



# TERRORELHÁRÍTÁSI KÖZPONT

1101 Budapest, Zách u. 4.

## dr. Hegyes Gabriella százados

### Az Európai Unió terrorizmus elleni küzdelme

#### Abstract

*After 9/11, and especially after the Madrid and the London terrorist attacks, the European Union had to review its counter terrorism activities. This new type of transnational terrorism requires a new type of fight against it. The EU adopted a number of documents in addition to the existing international conventions relevant to terrorism, and set up a new agency for the implementation of special tasks in the fight against terrorism. However, coordination is a big challenge and requires a lot of time, and the EU red tape system and its policy to prefer national sovereignty and human rights issues, as well as the principle of “we share no information with one another” hinder such work. Naturally, one cannot change the foundations of the principles on which the EU functions, but its tool kit could be and should be improved.*

#### 1. Bevezetés

**„2001. szeptember 11., New York, Washington, Pennsylvania:** Az al-Kaida 19 terroristája négy gépet térít el az Egyesült Államok keleti partvidékén. Az első gép a World Trade Center (WTC) északi tornyába csapódik, a második gép a WTC déli tornyába. 34 perc múlva az American Airlines 77-es számú járata a Pentagonba csapódik. Ekkor már tudni, hogy egy negyedik gép is a géprablók kezében van. A gép utasai felláznak, így az még Pennsylvániában, lakatlan területen egy mezőre zuhan. A gép célpontja minden bizonnyal a Fehér Ház volt. A terrorakció folyamán a géprablókkal együtt összesen 2995 ember vesztette életét. [...]

**2004. március 11., Madrid:** Napra pontosan két és fél évvel a 9/11-i támadások után az al-Kaida megint komoly szervezést igénylő, nagy pontossággal végrehajtott merényletsorozatot követ el, ezúttal Spanyolországban. Madridban és elővárosaiban tíz, hátizsákba rejtett pokolgépet robbantanak négy különböző helyszínen, a városközpontba tartó vasútvonalakon,



hívta fel a figyelmet, hogy az EU célponttá vált, mely a terrorellenes stratégiában is új dimenziókat kellett, hogy nyisson.

Jelen tanulmány elsődleges célja annak vizsgálata, hogy az Unió milyen lépéseket tett, illetve milyen lépéseket tehetett a terrorizmus elleni harc színterén saját korlátain belül. Látni fogjuk – csak a legfontosabbakat kiemelve –, hogy az EU hogyan és milyen szándékkal hozta létre terrorellenes dokumentumait és stratégiáját és különböző uniós intézményeit, mint például az EU terrorellenes koordinátorát. Röviden áttekintjük továbbá, hogy hogyan próbálta meg és próbálja meg a mai napig folyamatosan a különböző intézményeinek tevékenységét összehangolni, hatékonyabbá tenni annak érdekében, hogy sikeresen és időben szembe tudjon nézni az új kihívásokkal.

## 2. Az EU terrorellenes dokumentumai

### 2.1 Sevillai Deklaráció

A madridi támadásokat követően, elsősorban az áldozatok családjával és spanyol emberekkel érzett szolidaritás kifejezése céljából a tagállamok 2004. március 25-én aláírták az ún. Sevillai Deklarációt,<sup>4</sup> melyben kijelentették, hogy együttesen lépnek fel a terrorizmus ellen a rendelkezésre álló valamennyi eszközükkel, beleértve a katonai fellépést is, akkor, ha bármelyiküket terrortámadás érné.<sup>5</sup>

A Deklaráció egyik alap gondolata, hogy a már létező együttműködések tovább kell építeni, fejleszteni, mint például a Tanács Terrorizmus elleni Akciótervét.<sup>6</sup> A tagállamok nyilatkozatukban sürgetik továbbá a már létező döntések végrehajtását is, beleértve az Eurojust<sup>7</sup> létrehozását célzó dokumentum vagy a Terrorizmus elleni küzdelemről szóló döntés végrehajtását<sup>8</sup> is. Mindennél fontosabb, hogy a tagállamok már ekkor felismerték, hogy az információk átadása és megosztása szükséges és elengedhetetlen az eredményes fellépéshez.

<sup>4</sup> Declaration on Combating Terrorism. <http://www.consilium.europa.eu/medocs/cmsUpload/DECL-25.3pdf>. (letöltve: 2012. 10. 29.)

<sup>5</sup> Tomolya János mk. alezredes: Az Európai Unió és a terrorizmus elleni harc. [http://portal.zmne.hu/pls/portal/docs/page/zportal/zmne\\_root/kutatas/kutatas\\_hdi/konferenciaanyagok/tab147766/tomolya.pdf](http://portal.zmne.hu/pls/portal/docs/page/zportal/zmne_root/kutatas/kutatas_hdi/konferenciaanyagok/tab147766/tomolya.pdf). (letöltve: 2012. 10. 25.)

<sup>6</sup> Plan of Action to Combat Terrorism.

<sup>7</sup> lásd 3.4 pont.

<sup>8</sup> Decision on Combating Terrorism.

Ugyanez vonatkozik a műveleti együttműködésre is, melynek megerősítésére a Deklaráció is felhívja a tagállamok figyelmét.

A Sevillai Deklaráció egyik legfontosabb eleme a fentiek mellett mégis az, hogy létrehozta az Európai Unió Terrorellenes Koordinátora<sup>9</sup> (továbbiakban: CTC) pozíciót, kijelentve, hogy a terrorizmus által jelentett fenyegetés elleni küzdelemhez elengedhetetlen az erős és jól irányított együttműködés. A Deklaráció meghatározta, hogy a CTC feladata a terrorizmus elleni harc összehangolása valamennyi uniós intézményben, köztük a Tanácsban is.

## **2.2 Európai Uniós cselekvési terv a terrorizmus ellen**

Az Európai Unió Tanácsa néhány nappal 9/11 után, 2001. szeptember 21-én rendkívüli brüsszeli ülésén elfogadta az ún. EU Cselekvési Tervet a terrorizmus ellen (továbbiakban: Terv).<sup>10</sup> A Tervben felsorakoztatták mindazon, a terrorizmus elleni harchoz szükséges intézkedéseket, – ide értve a rendőri és az igazságszolgáltatási együttműködések javítását, a terror-finanszírozás megakadályozását, a nemzetközi jogi intézmények fejlesztését, illetve az EU globális tevékenységének összehangolását – melyeket szükségesnek ítélték meg a hatékony fellépéshez.

A Terv tehát többek között az alábbi jogi programtervet tartalmazza, illetve az alábbi megállapításokat teszi:<sup>11</sup>

- szükséges egy európai letartóztatási parancs létrehozása, illetve egy közös terrorizmus-definíció kidolgozása a lehető leghamarabb;
- azonosítani kell az Európában található terroristákat és az őket támogató szervezeteket annak érdekében, hogy létrehozassunk egy a terrorszervezeteket tartalmazó közös listát;
- a tagállamok rendszeresen és késlekedés nélkül meg kell, hogy osszanak minden, a terrorizmussal kapcsolatos információt az Europol-lal;
- az összes terrorizmus elleni harccal kapcsolatos nemzetközi egyezményt végre kell hajtani;

<sup>9</sup> EU Counter- Terrorism Co-ordinator, EU CTC.

<sup>10</sup> Conclusions and Plan of Action of the extraordinary European Council Meeting on 21 September 2001. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/140.en.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/140.en.pdf). (letöltve: 2012. 11. 03.)

<sup>11</sup> A dokumentum nem érhető el magyar nyelven, a szöveg a szerző tartalmi fordítása.

- a terrorizmus elleni harc döntő területe a terror-finanszírozás elleni küzdelem;
- a légi közlekedés biztonságát szolgáló intézkedéseket meg kell erősíteni;
- a Tanácsnak meg kell erősítenie koordináló szerepét és előre kell lendítenie a terrorizmus elleni harcot.

Az Európai Parlament 2005-ben a 2004/2214(INI) számú dokumentumában, az EU terrorizmus elleni cselekvési tervéről hozott ajánlásában ismételten szinte ugyanazokat hangsúlyozta, mint a korábbi dokumentumok, melyekre hivatkozik is.<sup>12</sup> E megismételt szükséges intézkedések közül az alábbiakat emelném ki:

- az EU *„hozzon létre egy, a terrorizmus elleni európai koordinátor közvetlen irányítása alá és hatáskörébe tartozó európai egységet, amely a terrorizmus áldozatainak segítségéért felelős”, illetve „a Bizottság és a terrorizmus elleni európai koordinátor évente számoljon be a Parlament előtt tevékenységükről”;*
- a Parlament javasolja *„az Európai Uniónak és a tagállamoknak, hogy támogassák az ENSZ keretein belül a terrorizmus globális meghatározására irányuló, folyamatban levő erőfeszítéseket, továbbá a lehető legrövidebb időn belül fogadják el a nemzetközi terrorizmusról szóló globális egyezményt”* és a *„tagállamokban elkövetett terrorista bűntettek elévülhetetlenségét”;*
- *„mozdítsák előre a nemzeti hatóságok és államügyészségek, valamint az Eurojust közötti együttműködést”;*
- *„támogassák az Europol átalakítását az Európai Parlament és a Tanács demokratikus ellenőrzése, valamint a Bíróság hatásköre alá tartozó európai uniós szervvé”;*
- *„biztosítsanak elsőbbséget azon eszközök megerősítésének, amelyek a tagállamok hírszerző szerveinek egymás között és az Europol-lal folytatott megelőző információcseréjét szolgálják, mindenkor tiszteletben tartva az adatvédelem elveit, illetve mozdítsák elő az Europol és Eurojust közötti információcsere és együttműködés mechanizmusait, konkrétan meghatározva a két szerv közötti együttműködés formáit”;*
- *„fogadjanak el egy határozatot, amely a terrorizmus elleni európai koordinátort a Bizottságba helyezi át, valamint az európai koordinátor tevékenységének hatékony parlamenti ellenőrzéséről rendelkezik.”*

<sup>12</sup> Az Európai Parlament ajánlása az Európai Tanács és a Tanács számára az EU terrorizmus elleni cselekvési tervéről. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2005-0219+0+DOC+XML+V0//HU>. (letöltve: 2012. 11. 10.)

A fenti pontokat olvasva láthatjuk, hogy az EU újra és újra csak azt hangoztatja, hogy mennyire fontos, hogy a különböző intézményeket és azok együttműködéseit megerősítsük. Állandó téma az Eurojust<sup>13</sup> és az Europol<sup>14</sup> szerepének az erősítése is, különösen azok együttműködésének hatékonyabbá tétele. Igényként merül fel a dokumentumokban a terrorizmus elleni harc *operatívabbá*<sup>15</sup> és ezáltal hatékonyabbá tétele. Megjelenik annak szükségessége, hogy a tagállamok együttműködésüket e téren, azaz a hírszerző szolgálatok által beszerzett információk megosztásában is megerősítsék. Ennek legfőbb színtere a SITCEN, illetve később INTCEN<sup>16</sup> lesz, egy a tagállamok titkosszolgálatai által is eljuttatott információk feldolgozásáért felelős európai szervezet.

Ahogy olvashattuk a fenti dokumentum ismételten megerősíti az EU terrorellenes koordinátorának pozícióját, illetve áthelyezi a Bizottság kereteibe egy erős parlamenti ellenőrzés mellett. A CTC egyik kiemelt feladata, hogy a Tanács terrorizmus elleni küzdelme keretében létrehozott munkacsoportjaiban (TWG, COTER)<sup>17</sup> félévente megvitassa az EU terrorizmus elleni stratégiáját.

### 2.3 Az Európai Unió terrorizmus elleni stratégiája

A terrorizmus elleni küzdelem uniós koordinátora, illetve hivatala által kidolgozott terrorizmus elleni stratégiáját minden félévben megvitatják az arra hivatott tanácsi munkacsoporti üléseken. Az utolsó vitára 2012 májusában került sor, mely során a CTC az alábbi fontos megállapításokat tette a terrorizmus elleni küzdelem és annak hatékonyabbá tétele kapcsán.<sup>18</sup>

Ez elmúlt évek eseményei rámutattak arra, hogy az ún. nemzetközi vagy globális terrorizmus és terrorfenyegetés folyamatosan változik, melynek értelmében a terrorfenyegetés értékelését, elemzését, az arra adott válaszokat folyamatosan felül kell vizsgálni, rugalmasan kell tudni kezelni. Az újonnan felbukkanó terrorista menedékek, az ún. „magányos farkasok” (*Mohamed*

<sup>13</sup> lásd: 3.4 pont.

<sup>14</sup> lásd: 3.5 pont.

<sup>15</sup> Az *operatív* kifejezés több alkalommal is felmerül a különböző dokumentumokban és így a tanulmányban is. Jelen tanulmányban jelentése: műveleti, gyakorlati. Itt arra utal, hogy az EU-nak konkrét intézkedéseket, műveleteket is kellene végrehajtania, cselekednie is kellene.

<sup>16</sup> lásd: 3.3 pont.

<sup>17</sup> lásd: 3.2 pont.

<sup>18</sup> COM 9990/12. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/12/st09/st09990.hu12.pdf>. (letöltve: 2012. 11. 02.)

*Merah- ügy*)<sup>19</sup> megjelenésével keletkezett új típusú kihívások mind azt jelzik, hogy van még mit tenni a terrorizmus elleni küzdelem során. A CTC az európai uniós intézmények, ügynökségek vonatkozásában az alábbi fellépéseket javasolta ezen az ülésen:

- *„Az Eurojust ügynökséget gyakrabban meg kell hívni az Europol által tartott operatív ülésekre, valamint lehetővé kell tenni számára a részvételt a terrorizmussal foglalkozó elemzési munkafájlok összefüggésében létrehozott kapcsolattartók munkacsoportjaiban.*
- *Az Eurojust felkérést kap arra, hogy az Eurojust-határozat 27. cikkével összhangban kezdje meg az összekötő bírának az EU belső biztonságára nézve komoly terrorista veszélyt jelentő harmadik országokba történő kiküldését.*
- *Az Europol felkérést kap, hogy a lehető leghamarabb kössön operatív megállapodást a Frontex ügynökséggel. Az Europol felkérést kap, hogy a Frontex és az INTCEN részvételével készítsen jelentést a Dzsihád mozgalom európai résztvevőinek az EU-n kívüli kiképzőtáborokba és onnan vissza történő utazásairól. A Belső Biztonsági Állandó Bizottság<sup>20</sup> felkérést kap annak meghatározására, hogy a határellenőrzés milyen szerepet tölthet be a terrorizmus elleni küzdelemben.*
- *Az Europol és az INTCEN a terrorizmus és a szervezett bűnözés témájában terjesszen közös jelentést a Tanács elé. A tagállamok és az INTCEN felkérést kapnak annak a folyamatnak a felgyorsítására, amelynek célja az olyan INTCEN jelentéseknek az Europol-lal való megosztása, amelyeknek elkészítéséhez az Europol hozzájárult.*
- *Az Europol felkérést kap, hogy zárja le az ENISA-val<sup>21</sup> kötendő egyetértési megállapodással kapcsolatos tárgyalásokat.*
- *A tagállamok felkérést kapnak arra, hogy szisztematikusabban hajtsák végre a terrorista bűncselekményekre vonatkozó információcseréről és együttműködésről szóló tanácsi határozatot,<sup>22</sup> valamint arra, hogy az EU területén bekövetkezett valamennyi*

<sup>19</sup> A Tanács *Mohamed Merah- ügy* elemzése kapcsán vitatta meg azt az új típusú veszélyt, melyet a magányos merénylők (vagy „magányos farkasok”) jelenthetnek. Ezzel kapcsolatban tanácsi következtetéseket is elfogadtak COM 8624/12 szám alatt. Mohamed Merah, francia-algériai származású iszlamista terrorista volt az, aki elmondása szerint, illetve a rendelkezésünkre álló információk alapján saját elhatározásból, egyedül hét személyt gyilkolt meg három akciójában, Toulouse-ban, Franciaországban 2012 márciusában. 2012. március 22-én, elfogása során életét vesztette.

<sup>20</sup> COSI.

<sup>21</sup> lásd: 3.7 pont.

<sup>22</sup> 2005/671/IB.

*terrorcselekményt tekintsék úgy, mint amely ténylegesen vagy nagy valószínűséggel két vagy több tagállamot érint.*

- *A tagállamok felkérést kapnak arra, hogy több közös nyomozócsoportot hozzanak létre a terrorizmus területén, valamint hogy ezekbe a közös nyomozócsoportokba gyakrabban vonják be az Europol és az Eurojust ügynökségeket. A Bizottság felkérést kap annak megvizsgálására, hogy van-e lehetőség a terrorizmusellenes közös nyomozócsoportok pénzügyi támogatására a jelenlegi finanszírozási keret 2013-ban történő lezárultát követően is.*
- *A tagállamok felkérést kapnak arra, hogy jobban használják ki a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó 2010. évi EU–USA megállapodás<sup>23</sup> 10. cikkét, és az Europol központi kapcsolattartó pontján keresztül kérjék az USA-tól a TFTP révén szerzett információk lekeresését.”*

Láthatjuk, hogy a CTC intézményének létrehozásával és megerősítésével az EU egyre aktívabbá és hatékonyabbá próbálja tenni a terrorizmus elleni küzdelmét, azáltal, hogy az EU intézményeinek és ügynökségeinek, valamint a tagállamok együttműködését igyekszik erősíteni és gyakorlatiasabbá tenni. Ezt példázza a fenti pont is, miszerint a CTC felkéri a tagállamokat arra, hogy hozzanak létre közös és hatékony nyomozócsoportokat, illetve használják ki és fel a már létező eszközöket, mint például a terrorfinanszírozás elleni küzdelem terén hozott TFTP- megállapodást.

A CTC kritikusan jegyzi meg azt is, hogy habár sokat fejlődött az EU terrorellenes politikája és a terrortámadások elleni fellépése, de még mindig nem elég gyakorlatias ahhoz, hogy érdemben reagálhasson a gyorsan változó terrorfenyegetésekre. Sok esetben még időben felismeri például, hogy mely helyzetek hordozhatják magukban potenciálisan a terrorfenyegetés veszélyét, így a száheli válsághelyzet. Ezen túlmenően stratégiát is kidolgoz e válsághelyzetek kezelésére,<sup>24</sup> de ezeket a stratégiákat már nincs ideje végrehajtani. A fenyegetés túl gyorsan változik, az EU pedig bürokráciájának köszönhetően túl lassan reagál.

A fentiek alapján az EU belső biztonságáért felelős ügynökségeknek<sup>25</sup> és szervezeteknek,<sup>26</sup> illetve a tanácsi munkacsoportoknak,<sup>27</sup> akárcsak a CTC-nek a fenyegetés folyton változó

<sup>23</sup> TFTP- megállapodás.

<sup>24</sup> A Külügyek Tanácsa 2012. március 23-i ülésén a miniszterek következtetéseket fogadtak el a Száhil övre vonatkozóan kidolgozott európai uniós stratégiáról.

<sup>25</sup> Mint például az Europol, az Eurojust, a Frontex és az ENISA.



természetéhez kell igazítaniuk munkamódszereiket, maximálisan kihasználva a jogaik nyújtotta lehetőségeiket. Fokozniuk kell továbbá az egymás közötti együttműködésüket is, ha hatékonyan akarják támogatni a tagállamokat a terrorizmus elleni küzdelemben.<sup>28</sup>

### 3. Az EU terrorellenes küzdelemben részt vevő intézményei, szereplői

#### 3.1 Terrorellenes koordinátor (CTC)

2004 márciusában, közvetlenül a madridi eseményeket követően az ún. Sevillai Deklarációban foglaltaknak megfelelően – ahogy azt érintettem a 2.1 pont alatt – Gijs de Vries-t nevezték ki az EU terrorellenes koordinátorának. Kinevezésekor a koordinátor legfőbb feladata *az Európai Unió terrorizmus elleni harcának ésszerűsítése, szervezése és összehangolása volt Javier Solana EU-főképviselő irányítása alatt.*

Hivatalba lépésekor Gijs de Vries úgy nyilatkozott,<sup>29</sup> hogy az EU legfőbb feladata elsősorban egy globális terrorizmus-definíció kidolgozása, melyhez jó úton haladnak egy „*átfogó globális terrorizmus elleni egyezmény*” kidolgozása által. Egy globális terrorizmus-meghatározás hiánya azonban nyilvánvalóan nem jelentette azt, hogy az EU ekkor már nem rendelkezett megfelelő jogi alappal a terrorellenes tevékenységéhez, hiszen 2004-ben már 12 nemzetközi egyezmény foglalkozott a terrorizmussal. Mindemellett azt is hangsúlyozni kell, hogy belső működése tekintetében az EU már régen meghatározta a terrorizmus fogalmát, még ha teljesen más terrorizmust is ismert 9/11 vagy Madrid és London előtt.

Az EU terrorellenes koordinátorának hivatalba lépése, illetve 2001 előtt Európa a terrorizmus alatt az ún. belföldi terrorizmust értette leginkább. Az IRA, az ETA, a Vörös Hadsereg Frakció és a Vörös Brigádok csak néhány példa az olyan szervezetekre, amelyek több mint 4.000 emberéletet oltottak ki az elmúlt évtizedekben, s melyek által a terrorizmus ismert fogalommá vált az Unión belül. Ugyanakkor a határokon túlnyúló, vallásilag motivált terrorizmus új jelenség volt, mely új kihívásokat jelentett és jelent a mai napig az EU számára.

<sup>26</sup> Mint az INTCEN.

<sup>27</sup> TWG, COTER.

<sup>28</sup> COM 9990/12. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/12/st09/st09990.hu12.pdf>. (letöltve: 2012. 11. 02.)

<sup>29</sup> Interjú, Gijs de Vries: Az EU terrorizmus elleni koordinátora.

<http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/hungarian/interview.html>. (letöltve: 2012. 11. 01.)

Fent hivatkozott nyilatkozatában az EU terrorizmus elleni koordinátora az alábbiak alapján ítélte meg saját munkáját, illetve az alábbi célkitűzéseket fogalmazta meg:

*„Legfőbb törekvésem az, hogy magamat feleslegessé tegyem. Ehhez az együttműködés még intenzívebbé válására van szükség az Európai Unión belül. Az Európai Unió modellje most is visszájára fordul. A terrorizmus ellenes harc központi szerepe a nemzeti hatóságoknak jut. Minél többet tesznek a nemzeti kormányokon belüli – például a rendőri erők, hírszerző ügynökségek, a fizikai hatóságok, a határőrizeti szervek és az ügyészek közötti - belső egyeztetés javítása érdekében, minél inkább javítják belső koordinációjukat, annál könnyebbé válik a nemzetközi egyeztetés. Természetesen minden tagállam jogilag szabadon dönthet saját belföldi szervezeteiről és nem áll Javier Solana, jómagam vagy az Európai Tanács ellenőrzése alatt.*

*Az év végére többé-kevésbé teljes egészében végrehajtjuk azt a cselekvési tervet, amelyet az Európai Unió 2004 júniusában fogadott el. A brit elnökség alatt reményeim szerint egy középtávú cselekvési tervet fogok javasolni a minisztereknek az év végére, amely kiterjed 2006-ra és az utána következő időszakra. [...] Néhány területet már prioritásként azonosítottunk a következő évre. Ezek egyike a kritikus európai infrastruktúra védelmére irányuló munka: ez leginkább gazdasági infrastruktúra, úgymint a közlekedés, távközlés, energiaellátás, de az élelmiszer és vízellátás, és az orvosi infrastruktúra is. Valóban egy sor olyan szektor létezik, amelynek működésében súlyos zavart lehet kelteni jól irányzott terrorista támadásokkal, különösen, ha azokra több tagállamban egyidejűleg kerül sor.*

*Még hatalmas munka várat magára, amelyet remélem, hogy a tagállamok folytatni kívánnak. Ez olyan terület, amelyre az egységesség továbbra is érvényes. [...] Úgy vélem, hogy a tagállamok tartani fogják ezt az irányt és együtt fognak működni más ügynökségekkel, az Egyesült Nemzetektől kezdve a NATO-ig. Végső soron optimista maradok, mert amint láttuk Európában és máshol a világon, a szabadságnak sokkal nagyobb a vonzereje, mint a radikális fundamentalizmusnak.”<sup>30</sup>*

Összegezve a fentieket, valamint az előző fejezetekben röviden áttekintett dokumentumokat, a CTC egyrészt biztosítja az Unió terrorellenes stratégiájának végrehajtását, melynek keretében hozzájárul az EU ügynökségeinek jobb együttműködéséhez. Javítja továbbá a terrorizmus

<sup>30</sup> Interjú, Gijss de Vries: Az EU terrorizmus elleni koordinátora. <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/hungarian/interview.html>. letöltve: (letöltve: 2012. 11. 01.)

elleni megelőző intézkedéseket, különösen a radikalizáció elleni küzdelem által, illetve segíti a polgári védelmi egységek megalakulását. Másrészről a különböző illetékes tanácsi formációk munkáját koordinálja, mint például a Tanács bel- és igazságügyi együttműködését, különös tekintettel a rendőrségi együttműködésre, mely a terrorizmus elleni küzdelmet is magába foglalja a kábítószer-kereskedelem és a nemzetközi bűnözés elleni harc mellett. Fontos a koordinátor szerepe tehát a különböző, terrorizmus elleni küzdelemért felelős tanácsi munkacsoportokban is, ide értve különösen a TWG / TWP<sup>31</sup> és a COTER munkacsoportokat.<sup>32</sup>

Az Európai Unió terrorizmus elleni harcáért felelős koordinátora kezdetben a Tanács Főtitkárságának fennhatósága alatt, a közös kül- és biztonságpolitika vezető tisztségviselőjének irányításával dolgozott, ahogy azt e fejezet elején már kifejtettem. A Lisszaboni Szerződést követően azonban, 2007-ben a külügyi és biztonságpolitika vezető tisztségviselőjének vezetése alá került. 2007-ben a koordinátori szék körül is változás történt: Gijss de Vries-t a belga Gilles de Kerchoff váltotta fel a CTC székében, aki jelenleg is betölti ezt a pozíciót.

2011-ben Kerchoff a Budapesten megrendezett a *Terrorizmus és demokrácia a XXI. században* című nemzetközi konferencián az alábbiakat nyilatkozta az EU terrorellenes küzdelméről, eddigi eredményeiről és jelenlegi kihívásairól, azaz a CTC feladatairól:

*„[...] az országoknak folyamatosan napirenden kell tartaniuk a terrorizmus elleni küzdelem kérdését. A londoni terrortámadás óta - a norvégiai esetet leszámítva - nem történt nagyobb terrorcselekmény Európában, de továbbra is lepleznek le kísérleteket a hatóságok. [...] korábban jobbra egy központosított szervezet, az al-Kaida jelentett fenyegetést, és mára ennek központja meggyengült, szétszilárdott ugyan, de az al-Kaida égyfajta franchise rendszerben működik tovább,” és több regionális szervezete van. Emellett több merényletet magányos elkövetők hajtanak végre, ilyen volt a norvégiai terrortámadás is [...] a terrorizmus elleni harc sokkal összetettebb, sokrétűbb és nehezebb lett. [...] lenyűgöző az elmúlt tíz évben nyújtott teljesítmény: fokozódott az adatgyűjtés és -megosztás, szorosabb az együttműködés az uniós tagállamok között és a külső partnerekkel is, továbbá egyre több új technológiát alkalmaznak. [...] szélesebb körű adatgyűjtésre és -megosztásra van szükség fokozottabb*

<sup>31</sup> Working Group on Terrorism vagy Terrorism Working Party.

<sup>32</sup> lásd: 3.2 pont.

*adatvédelem mellett, a terrorizmus elleni hatékony fellépésért ugyanis fontos, hogy minél több adatot gyűjtsenek, de ezek megfelelő védelmére erős adatvédelmi rendszert kell létrehozni. Egy ilyen jól működő rendszer létfontosságú ahhoz, hogy az országok között kialakuljon a bizalom, hogy megosszák egymással az adatokat.”*<sup>33</sup>

Nehéz lenne megmondani, hogy a terrorellenes koordinátori pozíció felállításával az EU terrorellenes küzdelme hatékonyabb lett-e vagy sem. A CTC személye azonban mindenképpen összehangolja és megtestesíti az EU terrorellenes tevékenységét és annak szükségességét, hogy az EU-nak egységesen, „egy emberként” kell vagy kellene a terrorizmus ellen fellépnie. Meg kell ugyanakkor azt is jegyezni, hogy az EU egyik legfőbb alapelve az emberi jogok védelme, tehát úgy kell a terrorizmus elleni küzdelem jogi alapjait megteremteni, hogy az uniós polgárok jogai ne sérüljenek. Az EU terrorizmus elleni harcának e kettősségét mi sem mutatja jobban, hogy a jelenlegi CTC, Gilles de Kerchov tevékenyen részt vett annak a Bizottságnak a munkájában, mely kidolgozta az Európai Unió Alapjogi Chartáját,<sup>34</sup> melyben ismételten az emberi jogok védelmét hangsúlyozták a jogalkotók. Nem könnyű úgy küzdeni a terrorizmus ellen, hogy közben az emberi jogok harcos védelmezői minden döntés vagy intézkedés során azt vizsgálják, hogy vajon az emberi jogokat biztosan betartják-e egy terrorellenes intézkedés során.<sup>35</sup>

### **3.2 Tanácsi munkacsoportok: COTER és TWP**

Ismert tény,<sup>36</sup> hogy az Európai Unió 2009-ig három pillérré tagozódott és e struktúra szerint működött. A COTER munkacsoport 2009. december 01-ig az ún. 2. pillér alá, azaz a közös kül- és biztonságpolitika<sup>37</sup> (továbbiakban: CFSP) alá tartozott. A CFSP jogi bázisát a Maastrichti Szerződés adta, mely alapján a közös kül- és biztonságpolitika és ezáltal a COTER tanácsi munkacsoport céljai között szerepelt többek között az Unió és tagállamai biztonságának minden területen történő megerősítése.

<sup>33</sup> Uniós terrorellenes koordinátor: biztonságosabb a világ, mint tíz éve. <http://www.bumm.sk/60343/unios-terrorellenes-koordinator-biztonsagosabb-a-vilag-mint-tiz-eve.html>. (letöltve: 2012. 11. 05.)

<sup>34</sup> 2007/C 303/01. <http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/dat/32007X1214/hm/C2007303HU.01000101.htm> (letöltve: 2012. 12. 02.)

<sup>35</sup> Lásd például a 3.5 pont alatt a Forntex átalakítása kapcsán vázoltakat.

<sup>36</sup> Az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikája. [http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi\\_politikak&id=8](http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=8). (letöltve: 2012. 11. 02.)

<sup>37</sup> Common Foreign and Security Policy.

A fentiek értelmében a COTER szakértői munkacsoport tehát a CFSP keretében, azaz az Unió biztonságáért, illetve a nemzetközi együttműködésekért felelős ún. 2. pillér égisze alatt foglalkozik az Unió terrorizmus elleni küzdelmével. A COTER-ben így az egyes tagállamok Külügyminisztériumából vagy külügyekért felelős minisztériumából érkeznek a szakértők és a terrorizmus problémakörét külső, illetve nemzetközi aspektusból vizsgálják.

A COTER havonta egyszer ülésezik, ahol áttekintik a terrorizmus elleni nemzetközi együttműködésekkel kapcsolatos kérdéseket. A COTER feladatait először 1986-ban határozták meg, ezt a COREPER 2002 októberében vizsgálta felül, melyek alapján az alábbiak lettek a fő feladatai:<sup>38</sup> (1) terrorfenyegetés-értékelések készítése; (2) a terrorelhárítást érintő EU álláspontok koordinálása; (3) harmadik országokkal való politikai dialógus; (4) a terrorizmus elleni harccal kapcsolatos programokban való részvétel.

Fenti feladatkörében eljárva, illetve a közös kül- és biztonságpolitikai szektorhoz való tartozása alapján, a COTER már több, ún. politikai és technikai segítségre szoruló harmadik országot azonosított már, ahol aktívan tevékenykedik is a terrorelhárítás területén. Együttműködik továbbá két, harmadik országban működő, regionális terrorelhárító központtal is: az indonéziai Jakarta Központtal<sup>39</sup> és az Algériában működő Afrikai Unió Terrorelhárító Központjával.<sup>40</sup> Harmadik országokkal folytatott politikai párbeszédeiben a COTER az EU és az ENSZ egyezményeit népszerűsíti, illetve igyekszik elérni, hogy ezen országokban is ratifikálják azokat, különös tekintettel az ENSZ Nemzetközi Terrorizmus elleni Egyezményére, mely annak egyértelmű elítélését szorgalmazza és emellett világos definíciót ad a terrorizmus és annak minden megnyilvánulását illetően.

Fentiek mellett a COTER nyilvánvalóan részt vesz az EU terrorellenes dokumentumainak kidolgozásában is, mint például az EU Terrorellenes Stratégiájában és Cselekvési Tervében, együttműködve más pillérekhez tartozó munkacsoportokkal – mint például a harmadik pillérhez tartozó TWP – és a koordinátorral.

---

<sup>38</sup> Francesco *Fini*: Council Secretariat: Foreign, Security and Defence Policy, Counter terrorism strategy. [http://www.abgs.gov.tr/tarama/tarama\\_files/31/SC31EXP\\_Counter%20Terrorism%20Strategy.pdf](http://www.abgs.gov.tr/tarama/tarama_files/31/SC31EXP_Counter%20Terrorism%20Strategy.pdf). (letöltve: 2012. 11. 09.)

<sup>39</sup> Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation.

<sup>40</sup> African Union Counter-Terrorism Centre.

A TWP, illetve TWG,<sup>41</sup> azaz a terrorizmus munkacsoport az EU 3. pillérének, azaz a bel- és igazságügyi együttműködés keretében dolgozott a Lisszaboni szerződés életbe lépéséig. Kezdetben ugyan konkrétan nem került meghatározásra a bel- és igazságügyi együttműködés fogalma, mégis már a Maastrichti Szerződés óta egyértelmű,<sup>42</sup> hogy a terrorizmus, a kábítószer-kereskedelem és a szervezett bűnözés elleni harc területén működő rendőrségi együttműködések e pillérhez tartoznak.

A fentiek értelmében a terrorizmus munkacsoport szerepe és feladata tehát nem más, mint a terrorizmus elleni küzdelem összehangolása a 3. pillér keretein belül, azaz belső aspektusból. Ez konkrétan azt jelenti, hogy félévente két alkalommal a tagállamok Belügyminisztériumainak szakértői ugyancsak összeülnek a terrorizmus kérdésköreinek megvitatása céljából, természetesen a Bizottság és a CTC jelenlétében. A két munkacsoport munkájának összehangolása céljából egyébként a két munkacsoport, azaz a COTER és a TWP együttes ülést is tart minden Unió elnökség alatt egy alkalommal.

Mind a COTER, mind a TWP munkacsoport, szakértőivel közösen küzd a terrorizmus ellen a fentiek alapján. Üléseiken a Bizottság és természetesen az EU terrorellenes koordinátora is jelen van és biztosítja, illetve összehangolja az EU terrorizmus elleni tevékenysége terén hozott döntéseit, intézkedéseit.

2011 júniusában a Tanács következtetéseket<sup>43</sup> fogadott el a terrorizmus elleni küzdelem belső és külső vetületei közötti kapcsolatok szorosabbá tételéről. E következtetésekből<sup>44</sup> a Tanács hangsúlyozza, hogy kiemelten a Lisszaboni Szerződés módosításai óta az EU szakpolitikai között biztosítani kell az összhangot és a koherenciát, különös tekintettel a közös kül- és biztonságpolitikát illetően. Kiemeli, hogy az e szakpolitikához tartozó terrorizmus elleni harc kapcsán szükségessé vált a szorosabb együttműködés és koordináció az EU összes terrorizmusellenes politikájának valamennyi szereplője között (tagállamok, Tanács,

<sup>41</sup> Working Party on Terrorism, illetve Working Group on Terrorism.

<sup>42</sup> A Szerződés VI. címének K1 cikkének értelmében.

<sup>43</sup> Tanácsi vagy elnökségi következtetések: Az Európai Tanács ún. rendes csúcsertekezletére minden elnökségi időszak végén kerül sor, rendkívüli üléseket pedig egy-egy konkrét kérdés megvitatása céljából hívnak össze. Az Európai Tanács nem rendelkezik formális jogosítványokkal, mégis ez a testület hozza a legfontosabb politika és stratégiai döntéseket. Az állam- és kormányfők egyetértéssel (konszenzus) határoznak, minden tagállamnak egy szavazata van. A rendes üléseken hozott döntéseket az ülést követően kiadott ún. elnökségi következtetések foglalják össze.

<sup>44</sup> 11075/11 CONSILIUM. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/st11/st11075.hu11.pdf>. (letöltve: 2012. 11. 04.)

főképviseelő, Bizottság és CTC), akiket egyébként fel is szólít ebben a dokumentumban a hatékonyabb együttműködésre.

A dokumentum hivatkozik továbbá a Stockholmi Programra<sup>45</sup> is, mely szerint<sup>46</sup> a terrorizmus fenyegetése továbbra is jelentős és folyamatosan változik, illetve a terrorizmus elleni uniós fellépés alapja a jogállamiság és az alapvető jogok és szabadságjogok tiszteletben tartása (és tiszteletben tartatása), valamint a nemzetközi kapcsolatok elmélyítése és az instabil országok helyzetének javítása, hiszen – elméletileg – a harmadik országok stabilitásának javulásával az EU egészének biztonsága is javulhat.

Fentiek értelmében, dokumentumában a Tanács felszólítja a koordinátort, hogy megbízatásának megfelelően továbbra is működjön közre az Unió terrorizmus-ellenes stratégiájának végrehajtásában, illetve a szakpolitikák közötti koordinációban. Felhívja továbbá a figyelmét arra is, hogy nyújtson támogatást az Unió belső és külső terrorizmus-ellenes politikáinak koordinálásához és összehangolásához, valamint továbbra is szorosan működjön együtt a Tanács valamennyi érintett előkészítő szervével, köztük a terrorizmus-munkacsoporttal és a COTER-rel.

A hivatkozott dokumentum elismeri továbbá azt is, hogy a COTER és a terrorizmusellenes munkacsoport ülésein is aktívan jelen levő más uniós intézmények, illetve ügynökségek, ide értve az Európai Unió Helyzetelemző Központját<sup>47</sup> és az Europolt, fontos szerepet játszanak a terrorizmus ellenes küzdelem belső és külső vetületeinek értékelésében és ezáltal segítik e szakpolitika résztvevőit feladatuk hatékonyabb ellátásában.

A tanácsi munkacsoportok tehát a Lisszaboni Szerződés óta egyre inkább együtt működve, a terrorizmus elleni küzdelem belső és külső vetületeit összehangolva igyekeznek hatékonyan fellépni a terroristák ellen. Hatékonyságukat vizsgálva ugyanakkor egy körülményt mindenképpen ki kell emelni: e munkacsoportok ülésein megfogalmazott és elfogadott dokumentumok, tanácsi következtetések és vitaanyagok csak ajánlások, felvetések, melyek kötelező érvénnyel nem bírnak. Mégis van, hogy egy-egy ilyen tanácsi következtetés hónapokig készül a hosszadalmas egyeztetések miatt, végül aztán az elfogadását követően

<sup>45</sup> Az Európai Tanács 2009 decemberében új bel-és igazságügyi stratégiát fogadott el a 2010-2014-es időszakra, az ún. Stockholmi Programot, mely még jelenleg is végrehajtás alatt áll.

<sup>46</sup> The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving the citizen. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st14/st14449.en09.pdf> (letöltve: 2012. 12. 02.)

<sup>47</sup> lásd: 3.3 pont.

gyakorlatilag nem használják azokat semmire. Mindezek ellenére azt is hangsúlyozni kell, hogy e munkacsoportokban sok jogi kérdést meg lehet vitatni, elemezni, melyeket később a nemzeti jogalkotás során fel lehet használni, mely sok esetben igen hasznos lehet. Ugyanakkor az nyilvánvaló, hogy a terrorizmus ellen a leghatékonyabban nem e téren lehet fellépni.

### 3.3 INTCEN<sup>48</sup>

Az Európai Unió Helyzetelemző Központja<sup>49</sup> (továbbiakban: SitCen) tulajdonképpen az Európai Unió hírszerző testülete, mely 2010. december 1-je óta az Európai Külügyi Szolgálat (továbbiakban: EKSZ) része, illetve az Unió kül- és biztonságpolitikai főképviselőjének irányítása alatt dolgozik. Fő feladata a nemzetközi biztonsági helyzet figyelemmel kísérése, valamint terror-fenyegetettség értékelések készítése. Több mint 100 személy dolgozik ott, akik amellet, hogy egy-egy terület szakértői, számos, olyan ritka nyelvet is beszélnek, mint az arab, kínai vagy farszi. 2010. december 17-én Ilkka Salmi-t, a finn biztonsági rendőrség, a SUPO volt igazgatóját nevezték ki a szervezet élére.

Megalakulásának történetét áttekintve<sup>50</sup> kijelenthetjük, hogy a SitCen gyökerei az 1999-es Európai Biztonsági és Védelmi Politikáig<sup>51</sup> nyúlnak vissza, amikor az akkori főképviselő, Javier Solana elemzők egy kis csoportját gyűjtötte maga köré, akik ekkor még kizárólag csak nyílt információkból dolgoztak. A SitCen intézménye 2001-re alakult ki, első vezetője William Shapcott volt. 9/11 után merült fel annak szükségessége, hogy a Központon belül egy terrorizmussal foglalkozó speciális, szakértő alegységet hozzanak létre.<sup>52</sup> 2002-re a SitCen tulajdonképpen Franciaország, Németország, Olaszország, Hollandia, Spanyolország, Svédország és az Egyesült Királyság illetékes (hírszerző) szolgálataitól származó érzékeny információinak gyűjtő-központjává vált.

A SitCen jelenleg az alábbi feladatokat végzi:<sup>53</sup>

<sup>48</sup> Az INTCEN korábban SitCen néven volt ismert.

<sup>49</sup> Joint European Union Situation Centre.

<sup>50</sup> *Cross-border Research Association: EU SitCen.* <http://www.focusproject.eu/documents/14976/0/CBRA+analysis+of+EU+Situation+Centre>. (letöltve: 2012. 11. 05.)

<sup>51</sup> ESDP.

<sup>52</sup> Counter-Terrorism Group, CTG.

<sup>53</sup> A dokumentum nem érhető el magyar nyelven, a szöveg tartalmi, saját fordítás.



- Éjjel-nappal, 24 órában figyelik a világon bekövetkező eseményeket és napi sajtó-jelentést készítenek, a fontosabb eseményekről riasztják az érintett személyeket.
- Hivatalos SitCen jelentéseket dolgoznak ki, illetve köröztetnek, melyek a brüsszeli Politikai és Biztonsági Bizottságon<sup>54</sup> keresztül elérhetőek az összes tagállam számára. E jelentések szolgálnak alapul a különböző munkacsoporti ülések számára, mint például a TWG, az EU Katonai Tanács<sup>55</sup> vagy a Politikai-Katonai Csoport.<sup>56</sup> A SitCen egyébként nem kizárólag a polgári titkosszolgálatok és biztonsági szerveket segíti elemzéseivel, hanem a katonai hírszerzést, és ahogy láthattuk az EU katonai szervezetein nyugvó munkacsoportjait és együttműködéseit is.
- A SitCen rendszeres kapcsolatban áll a tagállamok nemzeti biztonsági szolgálataival, akárcsak a EU közös biztonság- és védelempolitika<sup>57</sup> válságkezelő misszióival és ezek civil és katonai műveleteiben részt vevő alkalmazottjaival, illetve azonnali beavatkozásokat kezdeményez, ha a CSDP missziót súlyos incidensek érik.
- A SitCen működteti a COREU rendszert, melyet a tagállamok a nem publikus dokumentumok köröztetésére használnak, mint az Új Kommunikációs Hálózatot. A rendszer elérhető a külföldi EU-delegációk számára is.

A SitCen célja tehát, hogy a Tanácsot és a tagállamokat ellássa fontos információkkal a közbiztonságot illetően, még hozzá korai figyelmeztetések, értékelések formájában. E feladatkörében eljárva elsősorban a tagállamok hírszerző közösségeitől származó adatokat használja fel. E hírszerző tevékenységét is hangsúlyozva nevezték át 2011-ben az Európai Unió Hírszerző Elemző Központjává<sup>58</sup> (továbbiakban: INTCEN), habár továbbra is szinte mindenki a SitCen rövidítést használja.

Nyílt információk szerint<sup>59</sup> 2010-ben a SitCen három különböző egységből állt: (1) a Polgári Hírszerző Sejtből,<sup>60</sup> melyhez a polgári hírszerző-elemzők tartoznak, akik politikai és terrorelhárítási értékeléseken, elemzéseken dolgoznak; (2) az Általános Műveletek Egységéből,<sup>61</sup> mely egység 24 órás operatív támogatást ad, illetve kutatásokat végez és nem-

<sup>54</sup> PSC.

<sup>55</sup> EUMC.

<sup>56</sup> PMG.

<sup>57</sup> CSDP.

<sup>58</sup> European Union Intelligence Analysis Centre.

<sup>59</sup> Joint Situation Centre. [http://en.wikipedia.org/wiki/Joint\\_Situation\\_Centre](http://en.wikipedia.org/wiki/Joint_Situation_Centre).

<sup>60</sup> Civilian Intelligence Cell.

<sup>61</sup> General Operations Unit.

hírszerzési, nyílt forrásokból származó elemzéseket készít; (3) a Kommunikációs Egységből,<sup>62</sup> mely kommunikációs biztonsági kérdéseket kezel, illetve működteti a Tanács kommunikációs központját.<sup>63</sup>

A SitCen-nel kapcsolatban gyakran kritizálják a jelentései minőségét. Több tagállam képviselője állította már, hogy ugyanolyan szintű információhoz és elemzéshez jutnak az újságokból és nyílt információs csatornákon keresztül, ráadásul onnan még gyorsabban is. Igaz ugyanakkor, hogy a SitCen-től kapott információkat leellenőrzik, és talán ez az, amitől értékesebbek. Gyakran lehet azt is hallani, hogy a „jobb minőségű”, fontosabb minősített információkat csak a tagállamok egy kis csoportja osztja meg egymással. Nyilvánvalóan itt azokról a szolgálatokról van szó, akiknek hírszerzői együttműködése sok évvel ezelőttre nyúlik vissza. Talán e szerv tevékenysége során a leginkább tetten érhető az a bizonyos „nem osztunk meg információt egymással” elv, melyet oly sokszor a tagállamok szemére vetnek.

A CTC idei beszámolójában<sup>64</sup> kihangsúlyozta, hogy az INTCEN továbbra is stratégiai szempontból készít elemzéseket a tagállamok és az uniós intézmények számára, melyekben a terrorfenyegetettség különböző vonásaira kell, hogy összpontosítson, illetve rendszeresen konzultál és együttműködik az EKSZ-szel és a Bizottsággal, és természetesen a CTC hivatalával is.

### 3.4 Eurojust

Az Eurojust-ot az Európai Unió 2002-ben hozta létre, méghozzá az 1999-es Tampere-i Európai Tanács elnökségi következtetései alapján.<sup>65</sup> Eszerint az Uniót érintő bűnözés elleni harc keretében, valamint a szervezett bűnözés súlyos formái elleni küzdelem megerősítése érdekében az Európai Tanács úgy határozott, hogy létrehoz egy ügyészekből, bírókból és rendőrökből álló egységet (Eurojust). Ennek alapvető feladata a tagállamok illetékes igazságügyi hatóságai közötti koordináció ösztönzése és javítása a nyomozások és büntetőeljárások terén. A szervezet munkája során figyelembe veszi a tagállamok illetékes

<sup>62</sup> Communications Unit.

<sup>63</sup> ComCen.

<sup>64</sup> COM 9990/12. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/12/st09/st09990.hu12.pdf>. (letöltve: 2012. 11. 02.)

<sup>65</sup> Conseil Européen de Tampere, Conclusion de la Présidence, 46 §. [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_fr.htm#c](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_fr.htm#c). (letöltve: 2012. 11. 10.)

hatóságaitól érkezett kéréseket és a Szerződések keretében elfogadott jogszabályok által felhatalmazott testületektől (Európai Igazságügyi Hálózat, Europol) kapott információkat.<sup>66</sup>

Az illetékes hatóságok együttműködésének elősegítése mellett az Eurojust feladata<sup>67</sup> továbbá a tagállamok segítése olyan nyomozati és büntetőeljárások során is, amelyek egy tagállamot és egy unión kívüli országot érintenek. Támogatást biztosít továbbá azokban az eljárásokban is, amelyek az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények kapcsán folynak. Annak érdekében, hogy a bűnelkövetőket ténylegesen és gyorsan bíróság elé lehessen állítani, az Eurojust előmozdítja a nemzeti nyomozó és bűnüldöző hatóságok munkáját a több tagállamot érintő súlyos bűncselekményekkel és a szervezett bűnözéssel kapcsolatos ügyekben, természetesen ide értve a terrorizmust is az embercsempészet, a kábítószer-kereskedelem, a csalás és a pénzmosás mellett.

Fenti feladatkörében eljárva az Eurojust felkérheti az illetékes tagállami hatóságokat, hogy (1) konkrét cselekmények tekintetében rendeljenek el nyomozást vagy büntetőeljárást; (2) hangolják össze az illetékes hatóságok tevékenységét; (3) hozzanak létre közös nyomozócsoportot; (4) bocsássanak rendelkezésére minden olyan információt, amely feladatok ellátásához nélkülözhetetlen.

A CTC az Európai Unió terrorizmus elleni stratégiájának végrehajtását rendszeresen értékeli a különböző munkacsoporti üléseken.<sup>68</sup> Az idei beszámoló alkalmával a CTC kiemelte,<sup>69</sup> hogy az Eurojust 2011. év folyamán összesen 27, a terrorizmussal összefüggő ügyet nyitott meg. Az ügynökség több hasznos és releváns, stratégiai és taktikai ülést szervezett már működése során, mint például az a 2011-es megbeszélés, mely az Internet szélsőséges iszlám csoportok és erőszakos, politikai szélsőségesek / terroristák általi használatával foglalkozott. Az Eurojust 2008 óta rendszeresen nyomon követi a terrorista bűncselekményekkel kapcsolatban hozott ítéleteket az EU-ban, illetve memorandumot állít össze a terrorizmus finanszírozásáról, rendszeres áttekintést adva ezzel az EU-ban történt fejleményekről.

Összességében kijelenthetjük, hogy az Eurojust az Unió terrorellenes tevékenységét kizárólag jogi segítségnyújtás keretében tudja támogatni, illetve e téren tudja elősegíteni a terrorellenes

---

<sup>66</sup> A hivatkozott dokumentum magyar nyelven nem érhető el, a fenti szöveg saját, tartalmi fordítás.

<sup>67</sup> EUROJUST. [http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi\\_politikak&id=76](http://www.euvonal.hu/index.php?op=kozossegi_politikak&id=76). (letöltve: 2012. 11. 10.)

<sup>68</sup> lásd: 3.1 pont.

<sup>69</sup> COM 9990/12. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/12/st09/st09990.hu12.pdf>. (letöltve: 2012. 11. 02.)

küzdelemben részt vevő szereplők együttműködését. Ugyan számos ügyet nyitott már meg működése során a terrorellenes tevékenysége keretében, mégis jelenleg úgy tűnik, hogy ez a szervezet inkább megfigyelő szerv, melynek működése ráadásul attól is függ nagyban, hogy a tagállamok és más ügynökségek milyen információkat osztanak meg vele.

Mindemellett azt is meg kell jegyezni, hogy a jelenlegi CTC központi szerepet játszott az Eurojust felállításában, amíg a Tanács Főtitkárságának Bel- és Igazságügyi Főigazgatóságán töltött be igazgatói pozíciót. Mindezek értelmében értékelései során nyilvánvalóan mindig is azt fogja hangsúlyozni, hogy az Eurojust szerepe fontos és elengedhetetlen az EU terrorellenes tevékenysége során.

### **3.5 Frontex**

A Frontex, azaz az Unió külső határainak igazgatásáért felelős, Európai határőrizeti ügynökség magalakulásának szükségessége már 2000-2001 környékén felmerült, amikor a migrációs kérdéseket rendező DUBLIN és DUBLIN II egyezmények előrevetítették, hogy a menekültügy területén a tagállamoknak meg kell osztaniuk a felelősséget. 2002 júniusában, Sevilla-ban az Európai Tanács elindította a migrációs hullámokkal kapcsolatos összehangolt irányítási eljárás kidolgozását, melyet inentől kezdve az összes megállapodás megemlíti és szükségesnek ítélt. 2004-ben a Hági Program<sup>70</sup> elfogadásával 2009-ig előrevetítették a közös európai biztonságpolitikát, illetve ebben az évben kezdődött meg a menekültügyi politika kiterjesztése is: Európa ekkor hozza létre első menekült-táborait Európán kívül, illetve ekkor kötött először harmadik féllel<sup>71</sup> egyezményt menekültügyi témakörben. A Program végrehajtására elfogadott Cselekvési Tervben szerepelt intézkedésként a FRONTEX felállítása. Ennek alapján a Tanács határozatával<sup>72</sup> létrehozta a Frontexet 2005. május 01-ei hatállyal. A Frontex végül 2005. október 03-án kezdte meg tényleges működését.

A Tanács által ráruházott feladatkörök alapján a Frontex (1) koordinálja a tagállamok operatív együttműködését a határok biztonsága kapcsán; (2) kockázat-elemzéseket készít; (3) segíti a tagállamokat a közös visszatérési műveletek megszervezésében; (4) segíti a tagállamokat a

---

<sup>70</sup> 2004 novemberében az EU állam- és kormányfők a bel- és igazságügyekre koncentráló ülésén született meg a következő évekre szóló intézkedéscsomag, az ún. Hági program. A dokumentum öt évre (2005-2010) tíz prioritást határozott meg a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megerősítése céljából. A célkitűzések között szerepelt többek között, a szervezett bűnözés és terrorizmus elleni közös fellépés megerősítése, illetve az ilyen jellegű eljárások igazságszolgáltatási akadályainak lebontása.

<sup>71</sup> Líbia.

<sup>72</sup> 2007/2004 sz. határozat.

határőrök kiképzésében; (5) nyomon követi a határbiztonsággal kapcsolatos fejleményeket és kutatásokat; (6) segíti a tagállamokat akkor, ha a körülmények fokozott technikai és operatív segítségnyújtást követelnek; (7) gyors reagálású beavatkozó csoportokat helyez el a tagállamokban; (8) szükség esetén szakértői és technikai segítséget nyújt a tagállamoknak és a Tanácsnak is.

Egyes vélemények szerint, illetve a CTC értékelése<sup>73</sup> szerint is, a Frontex tevélegesen még mindig nem vesz részt közvetlenül a terrorizmus elleni küzdelemben, ugyanakkor mindenképpen érintett az EU terrorellenes stratégiájának végrehajtásában, nevezetesen az Unió határbiztonságát illetően.

A Frontex megerősítése volt egyébként az egyik kiemelt témája 2011-ben az EU Magyar Elnökségének is. Pintér Sándor Belügyminiszter 2011. február 09-én, Gödöllőn azt hangsúlyozta,<sup>74</sup> hogy a Frontex kulcsszerepet játszik az EU határainak védelmében, és mind az EU határain belül, mind azokon kívül nagy tiszteletnek örvend. A Frontex már többször világosan demonstrálta, hogy bármelyik tagállamának határvédelme az EU egészének védelméhez hozzájárul.

A Magyar Elnökség hathatós közreműködése nyomán, az Európai Parlament (továbbiakban: EP) 2011 szeptemberében elfogadta az EU határőrizeti ügynökségének megerősítéséről szóló jogszabály-módosítást, amelyről még júniusban, 3 nappal a magyar elnökséget lezáró júniusi állam- és kormányfői csúcstalálkozó előtt született meg informálisan a megállapodás az EP és a Tanács között.<sup>75</sup> Az új rendszerben a Frontex-nek már nem csak koordinációs, hanem tényleges határvédelmi feladatai is lettek, az EP szorgalmazására azonban több emberi jogi garancia is beépült a szabályok közé.

A Frontex- rendelet módosításának fő célja az volt, hogy az uniós ügynökség hatáskörének megerősítésével az eddigi jobbára koordináció helyett a külső határok tényleges védelmében a Frontex is szerepet kapjon, hogy azonnali, érdemi segítséget tudjon nyújtani egy tagállamnak, ha annak nehézségei támadnának. Természetesen a külső határok védelméért továbbra is a tagállami hatóságok a felelősek, de már ott van mögöttük a Frontex is.

---

<sup>73</sup> COM 9990/1. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/12/st09/st09990.hu12.pdf>. (letöltve: 2012. 11. 02.)

<sup>74</sup> Presidency for stronger Frontex. <http://www.eu2011.hu/news/presidency-stronger-frontex>. (letöltve: 2012. 11. 10.)

<sup>75</sup> „A Frontex báránybőrbe bújva is farkas marad!” <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20110913-a-frontex-baranyborbe-bujva-is-farkas-marad.html>. (letöltve: 2012. 11. 10.)

A Frontex esetében tehát ugyancsak megfogalmazódott, hogy a koordinációs feladatok, valamint az információk értékelése, elemzése mellett vagy helyett, inkább gyakorlatiasan, operatív eszközökkel kellene fellépnie az EU terrorizmus elleni küzdelmében. Ez ráadásul nagyobb eséllyel elvárható egy ilyen szervezetnél, ahol az új jogszabály lehetővé teszi még azt is, hogy saját felszerelést, eszközöket vásároljon, illetve saját határőr-állománnyal rendelkezzen. Ezzel szemben például az Eurojust kizárólag pusztán jogi együttműködésekben tud koordináló tevékenységet végezni.

A Frontex- rendelet módosítása egyébként azért volt ilyen nehézkes, mert az EP külön garanciákat szeretett volna arra, hogy az emberi jogokat tiszteltben tartsák a Frontex határvédelmi akciói során, különösképpen az illegális határsértők visszatoloncolásakor. Ennek érdekében az EU egy emberi jogi biztost is kinevezett a Frontex-en belül, akinek az lesz a feladata, hogy betartsa az emberi jogokat ezen akciók alkalmával. Többek szerint „*a Frontex az új jogszabállyal báránybőrbe bújzik, de ugyanúgy farkas marad*”,<sup>76</sup> utalva arra, hogy hiába van az ügynökség kipárnázva jogi garanciákkal, ettől még ugyanúgy embertelen akciókat hajthat végre. Ez a szemlélet azonban megint csak azt mutatja, hogy az EU számára még egy olyan kiemelten fontos területen is, mint a terrorizmus, az emberi jogok betartása a fontosabb kérdés és nem az, hogy időben tudjunk cselekedni.

### 3.6 Europol

Az Európai Rendőrségi Hivatal (továbbiakban: Europol) egy kormányközi, koordinációs szervezet. Feladata a tagországok rendőrségei közötti információcsere, azok elemzése, az együttműködés keretében a szervezett bűnözés elleni fellépés és a megelőzés. Az Europol hatáskörébe tartozik a terrorizmus, a kábítószer-kereskedelem, az illegális bevándorlás, a tiltott radioaktív és nukleáris anyagok, a lopott autók csempészése, a pénzmosás és az euró hamisítása elleni fellépés.

A Tanács 1995. július 26-án határozott az Europol felállításáról. A hágai székhellyel létrehozott szervezet 1999. július 01-én kezdte meg működését, felváltva az 1995-ben ideiglenesen felállított és szűkebb feladat- és hatáskörrel bíró ún. Europol Kábítószerregységet.<sup>77</sup> Az Europol döntéshozó szerve az ügyvezető igazgatóság, amely a

<sup>76</sup> lásd: 75. jegyzet.

<sup>77</sup> Europol Drugs Unit.

tagországok belügyminisztereiből áll. Az igazgató és 2 helyettesének mandátuma 4 évre szól, és egyszer megújítható.

Magyarország és az Europol együttműködéséről az 1999. évi LIV. törvény rendelkezik, amely az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködését és információcseréjét szabályozza.

Bizonyos vélemények<sup>78</sup> szerint az Europol egyszerre információs központ, a nyomozások és bevetések koordináló egysége, egy központi elemző egység, valamint a büntetőeljárásban résztvevő szervek tapasztalatcseréjének konferenciaközpontja is. Ez a meghatározás jól mutatja, hogy az Europol gyakorlatilag csak egy információs központ, egy adatbázis, mely nem cselekedhet. Nem rendelkezik önálló végrehajtási kompetenciákkal, tehát a tagállamok nemzeti, rendőri szolgálatai nélkül nem járhat el, nem tartóztathat le gyanúsítottakat, ill. nem avatkozhat be, noha eszközrendszere egyébként ezt lehetővé tenné. Az Europol létrehozó Egyezmény alapján tehát e szerv alapvető célja a bűnüldözés koordinációja, az Európai Unió Szerződésben megfogalmazottak megvalósítása, a tagállami hatóságok működési hatékonyságának növelése, az együttműködés fokozása volt a nemzetközi bűnözés súlyos formái elleni harcban, különösen a szervezett bűnözés területén, illetve a terrorizmus elleni küzdelemben.

Az Europol működése során azonban nyilvánvalóvá vált, hogy szükséges volna egy operatívabb, a határokon átnyúló szervezett bűnözés és az új típusú globális terrorizmus ellen fellépni tudó európai rendőri szerv. Helmut Kohl kancellár kezdeményezése alapján tehát megindult az Europol átalakítása és új célként fogalmazódott meg egy nemzetek felett álló rendőrség, azaz egy „európai FBI” felállítása. Ugyan jelenleg az Europol még nem tekinthető ennek, azonban már rendelkezik bizonyos mértékű operatív hatáskörrel is. Az Europol Egyezmény módosításáról szóló 2002. november 28-án kelt Jegyzőkönyv alapján az Europol alkalmazottai támogatói minőségben részt vehetnek közös nyomozócsoportokban, amennyiben e csoportok olyan bűncselekményeket vizsgálnak, amelyekben az Európai Rendőrségi Hivatal az Europol Egyezmény 2. cikk alapján hatáskörrel rendelkezik. Az Europol tisztviselői valamennyi tevékenységben részt vehetnek, így a közös nyomozócsoport

---

<sup>78</sup> Dr. Holé Katalin: Biztonságunk ára (Az Europol vizsgálata a jogállam szemszögéből). <http://ajkold.elte.hu/doktoriiskola/ajk/fokozatosok/Hole%20Katalin%20-%20Disszertacio.pdf>. (letöltve: 2012. 11. 12.)

tagjaival történő információcserében is. Az Europol alkalmazottai azonban semmilyen kényszerítő intézkedésben nem vehetnek részt.

Fentiek értelmében az Europol feladata tehát a tagállamok közötti információ cseréjének elősegítése, az információ és az operatív adatok megszerzése és elemzése, a tagállamok illetékes hatóságainak a nemzeti egységeken keresztül, késedelem nélkül történő tájékoztatása minden őket érintő információról és a bűncselekmények között feltárt összefüggésekről. A tagállamokban folyó nyomozások segítésének, a releváns információk megosztásának és nemzeti egységekhez történő eljuttatásának legfontosabb eszköze egy számítógépes információs rendszer, amely közvetlenül elérhető a nemzeti egységek és az összekötő tisztek számára. Ezekon túlmenően az Európai Rendőrségi Hivatal a tagállami nyomozóhatóságok tevékenységének hatékonyabbá tétele érdekében a nyomozások során hasznosítható stratégiai ismereteket nyújt, valamint összefoglaló jelentéseket készít a tagállamokban folyó munkáról.

A CTC értékelése szerint<sup>79</sup> az Europol fenti feladatai mellett folyamatosan dolgozza ki a terrorizmus elleni küzdelem hasznos eszközeit is: ilyen eszközök a terrorizmus helyzetéről és alakulásáról szóló (TE-SAT) jelentés,<sup>80</sup> a robbanóanyagok és a vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris (CBRN) anyagok adatbázisa, a „*Check the web*” internetfigyelő projekt, a (2013-ig létrehozandó) számítógépes bűnözés elleni központ, és az elsőként beavatkozó csoportok hálózata, amelynek igénybevételére legelőször 2011 júliusában, a *Breivik-ügy*<sup>81</sup> kapcsán került sor.

Sokszor kritikaként fogalmazódik meg ugyanakkor, hogy az Europol és a többi ügynökségek közötti együttműködések nem kielégítőek, hiányosak. A CTC fent hivatkozott beszámolójában megemlítette, hogy az Europol és az Eurojust közötti felülvizsgált megállapodás értelmében a két ügynökség közötti együttműködés javult, de az Europol például még mindig nem vonta be az Eurojust-ot több terrorizmussal foglalkozó munkafájlbba.<sup>82</sup> Az Europol és a Frontex eddig csak korlátozottan tudott együttműködni a terrorizmus elleni harc területén, a módosított Frontex- rendelet azonban új lehetőségeket teremtett az operatív együttműködésre. Várható, hogy a két szervezet közös elemzéseket

<sup>79</sup> COM 9990/12. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/12/st09/st09990.hu12.pdf>. (letöltve: 2012. 11. 02.)

<sup>80</sup> Amelynek elkészítésében az Eurojust is részt vesz.

<sup>81</sup> Anders Behring Breivik norvég állampolgár 2011. július 22-én két, egymást követő támadása során 8, illetve 69 személyt gyilkolt meg. Tetteiért a norvég bíróság a lehető legmagasabb büntetést szabta ki.

<sup>82</sup> Például Hydra és Dolphin.



készít majd a terrorista-jelöltek kockázati zónákba történő utazásairól, a használt eszközökről, útvonalakról, támogató hálózatokról stb. Az Europol és a SitCen együttműködése – a CTC értékelése szerint – sok kívánnivalót hagy maga után: egyrészt túl lassú az információ-csere a két ügynökség között, másrészt olyan fontos témakörökben nem készültek még közös jelentések, mint például a terrorizmus és a szervezett bűnözés kapcsolata. Mindemellett az Europol-nak meg kell erősítenie az együttműködését az ENISA-val is a kiberbiztonság területén.

### 3.7 ENISA

Az ENISA-t, az Európai Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökséget (továbbiakban: Ügynökség) az Európai Parlament és a Tanács 460/2004/Ek sz. rendelete hozta létre 2004. március 10-én. Az ügynökség azonban tényleges működését 2005 szeptemberében kezdte meg Krétán, egy kezdeti bevezető brüsszeli periódust követően.

A rendelet értelmében<sup>83</sup> az Ügynökség segíti a Bizottságot és a tagállamokat, s ennek következtében együttműködik az üzleti szférával annak érdekében, hogy elősegítse számukra a hálózat- és információbiztonsággal kapcsolatos követelmények teljesítését, biztosítva ezáltal a belső piac zavartalan működését. Segíti továbbá, illetve tanácsot ad a Bizottság és a tagállamok számára a hálózat- és információbiztonsággal kapcsolatos, hatáskörébe tartozó kérdéseket illetően is. E feladatkörök mellett az Ügynökség mindemellett egy szakértői szervezet is a kiberbiztonság területén, mely szakértelmet a köz- és magánszektor szereplői közötti széles körű együttműködés ösztönzésére is felhasznál. Végül az Ügynökség felkérés esetén segíti a Bizottságot a hálózat- és információbiztonságra vonatkozó közösségi jogszabályok korszerűsítését és kidolgozását szolgáló technikai előkészítő munkában is.

Az ENISA egyik legfőbb feladata tehát a megfelelő információk összegyűjtése a jelenlegi és jövőbeni kockázatok elemzéséhez, valamint, különösen európai szinten, azon információk beszerzése, melyeknek hatása lehet az elektronikus hírközlő hálózatok terhelhetőségére és hozzáférhetőségére. Az általuk készített elemzések eredményeiről pedig tájékoztatja a tagállamokat és a Bizottságot, ezzel segítve őket a hálózati és információbiztonsági problémák megelőzésében.

---

<sup>83</sup> 460/2004/Ek Rendelet. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG2004R0460:20081101:HU:PDF>. (letöltve: 2012. 11. 13.)

A terrorizmus elleni harc keretében tehát az ENISA a kiberbiztonság megteremtésében segíti az EU-t és intézményeit, valamint a tagállamokat. A kiberbiztonság egyébként egyre kiemeltebb téma lesz az EU-ban, amit az is jól bizonyít, hogy 2012 októbere a Kiberbiztonság Hónapja<sup>84</sup> (továbbiakban: ECSM) volt.<sup>85</sup> Az uniós pilotprogramot Neelie Kroes, az Európai Bizottság digitális menetrendért felelős alelnöke kezdeményezésére indították el, szervezését pedig éppen az ENISA végezte.

A kampány célja az volt, hogy felhívja a szervezetek és a polgárok figyelmét a kibertérben található fenyegetésekre, illetve serkentse a biztonságtudatosságra történő nevelést, oktatást. Ennek érdekében – egyelőre az unió országainak egy részében – a közösségi kommunikáció szinte minden terén megjelenik az ECSM: televíziós és rádióreklámok, a közösségi oldalakon indított kampányok, híradások, konferenciák, oktatási intézményekben megrendezett események igyekeznek minél több információt szolgáltatni a digitális világ veszélyeiről, illetve az ellenük történő védekezési módszerekről.

Az ECSM-et kiemelten nyolc ország támogatja: Csehország, Luxemburg, Nagy-Britannia, Norvégia, Portugália, Románia, Spanyolország és Szlovénia. Ezekben az országokban helyi rendezvényekkel is támogatják a kezdeményezést. Hazánk sajnos nincs a listán, viszont a kiemelkedő jelentőségű Kibertér Konferenciának épp október hónapban adott otthont Budapest, így Magyarország is kiveszi / kivette a részét – ha nem is uniós keretek között – a biztonságra való nevelés propagálásából.

Az ENISA létrehozása, illetve a Kiberbiztonsági Hónap megszervezése minden esetre azt mutatja, hogy az EU terrorizmus elleni tevékenységét igyekszik az új kihívásoknak megfelelően irányítani, szervezni. A kibertér, mint a terrorizmus egyik lehetséges táptalaját mindenképpen kiemelten kell kezelni, ellenőrizni. Ugyanakkor úgy tűnik, hogy e szervezet létrehozása a fenti dokumentumok alapján inkább a kiberbiztonságot szolgálja, mintsem az EU terrorizmus elleni tevékenységét mozdítsa előre. Az ENISA ismételten egy elemző, értékelő, tanácsadó szervezet, mely a kapott jogosítványai által nem vehet részt egy hatékony terrorellenes küzdelemben.

---

<sup>84</sup> European Cyber Security Month.

<sup>85</sup> Fókuszban a digitális világ veszélyei. <http://www.kosarmagazin.hu/inet/kosar/hu/cikkek/2011/okt12/cyber.html>. (letöltve: 2012. 11. 12.)

#### 4. Konklúzió

Az Európai Unió számos dokumentumában rögzítette azon szándékát, hogy egységesen, a tagállamokkal együtt, az EU intézményeinek segítségével akar a nemzetközi terrorizmus ellen harcolni. Úgy értékeli, hogy egy ilyen transznacionális jelenség ellen együttesen kell fellépni, az összes birtokunkba levő releváns információt megosztva, felhasználva, a különböző szervezetekkel együtt, ahova – mint láthattuk – egy-egy terület szakértőit delegálja, elég itt a Frontex-re, az Eurojust-re vagy az ENISA-ra gondolni.

De lehet-e hatékony a terrorizmus elleni közös küzdelem úgy, hogy az Európai Unió egyik alapelve még mindig az államok szuverenitása? Láthattuk például, hogy az Europol 1995-ös megalakulása óta még mindig nem tud operatív lenni, alapvető feladata továbbra is az elemzések kidolgozása és a tanácsadás. Igaz azt is láthattuk, hogy a nyomozócsoportok felállításával talán munkája előre mozdulhat és tényleges, operatív segítséget is nyújthat majd konkrét ügyekben a tagállamoknak, mint egy nemzetek felett álló rendőri szerv. A kérdés inkább csak az, hogy az államok szuverenitásának maximális tiszteletben tartása mellett egy ilyen transznacionális szervezet egyáltalán lehet-e sikeres.

Lehet-e sikeres ez a küzdelem, ha a CTC szinte minden beszámolójában arra tér ki, hogy a különböző szervezetek együttműködése, illetve a tagállamok kooperációja nem elégséges és nem elég hatékony? Az uniós ügynökségek és szervek munkájának hatékonysága nagyban függ attól, hogy a tagállamok mennyire készek bevonni ezen ügynökségeket – mindenekelött a közös nyomozócsoportok révén – a konkrét eljárásokba, ügyekbe. Az Eurojust-nél például 27 ügyet vettek nyilvántartásba, holott a terrorizmus helyzetéről és alakulásáról szóló 2012. évi jelentés szerint 2011-ben 12 tagállamban összesen 153 olyan bírósági eljárást zártak le, amelyben a vád terrorista bűncselekményekkel volt kapcsolatos.<sup>86</sup> Gyakori kritika, hogy a tagállamok nem használják az Europol és az Eurojust kínálta eszközöket sem, többek között a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó 2010. évi EU–USA megállapodást (TFTP-megállapodás) sem, mely pedig elérhető lenne az Europol-on keresztül. Az INTCEN munkájának elemzése kapcsán pedig azt is láthattuk, hogy a tagállamok hírszerző szolgálatai még mindig nehezen osztják meg az európai partnereikkel a releváns információkat.

---

<sup>86</sup> COM 9990/12. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/12/st09/st09990.hu12.pdf>. (letöltve: 2012. 11. 02.)

