággá, feladata – tevékenységi körében – az információk összegyűjtése, tárolása, feldolgozása, elemzése és cseréje, valamint a közös nyomozati és operatív cselekmények összehangolása, megszervezése és végrehajtása, adott esetben az Eurojusttal kapcsolatot tartva.

Az Eurojust feladata a nyomozások nemzeti hatóságok általi megindítása, és a vádemelésre javaslattétel, különösen az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények esetén; a nyomozások és vádemelések összehangolása; az igazságügyi együttműködés erősítése, beleértve a joghatósági összeütközések feloldását, valamint az Európai Igazságügyi Hálózattal való szoros kapcsolatot.

Az Eurojustból kinövő Európai Ügyészség az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények üldözésére lenne hivatott. Hatásköre kiterjedne – tevékenységi területén – az elkövetők felderítésére, a nyomozás lefolytatására és a vádemelésre, valamint a vádképviselőre a tagállamok illetékes bíróságai előtt.

### ***2.1.3.2. Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme***

Az Alkotmányos Szerződés I-53. cikk (7) bekezdése értelmében az Unió és a tagállamok együtt küzdenek a csalás és az Unió pénzügyi érdekeit sértő minden egyéb jogellenes tevékenység ellen. A küzdelem részletes szabályait a III-415. cikk taglalja, amely szerint a közös harc során elfogadott intézkedéseknek elrettentő hatásúaknak kell lenniük, és hathatós védelmet kell nyújtaniuk. A tagállamoknak a közösségi költségvetés védelme érdekében ugyanazokat az intézkedéseket kell megtenniük, mint amelyeket a saját pénzügyi érdekeiket sértő csalások elleni küzdelem terén tesznek. A tagállamoknak ezen túlmenően össze is kell hangolniuk a védelmet célzó tevékenységüket, és biztosítaniuk kell hatáságaik szoros és rendszeres együttműködését (Fejes [2005a] p. 7.).

### ***2.1.3.3. Szervezeti struktúra***

Az Alkotmányos Szerződés megjeleníti az Eurojustot (III-273. cikk), az Europolt (III-276. cikk), és rögzíti feladataikat. A III-274. cikk pedig megadja a jogalapot – az Eurojustból – az Európai Ügyészség létrehozására az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények üldözésére.

Az Alkotmányos Szerződéshez csatolt jegyzőkönyvek közül a 17. szól az Európai Unió keretébe beillesztett schengeni vívmányokról; a 19. a határellenőrzési, menekültügyi és bevándorlási politikák, valamint a polgári ügyekben történő igazságügyi, valamint a rendőrségi együttműködés tekintetében az Egyesült Királyság és Írország helyzetéről; a 22. a tagállamok állampolgárai számára nyújtott menedékjogról.

Az Alkotmány rendelkezéseire vonatkozó nyilatkozatok közül a (23.), Nyilatkozat a II-273. cikk (1) bekezdésének második albekezdéséről, előírja, hogy az európai törvényeknek figyelembe kell venniük a nyomozások megindítására vonatkozó nemzeti szabályokat és gyakorlatot; a (25.), Nyilatkozat a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségére vonatkozó nemzetközi megállapodások tagállamok általi megtárgyalásával és megkötésével kapcsolatosan a III-325. cikkről, megerősíti a polgári ügyekben, a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés, valamint a rendőrségi együttműködés területén a



tagállamoknak a harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel való megállapodásokról tárgyalási és megállapodás kötési jogát, amennyiben ezen megállapodások összhangban vannak az uniós joggal.

Mint ismert, az Alkotmányos Szerződés nem lépett hatályba, a tagállamok általi ratifikációs folyamata a francia\* és a holland\*\* népszavazás elutasító eredménye következtében megakadt, de jelzi a fejlődés egyfajta lehetséges, ám az (és ez) idő tájt nem mindenki által (teljesen) kívánatos irányát.

#### **2.1.4. A Lisszaboni Szerződés**

Az Európai Tanács 2007. október 19. napján elfogadott, a tagállamok állam-, illetve kormányfői és külügyminiszterei aláírásával 2007. december 13. napján ellátott, az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról szóló Lisszaboni Szerződés<sup>35</sup> (*Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*) – amely a tagállamok ratifikációja (megerősítése) esetén 2009. január 1. napján lép(ne)<sup>\*\*\*</sup> hatályba (feltéve, hogy addig valamennyi megerősítő okiratot letétbe helyezik, amennyiben nem, úgy az utolsó aláíró állam megerősítő okiratának letétbe helyezését követő hónap első napjától lesz/lenne hatályos)<sup>36</sup> – megtartotta az Alkotmányos Szerződésből a hárompilléres szerkezet eltörlését, az Unió jogi személyiségét, az Unió értékeinek kiemelését, az Európai Unió állandó elnöki funkcióját, a Bizottság létszámának csökkentését és a biztosok (majdani) rotációját, a soros elnökség tizennyolc hónapos triumvirátus-rendszerét, a Tanács új szavazati rendjét, a minősített többségi döntéshozatal kiterjesztését, a megerősített együttműködés megkönnyítését, az Európai Parlament jogkörének kiszélesítését, a nemzeti parlamentek szerepének szabályozását. A kompromisszum elérése végett azonban az Alkotmányos Szerződésből elhagy mindent, ami a föderális Európa felé mutat, annak veszélyét hordozza magában, így magát az „Alkotmány(os)” megnevezést; az unió jelképeit (zászló, himnusz, jelmondat); az uniós külügyminiszter elnevezést, amelynek helyébe az Unió külügyi és biztonságpolitikai

---

\* 2005. május 29-én

\*\* 2005. június 1-jén

\*\*\* Az ír népszavazás időközben, 2008. június 12-én elutasította a Reformszerződést.

főképviseelője megjelölés lép; az Alapvető Jogok Chartáját; a közösségi jog elsőbbsége tétele megerősítését; az európai törvény és kerettörvény jogforrásokat.

A végül is 18 tagállam<sup>37</sup> által ratifikált Alkotmányos Szerződéstől azonban a Reformszerződésig\* rögzös út vezetett. A francia és holland népszavazás után a gondolkodási (vagy ún. reflexiós) időszakot a tanakodás, kiútkeresés jellemezte,<sup>38</sup> majd a 2006. június 15-16-ai brüsszeli európai csúcs a kétlépcsős cselekvési programon – egyrészt a lehető legjobban ki kell használni a meglévő szerződésekben rejlő lehetőségeket a polgárok által elvárt konkrét eredmények elérése érdekében, másrészt a tagállamokkal széles körű konzultációt kell folytatni, amelynek eredményét aztán egy jelentésben kell 2007. első félévében az Európai Tanács elé terjeszteni, amely jelentésnek tartalmaznia kell az alkotmányos szerződés megvitatása aktuális állásának értékelését, és fel kell tárnia a lehetséges jövőbeli fejlődési irányokat (Csöndes–Kecskés [2008] p. 3.) – belül a 2007. első félévében soros német elnökségre hárította a reformfolyamat továbbvitele kidolgozásának terhét.<sup>39</sup>

A német soros elnökség a tagállamokkal külön-külön folytatott kétoldalú tárgyalások mellett – a végül ugyan nem a tagállamok képviselői, hanem az uniós intézmények elnökei által aláírt – tető alá hozta a Berliini Nyilatkozatot\*\* is, amely 2007. március 25-én, a Római Szerződések aláírásának 50. évfordulója alkalmából került kiadásra, s amely közös célnak nevezte a 2009. évi európai parlamenti választásokig az Európai Unió egy megújított közös alapra helyezését (Berliini Nyilatkozat [2007] III.). Németország teljesítette feladatát, és a 2007. június 21-22-ei Európai Tanács ülés<sup>40</sup> az uniós alapszerződéseket módosító, az Alkotmányos Szerződés helyett Reformszerződést megfogalmazó, de ennek során egyébként tartalmilag kötött mandátumú<sup>41</sup> kormányközi konferencia összehívásáról dönthetett, amely már 2007. július 23-án megkezd(het)te munkáját, s azzal 2007. októberére el is készült. A Reformszerződés tervezetét a külügyminiszterek a 2007. október 15-ei luxembourgi ülésükön vitathatták meg, majd arról az állam- és kormányfők a 2007. október 18-19-ei lisszaboni informális találkozójukon egyez(ked)hettek (meg).

A tárgyalások természetesen nem voltak érdekkonfliktusoktól mentesek. London biztos akart abban lenni, hogy az uniós külügyminiszteri poszt nem sérti

---

\* A szerződés bevett megnevezése. A szerződés hivatalos elnevezése Lisszaboni Szerződés [Lisszaboni Szerződés 7. cikk].

\*\* Ld. még 3.6. A Berliini Nyilatkozat cím alatt is.

saját nemzeti hatáskörét, és az Alapjogi Chartát szerette volna kihagyni a Szerződésből; míg Varsó oda a blokkoló kisebbségre vonatkozó rendelkezést kívánta beemelni, erősen ellenezve a kettős többségi szavazási rendszert, és állandó főtanácsnoki helyet vindikált magának; Prága a megosztott hatáskörök vonatkozásában aggodalmaskodott; Amszterdam a jövőbeni csatlakozások során az uniós értékek és azok előmozdítása elvárásának előírása mellett kardoskodott; Róma pedig az Európai Parlament létszámának 2009-ben esedékes újraosztásának arányszámain akadt fenn.<sup>42</sup>

A(z) általános) megegyezés érdekében a külügyéri megnevezés átalakult, az Alapjogi Charta kimaradt a Reformszerződésből, de az alapszerződésekkel azonos jogi kötőerőt kapott, amelyet az Európai Unióról szóló szerződés (EUSz) módosított 6. cikke ki is nyilvánít, s a szerződések rendelkezéseire vonatkozó nyilatkozatok között az Európai Unió Alapjogi Chartájára vonatkozó (1.) meg is ismételt; a blokkoló kisebbség számát meghatározták, a kettős többségi szavazási rendszer bevezetését elhalasztották [EUSz kiegészített 9C. cikk (4)-(5) bekezdés], míg nyilatkozat (7.) csatolja a Záróokmányhoz a Lisszaboni Szerződéssel egyidejűleg hatályba lépő, az ún. ioanninai kompromisszum szabályait felelevenítő tanácsi határozattervezetet; egy (37.) nyilatkozat alapján Lengyelország egy állandó főtanácsnoki posztot kap; jegyzőkönyv és nyilatkozat (18.) született a (megosztott) hatáskörök elhatárolásáról; az EUSz módosított 49. cikke (1) bekezdése szerint az Unió tagjává válni akaró európai államnak az uniós értékeket kell tiszteletben tartania, s azok érvényesítése mellett kell elkötelezettnek lennie; a (4.) Nyilatkozat az Európai Parlament összetételéről pedig Olaszországnak további képviselői helyet ad.

Ami a tételes szabályozást illeti:

A Lisszaboni Szerződés szerint az Európai Unió hárompilléres szerkezete megszűnik. Az Unió az Európai Közösség helyébe lép és annak jogutódja [Lisszaboni Szerződés (LSZ) 1. cikk 2. pont – EUSz módosított 1. cikk harmadik bekezdése]. Az Unió jogi személy [LSZ 1. cikk 55. – EUSz kiegészített 46A. cikk, Nyilatkozat (24.) az Európai Unió jogi személyiségéről].

A Reformszerződés az Alkotmányos Szerződésből az Unió értékeit (köztük a Magyarország számára fontos kisebbségek jogait) átültette [LSZ 1. cikk 3. pont – EUSz kiegészített 1A. cikk], az Európai Unió állandó elnöki funkcióját megőrizte [LSZ 1. cikk 16. pont – EUSz kiegészített 9B. cikk (2), (5), (6) bekezdés], az

Európai Bizottság létszámának csökkentését és a biztosok rotációját meghagyta [LSZ 1. cikk 18. pont – EUSz kiegészített 9D. cikk (5) bekezdés], a soros elnökség új rendszerét átvette (LSZ 1. cikk 17. pont – EUSz 9C. cikk (9) bekezdés, Nyilatkozat (9.) a Tanács elnökségének gyakorlásáról szóló európai tanácsi határozatra vonatkozóan az Európai Unióról szóló szerződés 9c. cikkének (9) bekezdéséről], a Tanács új szavazati rendjét fenntartotta, de a kettős többségi szavazási rendszer alkalmazását időben eltolta [LSZ 1. cikk 17. pont – EUSz 9C. cikk], a minősített többségi döntéshozatalt 43 új területre kiterjesztette, a megerősített együttműködést újraszabályozta [LSZ 1. cikk 22. pont – EUSz módosított 10. cikk] az Európai Parlament hatáskörét, (társjogalkotói, együttdöntési) jogkörét kiszélesítette [LSZ 1. cikk 15. pont – EUSz módosított 9A. cikk (1) bekezdés, LSZ 2. cikk 289. pont – Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz) módosított 308. cikk (1) bekezdés], a nemzeti parlamentek szerepét (ld. pld. Trócsányi [2008] pp. 6-8.) megerősítette [LSZ 1. cikk 12. pont – EUSz módosított 8C. cikk, Jegyzőkönyv a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről].

Az Európai Unió jelképeiről tizenhat ország nyilatkozatot (52.) tett, amelynek értelmében a zászlót, a himnuszt, a jelmondatot, az eurót, valamint az Európa-napot továbbra is az unió jelképeinek tekintik.

Az uniós külügyminiszterre vonatkozó szabályok ugyan nem változtak, de az elnevezést átkeresztelték külügyi és biztonságpolitikai főképviselőre [LSZ 1. cikk 19. pont – EUSz kiegészített 9E. cikk, LSZ 1. cikk 30. pont – EUSz kiegészített 13A. cikk].

Az Alapvető Jogok Chartáját külön dokumentumként s külön nyilatkozattal ruházták fel az Unió alapszerződéseivel azonos jogilag kötelező erővel, miközben maga a Lisszaboni Szerződés az Uniót csatlakoztatja az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményhez [LSZ 1. cikk 8. pont – EUSz módosított 6. § (2) bekezdés, amelyről még egy jegyzőkönyv és egy nyilatkozat (2.) is szól].

A közösségi jog elsőbbsége tételének (alap)szerződésbe vétele helyett csak az uniós jog elsőbbségéről szóló nyilatkozat (17.) emlékeztet az Európai Unió Bírósága ezen (is) alapuló állandó ítélkezési gyakorlatára, amelyhez csatolták a Tanács Jogi Szolgálatának az európai uniós jog elsőbbségéről szóló, 2007. június 22-i véleményét [11197/07 (JUR 260)].

Az európai törvény és kerettörvény jogforrásokat elvetették, ekként megmaradt a rendelet, irányelv, határozat trichotomikus kötelező jogforrási rendszere, illetve a nem kötelező ajánlás és vélemény [LSZ 2. cikk 235. pont – EUMSZ módosított 249. cikk első bekezdése], s megkülönböztették a jogalkotási eljárásban elfogadott jogi aktus [LSZ 2. cikk 236. pont – EUMSZ kiegészített 249A. cikk], a felhatalmazáson alapuló jogi aktus [EUMSZ kiegészített 249B. cikk] és a végrehajtási aktus [EUMSZ kiegészített 249C. cikk] (bővebben pld. Csöndes–Kecskés [2008] pp. 3-14.; Angyal [2008] pp. 179-190.).

#### ***2.1.4.1. A szabadság, a biztonság és a jog térsége***

A Reformszerződés az Unió célkitűzései között határozza meg a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget, ahol a személyek szabad mozgásának biztosítása a külső határok ellenőrzésére, a menekültügyre, a bevándorlásra, valamint a bűnmegelőzésre és bűnüldözésre vonatkozó megfelelő intézkedésekkel párosul [LSZ 2. cikk 2. pont – EUSZ módosított 2. cikk (2) bekezdés]. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség területén az Unió a tagállamokkal megosztott hatáskörrel rendelkezik [LSZ 2. cikk 12. pont – EUMSZ kiegészített 2C. cikk (2) bekezdés c) pont].

Az idők során a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre karesúsodott harmadik pillért az Európai Unió működéséről szóló szerződésbe (az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosított változatába) beiktatott, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó közös (uniós) politika váltja ki [LSZ 2. cikk 62. pont – EUMSZ módosított 2. cikk (2) bekezdés], s ezáltal bekerül az Unió általános intézményi és döntéshozatali rendszerébe, magába olvasztva a terrorizmus elleni hatékonyabb fellépés érdekében a terrorizmus elleni nemzeti pénzügyi szankciókra vonatkozó eljárást [EUMSZ módosított 61H. cikk] is.

A Vízumok, menekültügy, bevándorlás és a személyek szabad mozgására vonatkozó egyéb politikák cím helyébe magának az Unió belső politikájának címe – öt fejezetre tagoltan – lép [LSZ 2. cikk 62. pont – EUMSZ módosított IV. cím]. Az 1. fejezet az Általános rendelkezéseket tömöríti, a 2. fejezet A határok ellenőrzésével, a menekültüggyel és a bevándorlással kapcsolatos politikák, a 3.

fejezet az Igazságügyi együttműködés polgári ügyekben, a 4. fejezet az Igazságügyi együttműködés büntetőügyekben, az 5. fejezet a Rendőrségi együttműködés megnevezést viseli [LSZ 2. cikk 63. pont].

Az Általános Rendelkezések között nyert rögzítést, hogy a biztonság garantálása felöleli a bűncselekmények, a rasszizmus és az idegengyűlölet megelőzésére és leküzdésére, valamint a rendőri, az igazságügyi és az egyéb hatóságok koordinációjára és együttműködésére irányuló intézkedéseket, továbbá a büntetőügyekben is a (bírói határozatok) kölcsönös elismerés(e) elvét és – amennyiben szükséges – a büntető jogszabályok közelítését [EUMSZ módosított 61. cikk (3) bekezdés]; s hogy a belső biztonságra vonatkozó operatív együttműködés előmozdítására és biztosítására (a Tanácson belül) egy állandó bizottság jön létre [EUMSZ módosított 61D. cikk].

A határok ellenőrzésével kapcsolatos uniós politika célja a belső határok ellenőrzés nélküli, a külső határok ellenőrzés melletti átlépésének biztosítása és a külső határok integrált határőrizeti rendszerének fokozatos bevezetése. A menekültügyet érintően egy közös európai menekültügyi rendszer létrehozása a feladat. A közös bevándorlási politika célja a migrációs hullámok hatékony kezelése, méltányos bánásmód biztosítása a harmadik országoknak a tagállamok területén jogszerűen tartózkodó polgárai számára, valamint az illegális bevándorlás és emberkereskedelem megelőzése, illetve az ezek elleni megerősített küzdelem.

A büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésről szóló fejezet a bírósági határozatok kölcsönös elismerésének elvével, valamint meghatározott területeken a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítésével indít [EUMSZ módosított 69/A. cikk (1) bekezdés].

Ezek a területek a (2) bekezdés szerint:

a) a bizonyítékok tagállamok közötti kölcsönös elfogadhatósága,

b) a személyek jogai a büntetőeljárásban,

c) a bűncselekmények sértettjeinek jogai,

d) a büntetőeljárás egyéb olyan vonatkozásai, amelyeket a Tanács határozatban előzetesen ilyenként határozott meg,

míg a 69B. cikk szerint: a bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozóan az olyan különösen súlyos bűncselekmények esetében, amelyek jellegüknél vagy hatásuknál fogva több államot érintenek, illetve amelyek ellen közös küzdelem szükséges, mint a terrorizmus, emberkereskedelem

és a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes bűnözés és szervezett bűnözés.

Az Eurojust-ra vonatkozó rendelkezéseket a 69D. cikk, az Európai Ügyészséggel kapcsolatosakat a 69E. cikk tartalmazza.

A rendőrségi együttműködés területei [EUMSZ módosított 69F. cikk]

a) a releváns információk összegyűjtése, tárolása, feldolgozása, elemzése és cseréje,

b) az állomány képzésének támogatása, valamint együttműködés az állomány egymás közötti cseréje, a felszerelések használata és a kriminalisztikai kutatások terén,

c) a szervezett bűnözés súlyos formáinak felderítésére vonatkozó közös nyomozási technikák.

A cikk (3) bekezdése az operatív együttműködésre vonatkozó jogalkotásra ad felhatalmazást, de az ún. vészfékzáradék (ld. lejjebb) alkalmazását kizárja a schengeni továbbfejlesztett vívmányokat illetően.

A 69G. cikk vonatkozik az – (európai) nyomozó hatósági jogköröket továbbra is nélkülöző – Europolra.

A szolidaritási klauzula [LSZ 2. cikk 176. pont – EUMSZ kiegészített 188R. cikk] pedig vonatkozik a terrortámadások, illetve terrorfenyegetésre.

#### ***2.1.4.2. Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme***

A Reformszerződés 2. cikk 275. pontja kiegészíti az Európai Közösséget létrehozó szerződést a 280. cikket megelőzően a „Küzdelem a csalás ellen” 6. fejezet címmel, s a pénzügyi érdekek védelmének színterét – a tagállamokon kívül – az Unió intézményeire, szerveire és hivatalaira is kiterjeszti [LSZ 2. cikk 276. pont – EUMSZ módosított 280. cikk].

#### ***2.1.4.3. Szervezeti struktúra***

A bűnügyi intézményrendszert a (már meglévő) Europol és Eurojust, valamint (a tervbe vett s az Eurojustból létrehozandó) Európai Ügyészség alkotja. Az Európai Ügyészség egyaránt lenne nyomozó- (nyomozás felügyeleti) és

vádhatóság. Hatásköre azonban nemcsak az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények üldözésére, hanem a határokat átlépő súlyos bűnözésre is kiterjed(het)ne [EUMSZ módosított 69E. cikk (4) bekezdés].

A Lisszaboni Szerződés által az Európai Unióról szóló szerződéshez, az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez, illetve az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződéshez csatolandó jegyzőkönyvek közül az átmeneti rendelkezésekről szóló jegyzőkönyv VII. címének 10. cikke átmeneti intézkedést tartalmaz a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt elfogadott jogi aktusok tekintetében az intézmények hatásköréről, valamint rendelkezéseket az Egyesült Királyságnak ezen jogi aktusokhoz, illetve hatáskörökhöz viszonyulásáról. A Lisszaboni Szerződéshez csatolandó jegyzőkönyvek közül az Európai Unióról szóló szerződéshez, az Európai Közösséget létrehozó szerződéshez, illetve az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződéshez csatolt jegyzőkönyvek módosításáról szóló jegyzőkönyv vonatkozik a schengeni jegyzőkönyv [18. pont], az Egyesült Királyságnak és Írországnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében fennálló helyzetéről szóló jegyzőkönyv [20. pont], a Dánia helyzetéről szóló jegyzőkönyv [21. pont] – amely tükrözi a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térséggel és a schengeni vívmányokkal kapcsolatos dán álláspontot – és az Európai Unió tagállamainak állampolgárai számára nyújtott menedéjogról szóló jegyzőkönyv [22.] módosítására is.

A Szerződések rendelkezéseire vonatkozó nyilatkozatok közül a büntetőjogi együttműködést érinti a [21.] Nyilatkozat a személyes adatok védelméről a büntetőügyekben folytatott igazságügyi, valamint a rendőrségi együttműködés területén, amely elismeri, hogy a személyes adatok védelme és szabad áramlása körében különleges szabályok válhatnak szükségessé; a [26.] Nyilatkozat valamely tagállamnak az Európai Unió működéséről szóló szerződés harmadik részének IV. címén alapuló intézkedésen kívül maradásáról, amely az adott tagállam(ok) kívül maradása hatásainak és következményeinek megvitatásáról, s a Bizottságnak a helyzet megvizsgálására felkérhetőségéről rendelkezik; a [27.] Nyilatkozat az Európai Unió működéséről szóló szerződés 69d. cikke (1) bekezdésének második albekezdéséről, amely a nyomozások megindítására vonatkozó nemzeti szabályok és



gyakorlat figyelembe vételét írja elő a jogalkotás során; a [36.] Nyilatkozat a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó nemzetközi megállapodások tagállamok általi megtárgyalásával és megkötésével kapcsolatosan az Európai Unió működéséről szóló szerződés 188n. cikkéről, amely megerősíti, hogy a tagállamok a polgári ügyekben és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés, valamint a rendőrségi együttműködés területein harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel tárgyalhatnak, illetve megállapodásokat köthetnek, ha azok az uniós joggal összhangban vannak; a [37.] Nyilatkozat az Európai Unió működéséről szóló szerződés 188r. cikkéről, amely a szolidaritási kötelezettségből fakadó uniós intézkedés sérelme nélkül nem vitatja el a tagállamnak azt a jogát, hogy a szolidaritási kötelezettsége teljesítésének leghatékonyabb módját választhassa.

A Szerződésekhez csatolt jegyzőkönyvekre vonatkozó nyilatkozatok között megtalálhatók a nyilatkozatok [44., 45., 46., 47.] az Európai Unió keretébe beillesztett schengeni vívmányokról szóló jegyzőkönyv 5. cikkéről, 5. cikkének (2) bekezdéséről, 5. cikkének (3) bekezdéséről, valamint 5. cikkének (3), (4) és (5) bekezdéséről, amelyek a schengeni vívmányok továbbfejlesztéséből kimaradásról, annak következményei megvitatásáról, ismételt érdemi vizsgálatáról, valamint a pénzügyi következmények viseléséről szólnak; a [48.] Nyilatkozat a Dánia helyzetéről szóló jegyzőkönyvről, valamint a [50.] Nyilatkozat az átmeneti rendelkezésekről szóló jegyzőkönyv 10. cikkéről.

A tagállamok nyilatkozatai között pedig szerepel [56.] Írország nyilatkozata az Egyesült Királyságnak és Írországnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében fennálló helyzetéről szóló jegyzőkönyv 3. cikkéről, amelyben kijelenti, hogy élve az ott írt jogával részt kíván venni – különösen a rendőrségi együttműködés területén – a meghozandó intézkedésekben; valamint [65.] Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának nyilatkozata az Európai Unió működéséről szóló szerződés 61h. cikkéről, amely szerint kijelentik, hogy gyakorolva az idevágó jegyzőkönyvben írt jogukat, a terrorizmus elleni küzdelem során hozandó pénzügyi szankciókat tartalmazó jogi aktusok elfogadásában részt vesznek.

A Szerződésekkel azonos jogi kötelező erővel felruházott, változatlan szövegű Alapjogi Charta pedig változatlanul tartalmazza az Igazságszolgáltatás cím alatt a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogot, az ártatlanság

vélelmének alapelvét és a védelemhez való jogot, a bűncselekmények és büntetések törvényességének és arányosságának elveit, valamint a kétszeres eljárás alá vonás és a kétszeres büntetés tilalmát.

A Lisszaboni Szerződést értékelve: csak módosító szerződés, s nem egy új alapszerződés (alkotmányszerződés). A Lisszaboni Szerződés egyaránt módosítja az Európai Unióról szóló szerződést és az Európai Közösséget létrehozó szerződést (átnevezve az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek), de nem lép azok helyébe. Ezzel együtt megpróbált az Alkotmányos Szerződésből átmenteni<sup>43</sup> annyit, amennyit a (tagállami) politikai érdekszférák megengedtek.

A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó rendelkezések beépítése az EUSz-ba hatékonyabb uniós fellépésnek teremti meg az alapjait, az ide bekerült terrorizmus és a súlyos bűncselekmények elleni harc vonatkozásában is.

A pillérrendszer felszámolása nem jelenti azt, hogy nem maradt különbség a közösségi, illetve a kül- és biztonságpolitikai, valamint a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés intézményi és eljárási rezsimjei között. Mind a kül- és biztonságpolitika, mind a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés terén maradtak eltérések az intézményi és döntéshozatali rendben. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség az EUMSZ-ba illesztése és uniós politikává válása ellenére nem teljesen közösségiesedett el. Elégséges csak a [már az Alkotmányos Szerződésből ismert (III-270. cikk (3)-(4) bekezdés, III-271. cikk (3)-(4) bekezdés] ún. vészfékzáradékokra (ld. pld. Margitay-Becht-Ódor [2007] p. 4.) utalni, amely lehetőséget ad az igazságügyi együttműködés [EUMSZ kiegészített 69A-B. cikk (3) bekezdés] és a rendőrségi együttműködés [EUMSZ kiegészített 69F. cikk (3) bekezdés] terén a jogalkotási folyamat megakasztására annak a tagállamnak, amelyik úgy érzi, hogy a jogi aktus (irányelv) tervezete a büntető jogrendszerének alapjait érintené; de ezzel megakadályozható az Európai Ügyészség felállítása [EUMSZ kiegészített 69E. cikk (1) bekezdés] is.

A vészfékzáradékokat ellensúlyozandóan ugyanakkor a büntetőügyekben hozott bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésénél, a különösen súlyos és közös érdekű bűncselekményi tényállások és a büntetési tételek meghatározására vonatkozó szabályozási minimumoknál, az Európai Ügyészség

felállításánál és a bűnügyi operatív együttműködésnél legalább kilenc tagállam megerősített együttműködést<sup>44</sup> kezdeményezhet. Ezáltal viszont fennmarad a kimaradási rendszer, amelyhez járul még a Nagy-Britanniának, Írországnak (és Dániának) opt-out szabályokat biztosító jegyzőkönyv is.

A jogi aktusok meghozatalára immár – a különleges mellett [LSZ 2. cikk 236. pont – EUMSZ kiegészített 249A. cikk (2) bekezdés] – a rendes jogalkotási eljárás és jogforrásai [EUMSZ kiegészített 249A. cikk (1) bekezdés] is szolgálnak.

A Lisszaboni Szerződés a büntetőjogi integráció jelenlegi helyzetét lényegében összegzi, rendezi, s a jövőre nézve számol az Európai Ügyészség felállításával, amelynél az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények mellett megpendíti a határokat átlépő súlyos bűncselekmények üldözésére kiterjedő jogkört is.

## **2.2. Másodlagos jogforrások**

A közösségi jog másodlagos jogforrásrendszerében főszabályként a rendelet és az irányelv az első pillérben, majd mindhárom pillérben, a határozat (döntés) mindhárom pillérben, az ajánlás és vélemény az első pillérben, a kerethatározat a harmadik pillérben érvényesülő jogi aktus (vö. Kende–Szűcs [2006] pp. 608., 632-633.).

A rendelet (*regulation, reglement*) általános hatályú, minden elemében kötelező, valamennyi tagállamban közvetlenül alkalmazandó és közvetlenül hatályosuló jogi aktus.

Az irányelv (*directive*) az elérendő célt tekintve valamennyi címzett tagállamot kötelezi, de átengedi a tagállamoknak a cél eléréséhez vezető módszerek és eszközök megválasztását.

A határozat (*decision, décision*) címzettjeire nézve minden elemében kötelező.

Az ajánlások (*recommendation, reccommandation*) és vélemények (*opinon, avis*) nem kötelezőek.<sup>45</sup>

Az Alkotmányos Szerződés szerint a jogalkotási jellegű rendeletet az európai törvény, a jogalkotási jellegű irányelvet az európai kerettörvény, a végrehajtási jellegű rendeletet és irányelvet az európai rendelet, a határozatot az európai határozat váltotta volna fel, míg az ajánlás és vélemény megmaradt volna.

A Lisszaboni Szerződés nem ve(he)tte át a tervezett, új jogforrási rendet, s meghagyta a régi, a rendelet, irányelv, határozat kötelező jogi aktusok és az ajánlás, vélemény nem kötelező jogi aktusok rendszerét, de azzal, hogy a jogforrási hierarchián belül a jogalkotási és nem jogalkotási aktusok szerinti differenciálódást fenntartotta.

A harmadik pillér jogi aktusai a közös álláspont, a kerethatározat, a határozat és a nemzetközi egyezmény, amelyeket csak a Tanács – bármely tagállam vagy a Bizottság kezdeményezésére – és csak egyhangúsággal fogadhat el, illetve dolgozhat ki.

A közös álláspont (*common position, position commune*) kötelező a tagállamokra, de közvetlen hatállyal nem bír, az Európai Unió konkrét ügyre vonatkozó megközelítésmódjának meghatározására szolgál.<sup>46</sup>

A kerethatározat (*framework decision, décision-cadre*) az elérendő eredmény tekintetében kötelezi a tagállamokat, de a tagállamokra bízza a megvalósítás formáját és módját. Közvetlen hatállyal nem bír, a tagállamok jogszabályainak közelítésére szolgál.<sup>47</sup>

A határozat (*decision, décision*) kötelező a tagállamokra, de közvetlen hatállyal nem bír, a büntetőügyekben való rendőrségi és igazságügyi együttműködésről szóló szerződésbeli rendelkezésekben megfogalmazott célok elérésére – kivéve a tagállamok jogszabályainak közelítését – szolgál.<sup>48</sup>

A nemzetközi egyezményt (*convention*) kidolgozását követően a Tanács a tagállamoknak saját alkotmányos szabályaiknak megfelelő elfogadásra ajánlja. A Tanács a tagállamok számára a nemzetközi egyezmények aláírására és megerősítésére határidőt szabhat. A nemzetközi egyezmények hatályba lépéséhez nem kell feltétlenül a tagállamok mindegyikének ratifikációja, ahhoz elégséges a tagállamok fele általi elfogadás,<sup>49</sup> s – az egyezményben foglalt ellentétes rendelkezés hiányában – a nemzetközi egyezmény az elfogadó tagállamok között életbe lép.<sup>50</sup>

A végrehajtással kapcsolatos intézkedéseket a határozat esetében a Tanács minősített többséggel hozza, a nemzetközi egyezmény esetében a szerződő felek kétharmados többséggel fogadják el.

A másodlagos közösségi jogi aktusok között nincs jogforrási hierarchia (a Maastrichti Szerződéshez fűzött Nyilatkozat a közösségi aktusok hierarchiájáról ugyan előirányozta, hogy 1996. évben a kormányközi konferencia megvizsgálja,

milyen mértékben lehetséges a közösségi aktusok osztályozásának felülvizsgálata a különböző jogforrási kategóriák közötti megfelelő hierarchia felállítása végett, de sem akkor, sem azóta nem született döntés a másodlagos jogforrások egymáshoz való viszonyáról), magától értetődik azonban, ettől eltekintve is, hogy az az igazán hatékony jogi eszköz, amely kötelező, közvetlenül alkalmazandó és közvetlen hatállyal, valamint elsőbbséggel bír. Ehhez mérendő és ezzel mérhető a harmadik pillér aktusainak jogi jellege és ereje, amelyek ténylegesen nem is közösségi jogot, hanem uniós jogot képeznek, s „a közösségi jog forrásai prioritást élveznek az uniós joggal szemben” (Szalayné [2004] p. 28.).

Ismertek még az ún. soft law aktusok, mint például a program, akcióprogram, nyilatkozat, kommuniké, elvi döntés, gentlemen's agreement, közlemény (*communication*), állásfoglalás (*resolution*), konklúzió (*conclusion*) stb., amelyek jogi kötelező erővel nem rendelkeznek.

### **2.2.1. Rendeletek, irányelvek**

A közösségi jog eszközei\* elsődlegesen a bennfentes kereskedelem, a kábítószerrel visszaélés, a pénzmosás, a lőfegyverrel visszaélés, a Közösségek pénzügyi érdekeinek védelme, a pénzhamisítás, a terrorizmus, az illegális migráció, a sértettek kárenyhítése területén jelentkeztek.\*\*

### **2.2.2. Határozatok, együttes fellépések, állásfoglalások, kerethatározatok**

A többnyire uniós jogi eszközök vonatkoznak büntető anyagi jogi általános és különös részre, büntetőeljárás jogra, valamint szervezeti jogra, így például a Közösségek pénzügyi érdekek védelmére; a tanúk fizikai védelmére a szervezett bűnözés terén; a kábítószerrel visszaélés, az útiokmányok hamisítása, a gyermekpornográfia, a rasszizmus és xenophóbia, az emberkereskedelem, a csalás, a terrorizmus, a készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel visszaélés elleni küzdelemre; a bűnszervezetben részvétel bűncselekménnyé nyilvánítására; az

---

\*A rendeleteket és egyes más jogforrásokat ld. még az egyes intézmények, szervezetek jogalapjánál.

\*\* Az egyes (akár kiemelkedően fontos) jogi aktusok tartalmának ismertetése meghaladná az értekezés kereteit. Ezért csak a(z) egyébként nem teljes körűsége törekvő felsorolásuk vállalható fel, a Függelékben. Kivételt egyedül a Tanácsnak az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló 2002. június 13-i kerethatározata képez, annak rendkívüli jelentőségére figyelemmel.

euróhamisításra, a pénzmosásra; a korrupcióra; a szervezett bűnözés terén együttműködő személyekre; a futball-huliganizmus megelőzésére és megakadályozására; a szervezett bűnözés terén a megelőzésre; az emberiség elleni bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozásra és büntetőeljárásra; a járművekkel kapcsolatos bűncselekmények üldözésére; bűncselekményből származó vagyon zár alá vételére, lefoglalására és elkobzására; a sértett jogállására; a közös nyomozócsoportokra; az európai elfogatóparancsra és a tagállamok közötti átadási eljárásokra; a jogellenes be- és átutazásra, a jogellenes belföldi tartózkodásra; a környezet büntetőjogi védelmére; a vagyonnal és bizonyítékokkal kapcsolatos biztosítási intézkedést elrendelő határozatok végrehajtására; a tiltott kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemei és a büntetések minimum standardjaira; az információs rendszerek elleni támadásra; a kölcsönös elismerés elvének a pénzbüntetésekre és a vagyoneklobzásra alkalmazására; vizsgálatokra, információcserékre, együttműködésre; az európai bűnmegelőzési hálózatra, az összekötő tisztviselőkre, az emberkereskedelemmel kapcsolatos szakértői csoportra.<sup>51</sup>

#### ***2.2.2.1. Kerethatározat az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról***

A Tanács 2002. június 13-i kerethatározata az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról új fejezetet nyitott az európai büntetőjogi együttműködésben. Ez azonban nem volt minden előzmény nélküli.<sup>52</sup> A folyamatot az Amszterdami Szerződés nyitotta meg a szabadság, a biztonság és a jog térsége fogalmának bevezetésével, s annak közbenső állomásait képezte az 1999. őszi Tamperei Csúcs, ahol elhatározták a tagállamok között az alakszerű kiadatási eljárás megszüntetését a jogerősen elítélt, de büntetésük végrehajtása alól magukat kivonó személyek vonatkozásában, és a kiadatási eljárás egyszerűsítését és gyorsítását a bűncselekmények elkövetésével gyanúsított személyek vonatkozásában; valamint a Tanács 2000. november 30-án kelt intézkedési terve; továbbá a tagállamok igazságügyi minisztereinek 2001. téli Laeken-i találkozója. A kerethatározat eredeti tervezete csak módosításokkal válhatott jogi aktussá, amelynek végrehajtására megszabott 2003. december 31-i határidőt több tagállam nem tartotta meg.

A kerethatározat egyik nívuma,<sup>53</sup> hogy a kölcsönös elismerés elvét (Karsai

[2006] pp. 2-3.; Kondorosi–Ligeti [2008] pp. 149-157.; Karsai–Ligeti [2008] pp. 403-404.) – amelynek lényege, hogy a tagállamok egymás bíróságainak jogerős határozatait elfogadják és végrehajtják – intézményesíti. Radikális hatása, hogy (részben) annullálta a formális kiadatást (Polt [2002] pp. 3-8.), mint a nemzetközi bűnügyi együttműködés egyik hagyományos formáját, amelynek folytán a megkeresett állam a területén tartózkodó személyt a megkereső államnak büntetőeljárás lefolytatása vagy a szabadságelvonással járó büntetés, illetve biztonsági intézkedés végett államközi kapcsolatokon keresztül kiadja, s bevezette a tagállamok igazságügyi hatóságainak (bíróságok, ügyészségek) közvetlen kapcsolatán alapuló eljárást és az átadást, amelynek lényege értelmében az európai elfogatóparancs alapján az elfogott személyt a kibocsátó tagállami bíróság elé kell állítani.

Az európai elfogatóparancs alapján véve sikeres. Már 2005. évben 6900 elfogató parancsot bocsátottak ki a tagállamok hatóságai, amelyek alapján 1700 személyt fogtak el, akik közül 1532 személyt át is adtak a megkereső hatóságoknak.

A kerethatározat korszakos jelentőségét abban lehet összegezni, hogy a határokat a bűnüldözés számára is felnyitotta,<sup>54</sup> a sorompókat addig nem ismert magasságig emelte (bővebben ld. pld. Kenéz [2007] pp. 27-30., Kondorosi–Ligeti [2008] pp. 158-175.).

Mellesleg a jogi aktus átesett a közösségi bírósági próbán is. Az *Advocaten voor de Wereld VZW v. Leden van de Ministerrad* ügyben<sup>55</sup> a belga alkotmánybíróság fordult a kerethatározat érvényességét illetően előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel az Európai Bírósághoz. A kilenc tagállam beavatkozását kiváltó eljárásban kettős kérdésre vártak választ. Az első arra irányult, hogy a kerethatározat, mint jogforrási forma összeegyeztethető-e az EU Szerződés 34. cikk (2) bekezdésének b) pontjával, miszerint a kerethatározat csupán a tagállamok jogszabályai és közigazgatási aktusai közelítését célozhatja csak, míg a második arra vonatkozott, hogy a kettős büntethetőség kizárása összeegyeztethető-e a büntetőjogi törvényesség és az egyenlőség elvével, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmával?

A Bíróság válasza mindkét kérdésre igenlő volt. Egyrészt ugyan lehetett volna az európai elfogatóparancsot egyezményrel is szabályozni, azonban a kerethatározatba foglalásának is meg van a jogi alapja, az EU Szerződés 31. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontja, s a szabályozás célja ténylegesen a tagállamoknak az

átadás feltételeire, eljárására és hatásaira vonatkozó jogszabályainak és közigazgatási aktusainak közelítése; másrészt a kerethatározat nem sérti a kettős büntethetőség kiiktatásával a bűncselekmények és büntetések törvényességének elvét (egyébiránt megismételve<sup>56</sup>, hogy a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elve a közösségi jog általános jogelvei közé tartozik, és a tagállamok közös alkotmányos hagyományainak alapját képezi), mivel nem célja a hatókörébe vont bűncselekmények tényállási elemeinek és büntetéseinek harmonizálása is, azokra továbbra is a kibocsátó tagállam joga az irányadó, továbbá nem ütközik az egyenlőség elvébe és a diszkrimináció tilalmába sem, mert a szabályozással érintett és nem érintett bűncselekményfajtákat illetően a különbségtétel objektíve igazolt, és a kerethatározatnak a tagállamok büntetőjogának harmonizálása sem célja. Mindezekre figyelemmel a kerethatározat érvényes.

### **2.3. Nemzetközi egyezmények**

Az európai államok nemzetközi bűnügyi együttműködésére vonatkozó szabályrendszerének elemzése során annak többszintű tagolása lehetséges, amely koncentrikus körökként is megjeleníthető. Eszerint az első, a legnagyobb területű kört az ENSZ és az Európa Tanács egyezményei képezik, a második, ennél kisebb kerületű kört az Európai Unió zárt egyezményei jelentik, a harmadik, rövidebb átmérőjű kör tartalmát a Schengeni Egyezmény adja, a negyedik kört a kétoldalú egyezmények töltik ki, míg az ötödik, legkurtább sugarú kört a nemzeti jogszabályok alkotják, amelyekhez egyaránt tartoznak a jogsegélyre vonatkozó, valamint a büntető anyagi és eljárási normák (vö. Schomburg–Lagodny [1998]).

A rendszer (de nem a rendszerezés) hátulütője, hogy azonos kérdésekre a többszintű szabályozás átfedéseket, párhuzamosságokat tartalmaz. Az uniós zárt egyezmények nincsenek teljes figyelemmel az ENSZ és az Európa Tanács dokumentumaira, s értelmezni kell a bilaterális egyezmények és a multilaterális szerződések viszonyát is.\*

A nemzetközi egyezmények (legyenek azok az ENSZ vagy az Európa Tanács vagy az Európai Unió keretében kötöttek) hatáskörét jelentősen lerontja a hagyományos ratifikációs eljárás időigényessége vagy egyenesen annak az egyes

---

\* Lásd hazánk esetében a II. Magyarország helyzete cím alatt.



aláíró államok általi elmaradása. Az Európai Unió egyes tagállamainak, például Hollandia, de a szakirodalom egy részének (Harding et al [1995] p. 101.) is, konstans érve, hogy a büntetőjogi integráció az Európa Tanács keretébe tartozik. Azonban az itt kötött nemzetközi egyezmények tagállamok általi megerősítésére is állnak az előbbi megállapítások. A pénzmosásról, a bűncselekményből származó dolgok felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról szóló 1990. november 8-i egyezményt például Franciaország 6 év, Németország 8 év alatt, s volt, aki egyáltalán nem ratifikálta. További probléma minden hagyományos multilaterális egyezmény vonatkozásában a fenntartások, kifogások megtételének és nyilatkozatok fűzésének joga. Az Európai Unió tagállamai által egymás között kötött (zárt) egyezményeknek is elenyésző hányada lépett (időben) hatályba, a tagállamok egy-egy része megerősítésének elmaradása miatt.<sup>57</sup> (Schengenhez viszont legalább nem lehet fenntartásokat tenni, kifogásokat emelni, s nyilatkozatokat fűzni is csak a módozatokra, de a végrehajtás korlátozására nem.)

Az Európai Unió gazdaságilag 27 tagállamára nézve egységes belső piacot jelent, a bűnügyi integráció viszont változó geometriájú – a schengeni övezetnek sem mindegyik tagállam részese, részben saját akaratából (eleve kimaradt az Egyesült Királyság és Írország, viszont csatlakozott hozzá Norvégia és Izland, majd Svájc), részben felkészültségéből eredően –, 27 eltérő nemzeti igazságszolgáltatási rendszerbe ütközik. Ezért aztán a határok még mindig jobban átjárhatók a bűnözés, mint a bűnüldözés számára. Az igazságszolgáltatási együttműködés is többsebességű.

Az akadályok számát továbbá politikai-intézményi és gyakorlati együttműködési nehézségek is szaporítják. Az előbbihez sorolható a tagállamok szuverenitásukhoz ragaszkodása, s hogy a belső határok megnyitása a nemzeti jogrendszerek közelítését is feltételezné, valamint a nemzetközi jogsegély bonyolult, több szinten átmenő teljesítési folyamata és időigényessége. Az utóbbi felöleli a különböző jogforrások alkalmazásának problémáit, a tagállamok büntető anyagi és eljárási jogi rendelkezéseinek eltéréseit, más nemzetek jogrendszerének nem ismerését, az írásbeliség követelményét, vagy a szóbeli teljesítés megengedését, a konkrét ügyekben eljárók személyiségére is visszavezethető rugalmasságot, illetve rugalmatlanságot, pozitív, illetve negatív hozzáállást, a nyelvismeret hiányát.

A bírósági eljárásban érvényesülő közvetlenség elve is erős gát. A nyomozó hatóságok közvetlen (részben személyi) kapcsolataik révén rövid idő alatt képesek

beszerezni a szükséges bizonyítási eszközöket, bizonyítékokat, míg ugyanez a nemzetközi jogsegély intézményi nehézségei folytán akár évekig is eltart, hiszen az hagyományosan nem igazságügyi hatóságok közvetlen összeköttetését feltételezi, hanem államközi kapcsolatok útján teljesül, beiktatódik a folyamatba egyfajta közigazgatási és politikai szint a központi hatóság és a diplomáciai út igénybe vételének kötelezettsége miatt. A hatékony bűnüldözési kooperáció ekként még nem teljesíthető ki.

A harmadik pillér fejlődési folyamatát jellemezte, hogy Amszterdammal eltűntek az együttes fellépések, helyettük elterjedtek a kerethatározatok (bővebben ld. Karsai [2001] pp. 11-14.; Karsai–Nagy [2003] pp. 3-28.). A kerethatározat, mint másodlagos uniós jogforrás, amely kötelező a tagállamokra nézve az elérendő eredményt illetően, hatékonyabb eszköznek tűnik, mint a nemzetközi egyezmény. A hatékonyság azonban egészében a tagállamoktól függ – a kétségtelenül alapvető fontosságú, jelentős előrelépést mutató, közös bűnüldözési érdeken alapuló, az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásról szóló kerethatározatot sem ültette át mindegyik tagállam a megadott határidőig –, ha a tagállamok akarják, akkor lesz közösségi struktúra, ha nem, marad a kormányközi kapcsolat, ügyintézés.

A szervezett bűnözés elleni harc eredménye azonban még akkor is bizonytalan, ha a bűnüldözés számára is biztosított a szabad mozgás az Unión belül, ha viszont nem, akkor a végeredmény nem is lehet kétséges.

### ***2.3.1. Multilaterális egyezmények***

A tagállamok nemzetközi büntetőjogi együttműködésére vonatkozó multilaterális nemzetközi egyezmények az ENSZ, az Európa Tanács vagy más nemzetközi szervezetek, illetve az Európai Unió keretén belül kerültek megkötésre. Ezek a nemzetközi dokumentumok is forrásai a közösségi jognak.

Az ENSZ egyezményei közül alapvető jelentőségű a New-Yorkban, 1961. március 30-án kelt Egységes Kábítószer Egyezmény,<sup>58</sup> s az azt módosító Genfben, 1972. március 25-én kelt Jegyzőkönyv;<sup>59</sup> a Bécsben, 1971. február 21. napján aláírt Egyezmény a pszichotróp anyagokról,<sup>60</sup> a Bécsben, a kábítószeres és pszichotrop anyagok tiltott forgalmazása elleni, 1988. december 20-án aláírt Egyezmény;<sup>61</sup> a Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni

Egyezmény,<sup>62</sup> s annak kettő Jegyzőkönyve;<sup>63</sup> a Meridában, 2003. december 10-én kelt Korrupció elleni Egyezmény,<sup>64</sup> a New Yorkban, a nukleáris terrorcselekmények visszaszorításáról 2005. szeptember 14-én aláírásra megnyitott Nemzetközi Egyezmény.<sup>65</sup>

Az Európa Tanács keretében folyó együttműködés alapja az Európa Tanácsot létrehozó szerződés (az Európa Tanács Alapszabályát<sup>66</sup> 1949. május 5. napján, Londonban írták alá az alapítók, a Magyar Köztársaság csatlakozási okiratának letétbe helyezése az Európa Tanács főtitkáránál pedig 1990. november 6. napján történt meg) és az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény<sup>67</sup> (a Magyar Köztársaság megerősítéséről szóló okiratának letétbe helyezése az Európa Tanács főtitkáránál 1992. november 5. napján történt meg) és az ahhoz tartozó kiegészítő jegyzőkönyvek.<sup>68</sup>

Az Európa Tanács egyezményei közül kiemelkedő fontosságú a Párizsban, 1957. december 13-án kelt, európai kiadatási egyezmény, s annak Strasbourgban, 1975. október 15-én kelt első kiegészítő jegyzőkönyve, a Strasbourgban, 1978. március 17-én kelt második kiegészítő jegyzőkönyve;<sup>69</sup> a Strasbourgban, 1959. április 20-án kelt, a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény, s annak Strasbourgban, 1978. március 17-én kelt kiegészítő jegyzőkönyve;<sup>70</sup> a Strasbourgban, 1977. január 27-én kelt, a terrorizmus visszaszorításáról szóló egyezmény;<sup>71</sup> a Strasbourgban, 1983. március 23-án kelt, az elítélt személyek átszállításáról szóló egyezmény,<sup>72</sup> s annak Strasbourgban, 1997. december 18-án kelt kiegészítő jegyzőkönyve;<sup>73</sup> a Strasbourgban, 1990. november 8-án kelt, a pénzmosásról, a bűncselekményből származó dolgok felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról szóló egyezmény;<sup>74</sup> a Strasbourgban, 1999. január 27-én kelt Korrupcióról szóló Büntetőjogi Egyezmény;<sup>75</sup> a Budapesten, 2001. november 23-án kelt Számítástechnikai Bűnözésről szóló Egyezmény.<sup>76</sup>

Az OECD egyezmények közül megemlítenéd a Párizsban, 1997. november 21-én elfogadott Egyezmény a külföldi hivatalos személyek megvesztegetése elleni küzdelemről a nemzetközi kereskedelmi ügyletekben.<sup>77</sup>

### ***2.3.2. A tagállamok által egymás között kötött nemzetközi egyezmények***

A nemzetközi egyezmények egyik része belső megállapodások, másik része

külső megállapodások nyomán jön létre. Belső megállapodásokként jelölhetők a tagállamok által egymás között kötött szerződések, amelyek lehetnek szubszidiárius és egyéb egyezmények; külső megállapodásoknak tekinthetők azok a nemzetközi szerződések, amelyeket szerződő félként egyik oldalról az Európai Közösség egyedül, és a vegyes szerződések, amelyeket a tagállamokkal közösen jegyez, valamint azok, amelyeket a tagállamok nem egymás között kötnek (vö. A Magyar ... [2000]. p. 77.).

A szubszidiárius egyezmények alatt elsősorban az EK Szerződés 293. cikkében írt területekre vonatkozóan a tagállamok által egymás között kötött nemzetközi szerződéseket szokás érteni (Kende–Szűcs [2006] pp. 608., 633.). Az egyéb egyezmények közé az EK Szerződés 293. cikkén kívül eső körben – a tagállamok által egymás között – kötött nemzetközi szerződéseket sorolják.

Az Európai Unión belül az Európai Közösség jogi személy, s mint ilyen, jogosult önállóan nemzetközi szerződéseket kötni, amelyek az EK Szerződés 300. cikk (7) bekezdése értelmében kötelezőek a Közösség intézményeire és tagállamaira. (Az Európai Unió viszont – még – nem jogi személy, noha ennek ellenére jegyez már nemzetközi szerződéseket például<sup>78</sup> az Egyesült Államokkal, a 2003. június 25-én kötött kiadatási egyezményt, továbbá jogsegélyegyezményt (Horváth–Ódor [2005] p. 81.), a 2007. április 30-án kötött megállapodást a minősített információk biztonságáról, a 2007. július 23-án kötött PNR-megállapodást<sup>79</sup>, az Ausztráliával, a 2008. június 30-án kötött PNR-megállapodást.<sup>80</sup>) A vegyes szerződések esetén a Közösség és a tagállamok együtt kötnek nemzetközi szerződést a másik féllel, felekkel (Kende–Szűcs [2006] pp. 608., 634.; Várnay–Pap [2002] p. 174.). A tagállamok által nem egymás között kötött nemzetközi szerződések, az olyan nemzetközi szerződések, amelyeknek a Közösség maga nem részese, is lehetnek – az Európai Közösségek Bíróságának döntése értelmében<sup>81</sup> – a közösségi jog forrásai. A nemzetközi egyezmények nem ütközhetnek az elsődleges jogba, de a jogforrási hierarchiában a másodlagos jog felett állnak (Hartley [1988] pp. 92-96.).

A tagállamok által egymás között kötött egyezmények is tehát nemzetközi egyezmények, megkötésükre a nemzetközi jog hagyományos és ismert szabályai szerint kerül sor, vagyis azokat a tagállamoknak alá kell írniuk, azok hatályba lépéséhez a tagállamok ratifikációja nélkülözhetetlen (Streinz [1999] p. 156.). Ezek megszületésének körülményeire jellemző, hogy hosszú évekig tartó tárgyalások,

előkészületek előzik meg, amelyeken minden tagállam megpróbálja saját érdekeit, jogát előtérbe tolni, majd aztán aláírásuk, ratifikációjuk elhúzódik.

A büntetőjogi kooperáció szempontjából mégoly fontosnak látszó zárt egyezmény, az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló, 2000. május 29-én kelt egyezmény és az egyezmény 2001. október 16-án elfogadott kiegészítő jegyzőkönyve sem hatályos minden tagállam vonatkozásában. Az egyezmény jelenleg 20 tagállam kapcsolatában, a kiegészítő jegyzőkönyv 19 tagállam relációjában alkalmazható.

### **2.3.2.1. A Schengeni Egyezmény(ek)**

Schengen az Európai Közösségeken kívüli államok közvéleményének tudatába úgy vonult be, mint a kirekesztés jelképe, noha az egyezmények megkötése helyszínének kiválasztásával, a Luxemburg, Németország és Franciaország határán fekvő luxemburgi kis településsel is éppen az egységes, határok nélküli Európa megteremtése felé tett lépés jelentőségét akarták hangsúlyozni. A Schengeni Egyezmények azonban nemcsak a határátlépésnek, hanem a bel- és igazságügyi együttműködésnek is komoly teret szenteltek.

Az 1985. június 14. napján aláírt Schengen (I.) Egyezmény – a személyellenőrzésnek a belső határokon fokozatos megszüntetése, a külső határokon megerősítése mellett – kitért a rendőri és vámügyi együttműködésre, különös tekintettel a bűnözés elleni küzdelemre (elsősorban a kábítószer- és fegyverkereskedelemre) a jogellenes bevándorlásra, az adó- és vámcsalásra, valamint a csempészetre (A Magyar ... [2000] p. 163.; Ligeti [2004a] pp. 30-31.).

Az 1990. június 19. napján aláírt és 1995. március 26. napján hatályba lépett Schengeni (II.) Végrehajtási Egyezmény sem csak a belső határokon való szabad mozgással, annak időbeli korlátozásával, az ellenőrzés külső határokon szigorításával, az ellenőrzések összehangolásával, a közös vízumpolitikával és a menekültügygel foglalkozott, hanem a rendőri együttműködés erősítésével és közös adatbázis, a Schengeni Információs Rendszer (SIS – *Schengen Information System*), valamint kiegészítő információszolgálat (SIRENE – *Supplementary Information Request at the National Entries*) létrehozásával, továbbá az igazságügyi együttműködés erősítésével (vö. A Magyar ... [2000] p. 163.; Wallace–Wallace [1999] pp. II-204-205.; Sieber E. [1995] p. 394.).

A rendőri együttműködés magában foglalja például a kábítószeres bűnözésre, a lőfegyverekkel visszaélésre, a bűncselekmények felderítésére – ideértve a határon túli felderítést, üldözést, s elfogást is (kivéve Franciaország területén) –, az igazságügyi együttműködés feloleli a kiadatásra, a jogsegélynyújtásra vonatkozó rendelkezéseket (ld. még Nagy B. [1999] pp. 24-56.).

A SIS tartalmazza

- a kiadatási letartóztatás végett körözött személyekre,
- azon külföldiekre, akiknek beléptetését megtagadták,
- az eltűnt személyekre és az ideiglenesen biztonságba helyezendő személyekre,
- a tanúk, gyanúsítottak és az elítéltek tartózkodási helyének vagy lakóhelyének felkutatására,
- a rendőri megfigyelésre és célzott személyi ellenőrzésekre,
- a tárgykörözésre, ideértve a gépjárműveket, utánfutókat, lakókocsikat, lőfegyvereket, okmányokat, bankjegyeket, vonatkozó adatokat.

A rendszert az idők folyamán<sup>82</sup> továbbfejlesztették, habár a SIS II (Tamás [2007] pp. 107-113.) bevezetése, amely már nem egyszerűen csak adatok, hanem például ujjlenyomat-gyűjtemény tárolására is képes, folyamatosan csúszik.<sup>83</sup>

A SIRENE-k a tagállamokban lévő irodák, amelyek a nemzeti SIS-rendszerek tartalmi helyességéért és hatékonyságáért felelnek. Az irodák fő feladata a körözést elrendelő hatóságok és a körözéssel kapcsolatos információval rendelkező hatóságok közötti koordináció, azaz a nemzetközi információcsere.

A Schengeni Egyezmény végrehajtására eredetileg a szerződésben részes tagállamok illetékes minisztereiből álló Végrehajtó Bizottságot hoztak létre, amelynek helyébe az Amszterdami Szerződéssel maga a Tanács lépett, egyhangú döntéshozatali joggal (kötelezettséggel), amely 2004. évben változott minősített többségre.<sup>84</sup>

Az európai integráción belül Schengen klasszikus példája a nemzetközi szerződésnek, de a megerősített együttműködésnek is.

A schengeni acquis helyzete az Amszterdami Szerződéssel gyökeresen megváltozott. Egy része, a külső határok ellenőrzésével, a közös vízumpolitikával, menekültügygel és a bevándorlással foglalkozó anyaga átkerült az EK Szerződés Vízumok, menekültügy, bevándorlás és a személyek szabad mozgására vonatkozó

egyéb politikák IV. Címe alá beiktatásával az első pillérbe, más része, a bűnügyi, rendőri és igazságügyi együttműködéssel foglalkozó anyaga megmaradt az EU Szerződés A büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésről szóló rendelkezések VI. címe alatt a harmadik pillérben, míg maradék része pedig egyszerűen elavult. Amszterdam azonban annyiban nem hozott újat, hogy az Egyesült Királyság és Írország (az ún. *opt-in* részvétel<sup>85</sup> mellett) továbbra is a Schengenen kívül maradtak, noha a schengeni *acquis*-nak az Európai Unió keretébe helyezéséről szóló Jegyzőkönyv 4. cikke szinte tálcán kínálja a belépést, míg Dánia különleges helyzetét nemcsak a 3. cikk, hanem külön még az álláspontjáról szóló Jegyzőkönyv is rögzíti. Schengenen belül vannak viszont nem uniós tagállamok is, így Norvégia és Izland is, amelyek szintén (szélesebb) *opt-in* részvétel mellett vesznek részt a bűnügyi együttműködésben.

Az új tagállamoknak azonban kötelező volt a schengeni *acquis*-hoz csatlakozás, de ténylegesen csak érettségüktől függően kerülhetnek be a schengeni övezetbe (ld. Magyarországra nézve Tóthné [ETJÉ] pp. 212-235.).

#### **2.3.2.2. Zárt egyezmények**

Az Európai Unió zárt egyezményei\* továbbá még a Dublinban, 1979. december 4-én kelt, az Európai Közösségek tagállamai közötti megállapodás az Európa Tanácsnak a terrorizmus visszaszorításáról szóló egyezményének egymás közötti alkalmazásáról; a Brüsszelben, 1987. május 25-én kelt, az Európai Közösségek tagállamai között a kétszeres eljárás tárgyában létrejött egyezmény; a Brüsszelben, 1987. május 25-én kelt, az Európai Közösségek tagállamai közötti megállapodás az Európa Tanácsnak az elítélt személyek átszállításáról szóló egyezményének alkalmazásáról; a San Sebastianban, 1989. május 26-án kelt, az Európai Közösségek tagállamai közötti kiadatási kérelmek továbbítási módszereinek egyszerűsítéséről és modernizálásáról szóló megállapodás; a Rómában, 1990. november 6-án kelt, az Európai Közösségek tagállamai közötti megállapodás a büntetőeljárások átadásáról; a Hágában, 1991. november 13-án kelt, az Európai Közösségek tagállamai közötti egyezmény a külföldi büntetőítéletek

---

\* Az egyes (akár csak kiemelkedően fontos) zárt egyezmények tartalmának ismertetése is meghaladná az értekezés kereteit. Ezért csak a(z) egyébként szintén nem teljes körűsége törekvő felsorolásuk történhet meg.

végrehajtásáról; a Brüsszelben, 1995. március 10-én kelt, az Európai Unió tagállamai közötti egyszerűsített kiadatásról szóló egyezmény; a Brüsszelben, az 1995. július 26-án, az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezmény, s annak 1996. szeptember 27-én kelt első kiegészítő jegyzőkönyve, 1997. július 19-én kelt második kiegészítő jegyzőkönyve; a Brüsszelben, 1996. szeptember 27-én kelt, az Európai Unió tagállamai közötti kiadatásról szóló egyezmény; a Brüsszelben 1997. május 26-án kelt, az Európai Közösségek tisztviselőit és az Európai Unió tagállamainak tisztviselőit érintő korrupció elleni küzdelemről szóló egyezmény;<sup>86</sup> az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló, 2000. május 29-én kelt egyezmény és az egyezmény 2001. október 16-án elfogadott kiegészítő jegyzőkönyve.<sup>87</sup> Itt említhető meg még a 2005. május 27-én kelt ún. Prümi Szerződés (ld. pld. Györkös [2006] pp. 11-12.; Margitay-Becht [2007] pp. 15-34.; Tamás [2008] pp. 89-109.), amely – quasi megerősített együttműködés keretében – Belgium, Németország, Spanyolország, Franciaország, Luxemburg, Hollandia és Ausztria között a határon átnyúló együttműködés fokozásáról, különösen a terrorizmus, a határon átnyúló bűnözés és az illegális migráció leküzdése érdekében kötött, s amelyhez már Magyarország is csatlakozott.<sup>88</sup>

### **3. Egyéb dokumentumok**

#### **3.1. *Corpus Juris Europae***

A büntetőjog harmonizációjára kísérletet (inkább előkészületet) már az Európai Uniót megelőzően az Európa Tanács kezdeményezésére folytattak, amelynek eredményeképp jött létre az Európai Modell Büntetőtörvénykönyv, amely csak büntető anyagi jogi rendelkezéseket foglalt magában (ld. pld. Sieber, U. [1998] pp. 372-382.; Nagy F. [2002] p. 3.).

Az Európai Parlament korábbi felkérésének 1996. áprilisában történő megismétlését követően, a Bizottság 1996. júniusában adott megbízást vezető európai jogtudósok nemzetközi munkacsoportjának egy egységes, európai büntetőtörvénykönyv kidolgozására, s 1997. tavaszára a kódex-tervezet, *Corpus Juris Europae* elnevezéssel illetve el is készült. A kódex-tervezet 1999. évben Firenzében kisebb átdolgozás érte, amelyet *Corpus Juris Florence* (ld. Lévai [1998]; Manoledakis [1999] pp. 181-190.; Delmas-Marty–Vervaele [2000] pp. 34-50.;



Wattenberg [2000] pp. 95-103.; Braum [2000] pp. 493-500.; Delmas-Marty [2000]; Nagy F. [2002] pp. 3-4.; Karsai [2002b] p. 17.; Farkas [2003] pp. 131-132.) megnevezéssel illettek.

A Corpus Juris az Európai Unió pénzügyi érdekeit védelmező mű, de távlatilag magában hordozhatja egy ennél sokkal kiterjedtebb, Európai Unión belüli nemzetközi büntetőkönyv magvát. A kódex-tervezet egyaránt tartalmaz büntető anyagi és eljárási jogi szabályokat, valamint igazságügyi szervezeti rendelkezéseket.

A Corpus Juris fogadtatása vegyes volt. Az Európai Parlament és a Bizottság üdvözölte, a szakmai közvéleményt megosztotta, a tagállamokat inkább fanyalgásra készítette. Visszhang nélkül azonban nem maradt, s jelezte, hogy milyen gátak tornyosulnak egy szupranacionális büntető anyagi és eljárásjogi kódex előtt, ahhoz milyen akadályok leküzdése révén vezethet út.

A büntetőjogi különös rész<sup>89</sup> az általános deliktumok között az Európai Közösség pénzügyi érdekeinek sérelmére elkövetett csalást és hasonló bűncselekményeket, a megbízásokkal kapcsolatos csalást (a piac befolyásolását), a pénzmosást és orgazdaságot, a bűnszervezetet; a hivatali deliktumok között az aktív és passzív vesztegetést, a hivatali kötelességszegést (hűtlen kezelést), a hivatali hatalommal visszaélést (hivatali visszaélést), a hivatali titoksértést; a büntetőjogi általános rész a felelősség körében a szándékosságot és gondatlanságot, a tévedést, az elkövetőket, a kísérletet, a megbízók, a döntéshozók (ügyvezetők), a hivatalos személyek és jogi személyek büntetőjogi felelősségét, a büntetéseket és intézkedéseket, a büntetés mértékét, a súlyosító és enyhítő körülményeket, a halmazati büntetéseket; az eljárás (és a szervezet) vonatkozásában az Európai Ügyészséget, jogállását és összetételét, eljárási jogkörét és a vádelőkészítést, nyomozási jogosítványait, döntési jogkörét (nyomozás megszüntetés, vádemelés), a vádképviselőt, végrehajtási jogkörét, illetékességét és az ítéletek hatályát, valamint a harmadik államokkal való együttműködést; az előzetes eljárást illetően annak meghatározását és tartamát, az alapjogi bírót, az európai letartóztatási parancsot, a kényszerintézkedéseket, úgy mint a rendőrhatalósági felügyeletet (örizetet) és a vizsgálati fogságot (előzetes letartóztatást); a főtárgyalást érintően az elsőfokú eljárást, a jogorvoslatot a nemzeti bíróságokhoz és az Európai Közösségek Bíróságához; az általános rendelkezések között a gyanúsított jogait, a bizonyítási terhet, a bizonyítási eszközöket, a jogellenesen beszerzett bizonyítékok kizártságát,

a nyilvánosságot és a titoktartást; továbbá a nemzeti jogok kiegészítő használatát szabályozza.

A Corpus Juris szerint tehát nemcsak a természetes személyek, hanem a jogi személyek és – törvény alapján jogalanyisággal és saját vagyonnal rendelkező egyéb – szervezetek is lehetnek a bűncselekmények elkövetői, ha a bűncselekményt szervük, képviselőjük, nevükben cselekvő személyek a jogi személy érdekében valósítják meg.<sup>90</sup>

A Corpus Juris az eljárási részében ténylegesen szervezeti normákat tartalmaz, amikor az Európai Ügyészséget taglalja. Az Európai Ügyészségre vonatkozó rendelkezések visszaköszönek a Zöld Könyvben.

### **3.2. A Zöld Könyv**

Az integráció életében az Európai Bizottság által kiadott Zöld Könyvek (*Green papers*) általában a Bizottság álláspontját tartalmazó (társadalmi) vitaindító dokumentumok, amelyek egy körülhatárolt témát, területet taglalnak, s amelyek közösségi jogi aktus kibocsátásához is vezethetnek, míg a Fehér Könyvek (*White papers*), amelyek nem egy esetben követik a Zöld Könyveket, már a Bizottság közösségi cselekvésre vonatkozó hivatalos javaslatát vázolják fel, s e javaslatok megvalósításának eszközeül is szolgálnak (vö. Kende–Szűcs [2006] p. 344.).<sup>91</sup>

Az Európai Bizottság 2001. december 11. napján jelentette meg a Közösség pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelméről és az Európai Ügyészség felállításáról szóló Zöld Könyvet (COM [2001] 715/F) A Zöld Könyv a Nizzai Csúcsra visszavezetetten összekapcsolja a Közösség pénzügyi érdekeinek védelmét az Európai Ügyészség felállításával. Elemzi az Európai Ügyészség felállításával elérhető előnyöket, kitér az Európai Ügyészség jogállására, hatáskörére, eljárására, eljárásának kontrolljára.

A Zöld Könyv az Európai Ügyészség intézményét a Római Szerződésben annak módosításával rögzítené, beiktatná az EK Szerződésbe erre nézve a 280/a cikket, amely az európai ügyész kinevezését, felmentését, hatáskörét, függetlenségét, feladatait illetően rendelkezne, míg a dokumentum a másodlagos jogalkotásra bízna az európai ügyész működésére, eljárására, az intézkedéseivel szembeni jogorvoslatokra vonatkozó szabályokat, de az általa üldözött bűncselekmények (csalás, korrupció, pénzmosás stb.) tényállásának, valamint a

Közösség pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények büntetési nemeinek és tételeinek meghatározását, a nemzeti jogrendszerek közelítését is. Az Európai Ügyészség felállításával elérhető előnyök kapcsán a Zöld Könyv arra a következtetésre jut, hogy egy nyomozati, valamint vádemelési és vádképviselési jogkörrel felruházott Európai Ügyészség révén a Közösség egységesen és ezáltal hatékonyabban lenne képes pénzügyi érdekeinek védelmére. Az Európai Ügyészség jogállását illetően önálló közösségi intézmény lenne, a nemzeti bűnüldöző hatóságok felett állna, s a hatáskörébe a Közösség pénzügyi érdekeinek sérelmére elkövetett bűncselekmények üldözése tartozna, de a Zöld Könyv felveti a kompetencia kiterjesztését az euró védelmére, az európai közszolgálat szférájára és a közösségi védjegyoltalomra is. Az Európai Ügyészség a nyomozás során az elkövetők felderítését és a bizonyítékok összegyűjtését végezné, ennek érdekében egyaránt végezhetne maga nyomozási cselekményeket, de azok teljesítése végett a nemzeti hatóságokat is megkereshetné, majd a tagállamok hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságai előtt vádat emelhetne és képviselhetne.

A nyomozás során az európai ügyész eljárása felett a (törvényességi) kontrollt az alapjogi bíró gyakorolhatná, míg az európai ügyész által fogatosított kényszerintézkedéseket a tagállamok nyomozási bírái vizsgálnák felül. A bíróságok ítélezésük során a közösségi jogot alkalmaznák, amely a nemzeti jog részét képezné.

A Bizottság elképzelései vonatkoznak az Európai Ügyészség szervezetére, függetlenségére, az európai ügyész kinevezésére, felmentésére, a tagállamokba delegált európai ügyészre, s annak alárendeltségre is. Ezek szerint az Európai Ügyészség decentralizált hierarchikus szervezet lenne, az európai ügyész quasi legfőbb ügyésznek tekinthető, akit a tagállamokban a delegált ügyészek képviselnének. Az európai ügyész független, nem utasítható, míg a delegált ügyészek neki teljesen vagy részben alárendeltek, (csak) általa utasíthatóak. A Zöld Könyv lényegében a Corpus Juris Europae-ben kialakított elvekre alapozna az Európai Ügyészség intézményét illetően, de eltér a kódex-tervezettől a büntető anyagi jog vonatkozásában, amikor nem az általános rész, hanem a – Közösség pénzügyi érdekeinek védelmére korlátozott – különös rész harmonizálására helyezi a hangsúlyt, s a bűncselekmények egységes meghatározását fogalmazza meg kívánalomként, ennek részben konkrét normaszöveggel adva hangot a csalás, a vesztegetés, a pénzmosás, a tisztességtelen piaci magatartás, a közbeszerzési eljárás

szabályainak megszegése, a bűnszervezetben részvétel, a hivatali visszaélés, a hivatali titoksértés vonatkozásában.

A Bizottság a jogi személy büntetőjogi felelősségének megállapíthatóságát pártolja. Általános anyagi jogi kérdésként az elévülés egységes szabályozásától nem tekintene el, míg vagy egységes európai büntetőeljárás kódexet lát szükségesnek, vagy a tagállamok büntetőeljárás szabályainak egységesítését.

A Zöld Könyv feljelentési kötelezettséget írna elő a közösségi intézményeknek, a nemzeti hatóságoknak és hivatalos személyeknek. Természetesen az eljárás megindításától kezdve az alapjogok védelme, így a tulajdonhoz való jog, a magántitokhoz való jog, a véleménynyilvánítás szabadsága érvényesülne, s biztosított a védelemhez való jog is.

Az Európai Ügyészség és az európai ügyész eljárása meghaladottá tenné a jogsegély és a kiadatás intézményét, különösen az európai elfogatóparancs kibocsáthatóságával és végrehajthatóságával.

A nyomozás teljesítése után az európai ügyész a nyomozást megszüntetheti vagy vádat emel. A vád formáját illetően alkalmazkodnia kell az adott tagállam szabályaihoz. A bírósági eljárást nem külön közösségi bíróság folytatná le, hanem a joghatósági szabályok figyelembe vétele után az ügy elbírálására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező nemzeti bíróság, nemzeti joga szabályai szerint. Az eljárás nyomozati és bírósági szakaszában is végig biztosított a jogorvoslati jog, azzal, hogy a Bizottság szerint a tagállamok bírósági határozatainak nem az Európai Bíróság lenne a fellebbviteli fóruma. A Zöld Könyv azonban nem zárja ki a közösségi bíróság felülbírálati jogkörét a joghatóság s a hatásköri viták kérdésében.

Míg a tagállamok a Corpus Juris-t ellenkezéssel fogadták, addig az Európai Ügyészség intézményét megfontolandónak tartották. Ezért is kerülhetett be az Alkotmányos Szerződésbe, s maradhatott benn a Lisszaboni Szerződésben az – Eurojusttal kapcsolatos kedvező tapasztalatokra is tekintettel, az abból létrehozandó – Európai Ügyészség.

A Zöld Könyvet értékelve: kétségtelen, egy közösségi nyomozó (nyomozás felügyeleti)- és vádhatóság felállítása, amely az Európai Unió teljes területén közvetlenül eljárhatna, a nemzeti nyomozó hatóságokat közvetlenül igénybe vehetné, s a nemzetközi jogsegély intézményét, valamint a kiadatást feleslegessé tenné, áttörést jelentene az európai igazságszolgáltatási térség kialakításában, az európai büntetőjogi integráció megteremtésének folyamatában, s – a Közösség

pénzügyi érdekeinek védelmére korlátozott – hatásköre is jó alap lenne a továbblépésre, kompetenciája későbbi esetleges megfontolt kiterjesztésére.

Az is biztos, hogy az Alkotmányos Szerződés nem az Európai Ügyészségre vonatkozó rendelkezéseken bukott meg, tehát a tagállamok között konszenzusra lehet jutni a szupranacionális, ámde korlátozott jog- és hatáskörű Európai Ügyészséget illetően. Mind az Alkotmányos Szerződés [III-274. cikk (4) bekezdése], mind a Lisszaboni Szerződés elhelyezi a jogalapot az Európai Ügyészség hatáskörének kiterjesztésére a határokon átnyúló súlyos bűncselekményekre is. Az LSZ 2. cikk 67. pontjával kiegészített EUMSZ 69E. cikk (4) bekezdése szerint ugyanis az Európai Tanács határozatban, az Európai Parlament egyetértésével és az Európai Bizottsággal konzultálva, a több államra kiterjedő súlyos bűncselekmények üldözésének, illetve azok tetteseinek és részeseinek felkutatására is feljogosíthatja az Európai Ügyészséget.

### **3.3. A Fehér Könyv**

Az Európai Bizottság a büntetőítéletekre vonatkozó információcseréről, és ezeknek az Európai Unión belüli hatályáról szóló Fehér Könyvet (COM [2005] 10/F) 2005. januárjában adta ki.\*

### **3.4. A Genfi Felhívás**

1996. október 1. napján hét ország hét nagYTEKINTÉLYŰ JOGALKALMAZÓJA – az európai demokrácia jövőjének féltése okán – az ún. Genfi Felhívásban szólította meg a politikusokat. A dokumentum az Európában virágzó szervezett bűnözés ellen effektíve hatékony fellépést sürget, erre irányuló tényleges politikai akaratot. Ennek érvényesülése érdekében az aláírók követelik a rendőri és igazságszolgáltatási téren dúló protekcionizmus haladéktalan megsemmisítését; létrehozandónak tartják az

---

\* Mind a Fehér Könyv, mind a további Zöld Könyvek [Az ártatlanság vételeme – *Green Paper The Presumption of Innocence* COM (2006) 174/F, A büntetőeljárásokban előforduló joghatósági összeütközésekről és a ne bis in idem elvéről – *Green Paper on Conflicts of Jurisdiction and the Principle of ne bis in idem in Criminal Proceedings* COM (2005) 696/F, A nem őrizetes előzetes felügyeleti intézkedésekről – *Green Paper on mutual recognition of non-custodial pre-trial supervision measures* COM (2004) 562/F, A büntetőjogi szankciók egységesítéséről, kölcsönös elismeréséről és végrehajtásáról az Európai Unióban – *Green Paper on the approximation, mutual recognition and enforcement of criminal sanctions in the European Union* COM (2004) 334/F stb.] tartalmának és jelentőségének elemzése az értekezés kereteit meghaladná.

igazi európai igazságügyi térséget, amelyben a bűnüldöző hatóságok – a jogállamból fakadó követelmények betartása mellett – minden korlátozás nélkül működhetnek együtt, nyomozhatnak, cserélhetik információikat; kérik a Schengeni Egyezmények tényleges alkalmazását – amelyek a hagyományos diplomácia út igénybevétele nélkül – engedik a közvetlen nemzetközi jogsegély megkereséseket és vizsgálati eredmények átadását. Olyan nemzetközi egyezmények megkötését kívánják, amelyek garantálják a banktitkok teljes felfedését; biztosítják a nemzeti bűnüldöző hatóságok közvetlen együttműködését; elrendelik a teljesített jogsegély megkeresések haladéktalan és közvetlen átadását; tartalmazzák az adóügyekben is a kölcsönös segítségnyújtást.

Ezen célokból felhívják az érintett parlamentek és kormányok figyelmét, hogy

- ratifikálják, s így tegyék alkalmazhatóvá a Strasbourgban, 1990. november 8. napján kelt, a pénzmosásról, a bűncselekményből származó dolgok felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról szóló egyezményt,
- vizsgálják felül a Strasbourgban, 1959. április 20. napján kelt, a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló európai egyezményt,
- tegyék meg a Maastrichti Szerződés VI. címében és a Római Szerződés 209/A. cikkében foglalt rendelkezések tényleges érvényesüléséhez szükséges intézkedéseket,
- hozzanak létre olyan egyezményt, amely lehetővé teszi a külföldi hatóságok tagjait megvesztegető saját állampolgárok büntethetőségét.

Nem lehet a Genfi Felhívás eredményének betudni például az 1997. május 27. napi brüsszeli egyezményt az Európai Közösségek tisztviselőit vagy az Európai Unió tagállamainak tisztviselőit érintő korrupció elleni küzdelemről, az 1997. november 21. napi OECD egyezményt a külföldi hivatalos személyek megvesztegetése elleni küzdelemről a nemzetközi kereskedelmi ügyletekben vagy a 2000. május 29. napi brüsszeli, az Európai Unió tagállamai közötti jogsegélyegyezményt, de hiba lenne a társadalom tagjai, a politikusok potenciális választói reakcióinak hatása mellett szó nélkül elmenni is.\*

### **3.5. A Hágai Program**

---

\* Részletes elemzése az NGO-ok és a civil társadalom befolyásának majd a IV. Az Európai Unió demokratizmusa cím alatt.

A 2004. november 4-5-i hágai Európai Tanács által – a Tamperei Csúcson bevezetett ötéves program lejártát követően – elfogadott új ötéves (2005-2009) program foglalkozik a szabadság, a biztonság, a jog térségével. Mielőtt azonban a Hágai Program kerülne sorra, múlhatatlanul szükséges az 1999. október 15-16-i rendkívüli Európai Tanács ülésének és döntéseinek figyelmet szentelni. A rendkívüli jelző nemcsak a soronkívüliséget takarja, hanem azt is, hogy az állam- és kormányfők kizárólag a bel- és igazságügyi együttműködés kérdéseivel foglalkoztak, ami addig még nem fordult elő az integráció életében.

A Tamperei Csúcs – az Amszterdami Szerződéssel felvezetett – a szabadság, a biztonság és a jog térségének megteremtése érdekében fogadott el ötéves programot, miután a módosító szerződés ezen térség kialakítására a hatályba lépésétől számítottan öt év határidőt adott. A tamperei ülés meghatározta a szabadság, a biztonság és a jog térségéhez tartozó részpolitikákat, jogalkotási programot fogadott el, s intézmények hatásköréről, mint az Europolé, annak szélesítéséről, illetve konkretizálásáról; illetőleg felállításáról (Eurojust, CEPOL) döntött (ld. pld. Tóthné [EM] pp. 7-8.). Célul tűzte ki még a bírósági ítéletek kölcsönös elismerésének bővítését, a számítógépes bűnözés elleni harc hatékonyságának fokozását, a szervezett bűnözés elleni küzdelem és eszközei fejlesztését, a gyorsított kiadatási eljárás bevezetését (amely az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásról szóló jogi aktusban öltött testet), kerethatározat keretében a pénzmosás egységes definíciójának megalkotását.

Az Európai Bizottság az Európai Tanács és a Parlament számára a 2004. június 2. napján kelt közleményében vonta meg a tamperei mérleget (COM [2004] 401 final). E szerint:

- a legtöbb bel- és igazságügyet érintő területen alapvető vívmányok valósultak meg,
- az európai közvélemény kedvezően ítéli meg a bel- és igazságügy területén európai szinten végzett fejlesztéseket,
- jelenleg az uniós politikai prioritásai között kiemelt helyen szerepel a bel- és igazságügy területe,

- a tamperei program keretében az Európai Tanács külön prioritásokat határozott meg a közelmúlt súlyos és váratlan eseményeire (2001. szeptember 11. és 2004. március 11.) reagálva,

- a döntéshozatallal, valamint a jelenlegi intézményi keretekkel együttjáró megszorítások akadályt jelentettek bizonyos politikai kötelezettségvállalások hatékony, gyors és átlátható megvalósításában. (Tóthné [ETJÉ] p. 222.)

Majd a közlemény az elkövetkezendő időszakra megjelölte a prioritásokat:

- Hatékonyabb védelemben kell részesíteni az embereket alapvető jogaik gyakorlásában.

- Az uniós polgári státusz kialakításával kapcsolatos kezdeményezések támogatása.

- A határok és a vízümpolitika integrált irányítási rendszerének kialakítása.

- A tömeges migráció kezelésére vonatkozó közös politika kidolgozása.

- Közös európai méltányos menekültügyi politika kialakítása.

- A tagállamok hagyományait és jogrendszerét tiszteletben tartó, a szakemberek szoros együttműködésén alapuló igazságügyi övezet létrehozása.

- Igazságügyi övezet létrehozása polgári és kereskedelmi ügyekben az együttműködés és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében.

- Egységes büntetőjogi politika kialakítása.

- A rendőrség és a vámhatóság tevékenységének hatékonyabbá tétele.

- A preventív fellépések fokozása a terrorizmus és a bűnözés speciális formái elleni küzdelemben.

- A bűnmegelőzéssel kapcsolatos fellépések fokozása.

- Több szakterületet átfogó mobilizáció a kábítószer elleni küzdelem javítása érdekében.

- Határozottabb külső fellépés.

A Bizottság az egységes büntetőjogi politika kialakításán belül négy fő irányvonalra kívánt koncentrálni, elsőként a kölcsönös elismerési program továbbfejlesztését, másodikként a kölcsönös bizalom megerősítését, harmadikként a súlyosabb bűncselekmények minden formájával szembeni hatékonyabb küzdelmet, negyedikként az Eurojust – amely mellett kellene felállítani a Közösség pénzügyi érdekeinek ártó csalásokra szakosodott Európai Ügyészséget – központi szerepét megjelölve.<sup>92</sup>



Mindezek után a Hágai Program (HL 2005 C 53/01) kitér – többek között – a menekültügy és bevándorlás, határellenőrzés, a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelem, a rendőrségi és igazságügyi együttműködés előtt álló feladatokra is. A Hágai Programhoz később társult az Európai Tanács által 2004. decemberében elfogadott kábítószer-ellenes stratégia is, majd 2005. május 10. napján a Bizottság egy Akcióterv (COM [2005] 184/F) formájában tíz prioritást fogalmazott meg, amelyek érintették az alapvető jogok és az uniós polgárság intézményének erősítését; a terrorizmus elleni harcot; a menekült áradat megfékezését; egy közös menedékügyi eljárás bevezetését; a bevándorlás pozitív hatásának maximális kihasználását; az Unió külső határain integrált védelem bevezetését; az adatvédelmet és az információcserét; a szervezett bűnözést egy stratégiai koncepció kidolgozásával; a mindenki számára valóságos európai jogi térség szavatolását; a felelősség és a szolidaritás közös gyakorlását.<sup>93</sup>

A 2001. szeptember 11-én az Egyesült Államokban, a 2004. március 11-én Madridban, a 2005. július 7-én Londonban elkövetett terrorista merényletek mind az Uniót, mind az államokat egyfajta összegzésre, s az együttműködés fokozásának igényére készítette. Ennek során a Bizottság is szembenézett az integráción belüli kooperáció korlátaival, a harmadik pillér kormányköziségéből fakadó nehézségekkel, mint a Tanácson belüli egyhangú döntéshozatal, a Parlament jogosítványainak szerénysége, a Bizottság mozgásterének szűkössege, a tagállamok vonakodása mind a szándék, mind a végrehajtás terén, valamint az Uniónak a nemzetközi büntetőjogi együttműködés terén is meglévő demokrácia-deficitje.

A Bizottság következtetéseiben a kooperáció javításának, erősítésének szükségessége csapódott le, amelynek érdekében – inkább kis – lépések megtétele került megfogalmazásra, mint a jobb információcsere, intenzívebb kapcsolat, hatékonyabb elemző és értékelő mechanizmus, s a társadalom aktorainak bevonásával a politikák értékelése.

A Bizottság 2006. nyarán közleményt bocsátott ki „A hágai program végrehajtása: további teendők” címmel (COM [2006] 331/F), amely a kormányköziség negatívumait sérelmezi, s a jövőt a harmadik pillér terén is a közösségiesítésben látja (Kende–Szűcs [2006] pp. 212-214.).<sup>94</sup>

### **3.6. A Berliini Nyilatkozat**

A Római Szerződések aláírásának 50. évfordulója alkalmából 2007. március 25-én kiadott, s az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Közösségek Bizottsága elnöke által aláírt nyilatkozat (Berlini Nyilatkozat [2007]) azért érdemel megemlítést, mert szükségesnek látta a terrorizmus, a szervezett bűnözés és az illegális bevándorlás, valamint a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelemre kitérést is, s ezzel ezeken a területeken a közösségi intézmények következetességére és eltököltségére utal.

#### **4. Intézmények, szervezetek, bizottságok, ügynökségek**

Az európai büntetőjogi integráció alapját képező bel- és igazságügyi együttműködés – a Maastrichti Uniós Szerződésig – az alapító- és módosító szerződések keretein kívül, ha úgy tetszik, spontán szerveződött. Ennek a folyamatnak az alfája a TREVI csoport volt, s állomásait az egyes formális s kevésbé formális – a másodlagos jog által létrehozott – intézmények, szervezetek, bizottságok, ügynökségek (hivatalok)\* fémjelzik.

##### **4.1. TREVI**

A nemzetközi szervezett bűnözés az Európai Közösségek oldaláról először a nemzetközi terrorizmus és kábítószer-kereskedelem területén váltott ki reakciót, amely a TREVI-csoport (*Terrorisme, Radicalisme, Extremisme, Violence Internationale*), a Közösségek igazságügyi- és belügyminiszterei közötti informális együttműködés létrejöttében öltött testet (Nanz [1992] p. 759.; Nuttal [1992] p. 294.; Czuczai–Cziczere [1997] p. 295.; Wallace–Wallace [1999] pp. II-201-203.; Ligeti [2004a] pp. 29-30). Az igazságügyi- és belügyminiszterek rendszeres találkozója még az Európai Politikai Együttműködés,<sup>95</sup> szintén informális (szervezet) keretei között alakult ki, s a nyugat-európai terrorizmus elleni közös fellépés szükségessége és igénye váltotta ki.

A TREVI-együttműködés célkitűzéseit az 1976. június 29. napján kelt határozatban akként állapították meg, hogy azok: együttműködés a terrorizmus elleni harcban és információcsere a (terrorista) szervezetekről, valamint a rendőri

---

\* Az intézmények, szervezetek, ügynökségek, bizottságok ismertetése nem taxatív módon történik.

szervek felszerelése és felkészítése a terrorizmus ellen alkalmazott különleges módszerekre (Wallace–Wallace [1999] p. II-201.).

A TREVI felépítését a szintek és a munkacsoportok jellemezték. Az első szintet a miniszteri szint, a másodikat a legfelsőbb vezetők, a harmadikat pedig a munkacsoportok, alkotta (Wallace–Wallace [1999] p. II-202.).

Munkacsoportokból az évek során ugyanúgy három lett, mint ahogy a szintekből is. Az első munkacsoport (WG I) 1977. évben jött létre és feladata elsődlegesen a terrorizmus elleni harc volt. Ez gyakorlatilag a terrorizmusra vonatkozó információknak a tagállamokban alakult kapcsolattartó hivatalok keretében való kicserélésében merült ki. A második munkacsoport (WG II) feladata a rendőrségi taktika, a szervezés és a felszerelés volt. Tevékenysége 1995. évtől kiszélesedett, felölelte a közrenddel kapcsolatos technikai és módszerbeli együttműködés kérdéseit is. Ide tartozott a futball-huliganizmus kezelése is. A harmadik munkacsoport (WG III) az 1980-as évek közepén állt munkába, az együttműködés megerősítésére a nemzetközi szervezett bűnözés egyes területein, mint a drogkereskedelem, bankrablás és fegyverkereskedelem (Wallace–Wallace [1999] p. II-201.).

A TREVI keretében a tagállamok felelős miniszterei, általában a bel- és igazságügy miniszterek évente kétszer találkoztak. A vezető tisztségviselők ülését, akik a miniszterek tanácskozását előkészítették, s felelősek voltak a javaslatok és ajánlások kidolgozásáért is a munkacsoportok számára, évente kettő-négy alkalommal tartották (Wallace–Wallace [1999] p. II-202.).

A TREVI működését érintette az 1983. évben alapított rendőri munkacsoport a terrorizmus ellen, amely a nyugat-európai rendőrségi és biztonságpolitikai vezetők fóruma volt (Wallace–Wallace [1999] p. II-199.), az 1986. évben Londonban életre hívott ad hoc bevándorlási munkacsoport, amelynek feladata a menedék- és menekültpolitika koordinálása volt az EK tagállamai között (Wallace–Wallace [1999] p. II-199.), az 1988. évben Rodoszban létrehozott Koordinátorok csoportja, amely aztán megalkotta a „Palma-dokumentumot”, az Európával kapcsolatos ad hoc csoport, valamint az 1992. évben megalakított ad hoc csoport a szervezett bűnözés ellen (Wallace–Wallace [1999] pp. II-199., 202.).

A nemzetközi határellenőrzésnek az Európai Közösségekben történő megszüntetése következményeinek tanulmányozására 1988. évben alapították meg a TREVI „1992” csoportot, amely 1992-ig maradt fenn (Wallace–Wallace [1999] pp.

II-201-202.). A TREVIhez fűződik az Európai Kábítószer Osztály 1990-es felállítása, s a TREVI feladata volt az Europol kiépítése is (Wallace–Wallace [1999] p. II-202.).

#### **4.2. UCLAF – OLAF**

Az UCLAF (*Unité de Coordination de la Lutte Anti-Fraude*) a Bizottság Főtitkárságához telepítetten a Közösségek sérelmére elkövetett csalások elleni küzdelem hatékonynak szánt eszközeként jött létre 1988. évben. Lényegében a csalások elleni harc intézkedéseit koordinálta, konkrét feladata is ebben állt, vagyis hogy szükség esetén segítse a tagállamokat és az illetékes hatóságokat az intézkedések összehangolásában. A közösségi csalások elleni küzdelem elsősorban a tagállamok feladata. Nekik kell a csalások megakadályozását, felderítését és üldözését szolgáló intézkedéseket meghozni és foganatosítani, mégpedig az EK Szerződésbe a Maastrichti Szerződéssel beiktatott 209/A. (majd 280.) cikk értelmében akként, mint ahogy saját pénzügyi érdekeiket védik.

Emellett azonban az UCLAF jogosult eljárni a Közösség hátrányára elkövetett csalások elleni küzdelem valamennyi területén. Jogositványai kétirányúak voltak, egyrészt a nyomozásokkal, másrészt az elemzésekkel, információadással kapcsolatosak. A nyomozások terén az UCLAF tevékenysége felölelte azon ügyek vizsgálatát, amelyekben a Közösség sérelmére elkövetett csalás gyanúja felmerült. A cél az volt, hogy megállapítsa az okozott kár nagyságát, és a számításba jövő ügyeket a tagállami büntetőeljárás lefolytatására előkészítse.

Az UCLAF eljárásáról előzetesen köteles volt értesíteni az érintett tagállamot. Vizsgálatot eszközölt, ha a nyomozást egy tagállam nem tudta egyedül teljesíteni, mert például egy nagyobb csalás egyidejűleg több tagállamot érintett, vagy a bizonyítékokat a Közösség területén kívülről kellett összegyűjteni. Az UCLAF azonban nem volt önálló nyomozó hatóság, nem vehetett őrizetbe, nem vonhatott gyanúsítottként felelősségre senkit, nem foganatosíthatott házkutatást, nem foglalhatott le iratokat, nem kötelezhetett senkit tanúskodásra, iratok csatolására. Ezen cselekményekre a tagállamok hatóságai maradtak jogosultak. Az UCLAF csak felkérhette a tagállamok hatóságait az eljárás teljesítésére, a nyomozás elrendelésére.

Az elemzések, információadások terén az UCLAF tapasztalatai és összegyűlt

adatai alapján a csalásoknak különösen kitett területeken vizsgálatok és ellenőrzések véghezvitelével tudta segíteni a tagállamokat. Az információk átadását szolgálták a nemzeti hatóságok alkalmazottjai részére tartott szemináriumok, továbbképző- és tapasztalatcsere tanfolyamok. Az UCLAF az információk gyűjtésére és elemzésére adatbankot (PRE-IRENE) hozott létre, ahol mindazon ügyeket tárolta, amelyekben csalásra utaló adat felmerült és nyomozás került megindításra. Az IRENE adatbankban szerepelnek azok a csalással kapcsolatos ügyek – több tízezer eset – amelyeket a tagállamok jelentettek.

A vám- és néhány a mezőgazdaság területén tevékenykedő hivatal, s ezek valamint az UCLAF közötti együttműködést könnyítette meg a SCENT-hálózat, amely közvetlen adatcserét tesz lehetővé. A 209/A. cikk értelmében a tagállamok az UCLAF támogatásával kötelesek az illetékes hivatalaik közötti szoros és rendszeres együttműködést kiépíteni. Ezen együttműködés jogi alapjait rendeletek és adminisztratív megállapodások szélesítették ki. Majdnem minden héten találkoztak az UCLAF alkalmazottai és a nemzeti nyomozóhivatalok képviselői, s tanácskozásaikon intézkedéseket hoztak, azokat koordinálták.

Az UCLAF a tagállamoktól a felderített csalásokról és lezárt nyomozásokról kapott jelentésekből nyert információit, ismereteit nemcsak az Európai Unió szerveinek, az Európai Parlamentnek és a Számvevőszéknek juttatta el, hanem közölte azokat a médiumokkal is, s ezáltal is igyekezett a Közösség sérelmére elkövetett csalások problematikája iránt fogékonnyá tette a döntéshozókat, valamint a társadalmat. A fontosabb dokumentumok közé tartozott és tartozik a csalás elleni küzdelemről szóló éves jelentés, valamint a rendszeresen aktualizált éves munkaprogram.

Az UCLAF több jogi eszközt javasolt a tagállamok büntető- és közigazgatási rendelkezései által nyitva hagyott rések betömésére. Ide sorolható az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezmény, amely a csalásra vonatkozó nemzeti büntetőjogi előírásokat közelíti, annak első kiegészítő jegyzőkönyve, amely az Európai Unió alkalmazottainak a tagállamok tisztségviselőinek megfelelő felelősségre vonást célozza vesztegetés esetén, második kiegészítő jegyzőkönyve, amely a Közösség sérelmére elkövetett csalásból származó pénzmosására vonatkozóan határoz meg önálló tényállást és a jogsegélyek esetében az igazságszolgáltatási hatóságok UCLAF általi támogatását helyezi kilátásba; a mezőgazdaság területén létező közigazgatás jogi szankciók további területre

kiterjesztéséről szóló rendelet; az UCLAF-nak a költségvetés valamennyi területén a helyszíni ellenőrzésre általános jogi keretet biztosító (és az UCLAF vizsgálatainak általános jogi alapot teremtő) rendelet.

Az UCLAF alkalmazottainak létszáma folyamatosan gyarapodott, s ez 1995. évben a csalás elleni harccal foglalkozó különböző hivatalok átszervezéséhez is vezetett. További hivatalnokokat vettek át a VI. (Mezőgazdasági) és XXI. (Vámok és Közvetett Adók) Főigazgatóságtól és megbízást kaptak az Európai Unió agrártámogatásokkal és a vámbevételeivel kapcsolatos csalások elleni küzdelemre is. 1998. évben az UCLAF már 130 alkalmazottat foglalkoztatott, akiknek többsége rutinos nyomozó volt.<sup>96</sup>

A csalások elleni hatékonyabb küzdelem érdekében a Bizottság 1999. április 28. napján határozatot hozott az OLAF (*Office de la Lutte Anti-Fraude*), az Európai Csalásellenes Hivatal felállításáról, amely 1999. június 1. napján váltotta fel az UCLAF-ot. Ezen a napon lépett hatályba az Európai Parlament és a Tanács 1073/99/EK, valamint a Tanács 1074/99/Euratom rendelete, amelyek az OLAF által lefolytatott vizsgálatokra vonatkoznak.

Az OLAF, amely az UCLAF tevékenységének és jogkörének jó részét megőrizte, nemcsak egyszerűen a csalások elleni küzdelem koordinálását végzi, hanem független, önálló (quasi) nyomozási jogkörrel bíró szervezet (Farkas [1999] p. 387.). Az Európai Csalásellenes Hivatal tevékenységét a Bizottság kebelén belül fejti ki. Függetlensége biztosított, ennek érdekében különleges státuszt élvez. Vizsgálatai során teljesen önálló. Feladata, hogy a csalás elleni küzdelem során minden szükséges közigazgatási eljárást lefolytasson.

Az OLAF a Közösség pénzügyi érdekeinek sérelmére elkövetett csalások, a korrupció és más jogellenes cselekmények elleni küzdelemben a nyomozások teljesítése során mindazon hatáskörökre támaszkodhat, amelyek a Bizottságot a közösségi jog vagy a harmadik államokkal kötött nemzetközi egyezmények alapján megilletik. A közösség pénzügyi érdekeinek védelmére figyelemmel az Európai Csalásellenes Hivatal általánosan illetékes az Európai Unió sérelmére elkövetett jogellenes cselekményekkel szemben alkalmazható minden közigazgatási vagy büntetőjogi intézkedés megtételére. Ezen kívül koordinálja az Európai Unió sérelmére elkövetett csalások elleni harc során a tagállamok cselekvéseit, ennek érdekében számukra a szükséges támogatást megadja, és szervezi az illetékes nemzeti hatóságok közötti szoros és rendszeres együttműködést. Hozzájárul még a

csalások elleni küzdelem módozatainak meghatározásához és kidolgozásához, valamint a megelőzés megerősítéséhez.

A nyomozások lefolytatása során az OLAF önállóságának garantálása végett vezetője, a főigazgató sem a kormányok, sem más intézmények (köztük a Bizottság) által nem utasítható. Amennyiben a főigazgató úgy véli, hogy a Bizottság intézkedése a függetlenségét veszélyezteti, jogosult az ellen a Bírósághoz fordulni. Az Európai Csalásellenes Hivatal függetlenségét erősíti, hogy nyomozati tevékenysége felett egy felügyelő bizottság gyakorolja az ellenőrzést, amelynek tagjai nem tartoznak az Európai Unió intézményeihez, függetlenek, s az OLAF működési területein jelentős tapasztalattal bírnak. A felügyelő bizottság a főigazgató kívánságára vagy saját akaratából bármikor javaslatokkal élhet az OLAF tevékenységét illetően, anélkül azonban, hogy a folyamatban lévő nyomozati eljárásba beleavatkozna.

Az Európai Csalásellenes Hivatal partnerei a tagállamok nyomozó-, rendőr-, igazságügyi- és közigazgatási hatóságai. Az OLAF ún. külső vizsgálatokat is lefolytathat a Tanácsnak az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek csalással és egyéb visszaélésekkel szembeni védelmében a helyszíni ellenőrzésekről és vizsgálatokról szóló 2185/96/EK, Euratom rendelete alapján a tagállamokban, míg együttműködési egyezmények alapján harmadik államokban is. Gyakorlatilag a csalásokra és más visszaélésekre majdnem mindig az OLAF és a nemzeti hatóságok szoros együttműködése kapcsán derül fény.

Az OLAF – a közösség szerveinél, intézményeinél, hivatalainál és ügynökségeinél, valamint alkalmazottaival szemben – belső vizsgálatokra is jogosult. E körben jogosítványai kiterjednek például az információkhoz hozzáférésre, a közösségi intézmények helyiségeibe bejutásra, a könyvelésbe betekintésre, annak megvizsgálására, a dokumentumokról, bizonylatokról másolat készítésére, felvilágosítás kérésére, helyszíni vizsgálatok lefolytatására.

Mostanra már az OLAF munkatársainak száma mintegy 400 főre gyarapodott, akik külső szervek, kormányok, hatóságok, szervezetek, személyek által nem utasíthatóak. Az OLAF alkalmazottainak többsége nemzeti nyomozó-, rendőr- vagy igazságügyi hatóságainál különböző szakterületeken tett szert alapos szakmai tapasztalatokra (vö. Ábrahám és mások [2005]).

Az OLAF jogalapja:

- az EK Szerződés 274. és 280. cikke
- a Tanács 2988/95. rendelete (1995. december 18.) az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről
- a Bizottság 1999/352/EK, ESZAK határozata (1999. április 28.) az Európai Csalásellenes Hivatal felállításáról<sup>97</sup>

#### **4.3. GAM '92**

A létrehozásának szándékát illetően 1989. évre visszavezethető GAM '92 (Kölcsönös Hatósági Segítség Csoport) a vámügyi együttműködés keretében született azzal a céllal, hogy a már működő GAM (Kölcsönös Hatósági Segítség Csoport) tevékenységét kiegészítse, és az EGK tagállamainak vámhatóságai közötti együttműködést még szorosabbra fűzze, valamint intézkedéseket dolgozzon ki a vámhatóságok hatékonyságának fokozása érdekében. Feladatai ellátása során elsősorban a belső piac kialakításával kapcsolatos vámproblémákra és az 1967. évi Nápolyi Egyezmény<sup>98</sup> új jegyzőkönyve tervezetének elkészítésére koncentrált,<sup>99</sup> de a belső határellenőrzés megszüntetése folytán megszorított csempészes elleni harcban is részt vett (Nanz [1992] p. 759.).

#### **4.4. CELAD**

A CELAD (Kábítószer-ellenes Európai Bizottság) a Tanács által 1989. decemberében létrehozott drogkoordinálási bizottság, amelynek célja a nemzeti kábítószer-ellenes harc közösségi szintű összehangolása. Feladata azonban nem merült ki a kábítószer-termelés és kereskedés elleni küzdelem terén az együttműködés megteremtésében, mivel szerephez jutott a pénzmosás megakadályozásánál is (Nanz [1992] p. 759.).

#### **4.5. EMCDDA**

A Lisszabonban székelő EMCDDA (*European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction*), a Kábítószer és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelő Központja az Európai Unió kábítószerrel kapcsolatos fő információs ügynöksége. Sajátossága, hogy az Európai Unió első pillérének belül működik. Főcéljai közé



tartozik, hogy Európán belül a kábítószer-kérdésre vonatkozó információk nagyobb összemérhetőségét elérje, és a szükséges módszereket és eszközöket e cél eléréséhez kidolgozza. A Központ munkája alapján a tagállamok európai viszonylatban láthatják, hogy milyen a helyzetük e téren, s vizsgálhatják a közös problémákat és célkitűzéseket.

Az EMCDDA ténylegesen egy, a kábítószerekről és kábítószer-élvezetről információkat gyűjtő, s azokat objektíven, megbízhatóan és összehasonlíthatóan elemző, s ezek után európai szinten a kábítószer-problémáról ellenőrzött ismeretek alapján valós képet közvetítő központ, amely kiszolgálja információkkal a koherens nemzeti és közösségi stratégiák kidolgozása érdekében a felhasználó döntéshozókat, a szakembereket, kutatókat, s ezáltal az európai médiát és a széles nyilvánosságot is (Leonard [2002] p. 96.).<sup>100</sup>

Az EMCDDA jogalapja:

- a Tanács [3294/94/EK (1994. december 22.) és 2220/2000/EK rendeletével (2000. szeptember 28.) módosított] 302/93/EK rendelete (1993. február 8.) a Kábítószer és a Kábítószer-függőség Európai Megfigyelő Központja létrehozásáról

#### **4.6. EDU**

Az Europol előfutára a TREVI miniszterek által Koppenhágában, 1993. június 2. napján elhatározott EDU (*Europol Drugs Unit*), az Europol Kábítószer Egység volt, amely nemcsak az illegális kábítószer-kereskedelemmel, hanem a szervezett bűnözés több ágával, így az illegális gépjármű kereskedelemmel, a nukleáris és radioaktív anyagok illegális kereskedelmével, az emberkereskedelemmel és az illegális migráció szervezésével, valamint az ezekkel összefüggő pénzmosással, s magukkal a bűnszervezetekkel foglalkozik (Wallace–Wallace [1999] p. II-208. lábjegyzet; Sieber E. [ETM] p. 87.; Tóthné [ETM] p. 136.). Ezeken a területeken a feladata az adatgyűjtés, az adatok elemzése, információcsere és adatszolgáltatás a tagállamok rendőrségei munkájának segítése végett (Tóthné [ETM] p. 138.). Működését igazán 1995. évben kezdte meg, majd az Europol felállítását követően annak egyik egysége lett.<sup>101</sup>

Az EDU jogalapja:

- A Tanács 1995. március 10-i együttes fellépése

#### **4.7. COCOLAF**

A COCOLAF (*Comité consultatif pour la Coordination de la Lutte contre la Fraude*) a Bizottság 1994. február 23. napi határozatával felállított tanácsadó bizottság, amelynek célja a tagállamok és a Bizottság intézkedéseinek koordinálása a Közösség pénzügyi érdekeinek sérelmére elkövetett csalások elleni harc terén. A tanácsadó bizottság az alábbi területeken volt eleve jogosult állásfoglalás kiadására:

- a csalások elkövetési módjai és a visszaélések elleni küzdelem és megelőzés,
- a tagállamok egymás közti és a Bizottsággal való együttműködése,
- a Közösség pénzügyi érdekeinek jogi védelme.

A COCOLAF tagjai az illetékességükbe tartozó minden kérdésben megkereshetik a Bizottságot, amely viszont a tanácsadó bizottság számára állásfoglalásai kialakítására határidőt szabhat meg.

A tanácsadó bizottságba minden tagállam kettő-kettő főt delegál, akik általában tagállamaik vám-, adó- és agrárhatóságainak magas rangú beosztottjai. A COCOLAF vezetője a Bizottság képviselője, aki az ülések összehívására is jogosult. Az elnök a tanácsadó bizottság üléseire szakértőket is meghívhat, s azokon a Bizottság illetékes szervezeti egységeinek képviselői is részt vehetnek (Farkas [1999] p. 388.).<sup>102</sup>

A Bizottság 2005. február 25. napi határozatával módosította a COCOLAF-ot létrehozó határozatát, s átírta a tanácsadó bizottság feladatkörét, amelybe ez idő tájt beletartozik:

- a csalás elleni közösségi előírások végrehajtása során fellépő konkrét és megvitatást igénylő problémák rendszeres megtárgyalása révén a csalás elleni rendelkezések hatékony átültetésének megkönnyítése,
- a közösségi rendelkezések nemzeti szinten való átültetésének feltételeiről a tagállamok véleménycseréjének megkönnyítése,
- a tagállamok intézkedéseinek koordinálása és a tagállamok között szoros és rendszeres együttműködés szervezése,

- szükség esetén a Bizottságnak a közösségi rendelkezések kiegészítésére vagy változtatására tanácsadás.

A COCOLAF tagjai az illetékességi területükön továbbra is megkereshetik a Bizottságot (illetve az OLAF-ot). A tanácsadó bizottság – amelynek elnöke az OLAF képviselője is lehet – üléseit az OLAF hívja össze. A bizottság tevékenységének megkönnyítése érdekében munkacsoportok is létrehozhatók. Ilyen munkacsoportok:

- A 280. cikk szerinti, a pénzügyi érdekek védelme csoport
- A csalási- és szabálytalanság kockázatokat elemző csoport
- A szabálytalanságok és az agrártermékek területén való közigazgatási jogsegély csoport.

Kettő szakértői csoport is létezik, mégpedig az Euró-hamisítási Csoport és a Pénzhamisítási Csoport.

A tanácsadó bizottság és a munkacsoportok tanácskozásainak tárgyát a Bizottság (illetve az OLAF) megkeresései és véleménykérelmei képezik. Az üléseken szavazás nincs, a tagállamok képviselőinek álláspontját a jegyzőkönyvben rögzítik.

A COCOLAF jogalapja:

- az EK Szerződés 280. cikkének (3) bekezdése
- a Bizottság 23/1994/EK határozata (1994. február 23.) a csalás elleni küzdelem koordinálására tanácsadó bizottság létrehozásáról, és az ezt módosító 2005. február 25. napi határozata
- a Bizottság 99/352/EK, ESZAK, Euratom határozata (1999. április 28.) 2. cikkének (2)-(7) bekezdése<sup>103</sup>

#### **4.8. EUMC**

Az EUMC (*European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia*), a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja célja az adat- és információgyűjtés a rasszizmus, az idegengyűlölet és az antiszemitizmus jelenségeiről. Az intézmény feladata – többek között – az együttműködés kiépítése, az e körbe eső jelenségek tudományos kutatása, következtetések és vélemények megfogalmazása, módszerek kidolgozása, a nyilvánosság számára is hozzáférhető

dokumentum-bank kialakítása. Az EUMC az EMCDDA-hoz hasonlóan az első pillér keretén belül működik.

A Központ az általa megfigyelt jelenségekről éves jelentést tesz közzé.

A Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontját 2007. március 1. napján az Európai Alapjogi Ügynökség váltotta fel, amelynek székhelye ugyanúgy Bécsben található, mint elődjéé.

Az EUMC jogalapja:

- a Tanács 1035/97/EK rendelete (1997. június 2.) a Rasszizmus- és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja létrehozásáról

#### **4.9. Europol**

Az Europol (*European Police Office*), az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozását Helmut Kohl vetette fel az Európai Tanács Luxemburgban, 1991. június 28-29. napjain tartott tanácskozásán. Felállításáról a döntés a Maastrichti Szerződésben született meg, míg az Europol Egyezmény Európai Tanács általi jóváhagyására Cannesben, 1995. június 25. napján, tagállamok általi ratifikálására Brüsszelben, 1995. július 26. napján került sor. Az Europolról szóló egyezmény 1998. október 1. napján lépett életbe, s az Europol teljes körű tevékenységét 1999. július 1. napján kezdte meg.

A Hágában működő Europol az Igazságügyi- és Belügyminiszteri Tanácsnak köteles beszámolni. A Tanács kötelessége az Europol legfontosabb ellenőrzési és irányítási feladatainak az elvégzése. A Tanács nevezi ki – az Igazgatótanáccsal konzultálva, egyhangú döntéssel négy évre, amely egy alkalommal meghosszabbítható – az Europol igazgatóját és az igazgatóhelyetteseket, felmentésük pedig kétharmados döntéssel történhet, hagyja jóvá a költségvetést. Az éves mérleget az Európai Számvevőszék által kijelölt háromtagú közös vizsgálóbizottság ellenőrzi.

Az Europol szervezetét az Igazgatótanács, amelyben minden tagállamot egy-egy személy képvisel, s amely általános megbízással rendelkezik az intézmény tevékenységének ellenőrzésére, s ahol a döntéseket általában kétharmados többséggel hozzák meg; a már szóba került igazgató és igazgatóhelyettesek (jelenleg 5 fő); a később említendő közös ellenőrző szerv, a Közös Adatvédelmi Felügyelő Testület; a pénzügyi ellenőr és a Pénzügyi Bizottság alkotja. Az Europol állományát

a tagállamokból érkezett alkalmazottak képezik. Az Europol hálózatához tartozóan a tagállamokban összekötő tisztek dolgoznak.

Az Europol feladata eredetileg – egy uniós szintű, az információk cseréjét biztosító rendszer megszervezésével – a tagállamok illetékes hatóságai hatékonyságának és együttműködésének javítása a terrorizmus, az illegális kábítószer-kereskedelem, a nemzetközi szervezett bűnözés egyéb súlyos formái megelőzésében és az ellenük folyó küzdelemben.

Az információk cseréjét biztosító rendszert egy automatizált (komputerizált) információs rendszer képében (TECS) alakították ki. A rendszer három fő része: I. Az információs rendszer, II. Az elemzésre szolgáló rendszer, III. Az index-rendszer.

A személyiségi jogok megóvásának, az adatvédelem biztosításának, az ellenőrzésnek, a felügyeletnek, a biztonságnak a garanciáját a tagállamok kettő-kettő adatvédelmi szakemberéből álló közös ellenőrző, felügyelő szerv adja.

Az Europol eljárásának feltétele, hogy tényleges jelei, jegyei legyenek a nemzetközi szervezett bűnözés jelenlétének, és a bűncselekmény legalább két tagállamot érintsen.

Az Europol eleve a tagállamokat információ gyűjtésével, cseréjével, operatív és bűnügyi elemzésekkel, stratégiai jelentésekkel, a nemzeti bűnüldöző szervek számára szaktudás és technikai segítség rendelkezésre bocsátásával segíti, s nem rendelkezik önálló nyomozati joghatósággal, hatáskörrel. Az Europol ezen túlmenően mindent megtesz avégett, hogy az Unió szintjén a szervezett bűnözés vonatkozásában minél jobban érvényre jusson a bűncselekmények elemzése és a nyomozási módszerek harmonizálása.

Az Amszterdami Szerződés növelte az Europol jelentőségét. A Szerződés 29. cikkében a tagállamok bűnüldöző szerveinek az Europolon keresztül megvalósuló szorosabb együttműködéséről, 30. cikkében a releváns információknak különösen az Europolon keresztüli gyűjtéséről, tárolásáról, feldolgozásáról, elemzéséről és cseréjéről szól.

A 30. cikk értelmében a Tanácsnak az Europol közvetítésével való együttműködést különösen azáltal kell elősegítenie, hogy

a) az Europol számára lehetővé teszi, hogy a tagállamok illetékes hatóságai konkrét nyomozati cselekményeinek előkészítését elősegítse és támogassa, valamint ösztönözze azok koordinálását és végrehajtását, beleértve a

közös nyomozócsoportok operatív akcióit is, amely akciókban az Europol képviselői támogatóként vehetnek részt;

b) olyan intézkedéseket fogad el, amelyek lehetővé teszik az Europol számára, hogy kérje a tagállamok illetékes hatóságait bizonyos ügyekben nyomozás lefolytatására, illetve összehangolására, valamint hogy olyan szaktudást fejlesszen ki, amelyet a tagállamok rendelkezésére bocsáthat annak érdekében, hogy a szervezett bűnözés körébe tartozó ügyek nyomozását segíteni tudja;

c) az Europollal együtt eljárva előmozdítsa a szervezett bűnözés elleni küzdelemre szakosodott bírák és nyomozók között kapcsolat létesítését, együttműködési megállapításokat;

d) a határokon átnyúló bűnözéssel kapcsolatos kutatási, dokumentációs és statisztikai hálózatot hoz létre.

A Tamperei Csúcson megerősítették az Europol, illetve annak a nemzetközi szervezett bűnözés elleni küzdelemben játszott szerepét. Ennek jegyében szélesíteni, illetve konkrétabb tartalommal kívánták megtölteni hatáskörét akként, hogy

- a kábítószer-kereskedelem és emberkereskedés, valamint a terrorizmus leküzdésére – az Amszterdami Szerződés rendelkezésének megfelelően – a tagállamok haladéktalanul állítsák fel a közös nyomozócsoportokat, amelyekben lehetővé kell tenni az Europol képviselőinek támogatóként részvételét,

- hozzák létre a tagállamok az európai rendőrségek vezetőinek operatív Task Force különleges egységét, amely az Europollal együttműködve kicseréli a határokon átnyúló bűnözéssel kapcsolatos tapasztalatokat, információkat, s részt vesz az operatív intézkedések tervezésében,

- irányozza elő a Tanács az Europol részére a kellő támogatást és a szükséges eszközöket a bűncselekmények megelőzésének, elemzésének és felderítésének elősegítésére,

- szolgáltassanak a tagállamok az Europol számára operatív adatokat,

- terjessze ki a Tanács az Europol hatáskörét az összes pénzmosási tevékenységre, függetlenül attól, hogy az milyen bűncselekményekkel kapcsolatos.<sup>104</sup>

A madridi terrorcselekmény által involvált válaszok közé tartozott az Európai Tanács terrorizmus elleni küzdelemről szóló csomagja, amelynek értelmében az Europol megnövelt létszámmal újra létrehozta a terrorizmus elleni egységét (*Counter-terrorism Task Force*).

Az Europol hatásköre a kábítószer-kereskedelem és a terrorizmus mellett – az Europol Egyezmény 2002. évi módosító jegyzőkönyve és további módosítások folytán – ma már az embercsempészésre, az illegális gépjármű-kereskedelemre, az emberkereskedésre, a gyermekpornográfiára, a pénzhamisításra, a nukleáris és radioaktív anyagokkal folytatott kereskedelemre és az e bűncselekményekkel összefüggő pénzmosás megelőzésére és leküzdésére is kiterjed.

Az Europol jogalapja:

- EU Szerződés K.3. cikk
- Az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozásáról szóló, 1995. július 26-án kelt Egyezmény (Europol Egyezmény) és az ahhoz tartozó 1996. július 24-én kelt jegyzőkönyv,<sup>105</sup> és a 2002. november 28-án elfogadott kiegészítő jegyzőkönyv

#### **4.10. Európai Igazságügyi Hálózat**

Az Európai Igazságügyi Hálózat (*European Judicial Network*) a Tanács 1998. június 29. napján hatályba lépett együttes fellépése alapján került felállításra. Az együttes fellépés célja az igazságügyi együttműködés hatékonyságának fokozása súlyos bűncselekmények vonatkozásában. Ilyen súlyos bűncselekmények a terrorizmus körében elkövetettek, a kábítószerrel visszaélések, a vesztegetések, s maga a bűnszervezet létrehozása.

A tagállamok kontaktpontokat s azokat összekötő távközlési hálózatot hoztak létre, s a kontaktpontok lépnek kapcsolatba egymással, szolgáltatnak egymásnak információkat, hogy elősegítsék a partner tájékozódását, megkönnyítsék munkáját. Franciaország például mindegyik fellebbviteli bíróságon alakított ki regionális kapcsolattartó helyet, míg Magyarországon minden főügyészségen is van kinevezett kontaktszemély.

Az Európai Igazságügyi Hálózat időről időre üléseket tart, ahol a tagállamok képviselői értéklik a munkakapcsolatot, tapasztalatcserét folytatnak, s az együttműködésből levont következtetéseket a bel- és igazságügy munkacsoportjainak megküldik.

A kontaktpontok az illetékes hatóságok egymásra találását, a jogsegélyek teljesítését segítik elő, illetve gyorsítják meg. A kapcsolattartó helyek rendelkeznek

- a tagállamok kontaktpontjainak adataival,

- a partner tagállam igazságszolgáltatási hatóságainak címlistájával, hatáskori és eljárási szabályaira vonatkozó ismeretekkel,
- a hatályos nemzetközi egyezmények szövegével, az azokhoz fűzött fenntartásokkal, nyilatkozatokkal.

Mindezen adatok időnként frissítésre kerülnek.

Az Európai Igazságügyi Hálózat jogalapja:

- EU Szerződés K.3. cikk
- A Tanács 98/428/IB együttes fellépése (1998. június 29.) az Európai Igazságügyi Hálózat létrehozásáról

#### **4.11. Eurojust**

Az Európai Tanács Tamperében, 1999. október 15-16-i rendkívüli ülésén született döntés arról, hogy a szervezett bűnözés súlyos esetei leküzdésének erősítésére létrehoznak egy olyan irodát, amely azonos jogkörökkel rendelkező, az egyes tagállamok által delegált ügyészekből, bírákból, rendőrtisztekből fog állni. Az iroda azonban formálisan csak a Nizzai Szerződést követően, 2002. évben, Hágában állhatott fel, ám már 2001. március 1. napján szervezeti elődjeként megkezdte operatív munkáját a Pro-Eurojust Brüsszelben (Lévai [2001] p. 5.).

Az Eurojust célja az egyes nemzeti államok közötti koordináció, együttműködés javítása a határokat átlépő súlyos és szervezett bűnözés körében folytatott nyomozati és vizsgálati szakaszokban – felhasználva az Europol elemzéseit –, a szoros együttműködés az Európai Igazságügyi Hálózattal, különös tekintettel a jogsegély iránti megkeresések elintézésének egyszerűsítését illetően.

Az Eurojust Kollégiumába, amely az Eurojust szervezetéért és működéséért felelős, minden tagállam egy-egy képviselőt delegál, akik maguk közül megválasztják az elnököt, akinek mandátuma három évre szól. A nagyobb tagállamok nemzeti tagjait állandó képviselő és munkatársak segítik.

Az Eurojust tevékenysége azon büntetőügyekben manifesztálódik, ahol két vagy több tagállam érintett. Feladatai:

- a jogsegély és kiadatási eljárások megkönnyítésével és gyorsításával az együttműködés javítása,
- a tagállamokban folyó nyomozási eljárások koordinációjának



lehetővé tétele,

- az európai és nemzeti törvényhozások számára a saját tapasztalatain alapuló ajánlások megfogalmazása.

Az Eurojust a büntetőeljárásokba a különböző nemzeti bűnüldöző hatóságok munkájának segítése végett kapcsolódik be, utasításokat nem adhat, véleményét a meggyőzés eszközével juttathatja érvényre, például abban a kérdésben, hogy adott ügyben melyik országban ésszerűbb, célszerűbb, hatékonyabb az eljárás lefolytatása.<sup>106</sup>

Az Eurojust az Europol és az Európai Igazságügyi Hálózat mellett az OLAF-fal és a tagállami hatóságokkal is szoros kapcsolatot ápol. Míg az Europol a rendőrségi, addig az Európai Igazságügyi Hálózat és Eurojust az igazságügyi együttműködés része.

A madridi merénylet után a két szervezet – a párhuzamosságok és átfedések megelőzése és hatékonyságuk javítása érdekében – együttműködési megállapodását kötött. A megállapodás lényeges eleme a két intézmény között adatszolgáltatás (Tóthné [EM] 97. p. 27.).

Az Eurojust eljárt már a terrorizmus, az ember- és kábítószer-kereskedelem területén, de csalás, pénzmosás, gyermek-(Internet-)pornográfia s gyilkosság és rablás miatt is. A harmadik államok közül pedig rövid alatt például az Egyesült Államok, Kanada, Szerbia, Japán, Svájc, Liechtenstein, Norvégia és Argentína is hozott létre kontaktpontokat.<sup>107</sup>

Az Eurojust működése kedvező tapasztalatokat hozott, súllyal bír, s a Közösség fő szervei is partnerként kezelik.

Az Eurojust jogalapja:

- EU Szerződés 31. cikk
- a Tanács [2003/659/IB határozatával (2003. június 18.) módosított] 2002/187/IB határozata (2002. február 28.) az Eurojust létrehozásáról a súlyos bűncselekmények elleni közös fellépés megerősítése érdekében

#### **4.12. CEPOL**

Az Európai Tanács 1999. október 15-16-i tamperei ülésén kötött megállapodás a CEPOL (*Collège européen de Police*), az Európai Rendőrakadémia

alapja. A cél a rendőrség vezető beosztású tisztjei képzésének elősegítése, ebbe beleértve a tagállamok rendőrségeiről, az Europolról és rendőrségi együttműködésről meglévő tudás elmélyítését, a nemzetközi jogi okmányokra vonatkozó ismeretek bővítését, az alapvető jogok és a védelem jogának tiszteletben tartásának szemléletét, továbbá a CEPOL és az egyéb rendőri oktatási intézmények együttműködésének ösztönzése. Az Európai Rendőrakadémia ténylegesen a tagállamok rendőri oktatási intézményeinek hálózata.

A célok megvalósítása érdekében a CEPOL – egyebek mellett – egységes tanfolyamokat szervez a vezető beosztású tisztek számára; részt vesz a középszintű és a végrehajtást irányító vezetők és a végrehajtó állomány képzésére irányuló programok előkészítésében, kidolgozásában, összehangolásában; a határokon átnyúló és a szervezett bűnözés terén dolgozó tisztek speciális képzésében; az oktatók képzésében és biztosításában, a rendőrtisztek csereképzésében.

A CEPOL jogalapja:

- az EU Szerződés 30. cikk (1) bekezdésének c) pontja
- a Tanács 2000/820/IB határozata (2000. december 22.) az Európai Rendőrakadémia létrehozásáról

#### **4.13. Az európai bűnmegelőzési hálózat**

Az európai bűnmegelőzési hálózat (*European crime prevention network*) a Tanács 2001. május 28. napján hatályba lépett határozata alapján jött létre.

A bűnmegelőzés kiterjed mindazon intézkedésekre, amelyeknek célja a bűnözésnek és az állampolgárok bizonytalanságérzetének mind mennyiségi, mind minőségi értelemben, akár a bűncselekmények elkövetésétől való közvetlen elrettentéssel, akár a bűnözés lehetőségének és okainak kiküszöbölésére irányuló intézkedésekkel és beavatkozásokkal csökkentése.

A hálózat a Bizottság és a tagállamok – tagállamonként legfeljebb három – kapcsolattartó pontjából áll. Tagállami kapcsolattartó pontként az e területen tevékenykedő kutatók, tudományos szakértők, vagy más bűnmegelőzéssel foglalkozók jelölhetők ki, de a nemzeti hatóságnak is képviseltetnie magát.

A hálózat – különös tekintettel a fiatalok, a városi és a kábítószerrel

kapcsolatos bűnözésre – az uniós szintű bűnmegelőzést elősegíti, a helyi és országos szintűt támogatja. Üléseit legalább félévente tartja, ahol a nemzeti képviselők határoznak az éves programról, beleértve a pénzügyi tervet, meghatározzák a vizsgálandó területeket, a legfontosabb konkrét intézkedéseket, az internetes oldal szerkesztését. Tevékenységéről évente írásos jelentést készít.

A hálózat feladata, hogy az uniós, a nemzeti és helyi szintű együttműködést, kapcsolattartást, információ- és tapasztalatcserét előmozdítsa; információkat gyűjtsön, s elemezzen; kutatási, képzési és értékelési területek felállításához járuljon hozzá; konferenciákat, szemináriumokat, üléseket szervezzen; a tagjelölt országokkal, valamint harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel az együttműködést fejlessze; szakértőként a Tanács és a Bizottság rendelkezésére álljon.

Az európai bűnmegelőzési hálózat jogalapja:

- EU Szerződés K.2., K.3., K.6. cikk
- A Tanács 2001/427/IB határozata (2001. május 28.) az európai bűnmegelőzési hálózat létrehozásáról

#### **4.14. Európai ügyészség**

A Corpus Juris Europae tervezetében központi szerepet szánnak a felállítandó európai ügyészi szervezetnek, amelynek ötlete szintén korábbi (Spannowsky [1993] p. 634.), s amely első megközelítésben azonos rendeltetéssel bírna, mint egy tagállami ügyészség, vagyis a (Közösség) büntetőhatalmi igényét érvényesítené (Lévai [1998] p. 81.), míg második megközelítésben a Közösség pénzügyi érdekeinek védelmében járhatna el a büntetőeljárások során, mint nyomozó, vádemelésre és vádképviselőre jogosított, továbbá a büntetés-végrehajtásáért felelős hatóság (Lévai [1998] p. 82.; Farkas [1999] p. 389.).

Az Európai Ügyészség egyfajta nézőpontból az Europol eljárásának folytatója lenne, s így egyszersmind a nyomozás során quasi ellensúlya is.<sup>108</sup> Eljárása felett a kontrollt bíró gyakorolná, s az ügyekben a nemzeti bíróságok hoznák az ügydöntő határozatot (Lévai [1998] pp. 65-91.; Manoledakis [1999] pp. 181-190.; Wattenberg [2000] pp. 95-103.; Braum [2000] pp. 493-500.; Delmas-Marty [2000] pp. 641-645.).

Az Európai Ügyészség felállításának gondolatát a Bizottság Zöld Könyvében magáévá is tette, míg az Alkotmányos Szerződés (III-274. cikk), és a Lisszaboni Szerződés (IV-86. cikk) szerint az Eurojustból kinőve azt váltaná fel az Európai Ügyészség, s hatásköre kiterjedne – részben az Europollal együttműködve – az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények elkövetőinek felderítésére, ennek érdekében nyomozás lefolytatására, majd a vádemelésre és a vádképviselőre a tagállamok bíróságai előtt.

Miközben a közel-távolabbi jövőben az Európai Ügyészség létrehozása erősen valószínű és kívánatos (Tóthné [EM] pp. 29-30.), érdemes arra rámutatni, hogy az Alkotmányos Szerződést előkészítő Konventben erős véleménykülönbség alakult ki hatáskörét és felállítását illetően, s nem kevesen elleneztek azt (Tóthné [EM] 97. pp. 28-29.), s még maguk a szakmabeliek sem mind egységesek megítélésében. 2003. évben a német ügyészek konferenciája elutasította az Európai Ügyészség intézményét, annak hatékonyságát megkérdőjelezve, s bürokratikus és költség mivoltát feltételezve.<sup>109</sup> A német ügyészek álláspontjának pikantériája, hogy Németország (különösen Franciaország mellett) erősen érvelt az Európai Ügyészség érdekében, s annak (nemcsak jogalapja, hanem teljes egésze) megjelenítését az Alkotmányos Szerződésben Joschka Fischer külügyminiszter maga is szükségesnek látta.

## **5. Az Európai Bíróság**

A Bíróság\* feladata, hogy az Európai Közösséget alapító Szerződés értelmezése és alkalmazása során biztosítsa a jog tiszteletben tartását.<sup>110</sup> A Bírósághoz lehet – meghatározott ügycsoportokban – közvetlenül keresetet benyújtani, és a Bírósághoz lehet előzetes döntésért fordulni a Szerződés értelmezése, a másodlagos jogforrások érvényessége és értelmezése, valamint a Tanács által létrehozott szervek alapszabályainak, ha az alapszabályok ezt megengedik, értelmezése érdekében.<sup>111</sup>

A Masstrichti Szerződés az EK Szerződés IV. címét illetően az Európai Közösségek Bírósága hatáskörét akként határozta meg, hogy a közösségi aktus

---

\* Az Európai Bíróság magában foglalja az Európai Közösségek Bíróságát, az Európai Közösségek Elsőfokú Bíróságát és az Európai Unió Közszolgálati Törvényszékét. Hatáskörük különösebb részletezése nélkül azt kell kiemelni, hogy az előzetes döntéshozatali eljárásoknál az Európai Bíróság megnevezés alatt (általában) az Európai Közösségek Bírósága értendő.

érvényességének vagy értelmezésének tárgyában csak annak a tagállami bíróságnak ad lehetőséget (de nem ír elő kötelezettséget) az előzetes döntés kérésére, amelynek határozatai ellen nincs helye belső jogorvoslatnak,<sup>112</sup> s egy másik szűkítéssel kivette a közrend fenntartásáról és a belső biztonság védelméről rendelkező intézkedéseket is a közösségi bírósági kontroll alól.<sup>113</sup> A Maastrichti Szerződés nem adott hatáskört az Európai Közösségek Bíróságának a harmadik pillérben, s ennek érdekében az Európai Unió Szerződéshez nyilatkozatot sem fűztek.

Az Amszterdami Szerződés iktatta be az Európai Unió Szerződésbe az Európai Közösségek Bíróságának eljárását megalapozó 35. cikket, amelynek (1) bekezdése értelmében az Európai Közösségek Bírósága hatáskörébe tartozik a kerethatározatok és a határozatok érvényességére és értelmezésére, a 34. cikk (2) bekezdés d) pontja szerinti egyezmények értelmezésére, valamint az azok végrehajtásáról szóló intézkedések érvényességére és értelmezésére vonatkozó előzetes döntések meghozatala. A cikk (2) bekezdése azonban a Bíróság előzetes döntéshozatali jogkörét a tagállamok – erre vonatkozó nyilatkozatban tett – beleegyezéséhez kötötte. A – tagállamok alávetési nyilatkozatának előírása ellenére – a 35. cikk (1) bekezdése a harmadik pillér kormányköziségétől eltérésre nyújtott módot.

A Bíróság a harmadik pillérben a tagállamok vagy a Bizottság megsemmisítésre irányuló közvetlen keresetének elbírálására is jogot nyert, ha azt a kerethatározatok és határozatok meghozatala vonatkozásában hatáskör hiányára, lényeges eljárási szabály megsértésére, az EU Szerződés vagy annak alkalmazására vonatkozó jogszabály megsértésére, illetve hatáskörrel való visszaélésre alapítottan nyújtották be a Tanács ellen.<sup>114</sup> A Bíróság továbbá a tagállamok között kötött nemzetközi egyezmények értelmezése és alkalmazása kapcsán keletkező viták döntőbírójává is válhatott.<sup>115</sup>

Az Amszterdami Szerződés aláírásakor a 35. cikkhez fűzött Nyilatkozatban az Európai Közösségek Bíróságának hatáskörét Belgium, Németország, Görögország, Luxemburg és Ausztria, továbbá Hollandia fogadta el, Hollandia még vizsgálva azt, hogy az Európai Bírósághoz fordulás lehetőséget megadja-e olyan bíróságnak is, amelynek döntése ellen van helye jogorvoslatnak.

A nemzetközi büntetőjogi együttműködést illetően a Bíróság joggyakorlata lényegében ugyanazt a pályát írta le, mint az elsődleges jog. Kezdetben a döntések elkerülték ezen területet, majd a Bíróság fokozatosan eljutott a tagállamok hatásköre

elsődlegességének tételétől (*Casati ügy*<sup>116</sup>) a közösségi jog primátusáig, a tagállamok büntető anyagi és eljárási jogának a közösségi normákhoz igazításának követelményéig (Farkas [1999] pp. 383-386.).

A Bíróság „vezető” döntése az ún. görög (jugoszláv) kukorica ügyben született.

A *Comission v. Greece ügy*<sup>117</sup> tényállásának lényege, hogy egy görög cég a közösségi exporttámogatás megszerzése érdekében Jugoszláviából származó kukoricát görög terméként adott el Belgiumba, s noha így csalást követtek el, Görögország még sem indított az elkövetőkkel szemben (büntető) eljárást, pedig a görög költségvetés (államháztartás) sérelmére elkövetett csalásokat a görög büntetőjog pönalizálta.

A Bizottság Görögországgal szemben a Római Szerződés megszegése miatt eljárás indítására kényszerült, amelyben a Bíróság megállapította, hogy a tagállam magatartása a közösségi jogot sértő, mert a Római Szerződés 5. (10.) cikke kötelező közösségi hűséget irányoz elő a Közösség pénzügyi érdekeinek védelme vonatkozásában is, ezért Görögországnak kötelessége lett volna szankcionálni az agrárkiegyenlítést csalárdul megszerző személyek cselekményét (Farkas [1999] p. 386.; Spannowsky [1993] p. 632.; Lévai [1998] p. 70.).

A közösségi jog elsődlegességé tételét jól példázzák a *Fratelli Constanzo Spa v. Commune di Milano*<sup>118</sup> és a *Tymen*<sup>119</sup> és *Bout*<sup>120</sup> ügyek, amelyek azt mondták ki, hogy az ügyész, illetve a bíróság nem alkalmazhatják a közösségi joggal ellentétes tagállami büntetőjogot (Farkas [1999] p. 385.).

Ha a nemzeti joggal ellentétes közösségi jog azonban nem került még végrehajtásra, úgy alkalmazásának pont a büntetőjog terén nem lehet helye.\*

A közvetlen hatály nem érvényesülésének esetén – amikor a tagállam nem hajtja végre a közösségi jogot, s ekként arra a közösségi magánjogi jogalanyok (természetes és jogi személyek) a nemzeti bíróság előtt folyó perükben közvetlenül nem hivatkozhatnak – ugyan a *Marleasing* ügyben<sup>121</sup> kimondott közvetett hatály értelmében a nemzeti bíróság „hivatalból” alkalmazhatja az egyén által nem érvényesíthető, a tagállami joggal ellentétes közösségi jogot, mert a közösségi jog „lerontja a vele ellentétes nemzeti jogot a nemzeti bíró jogértelmezése alapján, mivel a bíró köteles a nemzeti jogot úgy értelmezni, hogy az összhangban álljon a

---

\* Ld. részletesebben később 5.1. Esetjog cím alatt

közösségi jogi normákkal” (Kende–Szűcs [2006] p. 663.), de annak határát a büntetőjogi felelősségre vonás meghúzza. Ez a tétel az ún. holland ásványvíz ügyben fogalmazódott meg.

A *Kolpinghuis Nijmegen* ügy<sup>122</sup> tényállásának lényege szerint Hollandiában egy kávéház lényegében szódát forgalmazott ásványvízként, amelynek összetétele így természetesen nem felel(hetet)t meg a Tanácsnak a természetes ásványvizek kinyerésére és forgalmazására vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló – Hollandiában végre nem hajtott – 80/777/EGK irányelve (1980.július 25.) rendelkezéseinek, ezért a kávéház (tulajdonosa) ellen emberi fogyasztásra alkalmatlan termék árusítása miatt büntetőeljárás indult, amelynek során az előzetes döntéshozatali eljárásban az a kérdés merült fel, miszerint egy még át nem ültetett irányelv alapján lehet-e büntetőjogi felelősséget megállapítani?

A Bíróságnak a nemleges válasza egyaránt visszavezethető az irányelv fordított vertikális közvetlen hatályának kizártságára – amikor is az állam hivatkozna a közösségi jogra a magánjogi jogalannyal szemben – és a visszaható hatály tilalmára (Kende–Szűcs [2006] pp. 661.; 664.), valamint arra, hogy csak közösségi jogi rendelkezésre alapozva büntetőjogi felelősséget megállapítani nem lehet (Karsai [2004b] p. 157.), és a Közösség sem léphet fel büntetőhatalmi igénnyel a magánjogi jogalannyal szemben (Karsai [2004a] p. 16.). A nemzeti jog contra legem értelmezésének tilalma pedig a *Wagner Miret*<sup>123</sup> és *Arcaro*<sup>124</sup> ügyekből tűnt ki.

A Bíróság eljárta a harmadik pillérben megsemmisítésre irányuló közvetlen kereset tárgyában is. A *Bizottság v. Tanács*<sup>125</sup> ügyben a Bizottság azért perelte a Tanácsot, mert álláspontja szerint a Tanácsnak nem volt hatásköre a harmadik pillér keretében a környezet büntetőjogi védelméről szóló 2003. január 27. napi (2003/80/IB) kerethatározat meghozatalára, mert a Közösség rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a tagállamokat közösségi cél elérése érdekében nemzeti szintű, büntetőjogi jogkövetkezmények bevezetésére szorítsa rá.

A Bíróság a Tanács és a (beavatkozó) tagállamok ellenvéleménye dacára helyt adott a Bizottság keresetének, s megsemmisítette a kereset tárgyát képező kerethatározatot, osztva a Bizottság érveit, s rámutatva arra, hogy a közösségi jogalkotó jogkörébe tartozik a környezetvédelem terén a tagállamok büntetőjogát illetően a hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankció alkalmazásához szükséges büntetőjogi eszközök megteremtésének előírása.

A Bíróság tehát nem engedi meg a közösségi jogból az uniós jogba „visszatáncolást”, amely verdiktet a szakirodalom is osztja (Szalayné [2004] p. 28.; Rétházi [2006] pp. 67-70.).

### **5.1. Esetjog**

A nemzeti büntetőbíráskodásra a Bíróság ítéletei közvetlen hatást gyakorolnak. A joggyakorlatban tallózva – főszabályként időrendi, de nem kizárva a tematikus összefüggést sem – néhány ügy, amelynek alapját nemzeti büntetőeljárások (is) szolgáltatták:

A *Procureur Du Roi v. Benoit és Gustave Dasonville* ügy<sup>126</sup> – amely alkalmat adott a mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedések fogalmának a meghatározására, az ún. Dasonville-formula megalkotására – egyik szála is büntetőeljárás volt, amely azért indult a kereskedők ellen Belgiumban, mert ott olyan eredeti Scotch whisky tételeket forgalmaztak, amelyek vonatkozásában nem rendelkeztek a brit származási bizonyítvánnyal, aminek oka az volt, hogy a kérdéses terméke(ke)t nem Skóciában szerezték be, hanem Franciaországban, ahol nem volt kötelező az eredetigazolás.

A Bíróság – amelynek a mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésekre és adott megállapodás versenyt korlátozó hatására kellett nyilatkozni – a Belgium által megkövetelt eredetiségbizonyítványt a mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek (mert a tagállamok minden olyan kereskedelmi szabályozása, amely közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan akadályozhatja a Közösségen belüli kereskedelmet, mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősül) nyilvánította, amelyből persze nem következett feltétlenül a nemzeti büntetőeljárás megszüntetése.

Az *Ahokainen és társa* ügyben<sup>127</sup> a Bíróság ismételten<sup>128</sup> elismerte, hogy a mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésekre alapot adhat a közegészség és a közrend védelme, feltéve, hogy a tagállami korlátozás az elérendő célhoz képest arányos.

Jan-Erik Anders Ahokainen és Mati Lepik egyébiránt – az ügy történeti tényállása szerint – úgy vittek be Németországból származó tömény alkoholtartalmú etil-alkoholt, amelynek behozatala egyébként korlátozás alá esett, Finnországba, hogy a tehergépjármű fuvarlevele szerint a rakomány szezámolaj volt.



A *Regina v. Thomson* ügy<sup>129</sup> a brit devizasabályoknak a közösségi jog fényében való értelmezése körül forgott.

Ernest George Thomson, Brian Albert Johnson és Colin Alex Norman Woodiwiss brit állampolgárok ellen azért volt folyamatban büntetőeljárás, mert az angol jogszabályokat megsértve dél-afrikai „Krügerrand” aranyérméket hoz(at)tak be az NSZK-ból az országba, míg onnan 1947 előtt vert brit ezüstérméket vit(et)tek ki.

Az előzetes döntéshozatali eljárás kérdése az volt, hogy az arany- és ezüstérmék árunak, vagy tőkének minősülnek-e?

A Bíróság azonban a vizsgálatába bevonta a fizetőeszközök kategóriáját is, s először is kinyilvánította, hogy a fizetőeszközök nem esnek az áruk fogalma, s az azok szabad mozgására irányadó szabályok alá, majd megállapította, hogy az érmék közül a még forgalomban lévők fizetőeszközöknek minősülnek, míg a már forgalomban nem lévők viszont árunak tekintendők. Vagyis: a büntetőeljárás nem vált teljesen okafogyottá.

A *Lucas Emilio Sanz de Lera és társai* ügyben<sup>130</sup> a spanyol devizasabályok kerültek terítékre.

Lucas Emilio Sanz de Lera Spanyolországban lakó spanyol állampolgárnál Franciaországban személygépkocsija átvizsgálásakor 16.600.000 peseta készpénzt; Raimundo Diaz Jiménez Nagy-Britanniában lakó spanyol állampolgárnál Spanyolországban a madridi repülőtéren kiutazása során a biztonsági ellenőrzésekor kézításkájában 30.250.000 peseta készpénzt; Figen Kapanoglu Spanyolországban lakó török állampolgárnál Spanyolországban a madridi repülőtéren kiutazása során 11.998.000 peseta készpénzt találtak, amely fizetőeszközök kivételére egyikük sem rendelkezett a spanyol nemzeti jogszabály által megkövetelt engedéllyel.

Az előzetes döntéshozatali eljárásban a kérdések a nemzeti büntetőjogi szankcióknak a tőke szabad mozgására vonatkozó szerződéses rendelkezésekkel való összeegyeztethetőségére, valamint a tőkemozgásra vonatkozó szerződéses rendelkezések közvetlen hatályának meg- vagy meg nem léteire irányultak.

A Bíróság álláspontja szerint belső jogszabály a bankjegyek (és a pénzérmék, valamint a bemutatóra szóló csekkek) kivitelét csak előzetes bejelentéshez, de nem engedélyhez kötheti, az ennek meg nem felelő előírás a közösségi joggal ellentétes; míg az EK Szerződésnek a tőke szabad mozgására vonatkozó rendelkezései közvetlenül hatályosak.

A bankjegyek „zsebben” ki- és beszállítását egyébként már a *Casati* ügyben<sup>131</sup> tökemozgásnak minősítette a Bíróság, míg a *Graziana Luisi és Giuseppe Carbone v. Ministero del Tesoro* ügyben<sup>132</sup> elkülönítette a folyó fizetések fogalma alá eső pénzmozgásokat.

A *Ratti* ügyben<sup>133</sup> az egészségre veszélyes termék forgalomba hozatala miatt indított büntetőeljárásban vetődött fel a végrehajtási határidejében már lejárt, illetve a még le nem járt, s végre nem hajtott irányelvvel ellentétes nemzeti büntetőjog alkalmazhatósága.

Tullio Ratti egy olasz, oldószereket és lakkokat gyártó vállalkozás vezetője volt, aki ellen azért indult büntetőeljárás, mert a termékeit nem az olasz jognak megfelelő tartalmú címkékkel forgalmazta. Az oldószerek csomagolására és címkézésére vonatkozó nemzeti előírások azonban ütköztek a releváns közösségi irányelvvel, amelynek a végrehajtására szabott határidő már lejárt. A lakkok csomagolásra és címkézésére vonatkozó nemzeti előírások is ütköztek a releváns közösségi irányelvvel, azonban ennek végrehajtására szabott határidő még folyt. A terhelt mindkét esetben a közösségi irányelveket követte, tehát az oldószereket illetően az át nem ültetett, a lakkokat illetően az átültetésre váró közösségi jogi rendelkezéseket.

Az olasz büntetőbíróság öt kérdést intézett a Bírósághoz, közülük kettő vonatkozott arra, hogy a nemzeti és a közösségi jogszabályok közül melyik élvez elsőbbséget? Erre az irányelvek közvetlen hatályának értelmezésén keresztül várt választ a Bíróságtól; míg ezen túl közvetlenül arra, hogy a belső jog szabálya lehet-e részletesebb vagy más módon eltérő a közösségi jogétól; illetve, hogy adott nemzeti szabály ellentétes-e az adott irányelvvel; továbbá, hogy az olasz rendelkezések akadályozzák-e az áruk szabad forgalmát?

A Bíróság ítéletében megerősítette az irányelvek vertikális közvetlen hatályát,<sup>134</sup> amennyiben az adott irányelv végrehajtására adott határidő lejárt,<sup>135</sup> majd a konkrét ügyre kimondta, hogy egyrészt a tagállam nem alkalmazhatja az irányelv végrehajtására megszabott határidő lejártával büntetőjogát<sup>136</sup> sem, azzal szemben, aki a – nemzeti joggal ellentétes – közösségi irányelv rendelkezéseit betartotta; másrészt viszont, az irányelv végrehajtására adott határidő lejárt előtt a tagállami bíróság a – nemzeti büntetőjoggal ellentétes – közösségi irányelv rendelkezéseit nem köteles figyelembe venni. Vagyis: a *Marleasing* ügyben kérielt közvetett hatály a vádlott felmentését a határidőben végre nem hajtott irányelv

esetében eredményezheti, míg a határidőben végrehajtásra váró esetben nem. Az pedig, hogy a tagállam büntetőeljárás során sem hivatkozhat a nemzeti jogba átültetni elmulasztott irányelvre, későbbi döntésekben is megerősítést nyert.<sup>137</sup> Az egyéb kérdésekre adott válaszok egyébként az *effet utile* és az előfoglalás elveit tükrözik. Persze nemcsak irányelv, hanem rendelet is kizárhatja a nemzeti büntetőjogi szabály alkalmazását, a bűnösség megállapítását.<sup>138</sup>

A *Cowann v. Trésor Public* ügyben<sup>139</sup> a büntetőügy sértettje még a diszkrimináció áldozata is lett.

Ian William Cowan Párizsban rövid ideig tartózkodó brit állampolgár volt, akit az egyik metróállomás kijáratánál ismeretlen tettesek megtámadtak, s aki az ezen bűncselekmény során elszenvedett bántalmazása miatti kára megtérítését kérte a francia áldozatsegítő hatóságtól. Miután a francia büntetőeljárás kódex értelmében a bűncselekménnyel okozott kár megtérítésére csak az jogosult, aki francia állampolgár, vagy olyan állam állampolgára, amely állammal Franciaország e téren viszonzossági egyezményt kötött, illetve, aki tartózkodási engedéllyel bír, a párizsi nemzeti hatóság azt a kérdést tette fel az Európai Bíróságnak, hogy a belső jog ezen rendelkezései összeegyeztethetőek-e a diszkrimináció EK Szerződésbe foglalt tilalmával?

A francia kormány képviselője – a kérdéses szabályozás kapcsán a nemzeti szolidaritás elvére való hivatkozás mellett azt is – előadta, hogy a büntetőeljárás jog eleve kívül esik az EK Szerződés hatókörén.

A Bíróság megállapította a diszkriminációt a más tagállamba szolgáltatás igénybevevőjeként jogosultan utazó, s ott bántalmazás sértettjévé váló személy sérelmére, a francia kormány álláspontját azzal utasítva el, hogy elvben a büntető (anyagi) jog és a büntetőeljárás jog a tagállamok hatásköre, de a közösségi jog bizonyos határt szab hatókörüknek. A nemzeti büntető rendelkezések sem alkalmazhatnak hátrányos megkülönböztetést azokkal szemben, akiknek a közösségi jog megadja az egyenlő elbánás jogát, illetve nem korlátozhatják a közösségi jog által védelt alapvető szabadságjogokat.

A *James Wood* ügyben,<sup>140</sup> amelyben a Bíróság ítélete napjainkban, 2008. június 5. napján kelt, (elvi síkon) szinte az előző ügy ismétlődött, húsz évvel később.

James Wood Franciaországban letelepedett, s ezáltal francia állampolgárságú feleségével és gyermekeivel már több mint húsz éve ott élő brit állampolgár, aki londoni egyetemista lányát Ausztráliában töltött gyakorlata során közlekedési

balesetben elveszítette. Feleségével és két gyermekükkel, mint a bűncselekmények sértettjei kártalanítást kértek a francia áldozatsegítő hatóságtól, amely kártalanítást családja meg is kapott, ő viszont nem, mert nem francia állampolgár, s mert a bűncselekmény nem belföldön következett be, s ekként számára az a büntetőeljárás kódex értelmében nem jár.

A nantes-i fellebbviteli bíróság azt firtatta, hogy a közösségi joggal ellentétes-e az a belső jogszabály, amely valakit kizárólag az állampolgársága miatt zár ki a tagállam területén kívül elkövetett bűncselekménnyel okozott kár megtérítésére szolgáló kártalanításból.

A Bíróság – talán az előzetes döntéshozatali kérelmet előterjesztő fórum számára sem meglepetést okozva – az egyenlő bánásmód elvét és az attól eltérést engedélyező objektív kritérium<sup>141</sup> lényegét elemezve megállapította, hogy a kérelmező családtagok közötti egyetlen különbség az állampolgárságuk, amely nem igazolja az eltérő bánásmódot, ekként a közösségi joggal ellentétes az a tagállami jogszabály, amely más tagállamnak a területén lakó és dolgozó állampolgárát, kizárólag állampolgársága miatt zárja ki a területén kívül elkövetett bűncselekménnyel okozott megtérítésére szolgáló kártalanításból.

A hátrányos megkülönböztetés fennálltának vizsgálatán túl ebben az ügyben a Bíróságnak már nem kellett kitérnie a nemzeti büntetőjog és a közösségi jog szuverén területeire, viszonyára.

Szintén a diszkrimináció tilalmára példa a *Bickel és Franz* ügy,<sup>142</sup> ahol a büntetőeljárásban az anyanyelv használatának joga volt kérdés.

Az olasz Bolzano tartományban az olasz nyelvet nem ismerő osztrák állampolgárságú Horst Otto Bickel ellen ittas járművezetés, a német állampolgárságú Ulrich Franz ellen tiltott fegyverviselés miatt volt folyamatban büntetőeljárás, amelynek során kérték, hogy az eljárást anyanyelvükön folytassák le velük szemben, amely jogot a nemzeti jogszabály csak a tartományban élő német kisebbség számára biztosított.

A Bíróság – sok kétséget eleve sem hagyva – megállapította, hogy az olasz jogszabály ellentétes a közösségi joggal, hátrányos megkülönböztetést eszközöl, amikor a lakóhelytől teszi függővé az anyanyelv használatát, s nem biztosítja azt más tagállamok szabad mozgással való jogukkal élve turistáskodó, átutazó állampolgárainak is.

A *Keck és Daniel* ügy<sup>143</sup> a francia büntetőeljárástól a veszteségre történő

vizonteladásnak az áruk szabad áramlása alapszabadságának értelmezéséig, majd onnan vissza a büntetőeljáráshoz vezetett.

Bernard Keck és Daniel Mithouard ellen azért indult büntetőeljárás, mert a beszerzési árnál olcsóbban értékesítettek termékeket, veszteség melletti vizonteladást folytattak.

Az előzetes döntéshozatali eljárás során a Bíróság a feltett kérdéseket az áruk szabad mozgása szempontjából vizsgálta, s arra a következtetésre jutott, hogy – miután a veszteséggel történő vizonteladás tilalmát megfogalmazó nemzeti jogszabály nem a tagállamok közötti árukereskedelem szabályozására, viszont a tagállam területén minden érintett vállalkozóra és általuk értékesített hazai és külföldi termékekre vonatkozik,<sup>144</sup> ezért – az EK Szerződés mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésekre vonatkozó tiltása nem terjed ki az adott tagállamnak a veszteséggel történő vizonteladást tilalmazó jogszabályára. Vagyis: a büntetőeljárás lefolytathatóvá vált. A nemzeti büntetőjogszabály egyébiránt csak a kereskedést, a veszteséggel történő vizonteladást minősítette bűncselekményeknek, de nem büntette azt a gyártót, akik a bekerülési árnál alacsonyabb áron értékesítettek termékeket.

A *ne bis in idem* elvének\* rendkívül gazdag a joggyakorlata.<sup>145</sup> A Bíróság a kétszeres büntetés tilalma alá vonta az ügyész „marasztaló” határozatát a *Gözütok* és *Brügge* ügyekben,<sup>146</sup> elhatárolta a kétszeres eljárást a kétszeres büntetéstől a *Miraglia* ügyben,<sup>147</sup> több ügyben – *Van Esbroeck* ügy,<sup>148</sup> *Gasparini és társai* ügy,<sup>149</sup> *Van Straaten* ügy<sup>150</sup> – kifejtette, hogy mi értendő az „ugyanazon bűncselekmény” fogalma alatt, s kimondta, hogy a büntetőeljárást (elévülés folytán) lezáró bírósági határozat és a bizonyíték hiányában felmentő ítélet is a *ne bis in idem* elv alá esik (lásd utóbbi kettő ügyben).

Hüseyn Gözütok Hollandiában lakó török állampolgár, aki ellen Hollandiában illegális kábítószer-kereskedés miatt indult eljárás. A büntetőeljárást megszüntették, mivel a holland ügyésszel kötött megállapodásban meghatározott pénzüsszeget megfizette. Az egyik bank hívta fel a német rendőri és igazságügyi hatóságok figyelmét arra, hogy Gözütok bankszámláján jelentős pénzmozgások voltak. A német hatóságok kihallgatták és vád alá helyezték Gözütokot ugyanazon tények miatt, mint amelyeket a holland hatóságok róttak fel neki. Az aacheni bíróság

---

\* Kétszeres (büntetés, helyesebben) eljárás tilalma.

börtönbüntetésre ítélte, amit később a fellebbviteli bíróság hatályon kívül helyezett.

Klaus Brügge Németországban lakó német állampolgár, aki ellen Belgiumban egy hölgy sérelmére az ott elkövetett testi sértés miatt indult ellene eljárás. A bonni ügyész is indított azonban ugyanezen cselekmény miatt vele szemben eljárást, amelyet megszüntettek, miután kifizette a bíróság összegét.

A Bíróságnak az előzetes döntéshozatal során azt kellett vizsgálnia, vajon a Schengeni Megállapodás Végrehajtási Egyezménye 54. cikkében foglalt kétszeres büntetés tilalma (*ne bis in idem*) – mely szerint senkit nem lehet az egyik tagállamban ugyanazon cselekmények miatt elítélni, mint amelyek miatt egy másik tagállamban már jogerősen megbüntették – alkalmazandó-e a közvád megszüntetése esetében is, amikor is az ügyész a gyanúsított ellen indult büntetőeljárást megszünteti, amennyiben a gyanúsított eleget tesz az ügyész által – függetlenül a bíróság bármiféle közbeavatkozásától – megállapított bizonyos kötelezettségeknek.

A Bíróság határozata értelmében a Végrehajtási Egyezmény 54. cikkében foglalt kétszeres büntetés tilalma (*ne bis in idem*) alkalmazandó – ahogy az alapeljárásokban is történt – a közvédat megszüntető eljárásokban is, melynek során valamely tagállam ügyésze a bíróság közbeavatkozása nélkül szünteti meg a tagállamban megindított büntetőeljárást, miután a gyanúsított bizonyos kötelezettségeknek eleget tesz, nevezetesen kifizeti az ügyész által megállapított összeget. Ugyanazokért a cselekményekért ugyanis senkit nem lehet valamely tagállamban büntetőeljárás alá vonni, mint amelyek miatt egy másik tagállamban a bíróság közbeavatkozása nélkül már megszüntették az eljárást. Vagyis: a büntetőeljárást a bűncselekmény elkövetésének megállapításával és joghátrány kiszabásával lezáró ügyészi döntés is az ítélt dolog erejével bír, az ügyész marasztaló döntése is *res iudicata*.

Filomeno Mario Miraglia ellen kábítószer szállítása miatt mind Olaszországban, mind Hollandiában büntetőeljárás indult.

Az olasz hatóságok 2001. február 1-jén vették őrizetbe, mert más személyekkel együtt megszervezte 20,16 kg heroin Hollandiából Bolognába szállítását. A holland hatóságok 2000. december 18-án vették őrizetbe, mert kb. 30 kg heroint szállított Hollandiából Olaszországba. A terhelt idővel mindkét ügyben az előzetes fogvatartásból szabadult. Hollandiában az ügyész a büntetőeljárást azzal szüntette meg, hogy a terhelt ellen ugyanazon bűncselekmény miatt Olaszországban büntetőeljárás indult. Erre figyelemmel később az olasz ügyészség

jogsegélykérelmét is elutasította.

Az előzetes döntéshozatali kérelmet előterjesztő olasz bíróság arra várt választ, hogy a Schengeni Végrehajtási Egyezmény 54. cikkében rögzített *ne bis in idem* elvét alkalmazni kell-e valamely tagállam igazságügyi hatóságainak az eljárás megszüntetését azt követően megállapító határozatára, hogy az ügyészség – bármiféle érdemi értékelés nélkül – pusztán azon az alapon határozott a büntetőeljárás folytatásának mellőzéséről, hogy egy másik tagállamban ugyanazon terhelt ellen ugyanazon cselekmények alapján büntetőeljárás indult.

A Bíróság rámutatott arra, hogy a kétszeres büntetés tilalmának elve nem alkalmazható valamely tagállam igazságügyi hatóságainak az eljárás megszüntetését azt követően megállapító határozatára, hogy az ügyészség – bármiféle érdemi értékelés nélkül – pusztán azon az alapon határozott a büntetőeljárás folytatásának mellőzéséről, hogy egy másik tagállamban ugyanazon terhelt ellen ugyanazon cselekmények alapján büntetőeljárás indult. Vagyis: értelemszerűen a kétszeres eljárás még nem jelent kétszeres büntetést.

A *Van Esbroeck* ügyben hozott ítélet időközben visszatérően hivatkozott alapítéletté nemesült az „ugyanazon cselekmény” fogalmának meghatározását illetően.

Leopold Henri Van Esbroeck belga állampolgárt a norvégiai bergeni helyi bíróság az 1999. június 1-jén az országba (Norvégia) behozattalal elkövetett kábítószerrel elkövetett visszaélés miatt a 2000. október 2-én kelt ítéletével ítélte végrehajtandó szabadságvesztésre, amelyből feltételes szabadságra bocsátását követően Belgiumban is, 2002. november 27-én eljárást indítottak ellene, s annak során szintén jogerősen elítélték, részben ugyanezen kábítószerre 1999. május 31-én az országból (Belgium) kivittel elkövetett kábítószerrel visszaélés miatt.

A belga bíróság az előzetes döntéshozatali eljárásban arra várt választ, hogy mennyiben befolyásolja a *ne bis in idem* elvének alkalmazását az, hogy a schengeni végrehajtási egyezmény Norvégiában csak 2001. március 25-én, tehát a terhelt norvégiai elítélését követően lépett hatályba, illetőleg mi a helyes értelmezése az „ugyanazon bűncselekmény” kitételnek a kétszeres büntetés tilalmát illetően?

A Bíróság ítélete szerint a második eljárásra nézve releváns az egyezmény időbeli hatályának a kérdése, márpedig annak kezdete Belgium esetében már 1999. május 1-je, míg az „ugyanazon bűncselekmény” fogalma szempontjából nem a jogi minősítés és a védett jogi tárgy azonossága a feltétel, hanem maga a történeti

tényállás, vagyis, hogy ugyanaz az az elkövető, ugyanarra a kábítószerre (ugyanakkor) követte-e el a cselekményt (*idem factum*).

A Bíróságnak a *Gasparini és társai* ügyben a kétszeres büntetés tilalma elvének tükrében az elévülésre visszavezethető bírósági határozatot, a *Van Straaten* ügyben a bizonyíték hiányos felmentő ítéletet kellett értékelnie.

A Giuseppe Francesco Gasparini, José M<sup>a</sup> L. A. Gasparini, Giuseppe Costa Bozzo, Juan de Lucchi Calcagno, Francesco Mario Gasparini, José A. Hormiga Marrero, a Sindicatura Quiebra elleni büntetőeljárásban a vádlottak ellen azért volt folyamatban eljárás, mert Tunéziából és Törökországból Portugálián keresztül csempésztett olyan olívaolajat hoztak forgalomba Spanyolországban, amelyet svájci származásúként tüntettek fel. A portugál bíróság két terheltet elévülés címen felmentett.

A szintén eljáró spanyol bíróságot az foglalkozta, hogy a portugál bíróság határozata ellenére dönthet-e a büntetőjogi felelősség kérdésében, illetve a másik tagállam bíróságának az ítélete kiterjed-e azokra is, akik részesei a cselekménynek, de ott nem lettek felelősségre vonva, illetőleg a portugál bíróság ítélete után, amely szerint nem bizonyított, hogy az árut jogellenesen hozták be a Közösség területére, az szabadon forgalmazhatóvá vált-e?

A Bíróság sarkos válaszai szerint a *ne bis in idem* elve kiterjed az elévülés okából hozott bírósági felmentő ítéletekre is; az elv csak azokra vonatkozatható, akiknek a cselekményét már jogerősen elbírálták; kizárólag azon tény alapján, hogy más tagállamban megállapították a csempészet büntetettének elkövetését, az adott tagállamban az áru nem lesz szabadon forgalomban lévő.

A *Van Straaten* ügyben Jean Leon Van Straaten ellen kábítószerrel visszaélés miatt folytak Hollandiában és Olaszországban folytak büntetőeljárások.

A holland eljárás tényállása szerint a terhelt társával 1983. március 27-e körül 5500 gramm heroint vitt ki Olaszországból, illetve vitt be Hollandiába, ahol 1000 grammot 1983. március 27-től és 30-ig saját magánál tartott, továbbá korábban engedély nélkül lőfegyvert és lőszert birtokolt. Az 1983. június 23-án kelt és 1984. január 3-án jogerős holland ítélet a kábítószer behozatalának vádjá alól felmentette, míg a másik két büncselekmény miatt 20 hónapi szabadságvesztésre ítélte, amely büntetését le is töltötte. Az olasz eljárás tényállása szerint a terhelt társaival 1983. március 27-én, illetve előtt Olaszországban mintegy 5kg kábítószerrel tartott, majd több részletben Hollandiába kivitt. Az 1999. november 22-én a vádlott távollétében



hozott olasz ítélet ezért 10 év börtönbüntetésre és 50.000.000 líra pénz(mellék)büntetésre ítélte.

Az előzetes döntéshozatallal élő hatóságot az érdekelte, hogy a kb. 1000 gramm heroin Hollandiában tartása és a kb. 5kg heroin Olaszországban tartása, illetve a kb. 5 kg heroin Olaszországból kivitele Hollandiába ugyanaz a cselekmény-e, mint a Hollandiába bevitele Olaszországból, figyelemmel arra is, hogy a terhelt társai nem mind ugyanazok voltak a két országban; továbbá a kimeríti-e a *ne bis in idem* elvét a bizonyítottság hiányából történt felmentés?

A Bíróság újólág kimondta, hogy a történeti tényállásnak, azaz az egymáshoz elválaszthatatlanul kötődő körülmények együttesének az azonossága minősül irányadó szempontnak, függetlenül a tényállás jogi minősítésétől és a védett jogi tárgytól; nem követelmény, hogy a kérdéses kábítószer-mennyiségek és a cselekmény elkövetésében (állítólag) részt vevő személyek mindkét (tag)államban azonosak legyenek (teljes tettazonosság), tehát a cselekmény főszabály szerint „ugyanazon cselekménynek” minősül, ám ennek végérvényes értékelése a nemzeti hatóságok dolga; s a *ne bis in idem* elvét alkalmazni kell a terheltet bizonyítékok hiányában felmentő jogerős határozatra is.

A Bíróság a *Kretzinger*<sup>151</sup> ügyben – ahol az elkövetőt cigarettacsempészet miatt Olaszországban, majd Németországban is elítélték – megerősítette, hogy az „ugyanazon bűncselekmény” vizsgálandó ismérve a történeti tényállás, az, hogy egymáshoz időben, térben és (elkövetési) tárgyuk szerint elválaszthatatlan (rész)cselekményekről van-e szó, s ekként az „ugyanazon cselekmény” fogalma alá tartozhat a csempészett külföldi cigaretta egyik tagállamban való megszerzése, majd másik tagállamba behozatala és ott birtokban tartása; egyúttal kinyilvánította, hogy a Schengeni Megállapodás 54. cikke szempontjából a felfüggesztett szabadságvesztés büntetés is olyan büntetés, amelyet végrehajtottak, illetve amelynek végrehajtása folyamatban van; míg az előzetes fogvatartásban töltött és az ítéletbe beszámítandó időt nem lehet ilyen büntetésnek tekinteni; továbbá a végrehajtás fogalmának értelmezését nem befolyásolhatja az a körülmény, hogy az a tagállam, amelynek területén a vádlottat a belső jog szerint jogerősen elítélték, az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló kerethatározat alapján elfogatóparancsot bocsáthat ki e személy elfogására ezen ítélet végrehajtása céljából.

A Bíróságnak a *ne bis in idem* elvéről a *Kraaijenbrink* ügyben<sup>152</sup> is állást

kellett foglalnia.

Norma Kraaijenbrink holland állampolgárt a holland bíróság a Hollandiában, 1994. októbere és 1995. májusa között elkövetett többrendbeli kábítószer-kereskedelemből származó pénzüsszegek Hollandiában történt megszerzése és kezelése miatt, a belga bíróság a Hollandiában, 1994. novembere és 1996. februárja között elkövetett többrendbeli kábítószer-kereskedelemből származó pénzüsszegek Belgiumban történt átváltása miatt ítélte el jogerősen 6 hónapi felfüggesztett szabadságvesztésre, illetve 2 évi szabadságvesztésre.

Az előzetes döntéshozatali eljárás során a Bíróság előrebocsátotta, hogy a két büntetőeljárás alapját képező összes konkrét jogellenes – akár évekig tartó – cselekmény együttesét kell figyelembe venni, majd ismét kifejtette, hogy a történeti tényállást, annak egymáshoz időben, térben és tárgyuk szerint elválaszthatatlanul kötődő cselekmények együttesében kell vizsgálnia a nemzeti bíróságnak, s nem elégséges csak a szándékegység elemzése.

A *ne bis in idem* elvét értelmező bírósági ítéletek alapkövei a kölcsönös elismerés elve és a személyek szabad mozgásához való joga, utóbbin értve azt, hogy akit adott cselekményéért az egyik tagállamban már elítéltek, mozgásszabadsága gyakorlásában ne gátolja a másik tagállamban az ugyanazon cselekményért való újabb elítélés lehetősége, fenyegetettsége (Kondorosi–Ligeti [2008] pp. 69-70.).

A *Berlusconi és társai* ügyben<sup>153</sup> az enyhébb büntetés visszaható hatályú alkalmazásán keresztül merült fel a közösségi joggal összhangban álló értelmezés kérdése és elve.

Hamis könyvelés miatt több természetes személy ellen folyt büntetőeljárás 2002-ben Olaszországban, amely bűncselekmény(ek) elkövetési ideje az új, enyhébb (rövidebb elévülési idő, sérelmet szenvedett tag vagy hitelező feljelentésének kívánata, nem jelentős vagy csekély jelentőségű hamisítások nem büntethetők) olasz büntetőrendelkezések hatályba lépése előtti.

Az előzetes döntéshozatali kérelem tárgyát az képezte, hogy az első (Tanács 68/151/EGK irányelve [1968. március 9.] a tagállamok által a társasági tagok és harmadik személyek érdekei védelmében a Szerződés 58. cikkének (2) bekezdése szerinti társaságoknak előírt biztosítékok összehangolásáról) társasági irányelv vonatkozik-e a hamis könyvelés bűncselekményére, és hogy az új olasz rendelkezések összeegyeztethetők-e a közösségi jog rendelkezéseinek megsértése esetére a nemzeti jogoktól megkívánt megfelelő (hatékony, arányos és elrettentő)

jellegű közösségi követelményekkel.

A Bíróság válasza szerint:

1.) A negyedik (Tanács 78/660/EGK irányelve [1978. július 25.] a Szerződés 54. cikke (3) bekezdésének g) pontja alapján meghatározott jogi formájú társaságok éves beszámolójáról) és a hetedik (Tanács 83/349/EGK irányelve [1983. június 13.] a Szerződés 54. cikke (3) bekezdésének g) pontja alapján az összevont (konszolidált) éves beszámolóról) társasági irányelv (amelyek szintén az enyhébb nemzeti büntetőrendelkezések hatályba lépése előttiék) maguk is a hamis könyvelés súlyos megsértésének szankcionálását igénylik.

2.) Az enyhébb büntetés visszaható hatályú alkalmazásának követelménye a közösségi jog általános elve.

3.) Egy (akár az első társasági) irányelv önmagában nem állapíthat meg magánszemélyeket terhelő kötelezettségeket, és arra e magánszemélyekkel szemben nem lehet hivatkozni. Egy irányelvnek önmagában, a tagállamban a végrehajtása érdekében elfogadott törvénytől függetlenül nem lehet olyan hatása, hogy súlyosbítsa a vádlottak büntetőjogi felelősségét.

A döntés tehát lényegében a közvetett hatály alkalmazásának a *Kolpinghuis-Nijmegen* ügyben már megfogalmazott korlátját ismétli meg, amikor kimondja, hogy a nemzeti jog ellenében nem lehet közösségi irányelvre alapítottan bűnösséget megállapítani,<sup>154</sup> míg az enyhébb büntető törvény visszaható hatályának a közösségi jog általános elveként deklarálásával meghaladta korábbi döntését,<sup>155</sup> ahol az enyhébb büntető törvény visszaható hatályát a nemzeti jogok elveként kezelte.

A *Pupino* ügyben<sup>156</sup> a kiskorúak tanúkihallgatásán keresztül vetődött fel a közösségi joggal összhangban álló értelmezés kérdése és elve, valamint a közvetett hatály alkalmazási kötelezettsége a harmadik pillérben.

Maria Pupino olasz óvónő volt, aki ellen azért indult nyomozás, mert a gondjaira bízott, ötödik életévüket még el nem ért óvodásokat rendszeresen megverte, nekik nyugtatót adott be, s azzal fenyegette őket, hogy szájukat tapasszal leragasztja, továbbá a gyerekeket az illemhelyre való kimenetelükben is megakadályozta.

Az olasz (nyomozási/vizsgáló) bíróság előzetes döntés döntéshozatali kérelme arra irányult, hogy a sértett jogállásáról szóló tanácsi kerethatározat (Tanács 2001/220/IB kerethatározata [2001. március 15.] a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról) alapján a nemzeti bíróságot megilleti-e annak a joga, hogy a sértett

kiskorú gyermekeknek a tanúvallomás megtételét megfelelő védelmet biztosító szabályok között, nyilvános tárgyaláson kívül, azt megelőzően engedélyezze.

A Bíróság döntése szerint a nemzeti bíróság a nemzeti jogot a lehetőségekhez képest a kerethatározatban kitűzött cél elérése érdekében, a kerethatározat szövegére és céljára tekintettel köteles értelmezni. A nemzeti jog korlátai között a nemzeti bíróság számára biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy a sértett kiskorú gyermekeknek a tanúvallomásuk megtételét, megfelelő védelmet biztosító szabályok szerint, például nyilvános tárgyaláson kívül és azt megelőzően engedélyezze. Vagyis: a nemzeti jog közösségi joggal összhangban álló értelmezésének elve alkalmazandó a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén.

A *Kozłowski* ügy,<sup>157</sup> amelyben a Bíróság ítélete szintén manapság, 2008. június 5. napján kelt, az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásról szóló 2002/584/IB kerethatározat 4. cikkének 6. pontját kellett értelmezni a (végrehajtó) tagállamban „lakik” és „tartózkodik” kifejezések (jogi) jelentéstartalmára nézve.

Szymon Kozłowski nem német állampolgár, aki nőtlen, gyermektelen, németül alig vagy egyáltalán nem tud, Lengyelországban nőtt fel, 2003 végéig ott is dolgozott, majd nagyjából egy évig munkanélküli-ellátásban részesült, s 2005 februárjától letartóztatásáig, 2006. május 10-ig többnyire – kisebb-nagyobb megszakításokkal – Németország területén tartózkodott. Ezt követően Németországban, az ott elkövetett 61 rb csalás miatt halmazati büntetésül 3 év 6 hónapi szabadságvesztésre ítélték, amely büntetését tölti (Németországban). A lengyel igazságügyi hatóság a 2007. április 18-án kibocsátott elfogatóparancs alapján az elítélt átadását kérte, a lengyel helyi bíróság 2002. május 28-án kelt és jogerős ítéletével vagyon elleni bűncselekmény miatt kiszabott 5 hónapi szabadságvesztés büntetés végrehajtása végett.

Szymon Kozłowski a végrehajtó német igazságügyi hatóság előtti meghallgatásán közölte, hogy nem egyezik bele a kibocsátó lengyel igazságügyi hatóságnak történő átadásába.

A kerethatározat 4. cikkének 6. pontja – többek között – lehetővé teszi a végrehajtó igazságügyi hatóságnak az európai elfogatóparancs végrehajtásának megtagadását akkor is, ha az európai elfogatóparancsot szabadságvesztés büntetés végrehajtása céljából bocsátották ki, amennyiben a keresett személy a végrehajtó

tagállamban tartózkodik, és ez az állam vállalja, hogy saját hazai joga szerint végrehajtja a büntetést. A nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló német törvény ezen rendelkezést a kiadatás (átadás) engedélyezésének akadályai között akként ültette át, hogy a belföldi szokásos tartózkodási hellyel rendelkező külföldi kiadatása megtagadható akkor is, ha a büntetés-végrehajtás céljából történő kiadatás esetén e külföldi – a jogairól történő tájékoztatást követően, bírósági jegyzőkönyvbe foglaltan – abba nem egyezik bele, és a büntetés belföldi végrehajtásához fűződő méltányolandó érdeke erősebb.

Az előzetes döntéshozatali eljárás keretében a Bíróság kihangsúlyozta a kölcsönös elismerés elvét, mint amin minden európai elfogatóparancs végrehajtása nyugszik, majd elemezte az ominózus kifejezéseket, s ennek során arra jutott, hogy azok vagy tényleges lakóhelyet vagy a végrehajtó tagállamhoz az ott tartózkodás stabilitásából és időtartamából fakadó lakóhelyből eredőhöz hasonló erejű kötődés kialakulását feltételeznek, majd akként határozott, hogy a kerethatározat 4. cikkének 6. pontját akként kell értelmezni, hogy a keresett személy a végrehajtó tagállam „lakosa”, ha tényleges lakóhellyel rendelkezik a végrehajtó tagállamban, és ott „tartózkodik”, ha az e tagállamban való stabil és bizonyos időtartamot felölelő ottlét során e tagállamhoz a lakóhelyből eredőhöz hasonló erejű kötődése alakult ki, továbbá, annak meghatározásához, hogy konkrét helyzetben fennáll-e a keresett személy és a végrehajtó tagállam között olyan kötődés, amelynek alapján állítható, hogy e személy a kerethatározat 4. cikkének 6. pontja értelmében vett „tartózkodik” kifejezés hatálya alá tartozik, a végrehajtó igazságügyi hatóságnak átfogóan kell vizsgálnia több, e személy helyzetét jellemző objektív körülményt, így különösen a keresett személy ottlétének tartamát, jellegét és feltételeit, valamint a végrehajtó tagállamban fennálló családi és gazdasági kötelekeit.

A Bíróság ítélete tulajdonképpen nem hozott semmilyen meglepetést, amikor a „tartózkodás” feltételül egyfajta tényleges kapcsolat meglétét írta elő.

Az Európai Bíróság az utóbbi időszakban állást foglalt még a szabályozott piacokon jegyzett részvénytársaságok részvényesei és képviselői ellen a koncesszió, illetve rendőrségi engedély hiányában folytatott szerencsejáték miatt büntetőjogi szankciók nem alkalmazhatóságáról a *Placanica és társai* ügyben,<sup>158</sup> a pénzmosás gyanújára okot adó ügyekben az ügyvédek terhelő bejelentési kötelezettségéről az *Ordre des barreaux francophones et germanophone és társai* ügyben,<sup>159</sup> a sértett fogalmának a jogi személyre ki-, illetve ki nem terjeszthetőségéről a *Dell’Orto*

ügyben,<sup>160</sup> a bűncselekmények miatt alkalmazott nemzeti kiutasító határozatok jogszerűségéről az *Európai Közösségek Bíróság v. Holland Királyság*<sup>161</sup> és a *Derin*,<sup>162</sup> valamint a *Murat Polat v. Stadt Rüsselsheim* ügyekben.<sup>163</sup>

A részben részletesen, részben vázlatosan ismertetett jogesetek azt mutatják, hogy a nemzeti büntető jogalkotás és a nemzeti büntető jogalkalmazás is érzékeny szimbiózisba kerül(he)t a közösségi joggal, a közösségi jogalkalmazással, s ma már a nemzeti büntető jogalkotók és büntető jogalkalmazók sem tehetik meg, hogy „vigyázó szemeket ne vessék” Brüsszelre és Luxembourgra. Az exemplifikáció<sup>164</sup> annak a következtetésnek a levonására is alapot ad, hogy bizonyos döntések újratermelődnek, mert a tagállami jogalkalmazók vagy nem ismerik a közösségi ítélkezési gyakorlatot, vagy ugyan ismerik, de akár hangyányi eltérés esetén is újrapróbálgóznak.

A tagállami büntetőeljárásokban született előzetes döntéshozatali eljárás keretében feltett kérdések és feleletek azonban arra is rámutatnak, hogy nemcsak a kormányközi III. pillérben, hanem a közösségi I. pillérben is kerülhet összeütközésbe a nemzeti jog a közösségi joggal, s nemcsak a hagyományos büntetőjogi területekre, elvekre vetítetten, hanem akár áttételesen a közösségi anyagi jog, az áruk, személyek, szolgáltatások és a tőke szabad mozgására, valamint más alapszerződésben foglalt elvekre, mint például a diszkrimináció tilalmára vonatkoztatottan.

## **II. Magyarország helyzete**

### **1. Jogforrások**

Magyarország 2004. május 1. napjával csatlakozott az Európai Unióhoz. Csatlakozásának feltétele volt értelemszerűen a teljes közösségi joganyag átvétele. Az Alkotmányos Szerződés<sup>165</sup> és a Reformszerződés<sup>166</sup> ratifikálásában viszont már „önszorgalomból” volt alkalmazkodó és rendkívül gyors. Az Alkotmányos Szerződést ugyanis Magyarország a tagállamok közül másodikként erősítette meg, míg a Reformszerződést<sup>167</sup> elsőként (megelőzve a szintén erre aspiráló Franciaországot és Lengyelországot) már négy nappal aláírása után – a magyar Alkotmányt is módosítva – kihirdette. A Lisszaboni Szerződés 2007. december 13-ai aláírásához képest a törvényjavaslatot már másnap, 2007. december 14-én előterjesztették, azzal, hogy a módosító indítványok benyújtására három napot adtak, egészen pontosan azok határideje 2007. december 17. 15.00 óra volt. Az országgyűlési képviselők aztán úgy szavazták meg – elsöprő többséggel, szinte egyhangúan – a törvényt, a Lisszaboni Szerződést, hogy annak teljes szövegét nem is ismer(het)ték (Csöndes–Kecskés [2008]<sup>40</sup> végjegyzet p. 14.).

Ennél is jelentősebb gondot jelent(het)ett (volna) – ismerve az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló 2002/584/IB kerethatározat alkalmazását Norvégiára és Izlandra kiterjesztő, 2007. június 11-én elfogadott, de a köztársasági elnök előzetes normakontrollra irányuló indítványa folytán ki nem hirdetett törvény kapcsán felmerült alkotmányossági aggályt a magyar jog szerint az elkövetés időpontjában bűncselekményt nem képező cselekményre vonatkozó külföldi megkeresés teljesíthetőségét illetően, mivel „... az olyan jogszabály, mely úgy hatalmaz fel magyar hatóságokat a büntetőjogi felelősségre vonásra irányuló cselekmény elvégzésére, hogy az ennek alapjául szolgáló cselekmény az elkövetés időpontjában a magyar jog szerint nem bűncselekmény, illetve nem valósítja meg valamennyi releváns büntetőjogi tényállási elemet” az Alkotmány 57. §-a (4) bekezdésével ellentétes (a köztársasági elnök indítványa) – az Alkotmány, annak is az 57. §-a (4) bekezdésének a módosítása, amellyel ténylegesen, figyelemmel a fenti ominózus esetre, kifogták a szelet a vitorlából, megelőzve az alkotmányossági probléma ismételt megjelenését.<sup>168</sup> A *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvét<sup>169</sup> ugyanis ki kellett terjeszteni európai viszonylatra, miután a Reformszerződés a 2.

cikke 67. pontjával az Európai Közösséget létrehozó szerződést kiegészítette az Igazságügyi együttműködés büntetőügyekben 4. Fejezettel és azon belül a 69A. cikkel is, amelynek (1) bekezdése szerint „Az Unióban a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés a büntetőügyekben hozott bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapul, és magában foglalja a tagállamok, törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítését a (2) bekezdésben és a 69b. cikkben említett területeken.”\*

A belső jogban a büntető ügyekben, az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló kerethatározat<sup>170</sup> után, ismét megjelenő kölcsönös elismerés elve ahhoz vezetett, hogy immár a magyar Alkotmány szerint az elkövetőt nemcsak a magyar jog, hanem – a határozatok kölcsönös elismerése elvének érvényesülése céljából az Európai Unió jogi aktusai által meghatározott körben, az alapvető jogok lényeges tartalmát nem korlátozva – a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozásában közreműködő, más állam joga szerint az elkövetése idején már bűncselekménynek számító cselekmény miatt bűnösnek lehet nyilvánítani, és büntetéssel lehet sújtani.

A módosított alaptörvényi rendelkezésből – nyelvtani értelmezése alapján – pedig nemcsak feltétlenül az következhet, hogy más tagállam büntető bíróságának azon ítéletét is el kell ismerni, amelyet olyan cselekmény miatt szabtak ki, amely Magyarországon nem bűncselekmény, hanem az is, hogy a magyar büntető bíróság nyilváníthat bűnösnek, és sújthat büntetéssel elkövetőt olyan bűncselekmény miatt, amely a magyar jog szerint nem bűncselekmény. Az Alkotmány-módosítás is persze a Lisszaboni Szerződéssel egyidejűleg lép vagy sem hatályba.

Magyarország nemcsak ratifikálta és kihirdette a számottevő nemzetközi egyezményeket, hanem azoknak megfelelően folyamatosan átalakította belső jogát, büntető anyagi- és eljárás jogát. Így például a Büntető Törvénykönyvbe beiktatta az 1998. évi LXXXVII. törvénnyel a külföldi hivatalos személyek megvesztegetésének büntethetőségét,<sup>171</sup> ugyanezen módosítással ismételen újraszabályozta a kábítószerrel visszaélést, tágabban húzta meg a pénzmosással összefüggésbe hozható bűncselekmények körét, megfogalmazta a nemzetközi szerződés által tiltott fegyver alkalmazása és a visszaélés nemzetközi szerződés által tiltott fegyverrel bűncselekmények tényállásait; az 1999. évi CXX. törvénnyel büntetni rendelte a

---

\* Ld. ezen területeket a 2.1.4.. A Lisszaboni Szerződés cím alatt.



külföldi gazdálkodó szervezet dolgozójának korrumpálását, megszüntette a pénzmosás alapcselekményeinek kazuisztikus felsorolását; a büntetőeljárásról szóló törvény 1999. évi CX. törvénnyel való módosításakor figyelemmel volt az Agenda 2000 megállapításaira (Általános indokolás 3. oldal); a 2001. évi CXXI. törvénnyel kiegészítette a vagyonekhozás szabályait,<sup>172</sup> bevezette új tényállásként a számítástechnikai rendszer és adatok elleni bűncselekményt,<sup>173</sup> a külföldi hivatalos személyeket ugyanolyan kiemelt védelemben részesítette, mint a magyar hivatalos személyeket;<sup>174</sup> a 2003. évi II. törvénnyel beiktatta a nemzetközileg védett személy elleni erőszak tényállását;<sup>175</sup> önálló jogszabályt alkotott az 1994. évi XXIV. törvénnyel a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról (amelyet aztán a 2003. évi XV. törvény váltott, s amelynek a helyébe pedig a 2007. évi CXXXVI. törvény lépett); a 2001. évi LXXXIII. törvénnyel a terrorizmus elleni küzdelemről, a pénzmosás megakadályozásáról szóló rendelkezések szigorításáról, valamint az egyes korlátozó intézkedések elrendeléséről, majd a 2007. évi CXXXVI. törvénnyel a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról; a 2001. évi CIV. törvénnyel a jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről.

A magyar büntetőjogi szabályozás természetesen figyel a közösségi jogra is. A kisebb-nagyobb terjedelmű módosító jogszabályok tartalmazzák a jogharmonizációs záradékot, a közösségi joghoz való közelítést is.<sup>176</sup>

Az egyes másodlagos jogforrások közül például az emberkereskedelem és a gyermekek szexuális kizsákmányolása elleni küzdelemről szóló 1997. február 24-i együttes fellépést, a bűnszervezetben való részvétel bűncselekményé nyilvánításáról szóló 1998. december 21-i együttes fellépést, a magánszektorban tapasztalható korrupcióról szóló 1998. december 22-i együttes fellépést, az euró bevezetésével kapcsolatos hamisítások elleni fokozott védelemről, büntetések és más szankciók alkalmazásáról szóló 2000. május 29-i kerethatározatot a jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló – többször módosított – 2001. évi CIV. törvénybe;

a közös nyomozócsoportokról szóló 2002. június 13-i 2002/465/IB kerethatározatot a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló – többször módosított – 2002. évi LIV. törvénybe;

a pénzügyi rendszerek pénzmosás céljára való felhasználásának megakadályozásáról szóló – a 2001. december 4-i 2001/97/EK irányelvvel

módosított – 1991. június 10-i 91/308/EGK irányelvet a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló – a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvénnyel időközben hatályon kívül helyezett – 2003. évi XV. törvénybe;

az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló 2002. június 13-i 2002/584/IB kerethatározatot, a vagyonnal vagy bizonyítékkal kapcsolatos biztosítási intézkedést elrendelő határozatoknak az Európai Unióban történő végrehajtásáról szóló 2003. július 22-i 2003/577/IB kerethatározatot, a kölcsönös elismerés elvének a pénzbüntetésekre való alkalmazásáról szóló 2005. február 24-i 2005/214/IB kerethatározatot az Európai Unió tagállamaival folytatott büntügyi együttműködésről szóló – a 2005. évi CX., a 2006. évi LI. és a 2007. évi XIII. törvénnyel (is) módosított – 2003. évi CXXX. törvénybe, utóbbi kerethatározatot pedig még a szabálysértési jogsegélyről szóló – a 2007. évi CXII. törvénnyel módosított – 2007. évi XXXVI. törvénybe is;

a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló 2005. október 26-i 2005/60/EK irányelvet a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvénybe;

a terrorizmus leküzdése érdekében egyes személyekkel és szervezetekkel szemben hozott különleges korlátozó intézkedésekről szóló 2001. december 27-i 2580/2001/EK rendeletet az Európai Unió által elrendelt pénzügyi és vagyoni korlátozó intézkedések végrehajtásáról, valamint ehhez kapcsolódóan egyes törvények módosításáról szóló 2007. évi CLXXX. törvénybe implementálta a magyar jogalkotó.

A közösségi jogra (is) tekintettel történt például a Büntető Törvénykönyv (Btk.) módosítása a 2001. évi CXXI. törvénnyel, amely átalakította a bünszervezet fogalmát,<sup>177</sup> az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények közé beiktatta a nemzetközi bíróság (így az Európai Közösségek Bírósága) előtt elkövetett igazságszolgáltatás elleni bűncselekményt,<sup>178</sup> megteremtette a vezető tisztségviselők speciális büntetőjogi felelősségét a közélet tisztasága elleni bűncselekmények körében;<sup>179</sup> módosította a pénzmosás és a pénzhamisítás tényállását;<sup>180</sup> a 2003. évi II. törvénnyel, amellyel a terrorcselekmény<sup>181</sup> és a nem készpénzes fizetőeszközök védelmét szolgáló tényállások változtak;<sup>182</sup> a 2004. évi XL. törvénnyel, amellyel módosult a csempészet és vámorgazdaság tényállása;<sup>183</sup> a 2005. évi XCI.

törvénnyel, amellyel bevezetést nyert a nemzetközi gazdasági tilalom megszegése tényállás,<sup>184</sup> módosult a radioaktív anyaggal visszaélés, a környezetkárosítás, természetkárosítás tényállása, vált büntetendővé a hulladékgazdálkodás rendjének megsértése,<sup>185</sup> változott a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés szabályozása;<sup>186</sup> a 2007. évi XXVII. törvénnyel, amely kiegészítette a megrontás, módosította a tiltott pornográf felvétellel visszaélés tényállását,<sup>187</sup> kiegészítette a nemzetközi gazdasági tilalom megszegése tényállását, beiktatta a haditechnikai termékkel és szolgáltatással, illetőleg kettős felhasználású termékkel visszaélés tényállását,<sup>188</sup> módosította a pénzmosás, a pénzmosással kapcsolatos bejelentési kötelezettség elmulasztásának tényállását és a pénzmosás értelmező rendelkezését, valamint a munkáltatással összefüggésben elkövetett adócsalással visszaélés tényállását,<sup>189</sup> átfogalmazta az iparjogvédelmi jogok megsértése tényállását;<sup>190</sup> a 2007. évi CLXII. törvénnyel, amely megalkotta a zaklatás tényállását,<sup>191</sup> újraszabályozta a kábítószer-prekurzorral visszaélés tényállását és értelmező rendelkezését;<sup>192</sup> a büntetőeljárásról szóló törvény módosítása a 2006. évi LI. törvénnyel a közös nyomozó csoport alakítására<sup>193</sup> és a közvetítói eljárás bevezetésére<sup>194</sup> nézve; az 2006. évi CXXIII. törvénnyel pedig önálló jogszabály született a büntető ügyekben alkalmazható közvetítói tevékenységről.<sup>195</sup>

A Btk-ba a 2001. évi CXXI. törvény iktatta be Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek megsértése alcímet, illetve önálló törvényi tényállást, amely büntetőjogi oltalom alá helyezi a közösségi pénzügyi érdekeket.

## ***2. Intézmények***

Az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény<sup>196</sup> Tizenkettedik Fejezete szabályozza az Európai Csalásellenes Hivatallal kapcsolatos együttműködésünket.\*

Az OLAF Koordinációs Iroda a Vám- és Pénzügyőrség szervezetén belül, a Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnoka közvetlen alárendeltségében, de

---

\* A belső jogszabályok mindegyike tartalmának alapos ismertetését az értekezés terjedelmi korlátai szintén nem teszik megengedhetővé, ezért csak – kiemelt fontosságukra tekintettel – az OLAF nemzeti irodára vonatkozó rendelkezések, az Europol kapcsán a SIS-re és az Eurojust magyar nemzeti tagja feladatait meghatározó legfőbb ügyési utasítás kerülnek részletezésre.

feladatkörében függetlenül működik, sem hatósági jogkörrel, sem önálló személyiséggel nem rendelkezik, feladatainak végrehajtásában befolyástól mentesen, önállóan jár el, tagjaik más tevékenység végrehajtásába nem vonhatók be. Az irodavezetőnek – tevékenységi körében – egyedi utasítás nem adható. Az OLAF Koordinációs Iroda alapfeladatai körében:

a) elősegíti az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelmével kapcsolatban az OLAF által végzett vizsgálatok lebonyolítását,

b) koordinálja az OLAF által lefolytatott helyszíni ellenőrzések során felmerülő feladatokat,

c) továbbítja az uniós költségvetési támogatások felhasználása során észlelt szabálytalanságok tekintetében a közösségi szektorális jogszabályokban meghatározott jelentéseket az OLAF felé,

d) meghívottként részt vesz az Európai Unió által nyújtott egyes pénzügyi támogatások felhasználásával megvalósuló programok monitoring bizottságainak ülésein,

e) az európai uniós támogatás pályáztatásával, a kedvezményezettekkel kötött szerződésekkel, a támogatások felhasználásával kapcsolatos dokumentációkban szereplő adatokat megismerheti,

f) kizárólag az OLAF által vizsgált ügyel kapcsolatban, a jelentéstétel céljából, kizárólag az ahhoz szükséges mértékben személyes, illetve bűnügyi személyes adatot kezelhet a törvény szerint,

g) az OLAF által elrendelt egyedi vizsgálatokhoz, információkérésekhez kapcsolódóan továbbítja az OLAF megkereséseit legkésőbb 15 napon belül a megkereséssel érintett szervek felé,

h) segítséget nyújt a vizsgált személyek és szervezetek, illetve a vizsgálattal nem érintett személyektől és szervezetektől érkező szabálytalansági kérdésekben történő megkeresések, bejelentések esetén is, ha megítélésük szerint valamely szerv, szervezet vagy személy eljárása, illetőleg mulasztása az Európai Unió pénzügyi érdekeit sérti vagy veszélyezteti, egyúttal haladéktalanul intézkedik a megkeresések, bejelentések továbbításáról a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező közigazgatási szervek felé,

i) az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő szabálytalanságokról olyan statisztikai célú nyilvántartás vezet, amely személyes adatot nem tartalmaz,

j) évente összefoglalót készít az adópolitikáért felelős miniszter részére

az Európai Közösségek pénzügyi érdekeit sértő, a csatlakozási törvényben meghatározott szabálytalanságokról, valamint az OLAF Magyarországgal kapcsolatos vizsgálatairól a csatlakozási törvényben meghatározott nyilvántartás, valamint tájékoztatók alapján.

A vizsgált személy és szervezet pedig köteles:

- a) az ellenőrzés során az OLAF-fal együttműködni, az ellenőrzés feltételeit a helyszíni ellenőrzések alkalmával biztosítani,
- b) az OLAF tisztviselőjét az ellenőrzési munkájában a helyszínen a megfelelő dokumentumok, számlák, a pénzügyi program megvalósítását igazoló költségvetési és számviteli anyagok, számítógépes adatok, a támogatott projektek pénzügyi és műszaki megvalósítására, a beruházások előmenetelére vonatkozó dokumentációk rendelkezésre bocsátásával segíteni,
- c) a vizsgálat megállapításai alapján a hibák kijavítása céljából a saját hatáskörébe tartozó intézkedéseket haladéktalanul megtenni,
- d) olyan eljárásokat kidolgozni, melyek a szabálytalanságok feltárását, a felelősök megállapítását, a használt módszerek felderítését és a szabálytalanság mértékének, illetve következményeinek meghatározását célozzák,
- e) az OLAF által végzett helyszíni ellenőrzés tényéről, illetőleg az OLAF által közvetlenül hozzá intézett megkeresésről és az arra adott válaszról tájékoztatni az OLAF Koordinációs Irodát.

Külön jogszabály, az 55/2005. (III. 26.) Korm. rendelet rendelkezik a jogszabálysértő, nem rendeltetésszerű vagy szerződésellenes módon felhasznált európai uniós forrásokból származó és a kapcsolódó állami támogatások behajtásának eljárási rendjéről.

Az EMCDDA részére történő éves jelentést a Nemzeti Kábítószer Adatgyűjtő és Kapcsolattartó Központ adja meg. A Központ feladatainak ellátásával kapcsolatos egyes kérdésekről a 28/2004. (II. 8.) Korm. rendelet szól.

A Magyar Köztársaság és az Európai Rendőrségi Hivatal között már Budapesten, 2001. október 4-én Együttműködési Megállapodás jött létre, amelyet a 2001. évi LXXXIX. törvény hirdetett ki, majd ezen törvény helyébe az Európai Unióról szóló Szerződés K.3. cikkén alapuló, az Európai Rendőrségi Hivatal létrehozásáról szóló, 1995. július 26-án kelt Egyezmény (Europol Egyezmény) és Jegyzőkönyveinek kihirdetéséről is szóló 2006. évi XIV. törvény lépett.

A magyar bűnüldöző hatóságok és az Európai Rendőrségi Hivatal közötti

nemzetközi együttműködésről a 4/2002. (I. 30.) BM-PM együttes rendelet rendelkezik.

Az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere [és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete (INTERPOL)] keretében megvalósuló együttműködést és információcserét az 1999. évi LIV. törvény, a Schengeni Végrehajtási Egyezmény keretében történő együttműködést és információcserét a 2007. évi CV. törvény (SIS tv.) szabályozza. A SIS tv. 5. § (1) bekezdése értelmében a Schengeni Információs Rendszerbe (SIS) figyelmeztető jelzést kell elhelyezni

a) arról, akivel szemben átadás céljából európai elfogatóparancsot vagy kiadatás céljából nemzetközi elfogatóparancsot bocsátottak ki,

b) arról, akit a rendőrségről szóló törvény szerint eltűnt személynek kell tekinteni, és emiatt körözését rendelték el,

c) arról, akit a büntetőeljárásban terheltként vagy tanúként kívánnak idézni, de lakó- vagy tartózkodási helye ismeretlen és emiatt körözését rendelték el,

d) arról, aki szabadságvesztés büntetésének letöltését, vagy a vele szemben elrendelt kényszergyógykezelés végrehajtását nem kezdte meg, és emiatt körözését rendelték el, de az európai elfogatóparancs vagy a nemzetközi elfogatóparancs kibocsátásának törvényi feltételei nem állnak fenn,

e) arról a nem EGT-állampolgár külföldről, aki a beutazási és tartózkodási tilalom hatálya alatt áll, kivéve, ha a beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésére a kiszabott, de meg nem fizetett helyszíni bírság vagy szabálysértési bírság végrehajtásának eredménytelensége miatt került sor,

f) arról a személyről vagy gépjárműről, akivel vagy amellyel kapcsolatban az eljárás jellegének leplezésével (puhatolás) vagy a kilétét leplező fedett nyomozó igénybevételével a Rendőrség vagy a Vám- és Pénzügyőrség információgyűjtést vagy adatellenőrzést végez,

g) arról a 6. § (3) bekezdésében meghatározott tárgyról, amelynek körözését rendelték el,

h) arról az okmányról, illetve annak a gépjárműnek a hatósági jelzéséről, amelynek elvesztését, eltulajdonítását, megsemmisülését az okmányra vonatkozó központi hatósági nyilvántartásba bejegyezték.

A meghatározott körözési adatokat a rendőrség továbbítja a SIRENE Irodának a SIS-ben történő elhelyezés végett.

Az Eurojust munkájában való magyar ügyészi részvételre a legfőbb ügyész 2/2004. (ÜK. 2.) LÜ utasítása vonatkozik.

A legfőbb ügyészi utasítás – az Eurojust határozat, valamint az Eurojust eljárási szabályai alapján – meghatározza a magyar nemzeti tag feladatait, amelyek különösen:

- a) részvétel az Eurojust teljes ülése hatáskörének gyakorlásában,
- b) eljárás az Eurojust nevében,
- c) az Eurojust és a Magyar Köztársaság között a kizárólagos információcsere ellátása,
- d) részvétel az Eurojust ad hoc bizottságainak munkájában,
- e) részvétel az Eurojust teljes ülésének az Eurojust szervezetét és működését irányító tevékenységében,
- f) mindazon feladatok ellátása, amelyre a teljes ülés, az Eurojust elnöke, illetve a bizottsági elnökök felkérlik, ideértve az Európai Bizottsággal és az Európai Parlamenttel, az Europollal és az OLAF-fal való kapcsolatot, valamint a nemzetközi konferenciákat és protokolláris kötelezettségeket is.

A magyar nemzeti tag – a legfőbb ügyész egyidejű tájékoztatása mellett – közvetlenül kapcsolatba léphet az illetékes magyar hatóságokkal, és tőlük tájékoztatást kérhet; az Eurojust céljainak eléréséhez szükséges körben a magyar jogi szabályozásnak megfelelően hozzájuthat a büntügyi és egyéb nyilvántartások adataihoz.

2007. évben először érkezett több mint ezer (egészen pontosan 1.085) megkeresés a tagállamok igazságügyi hatóságaitól az Eurojusthoz. Az előző évihez képest a magyar igazságügyi hatóságok 133 %-kal (2006: 17 ügy, 2007: 42 ügy) többször vették igénybe az Eurojustot, jellemzően kiemelt tárgyi súlyú gazdasági és pénzügyi bűncselekmények miatt folyó büntetőeljárásokban. A más tagállamok igazságügyi hatóságai 41 ügyben (2006: 27) fordultak magyar vonatkozású megkereséssel az Eurojusthoz. 2007. évben ugyanezen arányok (az egyes tagállamok által, illetve velük szemben beterjesztett ügyeket illetően) például Spanyolország esetében 22:226, Lengyelország esetében 18:100, Olaszország esetében 61:164, Belgium esetében 30:131, Hollandia esetében 70:162.

Az Európai Igazságügyi Hálózat és az Eurojust közötti szoros kapcsolatot mutatja, hogy 2007. évben a magyar kontaktpontot ért 78 ügyből 14 végül az Eurojusthoz került át. Az Európai Igazságügyi Hálózat magyar kontaktpontja és az

Eurojust magyar nemzeti tagja közötti kapcsolat reverzibilis jellegét pedig az szemlélteti, hogy az Eurojusttól is került át úgy az Európai Igazságügyi Hálózathoz (J/5369 [2008] pp. 50-52.).

### ***3. Nemzetközi vonatkozású ügyek szabályai***

A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos eljárást a 2005. évi L. törvény szabályozza. A törvény hatálya kiterjed a Magyar Köztársaság két- vagy többoldalú nemzetközi szerződéseinek előkészítésére, létrehozására, szövegük végleges megállapítására, a nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére adott felhatalmazásra, a nemzetközi szerződés kötelező hatályának elismerésére, módosítására, ideiglenes alkalmazására, valamint megszüntetésére, felmondására, az abból való kilépésre, alkalmazása felfüggesztésére, a szerződésekkel kapcsolatos fenntartásokra, kifogásokra, nyilatkozatokra és a szerződésekben való államutódlással kapcsolatos közlések tételére és elfogadására. A törvény alkalmazásában nemzetközi szerződés a más állammal vagy a nemzetközi jog szerződéskötési képességgel bíró egyéb alanyával kötött, a Magyar Köztársaság számára nemzetközi jogokat és kötelezettségeket létesítő, módosító vagy megszüntető, a nemzetközi jog által szabályozott, bármilyen elnevezéssel vagy címmel rendelkező írásbeli megállapodás. A törvény tehát Magyarország valamennyi nemzetközi szerződésével kapcsolatos eljárást szabályozási körébe von.

Az 1996. évi XXXVIII. törvény (Nbjt.) szól a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről, a 2002. évi LIV. törvény a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről, a 2003. évi CXXX. törvény pedig az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről. A 2002. évi törvény a büntetőeljárás megindítását megelőzően, a 2003. évi törvény a büntetőeljárás megindítását követően rendezi a magyar bűnüldöző szerveknek (a bűnmegelőzés és) a bűnüldözés során a külföldi hatóságokkal folytatott együttműködését.

Az Nbjt-t csak akkor kell alkalmazni, ha nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik. Ezen törvényi rendelkezésből következik, hogy elsődlegesen a nemzetközi egyezményeket kell alkalmazni, azokhoz képest az Nbjt. csak kiegészítő jellegű. Ha tehát valamely állam részese a generális nemzetközi egyezmény(ek)nek (európai kiadatási vagy jogsegélyegyezménynek), akkor viszonylatában az az irányadó. Ha nem részese, de van a két állam között bilaterális egyezmény, akkor ez



lesz a kapcsolat alapja. Ha pedig az európai egyezménynek részese is, s kétoldalú szerződés is létezik, akkor a kétoldalú szerződésnek az európai egyezmény kihirdetésekor hatályban tartott rendelkezései lesznek érvényesek. Ha valamely állammal nincs semmilyen nemzetközi egyezményünk, akkor a viszonyosság az irányadó. Az Nbjt. rendelkezései tehát nemzetközi szerződés léte esetén nem érvényesülnek, de alkalmazandók nemzetközi szerződés vagy viszonyosság hiányában.

Az európai uniós egyezmények és az Nbjt. viszonyát ugyanez jellemzi, de az uniós egyezmények értelemszerűen csak a tagállamokkal folytatott bűnügyi együttműködésekre irányadók, míg az Nbjt. azon túl is. Az Nbjt. továbbá közös háttérszabálya a nemzetközi bűnügyi együttműködésnek, de rendelkezései csak akkor érvényesülnek, ha az uniós jogot végrehajtó nemzeti törvény másképpen nem rendelkezik (ld. pld. Baller [2006] pp. 35-43).

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény és a büntetőeljárásról szóló 1998. XIX. törvény (Be.) helyzete azonos a Nbjt.-vel.

Az Nbjt. 23. §-a már 1996. évben az Európai Unió jogsegélyegyezményére tekintettel vezette be az egyszerűsített kiadatás intézményét a magyar jogba.

#### **4. Esetjog**

A magyar bíróságok hamar alkalmazkodtak a közösségi jogrendhez és az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásához. Az első három évben a tíz új csatlakozó tagállam relációjában a legaktívabbnak bizonyultak (Lehóczki [2007] pp. 3-6.).

Az első magyar büntetőjogi tárgyú\* ügy a *Vajnai Attila* ügy<sup>197</sup> volt, amelynek alapját a tiltott önkényuralmi jelkép használata miatt folyamatban lévő büntetőeljárás adta.

Vajnai Attila, a magyar Munkáspárt alelnöke ellen azért indult nyomozás, mert egy budapesti tüntetés során nagy nyilvánosság előtt öt centiméter átmérőjű, kartonpapírból készült ötágú vöröscsillagot viselt a ruháján. A tüntetés során rendőri

---

\* Az első magyar előzetes döntéshozatali kérelem (C-302/04 *Ynos Kft. v. Varga János* [2006] ECR I-371. oldal) polgári jogi tárgyú volt. Egyébiránt arra irányult, hogy a 931/13/EGK irányelv alapján hogyan kell értelmezni a magyar Polgári Törvénykönyvnek a tisztességtelen szerződési feltételekre vonatkozó rendelkezéseit. A Bíróság pedig – ugyanúgy, mint a *Vajnai* ügyben – hatásköre hiányát állapította meg, ám nem azért, mert az ügynek nem lett volna közösségi jogi vonzata, hanem azért, mert az ügy tényállása a tagállam Európai Unióhoz csatlakozása előtti.

felszólításra eltávolította ruhájáról a vöröscsillagot. Az elsőfokú bíróság önkényuralmi jelkép használatának vétsége miatt 1 évi időtartamra próbára bocsátotta, valamint elrendelte a vöröscsillag elkobzását.

A vádlotti fellebbezés alapján eljáró másodfokú bíróság előzetes döntéshozatali kérelemmel élt, amely a hátrányos megkülönböztetés tilalmának, mint alapvető közösségi jogi elvnek az értelmezésére vonatkozott, mivel több tagállamban, például Olaszországban is, a baloldali pártok jelképét képező vöröscsillag, illetve a sarló-kalapács, mint a nemzetközi munkásmozgalom jelképei minden tiltás nélkül használhatók.

A Bíróság hatásköre hiányát állapította meg, mert az ügynek nincs közösségi jogi kapcsolódása.

Az ügy „utóélete”, hogy a nemzeti bíróság jogerős ítélete – a belső jogorvoslati fórum kimerítése folytán – már az elítéltnak tette lehetővé a nemzetközi jogi fórumhoz fordulást. Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint pedig megsértették a szabad véleménynyilvánításhoz való jogát, amikor a vöröscsillag használata miatt a magyar bíróságok elítélték. A strasbourgi bíróság elfogadta azt az érvelést, miszerint az ötágú vöröscsillag a nemzetközi munkásmozgalom, s ennek következtében több országban törvényesen működő baloldali pártok jelképét is képezi, s ugyan a kommunizmus idején ezen jelkép alatt is elkövetett emberi jogi jogsértések miatt nyilvános használata számos emberben kelthet rossz érzést és félelmet, ámde ezek az érzetek, aggodalmak – arra is figyelemmel, hogy ma már Magyarországon a demokrácia stabil, szilárd – önmagukban nem vethetnek gátat a véleménynyilvánítás szabadságának, s a vöröscsillag nyilvános használata ekként a közrendet és a köznyugalmat nem zavarhatja.<sup>198</sup> Az már csak újabb (vagy régiebb) fonákja az ügynek, hogy az Alkotmánybíróság a 14/2000. (V. 12.) AB határozatában az „Önkényuralmi jelképek használata” elnevezésű büncselekmény alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította, míg a törvényi tényállás nemzetközi szerződésbe ütközésére vonatkozó indítványokat pedig visszautasította, miután ugyanezen a síkon mozgó indokolása szerint „a múltban sérelmet elszenvedett emberekben és ezek különféle közösségeiben a jelképeknek a Btk. 269/B. §-ában tiltott használata méltán fenyegetettség-érzetet, konkrét tapasztalatokon alapuló félelmet ébreszthet, hiszen a jelképek a totalitárius eszmékhez kapcsolódó embertelenségek megismétlődésének rémét keltik”.

A *Maria Pupino* és a *Berlusconi és társai* ügyek nem feltétlenül lennének „ügyek” Magyarországon, hiszen a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.) 207. § (4) bekezdése lehetővé teszi a tizennegyedik életévét be nem töltött tanú nyomozási bíró általi kihallgatását a vádirat benyújtása előtt, a Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiumának Bk 68. számú véleménye I.1. pontja pedig kimondja, hogy a tárgyalásra tanúként nem idézhető és a tárgyaláson nem hallgatható ki az annak időpontjában 14. életévét be nem töltött személy, függetlenül attól, hogy a nyomozási bíró kihallgatta-e vagy sem [Be. 280. § (1) bekezdés első mondat; 280. § (2) bekezdés], az ilyen személy kihallgatására – ha szükséges – a perbíróság által kiküldött vagy megkeresett bíró útján van törvényi lehetőség [Be. 304. §], ezenkívül kihallgatása megtörténhet a perbíróság által zártcélú távközlő hálózat útján tartott tárgyaláson; míg az enyhébb büntető törvény visszaható erejét a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (Btk.) időbeli hatályára vonatkozó 2. §-a egyértelműen kimondja. A *Berlusconi és társai* ügy közösségi bírósági határozatának, illetve a *Kolpinghuis Nijmegen* ügy lényegének az át nem ültetett irányelvre alapított nemzeti büntetőjogi felelősséget illetően pedig a magyar jogalkalmazás minden bizonnyal – mutatis mutandis – az Alkotmánybíróság azon álláspontját követné, hogy „egy jogszabályba foglалás nélküli, illetve egy közzé nem tett nemzetközi egyezmény előírásainak megszegése nem alapozhatja meg a büntetőjogi felelősséget”.<sup>199</sup>

A *ne bis in idem* elvének értelmezése – a bírósági ügydöntő határozatokat kivéve – már nem ilyen egyértelmű. A magyar büntető törvények értelmében az ügyész büntetést nem szabhat ki, hanem csak intézkedéseket alkalmazhat, azok közül is mindössze kettőt, a megrovást, amely önállóan alkalmazható, s a pártfogó felügyeletet, amely önállóan nem alkalmazható. Ténylegesen az ügyész szabadon a megrovás igénybe vételéről dönthet, a pártfogó felügyelet járulékos, az ügyész által alkalmazható eljárásjogi intézmény, a vádemelés elhalasztásával kötelezően együtt jár. Az ügyész határozatai kötőerővel bírnak, azonban ténylegesen csak alaki jogerősek, s nélkülözik az anyagi jogerőt. A(z egyszerű) kötőerő azt jelenti, hogy a határozatot az, aki hozta, nem változtathatja meg, ahhoz kötve van, de a döntés természetesen jogorvoslással támadható. Értelemszerűen a jogorvoslat benyújtása nem befolyásolja az egyszerű kötőerő meglétét. A jogorvoslat elmaradása vagy az arról való lemondás esetén a kötőerő jogerővé válik.<sup>200</sup> Az ügyész határozata azonban nem jár jogerőhatással. A büntetőeljárásban csak a bíróság határozatának

van (anyagi) jogereje, az általánosan kötelező erejű, zárja le végérvényesen az eljárást, illetve ki a többszöri eljárást, jelent ítélt dolgot, annak a hatása a *res iudicata*.<sup>\*</sup> Ez a jogerő képes csak megakadályozni ugyanazon tényállás és ugyanazon jogszabályok alapján az ismételt eljárást. Az ügyésznek a gyanúsítottat megrovásban részesítő határozata pedig a Be. 191. § (2) bekezdése alapján hatályon kívül helyezhető.

A bíróság jogerős ügydöntő határozatainak megtámadhatóságot illetően a magyar joggyakorlatban már régóta kifejeződött elv, hogy annak megítélésénél, ítélt dolog címén van-e helye perújításnak, nem a bűncselekmények megnevezése, minősítése, hanem az ítéletben megállapított (történeti) tényállás számít. A *res iudicata* tilalma kiterjed a (természetes és folytatólagos) egységet alkotó bűncselekmények részselekményeire is, tehát nem indítható újabb büntetőeljárás az olyan részselekmények miatt, amelyeket az ügydöntő határozatban elbírált időszakban követtek, de amelyekre csak az ügydöntő határozat meghozatala után derült fény. Ha ezek a részselekmények olyan súlyúak, hogy bűnösség megállapítása esetén a kiszabott büntetést jelentősen súlyosítani kellene, úgy az ítélet jogerejét perújítással lehet áttörni. A *ne bis in idem* elve ilyen esetben azért nem sérül, mert nem még egy büntetőeljárás bevezetésére, hanem ugyanabban az ügyben – törvényben meghatározott perújítási okok fennforgása esetén – újabb eljárás megindítására kerül(het) sor.

---

<sup>\*</sup> *Res iudicata pro veritate accipitur* (Ulpianus). Az ítélt dolgot igazságként kell elfogadni, az ítélt dolog az igazság erejével bír (*habetur*).

### ***III. Az európai büntetőjogi együttműködés területei***

Az elsődleges és másodlagos jogforrások, a nemzetközi és ezen belül a zárt egyezmények, az egyéb dokumentumok, az intézmények, szervezetek, bizottságok, ügynökségek (hivatalok) és mindezeknek egy tagállamra gyakorolt hatásának áttekintése után kirajzolódott egy kép az Európai Unión belüli büntetőjogi együttműködésről. Eszerint:

Az elsődleges jogforrások alapján megkülönböztethető közösségi és uniós hatáskör. Az első pillér vonta magához a vízum, menekült- és bevándorlás politika, a külső határok védelme és a polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területét (EK Szerződés IV. Cím), a Közösség pénzügyi érdekeinek védelmét (EK Szerződés 280. cikk), s részben a kábítószerrel visszaélést (EMCDDA, az EK Szerződés XIII. Címére [Közegészségügy] és esetlegesen az EK Szerződés IV. Cím 61. cikk e) pontjára visszavezethetően), továbbá részben a rasszizmust és xenofóbiát (EUMC, a hátrányos megkülönböztetés tilalmára, s szintén esetlegesen az EK Szerződés IV. Cím 61. cikk e) pontjára visszavezethetően). A harmadik pilléren belül működik a rendőrségi és igazságügyi együttműködés a büntetőügyekben (EU Szerződés VI. Cím).

A rendőrségi együttműködés elsősorban a bűncselekmények megelőzése, felderítése és nyomozása terén az illetékes hatóságok közötti információ-gyűjtésben, tárolásban, feldolgozásban, elemzésben és cserében; közös képzésben; közös értékelésben; közös (operatív) akciók előkészítésében, összehangolásában, kivitelezésében; nyomozások irányításában, összehangolásában; illetékes személyek kapcsolatában; közös adatbankokban, dokumentációs és statisztikai hálózatokban nyilvánul meg. Az igazságügyi együttműködés a jogsegélyben és kiadatásban, valamint átadásban, illetve ezek megkönnyítésében, egyszerűsítésében és meggyorsításában érdekelt.

A másodlagos jogalkotás a büntető anyagi jogi általános és különös rész, a büntetőeljárás jog és szervezeti jog körében egyaránt megtalálható.

A nemzetközi és ezen belül a zárt egyezmények a bűnözés súlyos formái (kábitószerrel visszaélés, szervezett bűnözés, terrorizmus, pénzmosás, számítástechnikával visszaélés, vesztegetés), az eljárás (kiadatás, bűnügyi jogsegély, elítélt személyek átszállítása, kétszeres eljárás tilalma, büntető eljárások átadása, külföldi büntetőítéletek végrehajtása) területeit is érintik.

Az egyéb dokumentumok túlnyomórészt de lege ferenda vannak jelen a büntetőjogi integráció dimenziójában.

Az intézmények, szervezetek, bizottságok, ügynökségek (hivatalok) mind a közösségi jog, mind az uniós jog, mind a rendőrségi, mind az igazságügyi együttműködés terén mutatkoznak.

A bűnözés struktúráját illetően – részben kronológiailag követve az informális és formális, a közösségi és az uniós együttműködést – a kooperáció a terrorizmus, a kábítószer-kereskedelem, az integráció pénzügyi érdekeinek védelme, a szervezett – határokon átívelő – bűnözés (és a bűnszervezet létrehozása), a nukleáris és radioaktív anyagokkal kereskedelem, a bennfentes kereskedelem, a fegyverkereskedelem, a pénzmosás, a vesztegetés, a csempészség, a jogellenes bevándorlás, a faj- és idegengyűlölet, az embercsempészség, az emberkereskedelem, az illegális gépjármű-kereskedelem, a gyermekpornográfia, a pénzhamisítás, az emberiség elleni bűncselekmények, a készpénz-helyettesítő fizetőeszközzel visszaélés területeit is felölelte.

Az európai büntetőjogi integráció egyik meghatározó eleme a büntetőjogi szabályok harmonizációja. Ennek elsődleges eszközévé az Amszterdami Szerződéssel módosított Európai Unióról szóló Szerződés 34. cikke (2) bekezdésének b) pontjában írt kerethatározat vált, amelyet a Tanács a tagállamok törvényeinek és rendeleteinek közelítése céljából fogadhat el. A kerethatározatok az elérendő cél tekintetében kötelezőek a tagállamokra. Ezen uniós jogi aktus alkalmazása azt eredményezi, hogy a tagállamok állami büntetőhatalommal kapcsolatos nemzeti szuverenitása nélkül fogynak, hogy arról kifejezetten lemondtak volna, azt, illetve annak egy részét az Unióra átruházták volna. Ezt nevezem „lopakodó közösségiesedésnek” (Fejes [2005a] p. 8.), mivel a tagállamoknak a Közösség iránti kötelezettségeik teljesítése és a közösségi hűség folytán büntető anyagi törvénykönyveikbe folyamatosan közösségi jogtárgyakat (is) védő, valamint az uniós együttműködés által megkövetelt törvényi tényállásokat kell beiktatniuk, illetve meglévő tényállásokat kell módosítaniuk. A „lopakodó közösségiesedés” persze jelen van a büntetőeljárás kódexben, de még az egyes szervezeti jogszabályok módosításának és önálló, új törvények megalkotásának kötelezettségében is.\*

Az európai büntetőjogi integráció persze nem önálló létet él, alapja és kerete,

---

\* Ld. részletesebben a jelenséget a II. Magyarország helyzete.1. Jogforrások cím alatt.

valamint korlátja az Európai Közösség/Unió jellege (legáltalánosabban: sui generis – regionális – nemzetközi, szupranacionális szervezet), terjedelme, hatásköre, de mindenkor belső (köz) állapota is.

#### ***IV. Az Európai Unió demokratizmusa***

Azt, hogy az európai politikai elit és az uniós polgárok nem (teljesen) egyformán gondolkodnak az integrációról, először a Maastrichti Szerződés megerősítése mutatta ki, hiszen azt a dán polgárok első nekifutásra spontán elutasították, s Franciaországban is hajszál híján így jártak. Ez idő tájt jelent meg a demokratikus deficit kifejezés is, ami az Európai Unió demokratikus kontrolljának, intézményei demokratikus társadalmi legitimitációjának hiányát, az integrációs folyamatok és intézmények át nem láthatóságát foglalja magában, s jelzi azt is, hogy egy új politikai tényező, a közvélemény lépett az integráció porondjára (Dezséri [2005] p. 27.). Ezek miatt az 1990-es évek közepétől kialakult a „polgárközeli(bb) Európa” fogalma és az Európai Unió demokratikusabbá tételének problémája. Amszterdamnak már ezekre is választ kellett volna adnia.

Nem tett jót a polgárok Európai Unióhoz való viszonyulásának a Jacques Santer vezette Bizottság körüli botrány, majd a(z újabb) bizalmatlansági indítvány megelőzéseként 1999. év tavaszán a testület lemondása.

A Nizzai Szerződés ír népszavazáson való elbukása pedig a közös gondolkodáson túl tettekre is sarkallta az Európai Tanácsot, és a 2001. decemberi laekeni csúcson elfogadott nyilatkozat az Európai Unió jövőjéről már célként határozta meg az Európai Unió hatékonyabbá, demokratikusabbá és polgárközelibbé tételét. Az Alkotmányos Szerződés el nem fogadása a francia és holland népszavazáson<sup>201</sup> pedig újabb jelzés volt arra, hogy az európai népek más véleményen vannak az Unió (jelenét és) jövőjét illetően, mint az európai döntéshozók, noha a cél, pont az európai polgárok jóléte lenne. A Reformszerződést szintén az ír referendum (időlegesen?) torpedózta meg, amely annak (is) a jele, hogy egyrészt a tagállamok egy része eleve mereven elzárkózik az integráció föderális irányú fejlődése, fejlesztése elől, másrészt pedig az Európai Tanács még mindig nem tanulta meg a polgárközelibb, demokratikusabb, átláthatóbb, egyszerűbb EU leckéjét.

A Maastrichti Szerződésre vonatkozó dán, illetve a Nizza Szerződésre vonatkozó ír nem után egy éven belül meg lehetett ismételtetni – (vékony) eredménnyel – a népszavazást, amelyek jelenthetnek a Reformszerződés ír újraszavaztatását illetően precedenst, de egyrészt nincs garancia másodsorra sem az igenre, másrészt más országokban, így a hagyományosan euroszeptikus Egyesült



Királyságban, vagy a már lassan egy éve a kiéleződött flamand-vallon ellentétek következtében kormányzasképtelenséggel sújtott Belgiumban is igen kétséges a (parlament általi) ratifikáció.\*

Lehet jogelméleti és szociológiai alapon azon is tünődni, hogy a mindössze 4 milliós – s egyébként Európától igen sokat jussolt, ekként rendkívül hálátlannak látszó – Írország milyen alapon gátolhatja másik 26 tagállam akaratát, de ez az Európai Unió demokratizmusának más aspektusból megközelítéséhez vezethet csak.

A kérdés lényege ugyanis már rég nem az, hogy kell-e demokratizálni az Európai Uniót, az demokratizálható-e egyáltalán (pld. Schmitter [2000]; Mislivetz [2002] p. 19.), hanem az, hogy azt ki(k)nek és hogyan kell megtennie, illetve esetünkben, hogy az hogyan függ össze az európai büntetőjogi integrációval.

A válaszok kézenfekvőek. Az Európai Unió demokratizálása alulról és felülről is érdek. Külön-külön egyik irányból sem tud megvalósulni, szükséges „az alulról és felülről szimultán demokratizálódás momentuma”. (Mislivetz [2002] p. 27.) A demokratizálás módja pedig nem az eddig követett negatív koordináció: mit ne tegyenek a tagállamok a gazdasági célok elérése érdekében, hanem a pozitív koordináció: mit tegyenek a demokratikus deficit csökkentése és a közösségi intézmények legitimitációjának növelése végett (Mislivetz [2002] p. 43.), s ha az Európai Unió demokratikusabbá és átláthatóbbá válik, és ezáltal a tagállamok állampolgárai mindinkább uniós polgárnak érzik magukat, védelmük és biztonságuk növelését is jobban várják és fogadják el Brüsszeltől, ami a büntetőjog közösségiesedéséhez is közelebb visz. Napjaink társadalmát felmérve azonban ettől még nagyon messze vagyunk.

### ***1. Az európai identitás***

Ahogy önmagában nincs uniós polgár, hiszen az uniós polgárság csak járulékos, feltétele valamelyik tagállam állampolgársága, úgy önmagában európai nép sincs. Az európai démosz fogalma alatt azonban nem is jogi kapcsolat, hanem identitástudat bújik meg, ami legfeljebb kialakulóban lehet.

A közösségi döntéshozatali eljárás folyamata (Bizottság, tanácsi munkacsoportok, COREPER I, COREPER II, Tanács, Európai Parlament, Régiók

---

\* Az értekezés lezárva: 2008. augusztus 15.

Bizottsága, Gazdasági és Szociális Bizottság, második olvasat, egyeztető bizottság, harmadik olvasat, s még ezek után sem biztos, hogy lesz jogi aktus) akár önmagában elégséges ahhoz, hogy a polgárok nemhogy közeledjenek az Európai Unióhoz, hanem elidegenedjenek attól a szupranacionális szervezettől, amelyet tulajdonképpen soha nem is szerettek meg. Úgy születnek az uniós döntések, hogy meghozataluknak sem közvetlenül, sem választott képviselők révén nem lehetnek részesei, ráadásul – egyes becslések szerint – a közösségi aktusok a nemzeti törvényhozás mintegy 70 százalékát érintik, anélkül, hogy azok tartalmát a tagállamokban – ahol a képviseleti demokrácia fórumai léteznek – megvitathatnák (Misstrauen ... [2001] p. 2.).

A közösségi jog fő jellemzőihez, a közösségi jog elsőbbségéhez, közvetlen alkalmazandóságához, közvetlen hatályához társuló olyan kiegészítő elvek, mint a hatályosulás (*effet utile*) (Nagy K. [1999] p. 387.), az előfoglalás (*pre-emption*), a közvetett hatály azt eredményezik, hogy a közösségi jogalkotás és a közösségi bírósági jogértelmezés elveszi a teret a nemzeti jogalkotástól és a nemzeti jog alkalmazásától, hiszen ahol a közösségi jog szabályoz, ott nincs helye nemzeti jogi rendelkezésnek, s még a végre nem hajtott közösségi jog is lerontja a vele ellentétes nemzeti jogot, a nemzeti bíró értelmezési kötelezettsége folytán. Az Unió ezek által nem a tagállamok akaratából jut újabb hatáskörökhöz, hanem azon az alapon, hogy a közösségi jog elfoglalja azt a területet, ahol szabályoz, és az arra a területre vonatkozó nemzeti jogot nem alkalmazhatóvá teszi, vagyis a – Joseph Weilertől származóan – normatív szupranacionalizmusnak nevezett jelenséggel találják szembe magukat a tagállamok. Mindezek sem a tagállamok polgárainak, sem vezetőinek affinitását nem növelik az integráció iránt. Ha pedig van is európai identitás, akkor is van annak még hova fejlődni.

Azt a célt, „erősíteni a köteléket a polgárok és az EU között, növelni az európai integráció legitimitását és megteremteni az európai identitást” (Gyulavári [2003] p. 42), nem sikerült még elérni, az állampolgár a (nemzet)államához, s nem az Európai Unióhoz tartozónak érzi magát. Claus Offe szerint a „felszabadító érzés” hiányzik, „...az európai integráció központi problémája ... nem annyira az etnikai, kulturális, nyelvi és gazdasági sokféleség ... hanem inkább a felszabadulás vonzerejének teljes hiánya, aminek szolgálatában az egység elérendő.” (Offe [2002], idézi Miszlivetz [2002] p. 2.) Márpedig az egység egy érzelmi közösséget, európai identitástudatot feltételez.

Európa igénléséhez nem elegendő a gazdasági érdekek elérése, sokkal inkább szükségesek a szociális államon alapuló közös kulturális- és életformák, a jólét és a biztonság szavatolása – véli Jürgen Habermas (Misstrauen ... [2001] pp. 1-2.). A közös cselekvésre – folytatja – egy politikailag átgondolt és intézményesen megerősített Európa lehet alkalmas. Az államoknak azonban csak a gazdasági kapcsolata szoros, míg a politikai összefonódásuk laza. Az előrehaladott gazdasági és a lemaradt politikai integráció diszkrepanciáját fel kell oldani annak érdekében, hogy az egyes kormányok európai szinten visszanyerjék azon „intervenciós kapacitásukat”, amelyet otthon már elveszítettek (Misstrauen ... [2001] p. 2.). Habermas az állami jelleggel bíró politikai unió három funkcionális ismervét is megnevezi – azzal, hogy nem az alkotmány „a helyzet kulcsa” (Misstrauen ... [2001] p. 1.), egy alkotmány önmagában nem elégséges (Habermas [1999] p. 8.) – úgymint az európai civil társadalom szükségességét, az egész Európára kiterjedő politikai nyilvánosság konstrukcióját és olyan politikai kultúra megteremtését, amelyet az EU polgárai osztnak (Misstrauen ... [2001] p. 2.).

A közösségi parlamenti választásokon való folyamatosan csökkenő részvétel, a különböző közvélemény kutatások azonban minduntalan azt mutatják, hogy az uniós polgárok nem osztják a jelenlegi politikai kultúrát (sem), saját uniós jogaiknál (messze), s általában az integráció dolgainál jobban érdekli őket a foglalkoztatás, a bűnözés (a biztonság), a bevándorlás és a környezetvédelem.

A bűnözés és a bevándorlás. Mindkettő „rossz” írható az Európai Unió számlájára is, a határok felnyitása folytán.<sup>202</sup>

## ***2. A tagállami politikai elit***

A soros elnökségek zárónyilatkozataikban soha nem mulasztják el az egység manifesztálását. Ténylegesen azonban az integráció története azt mutatja, hogy a tagállamok sűrűn a közösségi érdekek elé helyezik a nemzeti érdekeket, több esetben a „kimaradás” jelenti a nemzeti dicsőséget, mindenegyes eredmény mögött (előtt) hosszú, a végsőkig kimerítő alkufolyamat van, „a megegyezés kényszere a Tanácsot gyakran a nemzeti érdekek foglyává teszi olyan ügyekben is, amelyekben a Miniszterek Tanácsa többségi szavazással dönthetne” (COM [2001] 428/F p. 29.), s több az erőfeszítés a blokkoló kisebbség kialakítására, mint a többségi döntés alávetésre, sőt a tagállamok még arra is képesek, hogy az Európai Unióra ruházzák a

felelősséget olyan döntésekért is, amelyekkel maguk is egyetértettek, netán maguk kezdeményezték azt (COM [2001] 428/F p. 7.).

Az alkufolyamat retrográd jellege is közrejátsz(hat)ott a két-, illetve többsebességes integráció, a mag-Európa ötletében és tényében. A két- vagy többsebességes Európára tényleges példa korábban is volt: a Schengeni Egyezmény(ek)ből kimaradt az Egyesült Királyság és Írország, s jelenleg is van: az euró-csoportban – saját akaratából – nincsen benne az Egyesült Királyság, Dánia és Svédország. A tagállamok viszonyulása a szorosabb együttműködéshez eltérő. A fokozott együttműködés igénye az alapító Franciaország, Németország, Olaszország (és a Benelux államok) részéről,<sup>203</sup> míg annak elutasítása elsősorban brit vagy dán, s újabban lengyel oldalról soha nem meglepő.

### ***3. Az európai politikai elit***

Az Európai Unió vezetőit az unió polgárai nem közvetlenül delegálják. Az Európai Tanács, amely meghatározza az integráció általános politikai irányvonalát, összetétele adott, „hivatalból” tagjai a tagállamok állam- és kormányfői, valamint a Bizottság elnöke. Az Európai Unió Tanácsa, amely az alapvető döntéshozó funkciókkal bír, eleve a tagállamok kormányainak képviselőjét látja el. Az Európai Bizottság, amely a közösségi jogalkotás (kizárólagos) kezdeményezője, a közösségi döntések végrehajtásának felügyelője, mint szupranacionális, független szerv tagjait a tagállamok államhatalmi szervei jelölik. Az Európai Parlament, amelyet ugyan az uniós polgárok közvetlenül választanak, nem rendelkezik a tagállamok nemzeti parlamentjeinek megfelelő hatáskörrel (csak társjogalkotó, s nem önálló, a költségvetés megállapítása nem tőle függ, s nem neki felelős a Tanács, a Bizottság, nincs adókvetési joga stb.). Az Európai Unió rendszerében tehát nem a közvetlenül választott intézmény a domináns. A hatalom az integrációban az azt közvetetten gyakorlókat illeti meg. Míg az állami politikai elitnek adott a legitimitációja, addig az európai politikai elitnek nem.

Az európai döntéshozókban – Laeken óta dokumentáltan – megvan a törekvés a demokratikus deficit csökkentésére, a közösségi intézmények működésének egyszerűsítésére és átláthatóbbá tételére, a nyilvánosság erősítésére, az integráció polgár-közelebbi tételére, az Európai Unió demokratizálására.

Az Európai Parlament jogköre – ténylegesen az Egységes Európai Okmánnyal kezdve – folyamatosan bővül, a Tanács egyes ülései a televíziós közvetítések révén a nyilvánosság előtt zajlanak, az Európai Bizottság Fehér Könyvet adott ki az európai kormányzásról (COM [2001] 428/F), amely valóban elemezte és értékelte az Unió elidegenedtségét.

A közösségi intézmények kísérletei azonban hatástalannak bizonyultak.<sup>204</sup> A 2004. évi európai parlamenti választáson minden addiginál alacsonyabb volt a részvétel, az Alkotmányos Szerződés pedig nem kellett a francia és a holland, a Reformszerződés (ez idáig) az ír népnek, s feltételezhetően ezt más tagállamokban is kinyilvánította volna népszavazás.

#### ***4. Az Alkotmányos Szerződés és a Reformszerződés***

Ha a cél az Európai Unió hatékonyabbá, demokratikusabbá, polgárközelibbé tétele, s ehhez szükséges az integráció és intézményei működésének egyszerűsítése és átláthatóbbá tétele, akkor erre biztosan nem az Alkotmányos Szerződés alkalmas.<sup>205</sup> 4 rész, 23 cím, 21 fejezet, 2 melléklet, 36 csatolt jegyzőkönyv és 50 nyilatkozat, mindösszesen 335 oldal,<sup>206</sup> nehéz nyelvezet, amely részben a megkötött kompromisszumokat, részben viszont a meg nem kötötteket tükrözi. Az Alkotmányos Szerződés minden, csak éppen nem olvasmányos, az Európai Unió működését demokratikusabbá, egyszerűbbé és átláthatóbbá tevő mű. Persze nem is kell olvasmányosnak lennie, de közérthetőnek igen, főleg ha az uniós polgárok megnyerése a cél.

Az Amerikai Egyesült Államok alkotmánya 7 cikkelyből áll. A megalkotása óta eltelt több mint kétszáz év alatt született 26 alkotmánymódosítás kb. megduplázta a terjedelmét, s ekként máris mintegy 20 oldalt tesz ki, és úgy tűnik, így is működőképes.

Arra a kérdésre, hogy merre halad(hat) az Alkotmányos Szerződés után az Európai Unió, sokan keresték a választ. Az arra hivatottak a Reformszerződésben vélték azt meglesni.

A Reformszerződés változatlanul törekedett az intézményrendszer reformjára, az uniós intézményrendszer kiépítésére, a döntéshozatal egyszerűsítésére, az Unió demokratikusabbá, átláthatóbbá, polgárközelibbé tételére. Ezeket az intézmények összetételére, működésére vonatkozó szabályok

módosításával, az Európai Unió állandó elnöke és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője funkció felállításával, a minősített többségi szavazás kiterjesztésével, az Európai Parlament *expressis verbis* társjogalkotóvá emelésével, hatáskörének és az együttdöntési eljárás területének bővítésével, a nemzeti parlamenteknek a közösségi jogalkotásba növekvő bevonásával, a hatáskörmegosztás egyértelműsítésével, az uniós értékek deklarálásával, az Alapjogi Charta jogi kötelező erővel felruházásával, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség továbbfejlesztésével, a súlyos bűncselekmények elleni küzdelem hatékonyabbá tételével,\* a (legalább egymillió uniós polgár aláírását feltételező) jogi aktus kezdeményezési jogának bevezetésével [LSZ 1. cikk 12. pont – EUSZ módosított 8B. cikk (4) bekezdés] kívánja elérni. Nem látszik azonban eredményesebbnek, mint az Alkotmányos Szerződés. A 130 A4-es oldalt<sup>207</sup> kitevő Lisszaboni Szerződés nem egy önálló, szintetizáló dokumentum, hanem – a már magukban (jogászok számára is) nehezen emészthető két szerződés – az Európai Unióról szóló Szerződés, valamint az Európai Közösséget létrehozó szerződés bonyolult módosítása, előbbi esetében egyetlen cikk 61 pontjába foglaltan, utóbbi esetében szintén egyetlen cikk, de horizontális és egyedi módosítások megkülönböztetéssel, 295 pontjába foglaltan; s előbbihez 11 jegyzőkönyvet; önnön magához 2 jegyzőkönyvet – de az elsővel 22 jegyzőkönyvet módosítva – csatoltan; és egészében 65 nyilatkozattal, s nem megfélekezve a melléklet megfelelési táblázatairól sem.

S ez csak a jéghegy csúcsa. Ha az uniós joganyag magyar fordítását vesszük alapul, és a közösségi jogból csak másodlagos jogforrásokat, ezen belül is csak a 2004. május 1-jét (csatlakozásunkat) megelőzően keletkezett joganyagból a kötelezően lefordítandó, 2004. május 1-jét követően pedig már minden kötelező erejű jogi aktust, beleértve a rendeleteket, irányelveket, határozatokat, a költségvetést, a közös kül- és biztonságpolitika, valamint a bel- és igazságügyi együttműködés szabályait, továbbá a Közösség kötelező erővel bíró nemzetközi megállapodásait és a nemzetközi megállapodásokkal létrehozott szervek aktusait, akkor is 25.461 jogi normáról, mintegy 215.000 oldalt kitevő terjedelemben, van még szó. Ehhez képest egy magyar állampolgárnak már csak 9.071 nemzeti (központi, s ide nem értve a helyi, önkormányzati rendeleteket) jogszabályt, mintegy

---

\* Ld. bővebben 2.1.4. A Lisszaboni Szerződés cím alatt

170-180.000 oldalnyi mennyiségben kell(ene) ismernie.<sup>208</sup> Ilyen körülmények között az *ignorantia iuris non nocet* \* elve eléggé relativizálódik.

A hivatalos álláspont szerint a Reformszerződés „közös európai siker”, „hozzájárul az uniós polgárok érdekeinek hatékonyabb képviseléséhez”, „egy átláthatóbb és hatékonyabb uniós döntéshozatalhoz, a döntések nagyobb demokratikus legitimitását pedig számos új rendelkezés, új részvételi lehetőség és jogosultság biztosítja”.<sup>209</sup> Az ír népszavazás, a Lisszaboni Szerződéshez vezető tárgyalások során tanúsított brit és lengyel – hazai közhangulatra visszavezethető kormányzati – magatartás, a tények, mintha ellentmondani látszanának. Ezzel együtt az „Mindenki számára egyértelmű, hogy a jövő Európája demokratikus lesz, vagy különben nincs jövője.”(Dahrendorf [1994] p. 29.)

Az Európai Unió demokratizmusához pedig azon az úton (és áron) lehet eljutni, ha a tagállamok népe akar európai démoszt, mind az európai nép, mind a tagállami és az európai politikai elit egyaránt kívánja a demokratizálást, az európai nép akar európai identitást, mind jogi alapon (uniós polgárság), mind érzelmi alapon; a tagállami és az európai politikai elit képes, s tényleg kész az európai választott intézmény súlyának növelésére, nem választott intézményei jelentőségének csökkentésére, az integráció és intézményei működésének egyszerűbbé, átláthatóbbá, nyitottabbá tételére.

A transznacionális civil társadalom, az európai identitás, az európai démosz kifejlődésében az európai és a tagállami politikai elit mellett nagy szerephez jut(hatna) a média. A nemzeti médiumok mellett közösségi orgánumokra, európai hírtelevízióra, közösségi hírlapokra, folyóiratokra (Losonczy [2006] pp. 70-95.) stb. lenne szükség. Ezek közvetíthetnék az Európai Unió döntéseit, terveit, elképzeléseit, támogathatnák, népszerűsíthetnék, tehetnék közérthetővé azokat, sőt a nemzeti médiát is befolyásolhatnák (Fejes [2005b] p. 312.), amelyeknek meggyőzése és csatasorba állítása szintén nélkülözhetetlen. Az európai társadalom kohéziójához szükségeltet(het)nek – saját tagsággal bíró, európai parlamenti képviselőjelöltet saját jogon állítható – európai pártok, valamint európai befolyásoló csoportok is. Míg a közösségi írott és elektronikus sajtót létrehozhatja az európai politikai elit, addig az európai pártok megalakulása és megerősödése az európai polgárok akaratán áll ((Miszlivetz [2001] pp. 66-91.), mint ahogy civil szerveződések is.

---

\* A jog nem tudása nem mentesít a felelősség alól.

Az Európai Bizottság 2006. február 1. napján jelentette meg az európai kommunikációs politikáról szóló Fehér Könyvet (COM [2006] 35/F). Ebben maga is szükségét látja az Európáról szóló eszmecserébe a polgárok bevonásának, mert „szakadék tátong az Európai Unió és polgárai között”. Ezért már korábban felállított egy cselekvési tervet (SEC [2005] 985/F), majd elindította a D-tervet a Demokrácia, Dialógus és Diszkusszió (*Plan-D for Democracy, Dialogue and Debate*) (COM [2005] 494/F) érdekében, s megállapította, hogy a siker alapfeltétele az EU intézmények és szervek, a tagállamok nemzeti, regionális és helyi szintjeinek, az európai politikai pártok és a civil társadalom, valamint a média és az új (digitális) technológiák bevonása (ld. még pld. Györkös [2006] pp. 78-86.).

Az európai büntetőjogi együttműködés nem szakítható ki az Európai Unióból, a jövője függ az integráció sorsától. Területei azonban, maga a bűnözés vagy a(z) illegális) bevándorlás az állampolgárokat legélénkebben érdeklő kategóriák közé tartoznak. Ha az Európai Unió demokratikusabb és ezáltal a polgárok számára elfogadhatóbb lesz, akkor az európai büntetőjogi együttműködés is mélyülhet, s eredményesebb lehet a bűnözés elleni küzdelemben, amely még közelebb viheti a polgárokat az Unióhoz, hiszen az a figyelmüket tartósan lekötő probléma megoldásában mutat(na) sikereket.

Tény az is, hogy a politikai közvéleményt kitartóan foglalkoztató dolgok megoldásában mindig igénybe veszik a büntetőjog eszköztárát (Ligeti [2004a] p. 18.). (Egyébként is „A jog az a politikai intézményeknek, mint a csontok a testnek.” [Frederick Pollock]<sup>210</sup> „Közhely – a politológusok és a jogászok sajnos mégis hajlamosak elfelejteni –, hogy a jog és a politika, mind az elméleti, mind pedig a gyakorlati aspektusokat illetően, rendkívül szorosan összefügg egymással.” [Gavin Drewry]<sup>211</sup>) De az nagyon nem mindegy, hogy a büntetőjog hasznos eszköz a társadalom védelme érdekében, vagy ultima ratio a politikusok kezében.

A politikusokat – saját jól felfogott érdekeik mellett, amelyekre itt-ott hol kevésbé, hol erőteljesebben történik célzás, mint például a Genfi Felhívásban: „A bünszervezetek által számtalan bűncselekménynél igénybe vett titkos útvonalak kialakulása...(amelyek előnyeivel) bizonyos személyiségek és egyes politikai pártok maguk is több alkalommal éltek” – néha a társadalom, a választók, a közvélemény is képes befolyásolni. A Genfi Felhívás annak idején feltűnő fogadtatásra lelt, és példát mutatott arra, hogy a politikusok döntéseinek, s így a jövőbeni nemzetközi



büntetőjogi együttműködés befolyásolásának a társadalmi visszhang életre keltése is lehetséges módja. Európai nyilvánosság nélkül ugyanis nincs európai demokrácia.

Az európai büntetőjogi együttműködés jövője tehát ilyen előzmények után és csak tágabb kitekintés mellett prognosztizálható.

## ***V. Következtetések***

A felvázolt fejlődési ívből, az elsődleges jogforrások egyre több területre és egyre mélyebben kiterjedő rendelkezéseiből, a másodlagos jogforrások időről-időre növekvő tömegéből, a zárt egyezmények számából, az intézmények, szervezetek, bizottságok, ügynökségek (hivatalok) folyvást gyarapodó mennyiségéből, a bűnügyi kooperációba bevont eljárásjogi intézményekből, bűnözési kategóriákból és bűncselekménycsoportokból ugyan látszik, hogy az Európai Közösségek, majd az Európai Unió sokat lépett az európai büntetőjogi együttműködés terén is, de az is, hogy nem eleget.

Az európai büntetőjogi együttműködés jövője kisebb-nagyobb eltéréssel osztani, követni fogja az Európai Unió sorsát. Ha Fischer német külügyminiszter 2000. májusi föderációs Európa képe (Fischer, J. [2000] pp. 5-17.) válna valóra, akkor a büntetőjogi kooperáció is szorosabbá válna, megerősödne, közösségiesedne. Amennyiben Chirac francia elnök erre válaszul adott 2000. júniusi nemzetállami koncepciója érvényesülne, akkor a büntetőjogi kooperáció maradna laza, lassú, kormányközi.

Az biztos azonban, hogy az európai büntetőjogi együttműködés nem marad olyan, mint amilyen. Egyrészt a közösségi intézmények az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében kitartó makacssággal előbb vagy utóbb el fogják érni az Európai Ügyészség felállítását – amely persze nem végcél, hiszen utána a fejlődésnek még számtalan állomása, lehetősége van –, másrészt a tagállamok is saját közrendvédelmi és közbiztonsági érdekeikből folyamatosan szorosabbá szövik bűnüldözési és igazságügyi tevékenységüket, amelyet állampolgáraik biztonságérzetének megőrzése is motivál.

A jövő tehát egyfelől függ belső hatástól, az Európai Unió fejlődésétől, amelyet döntően befolyásol az is, hogy sikerül-e az Európai Uniót közelebb vinni az európai polgárokhoz, másfelől külső hatástól, a nemzetközi bűnözés legsúlyosabb megjelenési formáitól, mindenekelőtt a nemzetközi terrorizmustól.

Az államok (és állampolgáraik) egyfajta módon megszokták a bűnözést, és meg tanultak együtt élni azzal, mint társadalmi tömegjelenséggel. Küzdenek ellene, de ma már sem politikusoknak, sem civileknek a szeme sem rebben, ha olyan kijelentéseket hallanak, minthogy a szervezett bűnözés behatolt a politikába, a korrupció bevette magát a kormányzati szervekbe. A bűnözéssel okozott károkat az

államok szinte kálóként kezelik. Az államok természetesen harcolnak a bűnözés ellen, sokat tesznek mind a megelőzésért, mind a bűnüldözésért, de senki nem hiszi, hogy mindenegyres bűncselekményt meg lehet előzni, illetve mindenegyres bűncselekmény elkövetőjét felelősségre lehet vonni, a szervezett és nem szervezett bűnözést akár egyedül, akár nemzetközi összefogással egyszer majd végérvényesen ki lehet irtani.

Ezt a monotóniát törte meg 2001. szeptember 11.

Az Egyesült Államok elleni rettenetes méretű terrortámadás egyik napról a másikra tudatosította, hogy mennyire kiszolgáltatottak, védtelenek az államok – akár még a világ legerősebbnek tartott országa is – a nemzetközi terrorizmussal szemben. A merénylet eredményessége és szervezettsége, amely a terroristák arab származásán, európai kiképzésén és amerikai bevetésén keresztül világosan bemutatta a bűnözés nemzetköziségét, határokon átívelőségét, egyaránt azonnali és heves reakciókat váltott ki az egyes államokban és az Európai Unióban is.

Az Európai Unió állam- és kormányfői, az Európai Parlament elnöke és az Európai Bizottság elnöke már másnap közös nyilatkozatban ítélték el terrortámadást. Az Európai Tanács pedig tíz nap múlva rendkívüli ülést tartott, s a 2001. szeptember 21. napi brüsszeli csúcson támogatásáról biztosította a terroristaelhárító ügynökségek felállítását, az Europol szerepének erősítését célzó tervet, a tagállamok jogrendszereinek közelítését a terrorcselekmények és az ahhoz közeli egyes bűncselekményeket illetően. Az Európai Tanács az európai elfogatóparancsról szóló kerethatározatot két hónappal később, a 2001. december 14-15. napi laekeni ülésén elvben elfogadta (vö. Leonard [2002] p. 233.), majd a Tanács a kerethatározatot 2002. június 13. napján ki is bocsátotta. A lendület aztán alább hagyott, a kerethatározat átültetését a 2003. december 31. napi határidőig több állam nem teljesítette.

Mindezekből következően azt vizionálok, hogy az európai büntetőjogi együttműködés véglegesen akkor kerülhet igazán más dimenzióba, ha (elméleti síkon) egyrészt az integráció a föderalizmus irányába megy, másrészt ha (gyakorlati síkon) magát az Európai Uniót, meghatározó tagállamait éri a 2001. szeptember 11. napi támadással hasonló mértékű terrorcselekmény (természetesen ezzel nem akarom bagatellizálni a madridi és londoni merényleteket, vagy Spanyolország és az Egyesült Királyság súlyát az integrációban). Erre mutatnak a merényletet követően az Egyesült Államok életének változása, az elnök felhatalmazása, a demokratikus

eljárások és intézmények háttérbe szorulása, az alapvető jogokba taposó belső, de a beutazni kívánó külföldi állampolgárokra is vonatkozó jogszabályok, mint például az ujjlenyomat-adási kötelezettség, a személyes adatvédelemhez fűződő jogokkal nem törődő nemzetközi szerződések, mint például az utas-nyilvántartási adatállományok adatainak feldolgozásáról és az Egyesült Államok Belbiztonsági Minisztériuma részére történő továbbításáról (ún. PNR egyezmények). A bűnözésbeli Big Bang értelemszerűen nem kívánatos. Megelőzéséhez azonban a mostaninál sokkal szorosabb büntető eljárási és büntető anyagi, szervezeti normák, napi gyakorlati együttműködés kell.

Az Európai Unió egyik alapja, az Európai Közösség – akkortájt még Európai Gazdasági Közösség – eo ipso gazdasági célzattal született. A gazdasági unió azonban nemcsak megvalósítandó cél, hanem folyamatosan védendő érték is. Ötven éve keresi az utat az integráció, huszonöt éve (a Masstrichti Uniós Szerződéstől számítva) formális a büntetőjogi együttműködés. Ennek eredményeként szervezeti szinten stabil a pozíciója az OLAF-nak, az Europolnak, az Európai Igazságügyi Hálózatnak és az Eurojustnak, s reális az esély az Európai Ügyészségre. A már meglévő intézmények eltérő jellegűek, az OLAF quasi (közigazgatási) nyomozó hatóság, az Europol viszont egyáltalán nem az, az Európai Igazságügyi Hálózat decentralizált és horizontális struktúrájú, az Eurojust központosított és vertikális kapcsolatrendszerű. Érezhető, hogy a tagállamok, illetve az Európai Tanács nem gondolkodnak új(abb) intézmények felállításában (kivéve az Európai Ügyészséget), hanem elégségesnek tartják a meglévők hatékonyságának növelését, mint ahogy további mennyiségi reformok sem kívánatosak, hanem a kialakított rendszer minőségi kihasználása elvárt (Tóthné [EM] p. 14.). A már létező intézmények jövője azonban közösségiesítésük lehet, azaz az OLAF tényleges nyomozó hatósággá tétele, az Europol felruházása (legalábbis) egyes nyomozási cselekmények foganatosítására, az Európai Igazságügyi Hálózat kontaktpontjai működésének előbbé tétele, az Eurojustból az Európai Ügyészség kifejlesztése.

Az Európai Ügyészség az egységes igazságszolgáltatási térséget feltételezné. A nyomozati jogkörök megadásával szövetségi hatáskör jelenne meg, amely viszont visszahatna a nagy egészre, az Európai Unióra, annak szövetségi jellegének erősítésével, s a föderális Európa irányába is mutatna.

A föderális Unió víziója kapcsán érdemes egy rapid és rövid összevetést végezni a(z európai) szövetségi államok által a szövetségi hatáskörbe vont tipikus

bűncselekményekkel (Fejes [2005a] p. 8.). Ezek általában: állami elleni bűncselekmények, *terrorizmus, szervezett bűnözés*, robbanóanyaggal, nukleáris anyaggal kapcsolatos bűncselekmények, *fegyver-, kábítószer-kereskedelem*, szövetségi hivatalos személyek által elkövetett bűncselekmények, ideértve a *korruptós bűncselekményeket* is, *a (szövetségi költségvetés sérelmére elkövetett) gazdasági, pénzügyi és vagyon elleni bűncselekmények, pénzmosás* (Fejes [2000] p. 57.). Az átfedések az európai büntetőjogi integráció fejlődéstörténete során jellemző, s a Berlieni Nyilatkozatban is kiemelt (II. pont második bekezdés: *terrorizmus, szervezett bűnözés*, illegális bevándorlás, rasszizmus, idegengyűlölet), valamint a Lisszaboni Szerződéssel az Európai Közösséget létrehozó szerződést (EKSz) Szerződés az Európai Unió működéséről (EUMSZ) címűre átnevezendő és módosítandó EUMSZ-ben összefoglalt bűncselekmény-kategóriákkal [Bűncselekményi területek – EUMSZ 69B. cikk (1) bekezdés: *terrorizmus, emberkereskedelem és a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korruptió, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes bűnözés és szervezett bűnözés; Küzdelem a csalás ellen – EUMSZ 280. cikk: a csalás és az Unió pénzügyi érdekeit sértő minden jogellenes tevékenység ... a tagállamokban, valamint az Unió intézményeiben, szerveiben és hivatalaiban] kézzel foghatóak. Ha az önálló közösségi büntetőhatalom egyszer majd megilleti az Uniót, akkor az ezeken a területeken érvényesülhet.*

A nemzetközi büntetőjogi együttműködés alapvető problémáját – az Európai Unió tagállamai között is – az államok eltérő politikai és intézményi rendje, ezen belül elsősorban az államok saját szuverenitásának védelme okozza. A tagállamok mind belső szuverenitásukat, így alkotmányuk és jogrendszerük önálló megalkotásának jogát, mind külső szuverenitásukat, így önálló nemzetközi jogalanyiságukat féltik. Az Európai Közösség alapításakor, az abba, illetve az Európai Közösségekbe (Unióba) való belépéskor azonban nyilvánvaló volt, hogy a szuverenitás egy részét fel kell adni, s hogy a szuverenitásból az európai integráció folyamatosan újabb szeleteket hasít ki (ld. pld. Jakab [2006] pp. 3-14.). Tény, hogy az önálló büntetőhatalom a szuverenitás legérzékenyebb területe, de talán még sem kell (de leginkább nem lehet) ezt végletekig védeni, a saját jogot előtérbe tolni, s vívmánynak tekinteni a nemzetközi egyezményhez a lehető legtöbb fenntartás

fűzését, nyilatkozat tételét, a ratifikációk elhúzását, a harmadik pillér kormányköziségének, s így sok esetben döntés- és előrehaladási képtelenségének megőrzését.

Ez elvezet az Európai Unión belüli nemzetközi büntetőjogi együttműködésnek a gyakorlati nehézségeihez (árnyoldalaihoz) is. Idetartozik tehát, hogy a különböző (ezen belül alapvetően a római-germán jogcsaládhoz tartozó kontinentális és a common law jogcsaládhoz tartozó angolszász jogrendszert követő) nemzeti jogrendszerek jogszabályai természetesen eltérőek, továbbá hogy jelentős különbségek mutatkoznak a tagállamok büntető anyagi- és eljárásjogában, valamint a nem azonos kulturális szinten lévő országok jogalkalmazói is más-más módon viszonyulnak az együttműködéshez.

A nemzetközi büntetőjogi együttműködés remélt fejlődése óhatatlanul együtt fog járnia a tagállami szuverenitás újabb csorbulásával (ld. pld. Farkas [1999] p. 392.; Lévai [1998] p. 88.; Sieber, U. [1998] p. 373.), évszázados büntetőjogi (alkotmányjogi és nemzetközi jogi) elvek meghaladásával, megdöntésével – amely sokak számára elrettentő (Brandstetter [1997] pp. 690.; 692), mások számára viszont értelemszerű (Sieber, U. [1998] p. 374.).

Az európai büntetőjogi együttműködés egyik mozgatórugója a Közösség pénzügyi érdekeinek védelme marad (az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme az európai büntetőjog fejlődésének a motorja – írta Ulrich Sieber a Corpus Juris német fordításának előszavában), másik mozgatórugója pedig a nemzetközi terrorizmus és a határokon átnyúló szervezett bűnözés.

Az európai büntetőjogi integráció két fő vonulata mára már kirajzolódott, a harmadik pedig a horizonton felsejlett. Az egyik a (tag)államok büntető eljárásjogi együttműködésének (jogsegély, kiadatás) folyamatos egyszerűsítése, amelynek módozatai elsősorban a (zárt) egyezmények kötése és a kerethatározatok (mint például az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló) kibocsátása; a másik a tagállamok büntető anyagi jogának harmonizálása, amelynek szintén a másodlagos jogforrások az eszközei; a harmadik pedig a közösségi bűnüldöző hatóságok, mint például a közigazgatási hatóságból, illetve információközpontból büntető nyomozó hatósággá alakítható OLAF és Europol, az Eurojustból kinövő Európai Ügyészség.

Az európai büntetőjogi integráció sorsát nem lehet leválasztani az európai integráció irányáról, amelyet döntően befolyásol az Európai Unió demokratizálása,

demokratizálódása, amelynek egyaránt kell történnie felülről: a tagállami és az európai politikai elit részéről, s minden szintre, azaz uniós, tagállami, regionális és helyi szintre kiterjedően, a választott intézmény(ek) súlyának növelésével, a nem választott szervek jogkörének visszaszorításával, az integráció működésének átláthatóbbá és egyszerűbbé, s ezáltal is polgár-közelibbé tételével a nyitottság, a részvétel, a beszámoltathatóság, a hatékonyság, a koherencia elvén (COM [2001] 428/F), a demokratikus kontroll erősítésével; és alulról: a civil társadalom részéről, társadalmi szervezeteik nemzetközi együttműködése révén is, az európai identitás megtalálásával, amely feltételez európai démoszt, amihez kellenek (felülről) európai elektronikus és írott médiumok, brüsszeli (hír)televízió, (hír)levél, újság, aktív web-oldal, (alulról) európai pártok, amelyek maguk állíthatnak európai parlamenti képviselőjelölteket, európai *pressure group*-ok, s mindenfelől erre (a demokratizálódásra) irányuló valós akarat.

Senki sem maradhat tétlen, a nemzeti jogtudósok és jogalkalmazók sem. A büntetőjogot művelő elméleti és gyakorlati szakembereknek is hallatniuk kell hangjukat, például szakmai fórumok, kongresszusok, konferenciák ajánlásaival, memorandumaival kell a politikusok és a(z állam/uniós)polgárok figyelmét felhívniuk a nemzetközi, az európai bűnözés súlyára, veszélyére, s az ellene folytatott küzdelem, harc – részben adminisztratív – akadályaira, eszköztelenségére, az egységes európai bűnüldözés különféle lehetséges metódusaira, azok előnyeire, hátrányaira, a polgárok biztonsága elérésének és fenntartásának érdekében. „Ez annál is inkább szükséges, mert míg az államok büntetőjogi elképzeléseire, hatályos törvényeire jelentős befolyással bír az adott ország jogtudománya, bírói gyakorlata, jogi kultúrája, addig az uniós büntetőjogi együttműködést vizsgálva azt láthatjuk, hogy mind ez ideig inkább a politikusok szabták meg annak irányát és keretét. A büntetőjogászoknak vissza kell hódítani kezdeményező, befolyásoló szerepüket az Unió büntetőjogára.” (Bánáti János előszava in: Kondorosi–Ligeti [2008] p. 20.)

Az európai büntetőjogi integráció nem öncél, hanem (bizonyos értelemben vég)szükség, amelyet a globalizálódó bűnözés és az európai polgárok biztonságuk iránti jogos igénye egyaránt indokol.

Factum, hogy van euroszkepticizmus, sőt europesszimizmus is, s hogy az euroföderalizmusnak számos ellenzője van, mind a tagállamokban – s mind a politikai elit (lásd a népszavazásokat vagy a parlamenti ratifikációkat megelőző és kísérő (ellen)kampányokat), mind a társadalom (lásd magukat a népszavazásokat)

szintjén, s – mind Brüsszelben, hiszen az integráció mostani konstellációja szerinti működésének is sok a haszonélvezője, és ott sem mindenkit tölt(ene) el eufóriával például az Európai Parlament növekvő hatásköre, és mind az (elméleti) jogtudósok és a (gyakorlati) jogalkalmazók között a tagállamok fogyó szuverenitása, a közösségi (büntetőjogi) jogalkotás demokratikus jellegének és legitimitásának, az állampolgárokat megillető alapvető jogok és szabadságok kellő védelmének hiánya miatt.

Az európai büntetőjogi integráció azonban nem veszély, hanem esély Európa számára.



## **Bibliográfia**

- A Magyar ...** [2000]: *A Magyar Köztársaság ügyészeinek jogi felkészítése az Európai Unióhoz csatlakozásra. Közösségi Jog. Legfőbb Ügyészség*, Budapest
- Ábrahám Márta – Erdős Éva – Farkas Ákos – Miskolczi Bodnár Péter – M. Nyitrai Péter – Torma András – Sántha Ferenc** [2005]: *Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) az Európai Unió bünygyi együttműködési rendszerében. KJK-KERSZÖV*, Budapest
- Angyal Zoltán** [2008]: Alkotmányszerződés kontra Reformszerződés, avagy az EU működésének elsődleges jogi keretei 2009 után. *Jogtudományi Közlöny*, 2008(4).
- Baller Barbara** [2006]: A Magyar Köztársaság kétoldalú nemzetközi szerződéseinek felülvizsgálatának folyamata az Európai Unió csatlakozás következtében. *Európai Jog*, 2006(2).
- Balogh-Békési Nóra** [2008]: „Közös európai alkotmányjog” vagy szuverenitás-transzfer esetről-esetre. (A Magyar Alkotmánybíróság döntéséről az EU, valamint Izland és Norvégia közötti átadási eljárásról szóló megállapodás tárgyában) *Jogtudományi Közlöny*, 2008(6).
- Blahó András** (szerk.) [2004]: *Európai integrációs alapismeretek*. AULA Kiadó, Budapest
- Brandstetter, Wolfgang** [1997]: A nemzetközi büntetőjog aktuális problémái. *Magyar Jog*, 1997(11).
- Braum, Stefan** [2000]: Das „Corpus Juris” – Legitimität, Erforderlichkeit und Machbarkeit. *Juristen Zeitung*, 2000(10).
- Calliess, Christian – Ruffert, Matthias** (red.) [2002]: *Kommentar des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft: EUV/EGV*. Neuwied, Kriftel, Luchterland
- Church, C. H. – Phinnemore, D.** [2005]: *Understanding the European Constitution: An Introduction to the Constitutional Treaty*. London, Routledge
- Craig, Paul – de Búrca, Gráinne** [2008]: *EU Law: Text, Cases and Materials*. Fourth edition. Oxford University Press, Oxford
- Czine Ágnes – Szabó Sándor – Villányi József** [2006]: *Az előzetes döntéshozatali eljárás a büntető ügyszakban*. HVG-ORAC, Budapest

- Czuczai Jenő és Cziczere Lajos** (szerk.) [1997]: *Európa A-Z-ig. Az Európai Integráció kézikönyve*. Luxembourg: Az EK Hivatalos Kiadmányainak Hivatala
- Csöndes Mónika – Kecskés László** [2008]: Aláírták a Lisszaboni Szerződést. *Európai Jog*, 2008(1).
- Dahrendorf, Ralf** [1994]: Ein Europa für die Zukunft. *Spiegel*, 1994(1).
- Deards, E. – Hardgraaves, S.** [2004]: *European Union Law: Textbook*. Oxford University Press, Oxford
- Delmas-Marty, Mireille** [1998]: The European Union and Penal Law. *European Law Journal*, 1998(4).
- Delmas-Marty, Mireille – Vervaele, J. A. E.** (eds.) [2000]: The Implementation of the Corpus Juris in the Member States. Vol. I. *Intersentia*, Antwerp, Groningen, Oxford
- Delmas-Marty, Mireille** [2000]: A CORPUS JURIS szükségessége, legitimitása és megvalósíthatósága. *Magyar Jog*, 2000(11).
- Den Boer, Monica** [1997]: Justice and Home Affairs Cooperation in the Treaty on European Union: More Complexity Despite Communautarization. *Maastricht Journal*
- Den Boer, Monica** [2000]: Not Merely a Matter of Moving House: Police Cooperation from Schengen to the TEU. *Maastricht Journal*
- Dezséri Kálmán** [2005]: Kérdések az EU Alkotmányos Szerződésének jövőjével kapcsolatban. *Európai Tükör*, 2005(11).
- Dienes-Oehm Egon** [2008]: Merre tovább Európa? Gondolatok az unió jövőjéről. *Európai Tükör*, 2008(4).
- Dony, M. – Bribosia, E.** [2005]: *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*. Universté de Bruxelles
- Farkas Ákos** [1999]: A büntetőjogi együttműködés sajátosságai az Európai Unióban. *Jogtudományi Közlöny*, 1999(9).
- Farkas Ákos** [2001]: Európai Büntetőjog Amszterdam és Nizza után. *Európai Jog*, 2001(2).
- Farkas Ákos** [2002]: *Büntetőjogi együttműködés az Európai Unióban*. OSIRIS Kiadó, Budapest
- Farkas Ákos** [2003]: Büntetőjogi együttműködés az Unióban. *Belügyi Szemle*. 2003(4).

- Farkas Ákos** [2004]: Az Európai Unió törekvései büntetőjogi együttműködés (át)alakítására. In: *Györgyi Kálmán ünnepi kötet*. KJK-KERSZÖV, Budapest
- Fazekas Judit** (szerk.) [2000]: *Az európai integráció alapszerződése*. KJK-Kerszöv, Budapest
- Fazekas Judit** (szerk.) [2002]: *Az európai integráció alapszerződése 2.* KJK-KERSZÖV, Budapest
- Fejes Péter** [2000]: Svájc: egy állam – 29 büntető perrendtartás. *Ügyészek Lapja*, 2000(5).
- Fejes Péter** [2005a]: Az Európai Unió, mint büntető joghatóság? *Európai Jog*, 2005(2).
- Fejes Péter** [2005b]: A Lisszaboni Stratégia és a média szerepe. *Társadalom és Gazdaság*. 27. kötet 1-2. szám
- Fejes Zsuzsanna – Sallai János – Soós Edit – Tóth Judit (szerk.) – Vájlók László**: Schengene hangolva. *Európai Műhelytanulmányok* [EM] 113. szám
- Fischer, Joschka** [2000]: Vom Staatenverband zur Föderation: Gedanken über die Finalität der europäischen Integration. Rede von Joschka Fischer in der Humboldt-Universität in Berlin am 12. Mai 2000. In: *What Kind of Constitution for What Kind of Polity, Responses to Joschka Fischer*. Eds.: Christian Joerges-Yves Mény-J.H.H. Weiler. European University Institut. San Domenico, Florence
- Fischer, K. H.** [2004]: *Der Europäische Verfassungsvertrag – Texte und Kommentar*. Baden-Baden, Nomos Verlag
- Gátos György** (szerk.) [1999]: *Válogatott ítéletek az Európai Bíróság esetjogából I-II.* Külügyminisztérium Integrációs Államtitkárság, Budapest
- Gátos György** (szerk.) [2001]: *Válogatott ítéletek az Európai Bíróság esetjogából I-II.* KJK-KERSZÖV, Budapest
- Gazdag Ferenc** [2002]: *Európai integrációs intézmények*. Osiris Kiadó, Budapest
- Gless, Sabine – Schomburg, Wolfgang – Lagodny, Otto – Hackner, Thomas** (red.) [2006]: *Internationale Rechtshilfe in Strafsachen*. C. H. Beck, München
- Györkös Marianna** [2006]: Törekvések az Európai Unió működésének átláthatóbbá tételére. *Európai Tükör*, 2006(5).
- Györkös Péter** [2006]: Az Alkotmány szerződés jövője Európa jövője? *Európai Tükör*, 2006(3).

- Gyulavári Tamás** [2003]: Uniós polgárság: vágyak és valóság. *Európai Tükör*, 2003(7).
- Habermas, Jürgen** [1999]: The European Nationstate and the pressure of globalisation. In: *New Left Review*, No. 235.
- Harding, Christopher – Swart, Bert** [1995]: Intergovernmental co-operation in the field of criminal law. In: P. Fennell – C. Harding – N. Jörg – B. Swart: *Criminal Justice in Europe, A Comparative Study*. Oxford
- Hartley, T. C.** [1998]: *The foundations of European Community Law*. Second edition. Clarendon Press, Oxford
- Hecker, Bernd** [2005]: *Europäisches Strafrecht*. Springer
- Herdegen, Matthias** [2005]: *Európai jog*. Budapest Fórum Európáért Alapítvány, Budapest
- Hlavathy Attila** [1996]: Európai integráció és bűnügyi jogsegély a közép-kelet-európai államok és a nyugat-európai államok között Magyarország példáján. *Magyar Jog*, 1996(3).
- Holé Katalin** [2004]: Gondolatok az Európai Ügyészségről. In: *Györgyi Kálmán ünnepi kötet*. KJK-KERSZÖV, Budapest
- Horváth Jenő** [2003]: *Az európai integráció története 1945-2002*. OSIRIS Kiadó, Budapest
- Horváth Zoltán** [2007]: *Kézikönyv az Európai Unióról*. HVG-ORAC, Budapest
- Horváth Zoltán – Ódor Bálint** [2005]: *Az Európai Unió alkotmánya*. HVG-ORAC, Budapest
- Jacqué, Jean Paul** [2002]: La question de la base juridique dans le cadre de la justice et des affaires intérieures. In: Kerchove, Gilles de – Weyembergh, Anne (szerk.): *L'espace pénal européen: enjeux et perspectives*. Université de Bruxelles
- Jakab András** [2006]: A szuverenitás fogalmához kapcsolódó kompromisszumos stratégiák, különös tekintettel az európai integrációra. *Európai Jog*, 2006(2).
- Kaponyi Erzsébet** [2006]: *Európai közösségi jog*. AULA Kiadó
- Karsai Krisztina** [2001]: Az európai büntetőjogi integráció egyik újdonsága, avagy gondolatok a kerethatározatról. *Európai Jog*, 2001(1).
- Karsai Krisztina** [2002a]: Magyar büntetőjog az európai integráció sodrásában. *Jogtudományi Közlöny*, 2002(2).

- Karsai Krisztina** [2002b]: Mozaikkép a közösségi pénzügyi érdekek büntetőjogi védelméről. *Európai Jog*, 2002(5).
- Karsai Krisztina** [2004a]: Az érintetlenség illúziója, avagy gondolatok az európai közösségi jog és a nemzeti büntetőjog közötti kapcsolatokról. *Európai Jog*, 2004(4). melléklete
- Karsai Krisztina** [2004b]: *Az európai büntetőjogi integráció alapkérdései*. KJK-KERSZÖV, Budapest
- Karsai Krisztina** [2006]: Az Európai büntetőjog rögzös útján. *Magyar Jog*, 2006(1).
- Karsai Krisztina – Ligeti Katalin** [2008]: Magyar alkotmányosság a bűnügyi jogsegélyjog útvesztőiben. *Magyar Jog*, 2008(6).
- Karsai Krisztina – Nagy Ferenc** [2003]: A kerethatározat. Az európai büntetőjog új kihívásai és a magyar büntető jogalkotás. *Büntetőjogi kodifikáció*, 2003(1-2).
- Kecskés László** [2005]: *EU-JOG és jogharmonizáció*. HVG-ORAC, Budapest
- Kecskés László – Lomnici Zoltán – Maczonkai Mihály** [2001]: *Az Európai Közösségek Bírósága*. HVG-ORAC, Budapest
- Kende Tamás – Szűcs Tamás** (szerk.) [2006]: *Európai közjog és politika*. Complex Kiadó, Budapest
- Kenéz Andrea** [2007]: A megerősített harmadik pillér. *Ügyvédek Lapja*, 2007(3).
- Kent, Penelope** [2001]: *Law of the European Union*. Third edition. Longman
- Király Miklós** [1998]: *A diszkrimináció tilalma az Európai Bíróság joggyakorlatában*. Akadémia Kiadó, Budapest
- Kis Éva** [1999]: A nemzetközi ügyintézésről és a bűnügyi jogsegélyről. *Ügyészek Lapja*, 1999(6).
- Kondorosi Ferenc – Ligeti Katalin** (szerk.) [2008]: *Az európai büntetőjog kézikönyve*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest
- Kovács Péter** [2008]: Az EUIN-megállapodás és az alkotmányosság. *Magyar Jog*, 2008(6).
- Laczi Beáta** [2006]: „Irányelv kontra kerethatározat”. Környezetvédelmi büntetőjogi szabályozás az Európai Unióban. *Magyar Jog*, 2006(10).
- Lehóczki Balázs** [2007]: Magyarországgal kapcsolatos ügyek az Európai Bíróság előtt. *Európai Jog*, 2007(5).
- Lenaerts, Koen – Jadoul, Laurent** [2002]: Quelle contribution de la Cour de justice des Communautés européennes au développement de l’espace de liberté,

- de sécurité et de justice. In: Kerchove, Gilles de – Weyembergh, Anne (szerk.): *L'espace pénal européen: enjeux et perspectives*. Université de Bruxelles
- Leonard, Dick** [2002]: *Európai Unió. Történet, szervezet, működés*. Geomédia Szakkönyvek, Budapest
- Lévai Iona** [1998]: Corpus Juris Europae. Európai büntetőjog és ügyészség az EU pénzügyi érdekei védelmére? *Európai Tükör*, 1998(4).
- Lévai Iona** [2001]: Az ügyészség Európában. *Ügyészek Lapja*. 2001(3).
- Lévai Miklós – Kígyóssy Katinka** (szerk.) [2004]: *Az Európai Unió hatása a büntetőjog fejlődésére*. Bíbor Kiadó, Miskolc
- Ligeti Katalin** [2000]: *Europäisches Strafrecht*. MTA Jogtudományi Intézet, Budapest
- Ligeti Katalin** [2004a]: *Büntetőjog és bünyügyi együttműködés az Európai Unióban*. KJK-KERSZÖV, Budapest
- Ligeti Katalin** [2004b]: Az európai büntetőjog legitimitációja. In: *Györgyi Kálmán ünnepi kötet*. KJK-KERSZÖV, Budapest
- Losonczi Livia** [2006]: Made in Europe – Az EU új kommunikációs stratégiája. *Európai Tükör*, 2006(6).
- Margitay-Becht Beáta – Ódor Bálint** [2007]: Az Európai Unió Reformszerződésének létrehozására vonatkozó tárgyalási mandátum, avagy az alkotmányozási folyamat megoldása? *Európai Jog*, 2007(4).
- Margitay-Becht Beáta** [2007]: Rugalmas integráció, a Prümi Egyezmény és az Unió jövője. *Európai Tükör*, 2007(11).
- Manoledakis, Ioannis** [1999]: Das Corpus Juris als falsche Grundlage eines gesamteuropäischen Strafjustizsystems. *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, 1999(2).
- Masenkó-Mavi Viktor** [2007]: Az európai uniós alkotmányozási folyamat tudományos és módszertani szerepéről, értékeléséről. *Jogtudományi Közlöny*, 2007(12).
- Masika Edit – Harmati Gergely** [1999]: *Egységes belbiztonsági és jogi térség Európában* ISM, Budapest
- Misstrauen ...** [2001]: *Misstrauen an der Basis*. Die 8. Hamburg Lecture mit Jürgen Habermas.
- [http://www.uni-hamburg.de/PSV/PR/Press/Unihh/4\\_01/lecture.html](http://www.uni-hamburg.de/PSV/PR/Press/Unihh/4_01/lecture.html)

- Miszlivetz Ferenc** [2001]: *Közép-Európa a kapuk előtt*. Savaria University Press, Szombathely
- Miszlivetz Ferenc** [2002]: *Európa jövője: Demokrácia, civil társadalom, bővítés*. Társadalomtudományok és Európa-tanulmányok Intézete, Szombathely – MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest
- Mohay Ágoston** [2006]: Az Európai Parlament az Alkotmány szerződés jövőjéről. *Európai Tükör*, 2006(7-8).
- M. Nyitrai Péter** [2002]: *Nemzetközi bűnügyi jogsegély Európában*. KJK-KERSZÖV, Budapest
- M. Nyitrai Péter** [2006]: *Nemzetközi és európai büntetőjog*. Osiris Kiadó, Budapest
- Nagy Boldizsár** [1999]: A schengeni rendszer és Magyarország: Az út Amszterdamig és tovább. *Acta Humana. Emberi jogi közlemények*. 37-38. szám
- Nagy Ferenc** [2001]: Az európai büntetőjog fogalmáról. *Európai Jog*, 2001(1).
- Nagy Ferenc** [2002]: Az európai büntetőjog fejlődési irányairól és jogállami alapjairól. *Európai Jog*, 2002(4).
- Nagy Károly** [1999]: *Nemzetközi jog*. Püski, Budapest
- Nanz, Klaus-Peter** [1992]: Az „Európai Unió 3. pillére”: együttműködés a bel- és az igazságügyi politikában. *Magyar Jog*, 1992(12).
- Nuttal, J. Simon** [1992]: *European Political Co-operation*. Oxford
- Ódor Bálint** [2006]: Az Alkotmány szerződés jövője. *Európai Jog*, 2006(6).
- Ódor Bálint** [2007]: Az alkotmányozó folyamat újraindítása. *Európai Jog*, 2007(3).
- Offe, Claus** [2002]: Is There, or can There be, a „European Society”? In: Ines Katenusen – Wolfram Lampig (eds.): *Demokratien in Europa*. Opladen: Leske and Budrich
- Osztovits András** (szerk.) [2008]: *Az Európai Unió alapító szerződéseinek magyarázata 1-2*. Complex Kiadó, Budapest
- Palánkai Tibor** [2000]: Communication, European Integration and Ethnic Identities. *Európa 2002*, 2000(4).
- Polt Péter** [2002]: A kiadatás alkonya – egy új jogintézmény az európai letartóztatási parancs. *Európai Jog*. 2002(2).
- Pradel, Jean – Corstens, Geert** [1999]: *Droit pénal européen*. Dalloz, Paris
- Priess, Hans-Joachim**: *Artikel 209a EG-Vertrag – Bekämpfung betrügerischer Praktiken*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden

- Raisz Anikó** [2008]: Keresztúzen az európai elfogató parancs – avagy emberi jogi aggályok az Alkotmánybíróság határozata kapcsán. *Jogtudományi Közöny*, 2008(7-8).
- Rétházi György** [2006]: Közösségi büntetőjog? – avagy az Európai Közösségek Bíróságának aktivizmusa a büntető igazságügyi együttműködés vonatkozásában. *Európai Tükör*, 2006(9).
- Stauber Péter** [2007]: Az Európai Unió terrorellenes politikája a madridi merényletek óta. 2004. márc.–2007. márc. *Rendészeti Szemle*, 2007(4).
- Sadurski, Wojciech** [2006]: European constitutional identity. European University Institute. *Working paper, Law No.* 2006(3).
- Schmitter, Philippe C.** [2000]: *How to Democratize the EU and Why Bother?* Rowman & Littlefield Publishers Inc.
- Schomburg, Wolfgang – Lagodny, Otto** [1998]: *Internationale Rechtshilfe in Strafsachen.* Beck'sche Kurz-Kommentare 47. Band. C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München
- Schulze, Reiner – Zuleeg, Manfred** (red.) [2006]: *Europarecht. Handbuch für die deutsche Rechtspraxis.* Nomos Verlag
- Schünemann, Bernd** [2004]: *Fortschritte und Fehlritte in der Strafrechtspflege der EU.* Goltdammer's Archív 2004(4).
- Schwarze, Jürgen** [2000]: *EU Kommentar.* Nomos, Baden-Baden
- Shaw, Jo** [1996]: *Law of the European Union.* Second edition. MacMillan
- Sieber Edit** [1996]: Az EU bel- és igazságügyi együttműködését szabályozó „acquis communautaire”. 1-2. *Európai Tükör*, 1996(1)., 1996(2).
- Sieber Edit:** Magyarország csatlakozása az Európai Unió bel- és igazságügyi együttműködéséhez és a Schengeni Egyezményhez. *Európai Tükör, Műhelytanulmányok (ETM) I. szám*
- Sieber, Ulrich** [1997]: Memorandum für ein Europäisches Modellstrafgesetzbuch. *Juristen Zeitung* (52) 1997/8., magyarul [1998]: Memorandum egy Európai Modell büntetőtörvénykönyvért. *Magyar Jog*, 1998(6).
- Spannowsky, Willy** [1993]: Az EK pénzügyi érdekeinek védelme a közösségi eszközök juttatása eredményességének fokozásával. *Magyar Jog*, 1993(10).
- Streinz, Rudolf** [1999]: *Europarecht.* 4. Auflage. C. F. Verlag, Heidelberg



- Szalayné Sándor Erzsébet** [2004]: A büntetőjogi hatalom megítélése az Európai Bíróság gyakorlatában: az uniós, a közösségi és a tagállami hatáskörök versengése. *Belügyi Szemle*, 2004(5).
- Szili Katalin** [2005]: Jövőkép vagy délibáb. Az Alkotmány szerződés jövője. *Európai Jog*, 2005(6).
- Szűts Márton** [2004]: Az EK Bíróság joggyakorlatának erősödő befolyása a nemzeti büntetőjogokra. In: *Györgyi Kálmán ünnepi kötet*. KJK-KERSZÖV, Budapest
- Tamás Csaba Gergely** [2007]: SIS one4all. Mindenkinek? Áthidaló megoldás a schengeni térség bővítéséről. *Európai Tükör*, 2007(1).
- Tamás Csaba Gergely** [2008]: Rendhagyó áttörés az uniós rendőrségi együttműködésben? A Prümi Szerződés uniós jogba ültetése. *Európai Tükör*, 2008(4).
- Tarr Ágnes** [2006]: Az európai büntetőjogi integráció alapkérdései. *Jogtudományi Közlöny*, 2006(1).
- Tóth Árpádné Masika Edit** (szerk.): Magyarország csatlakozása az Európai Unió megreformált bel- és igazságügyi együttműködéséhez a megváltozott külső feltételek között. Belügyi együttműködés. *Európai Tükör, Műhelytanulmányok* (ETM), 33. szám
- Tóth Árpádné Masika Edit**: A szabadság, biztonság, jog európai térségének reformja az európai alkotmányozás tükrében. *Európai Műhelytanulmányok* (EM), 97. szám
- Tóth Árpádné Masika Edit**: Magyarország integrálódása az EU bel- és igazságügyi, valamint schengeni együttműködésébe. *Európai Tükör Jubileumi Évkönyv* (ETJÉ) 1996-2006.
- Trócsányi László** [2008]: Nemzeti szuverenitás és európai integráció. *Európai Tükör*, 2008(3).
- Várnay Ernő – Papp Mónika** [2005]: *Az Európai Unió joga*. KJK-KERSZÖV, Budapest
- Vervaele, J. A. E.** [1999]: Community Regulation and Operational Application of Investigation Powers. In Vervaele, J. A. E. (ed.): *Transnational Enforcement of the Financial Interests of the European Union*. Antwerp, Groningen, Oxford, Intersentia Law Publishers

- Vogel, Joachim** [2004]: Licht und Schatten im Alternativ-Entwurf Europäische Strafverfolgung. *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*. 2004(2).
- Walker, Neil**: Constitutionalising enlargement, enlarging constitutionalism. *European Law Journal*, vol.9. No.3.
- Wallace, Helen – Wallace, William** [1995]: Flying together in a larger and more diverse European Union. *Scientific Council for Government Policy. The Hague*. June
- Wallace, Helen – Wallace, William** [1999]: *Politikák születése az Európai Unióban I-II*. Studia Europaea, Pécs
- Wasmeier, Martin – Thwaites, Nadine** [2004]: The „battle of the pillars”: does the European Community have the power to approximate national criminal law? *European Law Review*, 2004(29).
- Wattenberg, Andreas** [2000]: Der „Corpus Juris” – Tauglicher Entwurf für ein einheitliches europäisches Straf- und Strafprozessrecht? *Strafverteidiger*, 2000(2).
- Weatherill, Stephen – Beaumont, Paul** [1999]: *EU Law*. 3rd edition. Penguin Books, London
- Woratsch, Günther** [1999]: Belépés az európai unióba és az igazságügyi együttműködés. *Magyar Jog*, 1999(2).
- Wind, Marlene** [2001]: *Sovereignty and European integration: towards a post-Hobbesian order*. New York, Palgrave, McMillan
- Wiener A. Imre** [2002]: A büntető joghatóság gyakorlása, kivált az Európai Unióban. *Állam- és Jogtudomány*. 2002(3-4).
- Zeder, Fritz** [1999]: A büntetőjogi együttműködés jogi aktusai az Európai Unióban és azok államon belüli átültetése. *Magyar Jog*, 1999(11).
- Zeller Judit** [2003]: Szükség van-e európai alkotmányra? Díszdoktori előadás kritikai felhanggal. *Európai Jog*, 2003(3).

Dokumentumok:

- Berlini Nyilatkozat:** [http://europa.eu/50/docs/berlin\\_declaration\\_hu.pdf](http://europa.eu/50/docs/berlin_declaration_hu.pdf)  
**COM (2001) 428/F:** European Governance. A White Paper Commission of the European Communities Brussels  
**COM (2001) 715/F:** Green Paper on criminal law protection of the financial interests of the Community and the establishment of a European Prosecutor  
**COM (2004) 401/F:** A szabadság, a biztonság és igazságosság övezete: a tamperei program mérlege és új iránymutatások  
**COM (2005) 10/F:** White Paper on exchanges of information on convictions and the effect of such convictions in the European Union  
**COM (2005) 184/F:** A Hágai Program: Tíz prioritás a következő öt évre Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért  
**COM (2005) 494/F:** D-terv a Demokrácia, Dialógus és Diszkusszió érdekében  
**COM (2006) 35/F:** White Paper on a European communication policy  
**COM (2006) 331/F:** A hágai program végrehajtása: további teendők  
**HL 2005 C 53/01:** Hágai Program: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban  
**J/5369 [2008]:** A Magyar Köztársaság legfőbb ügyészének országgyűlési beszámolója az ügyészség 2007. évi tevékenységéről  
<http://www.mku.hu/cgi-bin/index.pl?lang=hu>  
**SEC (2005) 985/F:** Cselekvési terv az Európára irányuló kommunikáció javításáért

Web oldalak:

- <http://curia.europa.eu> / Európai Közösségek Bírósága  
<http://www.echr.coe.int/echr> / Emberi Jogok Európai Bírósága  
<http://www.europa.eu.int> / Európai Unió  
<http://eur-lex.europa.eu> / Hozzáférés az európai uniós joghoz  
[http://ec.europa.eu/anti\\_freud/site\\_map/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/anti_freud/site_map/index_en.html) / OLAF

Elektronikus források:

- <http://ec.europa.eu/dgs/olaf/mission/mission/cocolaf/hu.html>  
[http://ec.europa.eu/dgs/olaf/mission/mission/index\\_hu.html](http://ec.europa.eu/dgs/olaf/mission/mission/index_hu.html),  
[http://ec.europa.eu/dgs/olaf/legal/index\\_de.html](http://ec.europa.eu/dgs/olaf/legal/index_de.html)  
<http://eur-lex.europa.eu/en/legis/20070701/chap1930.htm>  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41990X1017:DE:NOT>  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0401:FIN:HU:PDF>  
[http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22003A0719\(02\):HU:NOT](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22003A0719(02):HU:NOT)  
[http://europa.eu/agencies/community\\_agencies/emcdda/index\\_hu.htm](http://europa.eu/agencies/community_agencies/emcdda/index_hu.htm)

[http://europa.eu/documents/comm/index\\_hu.htm](http://europa.eu/documents/comm/index_hu.htm)

<http://europa.eu/generalreport/de/2005/rg75.htm>

[http://europa.eu/50/docs/berlin\\_declaration\\_hu.pdf](http://europa.eu/50/docs/berlin_declaration_hu.pdf)

[http://europa.eu/pol/justice/print\\_overview\\_de.htm](http://europa.eu/pol/justice/print_overview_de.htm)

<http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/116002.htm>

<http://www.europa.eu.int/scadplus/priversion/de/lvb/133161.htm-2004.12.07>

[http://www.bruxinfo.eu/index.php?lap=dokument/dokumentdok&\\_id=22663](http://www.bruxinfo.eu/index.php?lap=dokument/dokumentdok&_id=22663).

<http://www2.datanet.hu/im/login.asp>

<http://www.p-m.hu/web/home.nsf>

[http://www.uni-hamburg.de/PSV/PR/Presse/Unihh/4\\_01/lecture.html](http://www.uni-hamburg.de/PSV/PR/Presse/Unihh/4_01/lecture.html)

**A témakörrel kapcsolatos saját publikációk:**

**Fejes Péter** [2005]: A Lisszaboni Stratégia és a média szerepe. *Társadalom és Gazdaság*. 27. kötet 1-2. szám

**Fejes Péter** [2005]: Az Európai Unió, mint büntető joghatóság? *Európai Jog*, 2005(2).

**Fejes Péter** [2005]: Sanktionen und vereinfachte Verfahren bei minderschweren Vermögensdelikten (insbesondere Ladendiebstahl) und nach dem Jugendstrafrecht des ungarischen Strafrechtssystems – Der europäische Haftbefehl und seine Umsetzung bzw. die Übertragung der Strafvollstreckung nach der ungarischen Regelung  
In: *Die EU-Erweiterung an Österreichs Grenzen – Justizielle Zusammenarbeit mit Zukunft*. Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien – Graz

## ***Függelék***

### ***Rendeletek***

A Tanács 3677/1990/EGK rendelete (1990. december 13.) az egyes anyagok kábítószer- és pszichotróp anyagok tiltott előállítására való eltérítésének megakadályozására irányuló intézkedések megállapításáról<sup>1</sup>

A Tanács 2988/1995/EK, Euratom rendelete (1995. december 18.) az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről

A Tanács 2185/1996/Euratom/EK rendelete (1996. november 11.) az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek csalással és egyéb szabálytalanságokkal szembeni védelmében a Bizottság által végzett helyszíni ellenőrzésekről és vizsgálatokról

Az Európai Parlament és a Tanács 1073/1999/EK rendelete (1999. május 25.) az Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF) által lefolytatott vizsgálatokról

A Tanács 1338/2001/EK rendelete (2001. június 28.) az euró pénzhamisítás elleni védelméhez szükséges intézkedések megállapításáról

A Tanács 2580/2001/EK rendelete (2001. december 27.) a terrorizmus leküzdése érdekében egyes személyekkel és szervezetekkel szemben hozott különleges korlátozó intézkedésekről

Az Európai Parlament és a Tanács 273/2004/EK rendelete (2004. február 11.) a kábítószer-prekurzorokról

A Tanács 2182/2004/EK rendelete (2004. december 6.) az euró-érmékhez hasonló emlékérmékről és érmékről

A Tanács 111/2005/EK rendelete (2004. december 22.) a kábítószer-prekurzoroknak a Közösség és harmadik országok közötti kereskedelme nyomon követésére vonatkozó szabályok megállapításáról

---

<sup>1</sup> Hatályon kívül helyezte a Tanács 111/2005/EK rendelete (2004. december 22.) a kábítószer-prekurzoroknak a Közösség és harmadik országok közötti kereskedelme nyomon követésére vonatkozó szabályok megállapításáról

Az Európai Parlament és a Tanács 1889/2005/EK rendelete (2005. október 26.) a Közösség területére belépő, illetve a Közösség területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 1781/2006/EK rendelete (2006. november 15.) a pénzáttalásokat kísérő megbízási adatokról

### ***Irányelvek***

A Tanács 1989/592/EGK irányelve (1989. november 13.) a bennfentes kereskedelem tárgyában<sup>2</sup>

A Tanács [2001/97/EK irányelvvel (2001. december 4.) módosított] 91/308/EGK irányelve (1991. június 10.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás céljára való felhasználásának megakadályozásáról<sup>3</sup>

A Tanács [2008/51/EK irányelvvel (2008. május 21.) módosított] 91/477/EGK irányelve (1991. június 18.) a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről

A Tanács 92/109/EGK irányelve (1992. december 14.) a kábítószeres és pszichotróp anyagok tiltott előállítása során felhasznált egyes anyagok gyártásáról és forgalomba hozataláról<sup>4</sup>

A Tanács 2002/90/EK irányelve (2002. november 28.) a jogellenes be- és áttutazáshoz, valamint a jogellenes tartózkodáshoz történő segítségnyújtás meghatározásáról

Az Európai Parlament és a Tanács 2003/6/EK irányelve (2003. január 28.) a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról (piaci visszaélés)

A Tanács 2004/80/EK irányelve (2004. április 29.) a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről

---

<sup>2</sup> Hatályon kívül helyezte az Európai Parlament és a Tanács 2003/6/EK irányelve (2003. január 28.) a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról (piaci visszaélés)

<sup>3</sup> Hatályon kívül helyezte az Európai Parlament és a Tanács 2005/60/EK irányelve (2005. október 26.) a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről

<sup>4</sup> Hatályon kívül helyezte az Európai Parlament és a Tanács 273/2004/EK rendelete (2004. február 11.) a kábítószer-prekursorokról

Az Európai Parlament és a Tanács 2005/60/EK irányelve (2005. október 26.) a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről

### ***Határozatok***

A Tanács határozata (1994. december 6.) a Közösségek pénzügyi érdekeinek jogi védelméről [1994/C 355/02]

A Tanács határozata (1995. november 23.) a tanúk fizikai védelméről a szervezett bűnözés elleni küzdelemben [1995/C 327]

A Tanács határozata (1996. december 16.) a kábítószeres illegális termesztése és előállítása elleni küzdelemre, valamint az Európai Unióban az illegális előállító és finomító laboratóriumok megsemmisítésére vonatkozó intézkedésekről [1996/C 389/01]

A Tanács határozata (1996. december 20.) a nemzetközi szervezett bűnözés elleni küzdelemben az igazságügyi hatóságokkal együttműködő személyekről [1997/C 10/01]

A Tanács határozata (1996. december 20.) a súlyos bűncselekmények üldözéséről a tiltott kábítószer-kereskedelem terén [1997/C 10]

A Tanács határozata (1997. június 9.) a futball-garázdaságok megelőzéséről és megakadályozásáról tapasztalatcserével, stadionbetiltással és médiapolitikával [1997/C 193/01]

A Tanács határozata (1997. június 9.) a DNS elemzések eredményeinek kicseréléséről [1997/C 193/02]

A Tanács határozata (1998. december 21.) a szervezett bűnözés elleni küzdelemben a megelőzés terén átfogó stratégia kidolgozásáról [1998/C 408/01]

A Tanács 1999/394/EK/Euratom határozata (1999. május 25.) a csalás, a korrupció és a Közösség érdekeit sértő jogellenes tevékenységek elleni küzdelemmel kapcsolatos belső vizsgálatok feltételeiről



A Bizottság 1999/396/EK/ESZAK/Euratom határozata (1999. június 2.) a csalás, a korrupció és a Közösségek érdekeit sértő jogellenes tevékenységek elleni küzdelemmel kapcsolatos belső vizsgálatok feltételeiről és módjairól

A Tanács 1999/615/IB határozata (1999. szeptember 13.) a 4-MTA-nak ellenőrzési intézkedések és büntetőjogi szankciók alá vonandó új szintetikus kábítószerre nyilvánításáról

A Tanács 2000/261/IB határozata (2000. március 27.) az útiokmányok hamisítása elleni küzdelem érdekében folytatott információcsere javításáról

A Tanács 2000/375/IB határozata (2000. május 29.) az Interneten megjelenő gyermek-pornográfia elleni küzdelemről

A Tanács 2000/642/IB határozata (2000. október 17.) a tagállamok pénzügyi hírszerző egységeinek az információ terén folytatott együttműködésére vonatkozó rendelkezésekről

A Tanács 2001/427/IB határozata (2001. május 28.) az európai bűnmegelőzési hálózat létrehozásáról

A Tanács 2001/887/IB határozata (2001. december 6.) az euró pénzhamisítás elleni védelméről

A Tanács 2002/188/IB határozata (2002. február 28.) a PMMA új szintetikus kábítószerre vonatkozó ellenőrzési intézkedésekről és büntetőjogi szankciókról

A Tanács 2002/996/IB határozata (2002. november 28.) a terrorizmus elleni küzdelem érdekében elfogadott nemzeti jogi szabályozásoknak és ezek alkalmazásának az értékelésére szolgáló mechanizmus létrehozásáról

A Tanács [2006/560/IB határozatával (2006. július 24.) módosított] 2003/170/IB határozata (2003. február 27.) a tagállamok bűnüldözési szervei által külföldre kiküldött összekötő tisztviselők közös alkalmazásáról

A Tanács 2003/335/IB határozata (2003. május 8.) a népirtással, az emberiség elleni bűncselekményekkel és a háborús bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozásról és büntetőeljárásról

A Tanács 2003/847/IB határozata (2003. november 27.) a 2C-I, 2C-T-2, 2C-T-7 és TMA-2 új szintetikus kábítószerekre vonatkozó ellenőrzési intézkedésekről és büntetőjogi szankciókról

A Tanács 2004/919/EK határozata (2004. december 22.) a határokon átnyúló vonatkozású, járművekkel kapcsolatos bűncselekmények üldözéséről

A Tanács 2005/387/IB határozata (2005. május 10.) az új pszichoaktív anyagokra vonatkozó információcseréről, kockázatértékelésről és ellenőrzésről

A Tanács 2005/511/IB határozata (2005. július 12.) az euró pénzhamisítás elleni, az Európának az euró-hamisítás elleni küzdelem központi hivatalává történő kijelölése általi védelméről

A Tanács 2005/671/IB határozata (2005. szeptember 20.) a terrorista bűncselekményekre vonatkozó információcseréről és együttműködésről

A Tanács 2005/876/IB határozata (2005. november 21.) a bűnügyi nyilvántartásban szereplő információk cseréjéről

A Bizottság 2006/581/EK határozata (2006. augusztus 7.) a bűnözéssel és büntető igazságszolgáltatással kapcsolatos adatokra irányuló szakpolitikai igényekkel foglalkozó szakértői csoport felállításáról

A Bizottsága 2007/675/EK határozata (2007. október 17.) az emberkereskedelemmel foglalkozó szakértői csoport létrehozásáról

A Tanács 2007/845/IB határozata (2007. december 6.) a tagállamok vagyon-visszaszerzési hivatalai közötti, a bűncselekményből származó jövedelmek és a bűncselekményekhez kapcsolódó egyéb tulajdon felkutatása és azonosítása terén való együttműködésről

A Tanács 2008/206/IB határozata (2008. március 3.) az 1-benzilpiperazin (BZP) ellenőrzési intézkedéseknek és büntetőjogi rendelkezéseknek alávetni kívánt, új pszichoaktív anyagként való meghatározásáról

A Tanács 2008/615/IB határozata (2008. június 23.) a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről

### ***Együttes fellépések***

A Tanács 1996/277/IB együttes fellépése (1996. április 22.) az összekötő tisztviselőknek az Európai Unió tagállamai közötti igazságügyi együttműködés javítása céljából történő cseréjére vonatkozó keretrendszerrel

A Tanács 1996/443/IB együttes fellépése (1996. július 15.) a rasszizmus és az idegengyűlölet leküzdésére irányuló fellépésről

A Tanács 1996/610/IB együttes fellépése (1996. október 15.) az Európai Unió tagállamai közötti terrorizmus elleni együttműködés megkönnyítése céljából, a terrorizmus elleni különleges képességek, ismeretek és szakértelem jegyzékének létrehozásáról és vezetéséről

A Tanács 1996/698/IB együttes fellépése (1996. november 29.) a kábítószer-kereskedelem elleni küzdelemben a vámhatóságok és a gazdasági vállalkozások közötti együttműködésről

A Tanács 1996/699/IB együttes fellépése (1996. november 29.) a tiltott kábítószer-kereskedelem elleni küzdelem terén a tagállamok jobb együttműködésének előmozdítása érdekében a kábítószer kémiai jellemzésére szolgáló információk kölcsönös cseréjéről

A Tanács 1996/750/IB együttes fellépése (1996. december 17.) az Európai Unió tagállamainak a kábítószer-függőség elleni küzdelemmel, valamint a tiltott kábítószer-kereskedelem megelőzésével és az ellene folytatott küzdelemmel kapcsolatos jogszabályainak és gyakorlatainak közelítéséről

A Tanács 97/154/IB együttes fellépése (1997. február 24.) az emberkereskedelem és a gyermekek szexuális kizsákmányolása elleni küzdelmet szolgáló fellépésről<sup>5</sup>

A Tanács 1997/372/IB együttes fellépése (1997. június 9.) a célszemponatok, kiválasztási módszerek stb. pontosításáról, valamint vámügyi és rendőrségi információk gyűjtéséről

---

<sup>5</sup> Hatályon kívül helyezte a Tanács 2004/68/IB kerethatározata (2003. december 22.) a gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről

A Tanács 1998/427/IB együttes fellépése (1998. június 29.) a kölcsönös bűnügyi jogsegély terén követendő helyes gyakorlatról

A Tanács 1998/699/IB együttes fellépése (1998. december 3.) a pénzmosásról, az elkövetéshez használt eszközök, valamint a bűncselekményekből származó jövedelmek azonosításáról, felkutatásáról, zárolásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról

A Tanács 1998/733/IB együttes fellépése (1998. december 21.) az Európai Unió tagállamaiban a bünszervezetben való részvétel bűncselekménnyé nyilvánításáról

A Tanács 1998/742/IB együttes fellépése (1998. december 22.) a magánszektorban tapasztalható korrupcióról<sup>6</sup>

### ***Állásfoglalás***

A Tanács állásfoglalása (1996. december 20.) a nemzetközi szervezett bűnözéssel szemben folytatott küzdelemben az igazságszolgáltatási eljárás során együttműködő személyekről [1997/C 10]

### ***Kerethatározatok***

A Tanács [2001/888/IB kerethatározatával (2002. december 6.) módosított] 2000/383/IB kerethatározata (2000. május 29.) az euró bevezetésével kapcsolatos pénzhamisítás elleni, büntetőjogi és egyéb szankciókkal megvalósuló védelem megerősítéséről

A Tanács 2001/220/IB kerethatározata (2001. március 15.) a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról

A Tanács 2001/413/IB kerethatározata (2001. május 28.) a nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalás és hamisítás elleni küzdelemről

---

<sup>6</sup> Hatályon kívül helyezte a Tanács 2003/568/IB kerethatározata (2003. július 22.) a magánszektorban tapasztalható korrupció elleni küzdelemről

A Tanács 2001/500/IB kerethatározata (2001. június 26.) a pénzmosásról, valamint a bűncselekményekhez felhasznált eszközök és az abból származó jövedelmek azonosításáról, felkutatásáról, befagyasztásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról

A Tanács 2002/465/IB kerethatározata (2002. június 13.) a közös nyomozócsoportokról

A Tanács 2002/475/IB kerethatározata (2002. június 13.) a terrorizmus elleni küzdelemről

A Tanács 2002/584/IB kerethatározata (2002. június 13.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról

A Tanács 2002/629/IB kerethatározata (2002. július 19.) az emberkereskedelem elleni küzdelemről

A Tanács 2002/946/IB kerethatározata (2002. november 28.) a jogellenes be- és árutazáshoz, valamint a jogellenes tartózkodáshoz történő segítségnyújtás elleni küzdelem büntetőjogi keretének megerősítéséről

A Tanács 2003/80/IB kerethatározata (2003. január 27.) a környezet büntetőjog általi védelméről<sup>7</sup>

A Tanács 2003/568/IB kerethatározata (2003. július 22.) a magánszektorban tapasztalható korrupció elleni küzdelemről

A Tanács 2003/577/IB kerethatározata (2003. július 22.) a vagyonnal vagy bizonyítékkal kapcsolatos biztosítási intézkedést elrendelő határozatoknak az Európai Unióban történő végrehajtásáról

A Tanács 2004/68/IB kerethatározata (2003. december 22.) a gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről

A Tanács 2004/757/IB kerethatározata (2004. október 25.) a tiltott kábítószer-kereskedelem területén a bűncselekmények tényállási elemeire és a büntetésekre vonatkozó minimumszabályok megállapításáról

---

<sup>7</sup> Megsemmisítette az Európai Bíróság a C-176/03. számú ítéletével [2005] ECR I-7879. oldal

A Tanács 2005/212/IB kerethatározata (2005. február 24.) a bűncselekményből származó jövedelmek, vagyon és az elkövetéshez használt eszközök elkobzásáról

A Tanács 2005/214/IB kerethatározata (2005. február 24.) a kölcsönös elismerés elvének a pénzbüntetésekre való alkalmazásáról

A Tanács 2005/222/IB kerethatározata (2005. február 24.) az információs rendszerek elleni támadásról

A Tanács 2005/667/IB kerethatározata (2005. július 12.) a hajók által okozott szennyezésre vonatkozó jogszabályok végrehajtásához szükséges büntetőjogi keret megerősítéséről<sup>8</sup>

A Tanács 2006/783/IB kerethatározata (2006. október 6.) a kölcsönös elismerés elvének a vagyoneklobzást elrendelő határozatokra történő alkalmazásáról

A Tanács 2006/960/IB kerethatározata (2006. december 18.) az Európai Unió tagállamainak bűnüldöző hatóságai közötti, információ és bűnüldözési operatív információ cseréjének leegyszerűsítéséről

---

<sup>8</sup> Megsemmisítette az Európai Bíróság a C-440/05. számú ítéletével [2007] ECR I-I. 9097. oldal

## **Jogesetek**

Advocaten voor de Wereld VZW v. Leden van de Ministerraad ügy (C-436/04. [2006] ECR p. I-2333.)

X (ismeretlen tettes) elleni büntetőeljárások (C-74/95. és C-129/95. sz. egyesített ügyek. [1996] ECR p. I-6609.)

Dansk Rørindustri és társai v. Bizottság (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C 208/02. P és C-213/02. P sz. egyesített ügyek [2005] ECR p. I-5425.)

International Fruit Company NV and others v. Produktschaap voor Groenten en Fruit (C 21-24/72 [1972] ECR p. 1219.)

Casati (203/80 [1981] ECR p. 2595.)

Comission v. Greece (68/88 [1989] ECR p. 2979.)

Fratelli Constanzo Spa v. Commune di Milano és Impresa Ing. Lodigiani Spa (103/88 [1989] ECR p. 1839.)

Robert Tymen (269/80 [1981] ECR p. 3079.)

Daniel Bout (21/81 [1982] ECR p. 381.)

Marleasing v. Comercial Internacional de Alimentación (C-106/89. [1990] ECR p. I-4135.)

Officier von Justitie v. Kolpinghuis Nijmegen (80/86. [1987] ECR p. 3969.)

Teodoro Wagner Miret v. Fondo de Garantia Salarial (334/92. [1993] ECR p. I-6911.)

Luciano Arcaro elleni büntetőeljárás (C-168/95. [1996] ECR p. I-4705.)

Bizottság v. Tanács (C-176/03 [2005] ECR p. I-7879.)

Procureur Du Roi v. Benoit és Gustave Dassonville (8/74. [1974] ECR p. 837.)

Jan-Erik Anders Ahokainen és Mati Leppik elleni büntetőeljárás (C-434/04. [2006] ECR p. I-9171.)

John Greenham és Léonard Abel elleni büntetőeljárás (C-95/01. [2004] ECR p. I-1333.)

Nicolas Schreiber elleni büntetőeljárás (C-443/02. [2004] ECR p. I-7275.)

Regina v. Ernest George Thomson, Brian Albert Johnson and Colin Alex Norman Woodiwiss elleni büntetőeljárás (7/78. [1978] ECR p. 2247.)

Lucas Emilio Sanz de Lera és társai elleni büntetőeljárások (C-163, C-165 és C-250/94. egyesített ügyek [1995] ECR p. I-4821.)

Graziana Luisi és Giuseppe Carbone v. Ministero del Tesoro (286/82 és 26/83. egyesített ügyek [1984] ECR p. 377.)

Tullio Ratti elleni büntetőeljárás (C-148/78. [1979] ECR p. I-1629.)

Franz Grad v. Finanzamt Traunstein (9/70. [1970] ECR p. 825.)

Defrenne II. 32-33. pont (43/75. [1976] ECR p. 455.)

Ursula Becker v. v. Finanzamt Münster-Innenstadt (8/81. [1982] ECR p. 53.)

Antoine Kortas elleni büntetőeljárás (C-319/97. [1999] ECR p. I-3143.)

Ulf Hammarsten elleni büntetőeljárás (C-462/01. [2003] ECR p. I-781.)

Ian William Cowan v. Trésor Public (186/87. [1989] ECR p. 195.)

James Wood v. Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (C-164/07. HL C 2008.07.19. p. 3.)

Bela-Mühle Josef Bergman KG v. Grows-Farm GmbH & CO. KG. (114/76. [1977] ECR p. 1211.)

Garcia Avello (C-148/02. [2003] ECR p. I-11613.)

Horst Otto Bickel és Ulrich Franz elleni büntetőeljárás (C-274/96. [1998] ECR p. I-7637.)

Bernard Keck és Daniel Mithouard v. Francia Köztársaság (C-267 és C-268/91. egyesített ügyek [1993] ECR p. I-6097.)

Marcel Burmanjer, René Alaxander Van Der Linden, Anthony De Jong elleni büntetőeljárás (C-20/03. [2005] ECR p. I-4133.)

Max Gutman v. Bizottság (18/65. [1966] ECR p. 103.)

Limburgse Vinyl Maatschappij NV v. Bizottság (T-305/94. [1999] ECR p. II-931.)

Gözütök és Brügge (C-187/01. és C-385/01. egyesített ügyek [2003] ECR p. I-1345.)

Filomeno Mario Miraglia elleni büntetőeljárás (C-469/03. [2005] ECR p. I-2009.)

Leopold Henri Van Esbroeck elleni büntetőeljárás (C-436/04. [2006] ECR p. I-2333.)  
Gasparini és társai elleni büntetőeljárás (C-467/04. [2006] ECR p. I-9199.)  
Jean Leon Van Straaten v. Hollandia és Olaszország (C-150/05. [2006] ECR p. I-9327.)  
Jürgen Kretzinger elleni büntetőeljárás (C-288/05. [2007] ECR p. I-6441.)  
Norma Kraaijenbrink elleni büntetőeljárás (C-367/05. [2007] ECR p. I-6619.)  
Silvio Berlusconi és társai elleni büntetőeljárások (C-387/02. [2005] ECR p. I-3565.)  
Regina v. Kent Kirk (C-63/83. [1984] ECR p. 2689.)  
Pretore di Salo v. X. (ismeretlen személy) – (C-14/86. [1987] ECR p. 2545.)  
Ibiyinka Awoyemi elleni büntetőeljárás (C-230/97. [1998] ECR p. I-6781.)  
Maria Pupino elleni büntetőeljárás (C-105/03. [2005] ECR p. I-5285.)  
Szymon Kozłowski elleni büntetőeljárás (C-66/08. (EUR-Lex 62008J0066)  
Massimiliano Placanica, Christian Palazzese és Angelo Sorricchio elleni büntetőeljárások  
(C-338/04., C-359/04. és C-360/04. egyesített ügyek [2007] ECR p. I-1891.)  
Ordre des barreaux francophones et germanophone and others (C.-305/05. [2007] p. I-5305.)  
Giovanni Dell'Orto elleni büntetőeljárás (C-467/05. [2007] ECR p. I-5557.)  
Európai Közösségek Bizottsága v. Holland Királyság (C-50/06. [2007] ECR p. I-4383.)  
Ismail Derin v. Landkreis Darmstadt-Dieburg (C-325/05. [2007] ECR p. I-6495.)  
Murat Polat v. Stadt Rüsselsheim (C-349/06. [2007] ECR p. I-8167.)  
Vajnai Attila elleni büntetőeljárás (C-328/04 [2005] ECR p. I-8577.)



## Jegyzetek

- <sup>1</sup> Pld.: *EK-jog és jogharmonizáció*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1995; *EK-jog és jogharmonizáció*. Második, átdolgozott kiadás. KJK-KERSZÖV, Budapest, 2002; *EU-jog és jogharmonizáció*. HVG-ORAC, Budapest, 2003.; Bővített, második kiadás. HVG-ORAC, Budapest, 2005
- <sup>2</sup> Pld.: *Európai közjog és politika* (szerk.: Kende Tamás). OSIRIS Kiadó, Budapest, 1995; *Európai közjog és politika* (szerk.: Kende Tamás – Szűcs Tamás). OSIRIS Kiadó, Budapest, 2002; Complex Kiadó, Budapest, 2006
- <sup>3</sup> Pld.: *Az Európai Unió joga*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 2002; Második, átdolgozott kiadás. KJK-KERSZÖV, Budapest, 2005.
- <sup>4</sup> Pld.: *Kézikönyv az Európai Unióról*. Harmadik kiadás. Magyar Országgyűlés, 1999; Hatodik, átdolgozott, bővített kiadás. HVG-ORAC, Budapest, 2005; Hetedik, átdolgozott kiadás. HVG-ORAC, Budapest, 2007
- <sup>5</sup> M. Nyitrai Péter [2006]: *Nemzetközi és európai büntetőjog*. Osiris Kiadó, Budapest
- <sup>6</sup> Kondorosi Ferenc – Ligeti Katalin (szerk.) [2008]: *Az európai büntetőjog kézikönyve*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest
- <sup>7</sup> Czine Ágnes – Szabó Sándor – Villányi József [2006]: *Az előzetes döntéshozatali eljárás a büntető ügyszakban*. HVG-ORAC, Budapest
- <sup>8</sup> Osztovits András (szerk.) [2008]: *Az Európai Unió alapító szerződéseinek magyarázata 1-2*. Complex Kiadó, Budapest
- <sup>9</sup> Ld. azért mégis a Bibliográfiát, azzal, hogy korántsem lehet teljes.
- <sup>10</sup> Farkas Ákos professzor jegyezte az első – kisebb terjedelmű – a büntetőjogi együttműködés irányait számba vevő monográfiát. *Büntetőjogi együttműködés az Európai Unióban*. OSIRIS Kiadó, Budapest, 2002
- <sup>11</sup> Lévai Ilona legfőbb ügyészségi osztályvezető ügyész – Magyarország csatlakozása óta – az Eurojust magyar tagja.
- <sup>12</sup> Pld.: Bellamy & Child [1993]: *Common Market Law of Competition*. Fourth edition. Sweet & Maxwell, London
- <sup>13</sup> Pld.: Craig, Paul – de Búrca, Gráinne: *EU Law: Text, Cases and Materials*. Second edition. Oxford University Press, Oxford, 1998; Fourth edition. Oxford University Press, Oxford, 2008
- <sup>14</sup> Pld.: Rideau, J. [1999]: *Droit institutionnel de l'Union européenne et des Communautés européennes*. 3e édition. LGDJ, Paris
- <sup>15</sup> Pld.: Weatherill, Stephen – Beaumont, Paul [1999]: *EU Law*. 3rd edition. Penguin Books, London
- <sup>16</sup> Pld.: Whish, Richard [1993; 2001]: *Competition Law*. 3<sup>rd</sup> edition. Butterworths London, Edinburgh
- <sup>17</sup> Pld.: Wallace, Helen – Wallace, William [1997]: *Policy-Making in the European Union*. Oxford University Press
- <sup>18</sup> Pld.: Hecker, Bernd. [2005; 2007]: *Europäisches Strafrecht*. Springer
- <sup>19</sup> Pld.: Pradel, Jean – Corstens, Geert [1999; 2002]: *Droit pénal européen*. Dalloz, Paris
- <sup>20</sup> Calliess, Christian – Ruffert, Matthias (red.) [2002]: *Kommentar des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft: EUV/EGV*. Neuwied, Kriftel, Luchterland
- <sup>21</sup> Dony, M. – Bribosia, E. [2005]: *Commentaire de la Constitution de l'Union européenne*. Université de Bruxelles
- <sup>22</sup> Léger, Philippe (szerk.) [2000]: *Commentaire article par article des traités UE et CE*. Dalloz
- <sup>23</sup> Toth, A. G. [1990]: *The Oxford Encyclopaedia of European Community Law*. Clarendon Press, Oxford
- <sup>24</sup> Schwarze, Jürgen [2000]: *EU-Kommentar*. Nomos, Baden-Baden
- <sup>25</sup> Ld. még a Bibliográfián túl pld.: Peter-Alexis Albrecht, Geert Corstens, Gerhard Dannecker, Klaus Tiedemann, Frank Zieschang
- <sup>26</sup> Az európai büntetőjog területeit ld. pld.: Kondorosi–Ligeti (szerk.) [2008] p. 26.
- <sup>27</sup> Ld. a hivatalos adatokat illetően az OLAF honlapját:  
[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/site\\_map/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/anti_fraud/site_map/index_en.html)
- <sup>28</sup> Az elkövetési tárgyokról és az elkövetési magatartásokról ld. pld.: Hudák Anita [2008]: *Az európai ügyész szerepe a Közösség pénzügyi érdekeinek védelmében II. Ügyészek Lapja*, 2008(3). p. 84-85.
- <sup>29</sup> A Nizzai Szerződéssel az Európai Közösség alapító szerződéséhez csatolt, az ESZAK Szerződés

lejáratának pénzügyi következményeiről, valamint a Szén- és Acél Kutatási Alapról szóló Jegyzőkönyv 1. cikke (1) bekezdésének értelmében az ESZAK aktív és passzív vagyonának minden eleme – a 2002. július 23. napján fennálló formájában – 2002. július 24. napjával az Európai Közösségre kerül(t) átruházásra.

<sup>30</sup> A módosító szerződések folytán az EK Szerződéshez és EU Szerződéshez csatolt jegyzőkönyveket és nyilatkozatokat illetően ld.: Fazekas Judit (szerk.) [2000]: *Az európai integráció alapszerződésai*. KJK-Kerszöv, Budapest és Fazekas Judit (szerk.) [2002]: *Az európai integráció alapszerződésai 2*. KJK-Kerszöv, Budapest kiadványokat.

<sup>31</sup> Részben a Német-Magyar Munkatalálkozó Budapest, 2000. március 1-3. előadásanyagai alapján is; vö. táblázattal Wallace–Wallace [1999] II. p. 212.

<sup>32</sup> Az ún. Hágai Nyilatkozatnak megfelelően a Tanács 2004. december 22. napján (egyhangúan) úgy döntött, hogy az EK Szerződés IV. címe alatti területeken majdnem teljes egészében (a jogszerű migrációt kivéve) az EK Szerződés 251. cikke szerinti minősített többségi döntéshozatalt és az együtdöntési eljárást fogja alkalmazni.

<sup>33</sup> Az Alkotmányos Szerződés jövőjét illető gazdag irodalomból ld. pld.: Szili Katalin [2005] pp. 3-8.; Dezséri Kálmán [2005] pp. 18-35.; Györkös Péter [2006] pp. 27-33.; Ódor Bálint [2006] pp. 3-8.; Mohay Ágoston [2006] pp. 3-15.

<sup>34</sup> Az Alkotmányos Szerződésre vonatkozó irodalomból ld. pld.: Horváth–Ódor [2005]; Fischer, K. H. [2004]; Church–Phinnemore [2005]; Dony–Bribosia [2005]

<sup>35</sup> Közzétette az Európai Unió Hivatalos Lapja (HL) C-306. 50. évfolyam, 2007.12.17. 2007/C 306/01; a Magyar Közlöny 2007/182. száma

<sup>36</sup> Lisszaboni Szerződés 6. cikk (2) bekezdés

<sup>37</sup> Ausztria, Belgium, Bulgária, Ciprus, Észtország, Finnország, Görögország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Németország, Olaszország, Románia, Spanyolország, Szlovákia, Szlovénia

<sup>38</sup> A latolgatásokat, verziókat, aztán elemzéseket, értékeléseket illető gazdag irodalomból ld. még pld.: Ganczer Mónika [2007]: Az Európai Unió Alkotmányos Szerződésének ratifikációja és annak buktatói. *Állam- és Jogtudomány*, 2007(1). pp. 99-148.; Ódor Bálint [2007] pp. 3-11; Margitay-Becht–Ódor [2007] pp. 3-13; Angyal Zoltán [2007]: Az európai Alkotmányszerződés ratifikációs válsága, avagy a közvetlen demokrácia és az integráció kollíziója. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica XXV*. pp. 175-190.

<sup>39</sup> Elnökségi következtetések 46-48. pont. Az Európai Unió Tanácsa. Brüsszel, 2006. június 16. 10633/06 CONCL 2

<sup>40</sup> Ld.: Elnökségi következtetések. Az Európai Unió Tanácsa. Brüsszel, 2007. június 23. 11177/07 CONCL 2

<sup>41</sup> Az Európai Tanács 2007. június 21-22-ei ülésén meghatározott célok és feladatok ismertetését ld.: Csöndes–Kecskés [2008] p. 4.

<sup>42</sup> Ld. pld.: [http://www.bruxinfo.eu/index.php?lap=dokument/dokumentdok&\\_id=22663](http://www.bruxinfo.eu/index.php?lap=dokument/dokumentdok&_id=22663). 2008.07.30.

<sup>43</sup> Jogi érdekesség egy elfogadott, de hatályba nem lépett nemzetközi dokumentum módosítása, ld. pld.: Ódor Bálint [2007] p. 4., de ez a paradoxon a magyar kodifikáció történelmében nem ismeretlen, például a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény a kihirdetését követően a hatályba lépéséig nem egy módosításon esett át.

<sup>44</sup> LSZ 1. cikk 22. pont – EUSz módosított 10. cikk

<sup>45</sup> EK Szerződés 249. cikk

<sup>46</sup> EU Szerződés 34. cikk (2) bekezdés a) pont

<sup>47</sup> EU Szerződés 34. cikk (2) bekezdés b) pont

<sup>48</sup> EU Szerződés 34. cikk (2) bekezdés c) pont

<sup>49</sup> Ez az ún. *rolling ratification*. Ld.: Den Boer [1997] p. 315.

<sup>50</sup> EU Szerződés 34. cikk (2) bekezdés d) pont

<sup>51</sup> A büntetőjogi tárgyú közösségi jogforrások – kivonatos közlése melletti – részletesebb felsorolását adja: Czine–Szabó–Villányi [2006] pp. 92-185.

<sup>52</sup> Ld. pld.: Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2003. évi CXXX. törvényhez fűzött miniszteri indokolást (Igazságügyi Közlöny 2004/2.); Ligeti [2004a] pp. 85-86.

<sup>53</sup> A másodlagos jogban a kölcsönös elismerés elve elsőként a pénzmosásról, valamint a bűncselekményekhez felhasznált eszközök és az abból származó jövedelmek azonosításáról, felkutatásáról, befagyasztásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról szóló 2001/500/IB kerethatározatban (2001. június 26.), majd még a vagyonnal vagy bizonyítékkal kapcsolatos biztosítási intézkedést elrendelő határozatoknak az Európai Unióban történő végrehajtásáról szóló 2003/577/IB

kerethatározatban (2003. július 22.), a kölcsönös elismerés elvének a pénzbüntetésekre való alkalmazásáról szóló 2005/214/IB kerethatározatban (2005. február 24.), a kölcsönös elismerés elvének a vagyonekhozást elrendelő határozatokra történő alkalmazásáról szóló 2006/783/IB kerethatározatban (2006. október 6.) jelent meg.

<sup>54</sup> Az *Advocaten voor de Wereld VZW v. Leden van de Ministerraad* ügy (C-436/04. [2006] ECR p. I-2333.) főtanácsnoki indítványa szerint „a kiadatásnak az európai elfogatóparanccsal felváltása kopernikuszi fordulat” (V.41. pont); az Alkotmánybíróság szerint „ez a jogi megoldás megnyitja az európai bűnüldözési terület határait”. [32/2008. (III. 12.) AB határozat III.1. pont].

<sup>55</sup> *Advocaten voor de Wereld VZW v. Leden van de Ministerraad* ügy (C-436/04. [2006] ECR p. I-2333.)

<sup>56</sup> X (ismeretlen személy) elleni büntetőeljárások (25. pont) C-74/95. és C-129/95. sz. egyesített ügyek. [1996] ECR p. I-6609.; *Dansk Rørindustri és társai v. Bizottság* (VI. 217-219. pont) C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C 208/02. P és C-213/02. P sz. egyesített ügyek [2005] ECR p. I-5425.

<sup>57</sup> Részben a Phare Twinning Program „Magyar Ügyészek Képzése” keretében Jean-Paul Sudre Visegrádon, 2000. szeptember 11. napján elhangzott előadása alapján. Szerinte az aránypár 20:2 (20-ból 2 lépett hatályba!).

<sup>58</sup> Magyarországon kihirdette az 1965. évi 4. törvényerejű rendelet, módosította az 1988. évi 17. törvényerejű rendelet, majd a 2005. évi XXX. törvény

<sup>59</sup> Magyarországon kihirdette az 1988. évi 17. törvényerejű rendelet

<sup>60</sup> Magyarországon kihirdette az 1979. évi 25. törvényerejű rendelet, módosította a 2005. évi XXX. törvény

<sup>61</sup> Magyarországon kihirdette az 1998. évi L. törvény

<sup>62</sup> Magyarországon kihirdette a 2006. évi CI. törvény

<sup>63</sup> Magyarországon kihirdette a 2006. évi CII. és CIII. törvény

<sup>64</sup> Magyarországon kihirdette a 2005. évi CXXXIV. törvény

<sup>65</sup> Magyarországon kihirdette a 2007. évi XX. törvény

<sup>66</sup> Magyarországon kihirdette az 1991. évi LXXI. törvény

<sup>67</sup> Magyarországon kihirdette az egyezményt és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyvet az 1993. évi XXXI. törvény

<sup>68</sup> Magyarországon kihirdette a kilencedik jegyzőkönyvet az 1994. évi LXXXVI. törvény, a tizenegyedik jegyzőkönyvet az 1998. évi XLII. törvény, a tizenharmadik, a halálbüntetés minden körülmények között történő eltörlésére vonatkozó jegyzőkönyvet a 2004. III. törvény

<sup>69</sup> Magyarországon kihirdette az 1994. évi XVIII. törvény

<sup>70</sup> Magyarországon kihirdette az 1994. évi XIX. törvény

<sup>71</sup> Magyarországon kihirdette az 1997. évi XCIII. törvény

<sup>72</sup> Magyarországon kihirdette az 1994. évi XXI. törvény

<sup>73</sup> Magyarországon kihirdette a 2001. évi LXII. törvény

<sup>74</sup> Magyarországon kihirdette a 2000. évi CI. törvény

<sup>75</sup> Magyarországon kihirdette a 2002. évi XLIX. törvény

<sup>76</sup> Magyarországon kihirdette a 2004. évi LXXIX. törvény

<sup>77</sup> Magyarországon kihirdette a 2000. évi XXXVII. törvény

<sup>78</sup> *De Izlanddal és Norvégiával is*: HL L 26., 2004.1.29., pp. 3-9.; valamint (az Európai Közösséggel együtt) Svájjal: HL C 308., 2004.12.14., pp. 2-4.

<sup>79</sup> A megállapodások szövegét ld.: <http://eur-lex.europa.eu/en/legis/20070701/chap1930.htm>, [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22003A0719\(02\):HU:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22003A0719(02):HU:NOT)

<sup>80</sup> HL L 213., 2008.08.08. pp. 49-57.

<sup>81</sup> *International Fruit Company NV and others v. Produktschaap voor Groenten en Fruit* (C 21-24/72 [1972] ECR p. 1219.)

<sup>82</sup> A Tanács 2424/2001/EK rendelete (2001. december 6.) alapján, amely a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) kifejlesztéséről szól.

<sup>83</sup> Újabbán a SIS II bevezetésének időpontjaként 2008. december 17-ét jelölték meg.

<sup>84</sup> A Tanács 927/2004/EK határozata (2004. december 22.) az Európai Közösséget létrehozó szerződés harmadik részének IV. címe alá tartozó egyes területekre a Szerződés 251. cikkében megállapított eljárás alkalmazásáról.

<sup>85</sup> Korlátozott részvétel, amely a bűnügyi és rendőri együttműködés egyes területeire terjedt ki. Ld.: Den Boer [2000] pp. 336-357.

<sup>86</sup> Magyarországon kihirdette a 2005. évi CXV. törvény

<sup>87</sup> Magyarországon kihirdette a 2005. évi CXVI. törvény

<sup>88</sup> Magyarországon kihirdette a 2007. évi CXII. törvény

- <sup>89</sup> Az ismertetés alapjául a Corpus Juris 2000 dr. Tonio Walter által, az Európai Büntetőjogi Egyesület megbízásából készült német fordítását vettem, de a Corpus Juris elérhető pld.: <http://www.law.uu.nl/wiarda/corpus/index1.htm>
- <sup>90</sup> Ld. még a jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló 2001. évi CIV. törvényhez fűzött miniszteri indokolás Általános Indokolásának 6. pontját is.
- <sup>91</sup> Ld. pld.: [http://europa.eu/documents/comm/index\\_hu.htm](http://europa.eu/documents/comm/index_hu.htm)
- <sup>92</sup> Ld. pld.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0401:FIN:HU:PDF>
- <sup>93</sup> Ld. pld.: <http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/116002.htm>
- <sup>94</sup> Vö. pld.: <http://europa.eu/generalreport/de/2005/rg75.htm>;  
[http://europa.eu/pol/justice/print\\_overview\\_de.htm](http://europa.eu/pol/justice/print_overview_de.htm);
- <sup>95</sup> Az Európai Politikai Együttműködés (*European Political Cooperation*) az 1970-es évek elején a tagállamok külügyminisztereinek – a közös kül- és biztonságpolitikai egyeztetés, álláspont kialakítása érdekében (fél)évente – rendszeres találkozóját fedte.
- <sup>96</sup> Részben „A Közösség pénzügyi érdekeinek védelme” című szeminárium, Baden, 1998. október 5-7. napi előadásai alapján.
- <sup>97</sup> Vö.: [http://ec.europa.eu/dgs/olaf/mission/mission/index\\_hu.html](http://ec.europa.eu/dgs/olaf/mission/mission/index_hu.html),  
[http://ec.europa.eu/dgs/olaf/legal/index\\_de.html](http://ec.europa.eu/dgs/olaf/legal/index_de.html)
- <sup>98</sup> Az Európai Unió 1997. december 18-án fogadta el a vámstervek közötti kölcsönös segítségnyújtásról és együttműködésről szóló (Nápoly II.) Egyezményt.
- <sup>99</sup> Vö.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41990X1017:DE:N...>
- <sup>100</sup> Vö.: [http://europa.eu/agencies/community\\_agencies/emcdda/index\\_hu.htm](http://europa.eu/agencies/community_agencies/emcdda/index_hu.htm),
- <sup>101</sup> Europol Egyezmény 45. cikk (5) bekezdés
- <sup>102</sup> Vö.: <http://www.europa.eu.int/scadplus/pritversion/de/lvb/133161.htm-2004.12.07>.
- <sup>103</sup> Vö.: <http://ec.europa.eu/dgs/olaf/mission/mission/cocolaf/hu.html>
- <sup>104</sup> Részben a Német-Magyar Munkatalálkozó Budapest, 2000. március 1-3. előadásanyagai; s a Phare Twinning Program „Magyar Ügyészek Képzése” keretében Isabelle Toulmonde Visegrádon, 2000. szeptember 14. napján elhangzott előadása alapján.
- <sup>105</sup> Magyarországon kihirdette a 2006. évi XIV. törvény
- <sup>106</sup> Részben a Phare Twinning Program „Magyar Ügyészek Képzése” keretében Jean-Paul Sudre Visegrádon, 2000. szeptember 11. napján, Isabelle Toulmonde 2000. szeptember 14. napján elhangzott előadása alapján.
- <sup>107</sup> A 2004. évi Osztrák Bírói Héten Ulrike Haberl-Schwarz Pamhagenben, 2004. május 14. napján elhangzott előadása alapján.
- <sup>108</sup> Ld. az Európai Ügyészség feladatát, szervezetét, eljárását részletesebben például az idézett művekben.
- <sup>109</sup> Az ügyészek nemzetközi fórumán dr. Helgerth Drezdában, 2005. szeptember 6. napján elhangzott előadása szerint.
- <sup>110</sup> EK Szerződés 164. cikk (220. cikk)
- <sup>111</sup> EK Szerződés 177. cikk (234. cikk) a-c) pontja
- <sup>112</sup> EK Szerződés 68. cikk (1) bekezdés
- <sup>113</sup> EK Szerződés 68. cikk (2) bekezdés
- <sup>114</sup> EU Szerződés 35. cikk (6) bekezdés
- <sup>115</sup> EU Szerződés 35. cikk (7) bekezdés
- <sup>116</sup> Casati (203/80 [1981] ECR p. 2595.)
- <sup>117</sup> Comission v. Greece (68/88 [1989] ECR p. 2979.)
- <sup>118</sup> Fratelli Constanzo Spa v. Comune di Milano és Impresa Ing. Lodigiani Spa (103/88 [1989] ECR p. 1839.)
- <sup>119</sup> Robert Tymen (269/80 [1981] ECR p. 3079.)
- <sup>120</sup> Daniel Bout (21/81 [1982] ECR p. 381.)
- <sup>121</sup> Marleasing v. Comercial Internacional de Alimentación (C-106/89. [1990] ECR p. I-4135.)
- <sup>122</sup> Officier von Justitie v. Kolpinghuis Nijmegen (80/86. [1987] ECR p. 3969.)
- <sup>123</sup> Teodoro Wagner Miret v. Fondo de Garantia Salarial (334/92. [1993] ECR p. I-6911)
- <sup>124</sup> Luciano Arcaro elleni büntetőeljárás (C-168/95. [1996] ECR p. I-4705.)
- <sup>125</sup> Bizottság v. Tanács (C-176/03 [2005] ECR p. I-7879.)
- <sup>126</sup> Procureur Du Roi v. Benoit és Gustave Dassonville (8/74. [1974] ECR p. 837.)
- <sup>127</sup> Jan-Erik Anders Ahokainen és Mati Leppik elleni büntetőeljárás (C-434/04. [2006] ECR p. I-9171.)
- <sup>128</sup> Ld. korábbról: John Greenham és Léonard Abel elleni büntetőeljárás (C-95/01. [2004] ECR p. I-1333.); Nicolas Schreiber elleni büntetőeljárás (C-443/02. [2004] ECR p. I-7275.)

- <sup>129</sup> Regina v. Ernest George Thomson, Brian Albert Johnson and Colin Alex Norman Woodiwiss elleni büntetőeljárás (7/78. [1978] ECR p. 2247.)
- <sup>130</sup> Lucas Emilio Sanz de Lera és társai elleni büntetőeljárások (C-163, C-165 és C-250/94. egyesített ügyek [1995] ECR p. I-4821.)
- <sup>131</sup> Casati (203/80 [1981] ECR p. 2595.)
- <sup>132</sup> Graziana Luisi és Giuseppe Carbone v. Ministero del Tesoro (286/82 és 26/83. egyesített ügyek [1984] ECR p. 377.)
- <sup>133</sup> Tullio Ratti elleni büntetőeljárás (C-148/78. [1979] ECR p. I-1629.)
- <sup>134</sup> Franz Grad v. Finanzamt Traunstein (9/70. [1970] ECR p. 825.)
- <sup>135</sup> Defrenne II. 32-33. pont (43/75. [1976] ECR p. 455.)
- <sup>136</sup> Ld. még később: Ursula Becker v. v. Finanzamt Münster-Innenstadt (8/81. [1982] ECR p. 53.); Fratelli Constanzo Spa v. Comune di Milano és Impresa Ing. Lodigiani Spa (103/88 [1989] ECR p. 1839.); Antoine Kortas elleni büntetőeljárás (C-319/97. [1999] ECR p. I-3143.)
- <sup>137</sup> Officier von Justitie v. Kolpinghuis Nijmegen (80/86. [1987] ECR p. 3969.); Luciano Arcaro elleni büntetőeljárás (C-168/95. [1996] ECR p. I-4705.)
- <sup>138</sup> Ulf Hammarsten elleni büntetőeljárás (C-462/01. [2003] ECR p. I-781.)
- <sup>139</sup> Ian William Cowan v. Trésor Public (186/87. [1989] ECR p. 195.)
- <sup>140</sup> James Wood v. Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (C-164/07. HL C 2008.07.19. p. 3.)
- <sup>141</sup> Ld. pld.: Bela-Mühle Josef Bergman KG v. Grows-Farm GmbH & CO. KG. (114/76. [1977] ECR p. 1211.), vagy a határozat által hivatkozottan: Garcia Avello (C-148/02. [2003] ECR p. I-11613.)
- <sup>142</sup> Horst Otto Bickel és Ulrich Franz elleni büntetőeljárás (C-274/96. [1998] ECR p. I-7637.)
- <sup>143</sup> Bernard Keck és Daniel Mithouard v. Francia Köztársaság (C-267 és C-268/91. egyesített ügyek [1993] ECR p. I-6097.)
- <sup>144</sup> Ld. még: Marcel Burmanjer, René Alaxander Van Der Linden, Anthony De Jong elleni büntetőeljárás (C-20/03. [2005] ECR p. I-4133.), amely ügyben hozott ítélet szerint nem ellentétes az EK Szerződés 28. cikkével, ha a korlátozás mind a nemzeti, mind a más tagállamból származó termékek forgalmazására kiterjed, a tagállam területén valamennyi piaci szereplőre egyaránt vonatkozik.
- <sup>145</sup> Ld. korábbról pld.: Max Gutman v. Bizottság (18/65. [1966] ECR p. 103.); Limburgse Vinyl Maatschappij NV v. Bizottság (T-305/94. [1999] ECR p. II-931.)
- <sup>146</sup> Gözütok és Brügge (C-187/01. és C-385/01. egyesített ügyek [2003] ECR p. I-1345.)
- <sup>147</sup> Filomeno Mario Miraglia elleni büntetőeljárás (C-469/03. [2005] ECR p. I-2009.)
- <sup>148</sup> Leopold Henri Van Esbroeck elleni büntetőeljárás (C-436/04. [2006] ECR p. I-2333.)
- <sup>149</sup> Gasparini és társai elleni büntetőeljárás (C-467/04. [2006] ECR p. I-9199.)
- <sup>150</sup> Jean Leon Van Straaten v. Hollandia és Olaszország (C-150/05. [2006] ECR p. I-9327.)
- <sup>151</sup> Jürgen Kretzinger elleni büntetőeljárás (C-288/05. [2007] ECR p. I-6441.)
- <sup>152</sup> Norma Kraaijenbrink elleni büntetőeljárás (C-367/05. [2007] ECR p. I-6619.)
- <sup>153</sup> Silvio Berlusconi és társai elleni büntetőeljárások (C-387/02. [2005] ECR p. I-3565.)
- <sup>154</sup> Ld. korábbról még: Regina v. Kent Kirk (C-63/83. [1984] ECR p. 2689.); Pretore di Salò v. X. (ismeretlen személy) – (C-14/86. [1987] ECR p. 2545.)
- <sup>155</sup> Ibiyinka Awoyemi elleni büntetőeljárás (C-230/97. [1998] ECR p. I-6781.)
- <sup>156</sup> Maria Pupino elleni büntetőeljárás (C-105/03. [2005] ECR p. I-5285.)
- <sup>157</sup> Szymon Kozłowski elleni büntetőeljárás (C-66/08. (EUR-Lex 62008J0066)
- <sup>158</sup> Massimiliano Placanica, Christian Palazzese és Angelo Sorricchio elleni büntetőeljárások (C-338/04., C-359/04. és C-360/04. egyesített ügyek [2007] ECR p. I-1891.)
- <sup>159</sup> Ordre des barreaux francophones et germanophone and others (C.-305/05. [2007] p. I-5305. – 2007. június 26.)
- <sup>160</sup> Giovanni Dell'Orto elleni büntetőeljárás (C-467/05. [2007] ECR p. I-5557. – 2007. június 28.)
- <sup>161</sup> Európai Közösségek Bizottsága v. Holland Királyság (C-50/06. [2007] ECR p. I-4383. – 2007. június 7.)
- <sup>162</sup> Ismail Derin v. Landkreis Darmstadt-Dieburg (C-325/05. [2007] ECR p. I-6495. – 2007. július 18.)
- <sup>163</sup> Murat Polat v. Stadt Rüsselsheim (C-349/06. [2007] ECR p. I-8167. – 2007. október 4.)
- <sup>164</sup> Az Európai Bíróság büntetőjogi vonatkozású ítélezési gyakorlatának részletesebb elemzését ld.: Czine–Szabó–Villányi [2006] VII. Fejezet; Kondorosi–Ligeti [2008] pp. 719-737.
- <sup>165</sup> Magyarország a 133/2004. (XII. 23.) OGY határozattal erősítette meg.
- <sup>166</sup> Magyarországon kihirdette a 2007. évi CLXVIII. törvényt
- <sup>167</sup> A magyar tárgyalási stratégiáról és érdekekről ld.: Ódor Bálint [2004]: *Magyarország érdekei és*



*célkitűzései az Európai Unió alkotmányozó folyamatában, az Alkotmány szerződés előzményei és várható hatásai.* Hans Seidel és Euration Alapítvány, Budapest; Margitay-Becht-Ódor [2007] pp. 9-10.; Csöndes–Kecskés [2008] pp.11-12.

<sup>168</sup> Időközben az Alkotmánybíróság [32/2008. (III. 12.) AB határozat] – ugyan eltérő logika mentén – osztotta a köztársasági elnök indítványát, azaz „az Európai Unió, valamint az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság közötti átadási eljárásról szóló Megállapodás” kihirdetéséről szóló törvény 3. §-ában foglalt Megállapodás 3. cikkének (2) bekezdését, 3. cikkének (3) bekezdését és a törvény 4. §-a a Megállapodás 3. cikk (4) bekezdéséhez tett nyilatkozatot megállapító részében alkotmányellenesnek találta. Érdekesség, hogy az Alkotmánybíróság már hivatkozott a Lisszaboni Szerződésre – annak 69A. és 69B. cikkének a büntetőjogi tényállások vonatkozásában a harmonizáció elmélyítésére vonatkozó rendelkezéseire – is (IX. fejezet). Ld. részletesebben: Karsai–Ligeti [2008] pp. 399-408., s erre reflexióként: Kovács [2008] pp. 409-413; továbbá: Balogh-Békési [2008] pp. 310-315.; Raisz [2008] pp. 387-393.

<sup>169</sup> Ezen elvek hazai alkotmányossági értelmezését illetően ld. az Alkotmánybíróság 11/1992. (III. 5.) AB határozatát. Ennek lényege szerint: a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvei a büntetőjogi legalitás alkotmányos elvének részei, de nem egyedüli kritériumai a büntetőjogi felelősségre vonás alkotmányosságának (IV.4. pont).

<sup>170</sup> Magyarországon kihirdette a 2003. évi CXXX. törvényt

<sup>171</sup> Az OECD Egyezményre figyelemmel

<sup>172</sup> Az Európa Tanácsnak a pénzmosásról, a bűncselekményből származó dolgok felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról szóló Strasbourgi Egyezményének megfelelően

<sup>173</sup> Az Európa Tanács Számítástechnikai Bűnözésről szóló Budapesti Egyezményére figyelemmel

<sup>174</sup> Az ENSZ saját és kiegészítő személyzetének biztonságáról szóló 1994. december 9-én elfogadott New York-i Egyezményére (Magyarországon kihirdette a 2001. évi XIII. törvényt) és az ENSZ-nek a nemzetközileg védett személyek, köztük a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló 1973. december 14-én elfogadott New York-i Egyezményére (Magyarországon kihirdette az 1977. évi 22. törvényerejű rendelet) figyelemmel

<sup>175</sup> Az ENSZ-nek a nemzetközileg védett személyek, köztük a diplomáciai képviselők ellen elkövetett bűncselekmények megelőzéséről és megbüntetéséről szóló 1973. december 14-én elfogadott New York-i Egyezményére (Magyarországon kihirdette az 1977. évi 22. törvényerejű rendelet) figyelemmel

<sup>176</sup> A 13/1995. (VI. 29.) IM rendelettel módosított 12/1987. (XII. 29.) IM rendelet 7. § (3) bekezdése írja elő. Ld. még: Az igazságügy-miniszternek a jogharmonizációs ügyek intézéséről szóló 8002/1999. (IK 10.) IM tájékoztatójának 87-96. pontját.

<sup>177</sup> A Tanácsnak a bűnöző szervezetben való részvétel bűncselekménnyé nyilvánításáról szóló 1998. december 21-i együttes fellépésének (és az ENSZ nemzetközi szervezett bűnözés elleni Palermói Egyezményének) megfelelően

<sup>178</sup> Az Európai Közösségek Bírósága Statútumára és a Nemzetközi Büntetőbíróság Statútumára tekintettel

<sup>179</sup> Az Európa Tanács Korrupció elleni büntetőjogi Strasbourgi Egyezményére, az OECD Egyezményre, az Európai Unió tagállamainak tisztviselőit és az Európai Közösségek tisztviselőit érintő korrupció elleni küzdelemről szóló Egyezményre figyelemmel

<sup>180</sup> Az Európa Tanácsnak a pénzmosásról, a bűncselekményből származó dolgok felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról szóló Strasbourgi Egyezményére és a Tanácsnak az euró bevezetésével kapcsolatos pénzhamisítás elleni, büntetőjogi és egyéb szankciókkal megvalósuló védelem megerősítéséről szóló 2000. május 29-i 2000/383/IB kerethatározatára figyelemmel

<sup>181</sup> A Tanácsnak a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002. június 13-i kerethatározatára is figyelemmel

<sup>182</sup> A Tanácsnak a nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalás és hamisítás elleni küzdelemről szóló 2001. május 28-i 2003/80/IB kerethatározatára figyelemmel

<sup>183</sup> A Tanácsnak a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 1992. október 12-i 2913/92/EGK rendeletére figyelemmel

<sup>184</sup> A Tanácsnak a terrorizmus leküzdése érdekében egyes személyekkel és szervezetekkel szemben hozott különleges korlátozó intézkedésekről szóló 2001. december 27-i 2580/2001/EK rendeletére is figyelemmel

<sup>185</sup> A Tanácsnak a környezet büntetőjog általi védelméről szóló 2003. január 27-i 2003/80/IB kerethatározatára figyelemmel

<sup>186</sup> A Tanácsnak a nem készpénzes fizetőeszközökkel összefüggő csalás és hamisítás elleni küzdelemről szóló 2001. május 28-i 2003/80/IB kerethatározatára figyelemmel

<sup>187</sup> A Tanácsnak a gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről szóló 2003. december 22-i 2004/68/IB kerethatározatára figyelemmel

<sup>188</sup> A Tanácsnak az egyes, a halálbüntetés, a kínzás vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés során alkalmazható áruk kereskedelméről szóló 2005. június 27-i 1236/2005/EK rendeletére figyelemmel

<sup>189</sup> Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint a terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló 2005. október 26-i 2005/60/EK irányelvére figyelemmel

<sup>190</sup> Az iparjogvédelmi jogok megsértése büncselekményének igazgatásai szabályai a Tanácsnak a gyógyszerek kiegészítő oltalmi tanúsítványának bevezetéséről szóló 1768/92/EGK, a közösségi védjegyről szóló 40/94/EK, a közösségi növényfajta-oltalomról szóló 2100/94/EK, a közösségi formatervezési mintáról szóló 6/2002/EK, a mezőgazdasági termékek és élelmiszerek földrajzi jelzéseinek és eredetmegjelöléseinek oltalmáról szóló 510/2006/EK rendeletei, az Európa Parlamentnek és a Tanácsnak a növényvédő szerek kiegészítő oltalmi tanúsítványának bevezetéséről szóló 1610/96/EK rendelete

<sup>191</sup> A Tanácsnak a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód elvének a munkavállalás, a szakképzés, az előmenetel és a munkakörülmények terén történő végrehajtásáról szóló [az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a 2002. szeptember 23-i 2002/73/EK irányelvvel módosított] 1976. február 9-i 76/2007/EGK irányelvére, valamint a Tanácsnak a személyek közötti, faji-vagy etnikai származásra való tekintet nélküli egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló 2000. június 29-i 2000/43/EK irányelvére figyelemmel

<sup>192</sup> Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a kábítószer-prekurzorokról szóló 2004. február 11-i 273/2004/EK rendeletére, valamint a Tanácsnak a kábítószer-prekurzoroknak a Közösség és harmadik országok közötti kereskedelme nyomán követésére vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 2004. december 22-i 111/2005/EK rendeletére figyelemmel

<sup>193</sup> A Tanácsnak a közös nyomozócsoportokról szóló 2002. június 13-i 2002/465/IB kerethatározatának megfelelően

<sup>194</sup> A Tanácsnak a sértett jogállásáról szóló 2001. március 15-i 2001/220/IB kerethatározatára figyelemmel

<sup>195</sup> A Tanácsnak a sértett jogállásáról szóló 2001. március 15-i 2001/220/IB kerethatározatára figyelemmel

<sup>196</sup> 2004. évi XXIX. törvény az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról

<sup>197</sup> Vajnai Attila elleni büntetőeljárás (C-328/04 [2005] ECR p. I-8577.)

<sup>198</sup> Vajnai v. Hungary, no. 33629/06. (Sect. 2.) –(8.7.08)

<sup>199</sup> 47/2000. (XII. 4.) AB határozat III.2.1. pont

<sup>200</sup> Vö.: *Jogi Lexikon* [1999]. KJK-KERSZÖV, Budapest, p. 208.

<sup>201</sup> A sokat mondó részvételi arányokról, és az igenek-nemek, vagy inkább a nemek-igenek megoszlásáról, elemzéséről ld. pld.: Kecskés [2005] p. 408.

<sup>202</sup> Az Alkotmányos Szerződésnek, illetve az ahhoz vezető európai alkotmányozási folyamat lehetséges identitásformáló szerepéről, az alkotmányos patriotizmus problematikájáról ld.: Masenkó-Mavi [2007] pp. 568-572.; az uniós alkotmányozás identitás problematikájáról: Sadurski [2006]; az európai közösség politikai közösségként meghatározásáról ld.: Walker, Neil: Constitutionalising enlargement, enlarging constitutionalism. *European Law Journal*, vol.9. No.3. 370. oldal; az uniós alkotmányozási folyamat ellentmondásos olvasatáról: Wind [2001] p. 259.

<sup>203</sup> Ld. pld. az utóbbi időből a Prümi Szerződést, amelyet Franciaország, Németország, Belgium, Hollandia, Luxemburg, Spanyolország és Ausztria kötött.

<sup>204</sup> A neo-föderalista John Pinder szerint a Közösség föderalista intézményei ahhoz elég erősek, hogy folytassák az integrációt, de az alkotmány megalkotásához nem eléggé erősek. John Pinder [1991]: *European Community. The Building of a Union*. Oxford University Press, Oxford pp. 216-217.

<sup>205</sup> Az Alkotmányos Szerződés tudományos értékéről viszont ld.: Vörös Imre [2006]: Az európai alkotmány várható hatásai a magyar jogrendszerre. *Állam- és Jogtudomány*, 2006(2). pp. 197-234.; Masenkó-Mavi [2007] pp. 568-573.

<sup>206</sup> Magyarul ld. pld: *Szerződés Európai Alkotmány létrehozásáról*. Európai Füzetek. Különszám.

<sup>207</sup> A 2007. évi CLXVIII. törvény nyomtatható közlönyoldal verziója szerint

<sup>208</sup> Horváth Józsefnek, a Magyar Hivatalos Közlönykiadó vezérigazgató-helyettesének tájékoztatása szerint, 2007. november 29-én – de Jure, 2007/12. pp. 51-54.

<sup>209</sup> Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról

---

szóló lisszaboni szerződés kihirdetéséről szóló 2007. évi CLXVIII. törvényhez fűzött indokolás  
Általános Indokolása hetedik-nyolcadik bekezdése

<sup>210</sup> Pollock, Sir Frederick [1882]: *The History of English Law as a Branch of Politics*. pp. 200-201.  
Idézi: Drewry, Gavin [2003]: Politikai intézmények: jogi vonatkozások. In: Goodin, Robert E. –  
Klingemann, Hans-Dieter (szerk.): *A politikatudomány új kézikönyve*. OSIRIS Kiadó, Budapest, p.  
195.

<sup>211</sup> Drewry, Gavin [2003]: Politikai intézmények: jogi vonatkozások. In: Goodin, Robert E. –  
Klingemann, Hans-Dieter (szerk.): *A politikatudomány új kézikönyve*. OSIRIS Kiadó, Budapest, p.  
195. oldal