



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2014. november 20. (30.01)

15581/1/14
REV 1

GENVAL 70
COPEN 286
DROIPEN 134
EUROJUST 198
ENFOPOL 362
JAI 878
COHOM 156
RELEX 932

FEDŐLAP

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Címzett:	a delegációk
Tárgy:	Az EU népirtás elleni hálózatának stratégiája a népirtás büntette, az emberiesség elleni bűncselekmények és a háborús bűncselekmények büntetlensége ellen az Európai Unióban és annak tagállamaiban folytatandó küzdelemre vonatkozóan

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak az EU népirtás elleni hálózatának azon stratégiáját, amely a népirtás büntette, az emberiesség elleni bűncselekmények és a háborús bűncselekmények büntetlensége ellen az Európai Unióban és annak tagállamaiban folytatandó küzdelemre vonatkozik.

A stratégiát a népirtás elleni hálózat titkárságának vezetője az általános ügyekkel és értékeléssel foglalkozó munkacsoport (GENVAL) 2014. november 21-i ülésén fogja ismertetni.

**Az EU népirtás elleni hálózatának stratégiája a
népirtás büntette, az emberiség elleni
bűncselekmények és a háborús
bűncselekmények büntetlensége ellen az
Európai Unióban és annak tagállamaiban
folytatandó küzdelemre vonatkozóan**

Hága, 2014. október

TARTALOM

ÖSSZEFOGLALÓ	3
AZ AJÁNLÁSOK ÖSSZEFOGLALÁSA.....	6
I. FEJEZET: A TAGÁLLAMOK ÉS AZ ALAPVETŐ NEMZETKÖZI BŰNCSELEKMÉNYEK	8
1.1. Az alapvető nemzetközi bűncselekmények mint az EU és a tagállamok előtt álló kihívás... 8	
1.1.1. Az alapvető nemzetközi bűncselekmények és a tagállamok közötti kapcsolat.....	8
1.1.2 Kinek a feladata a szóban forgó bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozás és büntetőeljárások lefolytatása?	10
1.2. Az államoknak az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozásokra és büntetőeljárásokra vonatkozó kötelezettségei.....	12
1.2.1 Az alapvető bűncselekményekkel kapcsolatos nemzeti jogszabályok kidolgozása .	13
1.3. Nehézségek az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozások és büntetőeljárások terén	14
1.3.1. Tényállási összetettség	14
1.3.2. Jogi komplexitás	20
MÁSODIK FEJEZET: ELKÖTELEZETTSÉG A BÜNTETLENSÉG ELLENI KÜZDELEM MELLETT AZ EURÓPAI UNIÓBAN ÉS ANNAK TAGÁLLAMAIBAN	23
2.1. Uniós szinten.....	23
2.1.1. A hálózat szerepe.....	24
2.2. Tagállami szinten	25
2.2.1. A tagállamok szintjén és a hálózat tagjai által elért eredmények.....	29
HARMADIK FEJEZET: AZ ALAPVETŐ NEMZETKÖZI BŰNCSELEKMÉNYEK NEMZETI KIVIZSGÁLÁSÁT ÉS BÜNTETŐELJÁRÁS ALÁ VONÁSÁT TÁMOGATÓ INTÉZKEDÉSEK	32
1. intézkedés: Speciális egységek létrehozása, fejlesztése és népszerűsítése	33
2. intézkedés: A biztonságos menedékek létrejöttének megakadályozása az ügyek és az ügyekkel kapcsolatos információk azonosításának javításán keresztül.....	34
3. intézkedés: A tényleges együttműködés rendszerének létrehozása	37
4. intézkedés: A nyomozással, büntetőeljárással és kölcsönös jogsegéllyel kapcsolatos jogszabályok javítása.....	40
5. intézkedés: A hálózat szakértői központtá való kiépítése és népszerűsítése európai uniós fórumokon és világszerte	41
6. intézkedés: Az Európai Unió megújult elkötelezettsége.....	42
7. intézkedés: Kapacitásépítés és tudatosságnövelés az érintett nemzeti hatóságok körében	43
8. intézkedés: Az alapvető nemzetközi bűncselekmények áldozatainak és szemtanúinak jogai, támogatása és védelme	44

ÖSSZEFOGLALÓ

Az Európai Unió (EU) kifejezte elkötelezettségét aziránt, hogy a népirtás, az emberiség elleni bűncselekmények és a háborús bűncselekmények (a továbbiakban: alapvető nemzetközi bűncselekmények)¹ büntetlensége elleni küzdelem terén biztosítsa külső és belső politikáinak következetességét és koherenciáját. Bel- és igazságügyi (IB-) politikája keretében az EU ara törekszik, hogy támogassa a tagállami hatóságokat az ilyen bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozásokban és büntetőeljárásokban annak biztosítása érdekében, hogy az EU ne szolgálhasson biztonságos menedékhely az elkövetők számára.²

E kötelezettségvállalás részeként az EU Tanácsa (a „Tanács”) 2002-ben elfogadta a népirtásért, az emberiség elleni bűncselekményekért és a háborús bűncselekményekért felelős személyek tekintetében a kapcsolattartó pontok európai hálózatának (a továbbiakban: népirtás elleni hálózat, illetve: hálózat) létrehozásáról szóló 2002/494/IB tanácsi határozatot. A népirtás elleni hálózat évente kétszer tart ülést, melyeken ügyészek, rendőrségi nyomozók és más szakemberek (az ún. kapcsolattartók) vesznek részt valamennyi tagállam képviselőjében. 2003-ban a Tanács elfogadta a 2003/335/IB tanácsi határozatot, melynek célja a rendőrség és az ügyészségek közötti együttműködés fokozása, és ezáltal annak biztosítása, hogy a különböző tagállamokban működő büntető igazságügyi hatóságok a lehető leghatékonyabban legyenek képesek együttműködni az alapvető nemzetközi bűncselekmények feltételezett elkövetőivel szembeni nyomozások és büntetőeljárások során. A hálózat előmozdítja e határozat végrehajtását azáltal, hogy elősegíti a gyakorló szakemberek közötti információcserét, ösztönzi az egyes tagállamok nemzeti hatóságai közötti együttműködést, valamint fórumként szolgál a legjobb gyakorlatok megosztásához. 2011 óta a népirtás elleni hálózat munkáját az Eurojust keretében Hágában működő titkárság is segíti.

Jelenleg az említett kezdeményezések képezik a legfőbb alapját azoknak a bel- és igazságügy területén tett uniós erőfeszítéseknek, amelyek a büntetlenség elleni küzdelemre irányulnak. Emellett e kezdeményezések fontos szerepet játszanak a tagállamok azon törekvéseinek előbbre vitelében és támogatásában, amelyek célja a szóban forgó bűncselekmények elkövetőinek felelősségre vonása. A tagállamokra hárul a legnagyobb szerep az ezen bűncselekményekkel kapcsolatos büntetlenség elleni küzdelemben, függetlenül attól, hogy azokat kik, hol és kikkel szemben követték el. Valamennyi tagállam ratifikálta azokat a nemzetközi megállapodásokat és egyezményeket, amelyek arra kötelezik őket, hogy biztosítsák az alapvető nemzetközi bűncselekmények kivizsgálását, valamint az elkövetők bíróság elé állítását és

¹ Ebben a dokumentumban összefoglaló megnevezésként „alapvető nemzetközi bűncselekményekként” fogunk hivatkozni a hálózat hatáskörébe tartozó nemzetközi bűncselekményekre, azaz a népirtás büntetetté, az emberiség elleni bűncselekményekre és a háborús bűncselekményekre. A hálózat tudatában van ugyanakkor annak, hogy a népirtás büntetése, az emberiség elleni bűncselekmények és a háborús bűncselekmények büntetlensége ellen az Európai Unióban és annak tagállamaiban folytatandó küzdelemre vonatkozó stratégiája a kínzásra és az erőszakos eltüntetésre mint különálló bűncselekményekre is alkalmazható. A kínzással és az erőszakos eltüntetéssel mint különálló bűncselekményekkel kapcsolatban folytatott nyomozások és büntetőeljárások fontos elemét képezik általánosságban a büntetlenség elleni küzdelemnek.

² Lásd: „A Hágai Program: Tíz prioritás a következő öt évre – Partnerség Európának a szabadság, biztonság és jog területén való megújulásáért” című dokumentumot (COM (2005) 184, HL C 236., 2005.9.24., 11. o.), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:HU:PDF>; valamint a Stockholmi Programot (HL C 115., 2010.5.4., 8. o.), [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XG0504\(01\)&from=HU](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XG0504(01)&from=HU).

megbüntetését. Ezenkívül több tagállam is követte a 2003/335/IB tanácsi határozatban foglalt, arra vonatkozó uniós ajánlást, hogy hozzanak létre a háborús bűncselekményekkel foglalkozó olyan egységeket, amelyek a tagállamok rendőrségén és ügyészségein az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel foglalkozó szakemberekből állnak, és ennek köszönhetően az elmúlt években a tagállamokban számos esetben sikerült olyan személyeket elítélni, akik alapvető nemzetközi bűncselekményeket követtek el. Ez azt is jelzi mindenki számára, hogy az EU és tagállamai számára elfogadhatatlan az ilyen bűncselekmények büntetlensége.

Az is igaz ugyanakkor, hogy az EU és a tagállamok szintjén is többet lehetne tenni annak érdekében, hogy EU-szerte egységes és hatékony megközelítést alkalmazzanak a büntetlenség elleni küzdelem terén. Amint azt az alábbiakban kifejtjük, egy ilyen megközelítés alkalmazása esetén javulna az együttműködés és az információmegosztás tagállami és uniós szinten, több tagállamban jönnének létre speciális egységek, és az EU is jobban tudná támogatni a tagállami hatóságokat, hogy ezáltal növekedjen a büntetlenség elleni küzdelemben aktívan részt vevő tagállamok száma.

Ezzel összefüggésben a hálózat kapcsolattartó pontjai munkacsoportot hoztak létre azzal a céllal, hogy az megvizsgálja a büntetlenség ellen az EU-ban folytatott küzdelem hatékonyabbá tételének lehetőségeit, és ennek alapján konkrét intézkedéseket javasoljon ennek érdekében.³ A hálózat emellett úgy ítélte meg, hogy egy olyan új eszköz, mint például a büntetlenséggel kapcsolatos uniós cselekvési terv, jelentősen hozzájárulhatna tagállami és regionális szinten az együttműködés ösztönzéséhez és a legjobb gyakorlatok kialakításához, és ezáltal a nyomozások és a büntetőeljárások eredményességének fokozásához.⁴

Első lépésként a munkacsoport kidolgozta „Az EU népirtás elleni hálózatának stratégiája a népirtás büntette, az emberiesség elleni bűncselekmények és a háborús bűncselekmények büntetlensége ellen az Európai Unióban és annak tagállamaiban folytatandó küzdelemre vonatkozóan” című jelen stratégiát (a továbbiakban: a stratégia). Valamennyi kapcsolattartó pont, továbbá civil társadalmi szakértők is lehetőséget kaptak arra, hogy szakértelmük és tapasztalatuk alapján hozzájáruljanak a stratégia kidolgozásához. Ez a stratégia az ügyészek, rendőrségi nyomozók és más szakemberek által levont tanulságokon és azonosított legjobb gyakorlatokon, valamint a hálózat által az elmúlt tizenkét évben tartott tizenhat ülésen folytatott megbeszéléseken és levont következtetéseken alapul.

A stratégia egy olyan átfogó intézkedéscsomagot javasol, amelyet az uniós intézményeknek és a tagállamoknak kellene végrehajtaniuk annak érdekében, hogy támogassák a tagállami hatóságokat a büntetlenség elleni küzdelemben, az elkövetők felelősségre vonásában és az áldozatok számára történő igazságszolgáltatásban. A hálózat a tagállami szintű kapcsolattartó pontjain és az uniós szintű titkárságán⁵ keresztül keretként fogja használni a stratégiát annak érdekében, hogy a következő években irányítsa saját továbbfejlődését és

³ A hálózat munkacsoportja öt kapcsolattartó pontból (három ügyészből, egy rendőrtisztból és egy kölcsönös jogsegéllyel foglalkozó tisztviselőből) áll, évente többször ülésezik, munkáját pedig a hálózat titkársága segíti.

⁴ Lásd a „Strengthening efforts to combat impunity within the EU and its Member States for serious international crimes – renewed engagement in the field of Justice and Home Affairs” („A súlyos nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos büntetlenség ellen az EU-ban és tagállamaiban folytatott küzdelem fokozása – megújított kötelezettségvállalás a bel- és igazságügy területén”) című, 2013. november 19-i 16340/13 GENVAL 13 tanácsi dokumentumot, valamint a „Summary of discussions” („A megbeszélések összefoglalása”) című, 2013. december 4-i 17164/13 GENVAL 87 tanácsi dokumentumot.

⁵ A népirtás elleni hálózat titkársága 2011 júliusában jött létre az Eurojust megerősítéséről, valamint a bűnözés súlyos formái elleni fokozott küzdelem céljából az Eurojust létrehozásáról szóló, 2002/187/IB határozat módosításáról szóló tanácsi határozat 25a. cikke alapján. A titkárság az Eurojust személyzetének részét képezi, de külön egységként működik.

ösztönözze az EU és a tagállamok nagyobb szerepvállalását. A hálózat rendszeresen áttekinti és értékeli majd a stratégiát annak érdekében, hogy az tükrözze mindazokat a változásokat és fejleményeket, amelyek azzal párhuzamosan merülnek fel, ahogy nő a büntetlenség elleni küzdelem szükségességének ismertsége.

Ennek megfelelően e stratégia kettős célt szolgál:

1. Először, az Uniót illetően, fokozni az EU szerepvállalását az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos büntetlenség elleni küzdelemben, valamint több támogatást kell nyújtani a tagállamoknak. A titkárság a kapcsolattartó pontok segítségével együttműködést fog kialakítani az érintett intézményekkel és döntéshozókkal abból a célból, hogy egyrészt felhívja ezek figyelmét azokra a problémákra, amelyek nehezítik a tagállamok büntető igazságügyi hatóságainak munkáját az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozások, büntetőeljárások és igazságszolgáltatás terén, másrészt pedig hogy megossza az ezen problémák leküzdésével kapcsolatos legjobb gyakorlatot.
2. Másodszor, a tagállamokat illetően, hozzájárulni a tagállami hatóságoknak a büntetlenség ellen tagállami szinten folytatott küzdelemre vonatkozó gyakorlatához, illetve adott esetben ki kell azt alakítani, méghozzá olyan konkrét intézkedések azonosításával, amelyek segítik a tagállami hatóságokat az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozás és büntetőeljárások terén.

E célok elérése érdekében a hálózat be fogja nyújtani ezt a stratégiát az érintett uniós munkacsoportoknak, többek között az általános ügyekkel és értékeléssel foglalkozó munkacsoportnak (GENVAL), utóbbi esetében azzal a kéréssel, hogy a munkacsoport adott esetben dolgozzon ki egy, az EU-nak és a tagállamoknak az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos büntetlenség elleni küzdelem iránti kötelezettségvállalásáról szóló IB-tanácsi következtetéstervezetet, ezáltal miniszteri szintre emelve a kérdést. A hálózat emellett arra fogja ösztönözni az Európai Bizottságot, hogy szakpolitikai keretében további kötelezettségvállalásokat tegyen a büntetlenség elleni küzdelemre nézve. A tagállami kapcsolattartó pontok, amennyire csak lehetséges, biztosítani fogják, hogy a stratégia eljusson az érintett tagállami döntéshozókhoz és megvitatásra kerüljön velük. Ezek a nemzeti szintű megbeszélések jelentősen hozzájárulhatnak a büntetlenség elleni küzdelemmel kapcsolatos tagállami kapacitások növeléséhez, valamint arra ösztönözhetik a tagállamokat, hogy a releváns uniós fórumokon felvessék a további uniós szerepvállalás szükségességét.

A stratégia számba veszi azokat a különböző kontextusokat, amelyekben a tagállamoknak az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kell foglalkozniuk, valamint az uniós és tagállami szinten hozott eddigi intézkedéseket. Emellett a stratégia felvázolja azokat a problémákat, amelyek nehezítik a nyomozók, az ügyészek és az egyéb hatóságok munkáját a nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozások, büntetőeljárások és igazságszolgáltatás terén, továbbá kiemeli azokat az eddigiekben azonosított legjobb gyakorlatokat, amelyekkel kezelhetők ezek a problémák. A stratégia záró szakasza ismerteti néhány olyan intézkedést, amelyekkel javítható a tagállami nyomozások és büntetőeljárások hatékonysága és eredményessége, továbbá néhány kiegészítő ajánlást is megfogalmaz az uniós intézmények, a tagállamok, a tagállami kapcsolattartó pontok és a hálózat titkársága számára.

AZ AJÁNLÁSOK ÖSSZEFOGLALÁSA

Az uniós intézmények számára:

- Biztosítsanak megfelelő erőforrásokat a hálózat szakértői központtá való kiépítéséhez, és népszerűsítsék azt uniós fórumokon és azokon kívül egyaránt.
- Erősítsék meg a büntetlenség elleni küzdelem iránti kötelezettségvállalásukat azáltal, hogy értékelik, hogy milyen további pénzügyi támogatást lehetne nyújtani a hálózatnak, a tagállami hatóságoknak speciális egységek létrehozásához, valamint képzésekhez és kapacitásépítési tevékenységekhez.
- Hivatalosan értékeljék a 2002/494/IB és a 2003/335/IB tanácsi határozatok végrehajtását, és az Európai Parlamentben évente tartsanak meghallgatást a büntetlenség ellen az EU-ban folytatott küzdelemről.
- Vegyék a témát a politikai napirendre, és ismerjék fel, hogy a pénzügyi támogatás alapvetően szükséges ahhoz, hogy a tagállami hatóságok és a civil társadalom eredményesen tudja koordinálni a büntetlenség elleni küzdelmet; növeljék a nemzetközi büntetőjoggal és a nemzetközi humanitárius joggal kapcsolatos ismereteket; valamint javítsák a közvélemény körében a büntetlenség elleni küzdelem szükségességének a megértését.
- Módosítsák az Eurojust és az Europol megbízatását, hogy azok az alapvető nemzetközi bűncselekményekre is kiterjedjenek.
- Készítsenek cselekvési tervet a büntetlenség ellen az EU-ban folytatandó küzdelemről.

A tagállamok számára:

- Vizsgálják felül és szükség esetén módosítsák az alapvető nemzetközi bűncselekményekre vonatkozó belső jogszabályaikat annak érdekében, hogy azok tükrözzék a nemzetközi jog alapján fennálló tagállami kötelezettségeket, és ne biztosítsanak indokolatlan büntetőjogi mentességet az érintettek számára.
- Hozzanak létre speciális egységeket az ügyészségeken és a rendőrségen belül; alakítsanak ki nemzeti stratégiát és nemzeti együttműködési platformokat az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos büntetlenség elleni küzdelem céljára.
- Bevándorlási hivatalaikban biztosítsák a személyi állomány megfelelő képzését, a legjobb gyakorlatok kialakítását, valamint a bevándorlási hatóságoktól a bűnüldöző hatóságok felé irányuló hatékony információáramlást, továbbá írják elő, hogy a genfi egyezmény 1. cikkének F. pontja szerinti esetekről tájékoztatni kelljen a bűnüldöző hatóságokat.
- Fokozzák a más tagállamokkal folytatott kommunikációt, például adott esetben közös nyomozócsoportok kialakításával; támogassák a tagállamok közötti együttműködés átfogó keretére vonatkozó kezdeményezést.
- Biztosítsák a hatékony információcserét az állami hatóságok, különösen a nyomozók, az ügyészek, valamint a vagyontárgyak befagyasztásának és elkobzásának, illetve a kereskedelmi és beutazási tilalmaknak a felügyeletét ellátó hatóságok között.
- Terjesszék ki a hálózat és titkársága igénybevételét azáltal, hogy több olyan nemzeti kapcsolattartó pontot is kijelölnek, amelyek tapasztalattal és szakértelemmel rendelkeznek a bűnüldözés, a bűnügyi nyomozás és a kölcsönös jogsegély területén.

- Integrálják az áldozatok szempontjait nyomozati és bűnüldözési stratégiáikba, ezeket a szempontokat már az ügyek kezdetétől figyelembe véve, biztosítva ezáltal a tisztességes eljárást, valamint az eljárás által az áldozatokra és az érintett közösségekre gyakorolt hatás méltányosságát, és tájékoztassák az áldozatokat jogaikról és a védelmüket szolgáló intézkedésekről.
- Tudatosítsák a nyilvánosságban, hogy szükség van a büntetlenség elleni küzdelemre, és ezzel összefüggésben az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozásokra és büntetőeljárásokra.

A nemzeti kapcsolattartó pontok számára:

- Terjesszék a hálózat keretében megvitatott témákkal kapcsolatos információkat az igazságügyi és bűnüldöző hatóságok többi szakembere, valamint a többi érintett tagállami hatóság, így többek között a nemzeti szintű bevándorlási szolgálatok körében.
- Nyújtsanak tájékoztatást a döntéshozóknak és a nyilvánosságnak az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetéséért felelős személyekkel szembeni nyomozásokról és büntetőeljárásokról.
- Szolgáljanak kommunikációs pontként a gyakorló szakemberek számára, és az általuk szerzett információkat csatolják vissza a hálózatba.

A hálózat titkársága számára:

- Segítse elő a tagállami hatóságok erőfeszítéseit azáltal, hogy a legjobb gyakorlatoknak, valamint az alkalmazandó joggal és a folyamatban lévő büntetőeljárásokkal és nyomozásokkal kapcsolatos információknak a fokozott cseréje érdekében bővíti az információ-megosztási funkciót.
- Támogassa a tagállamokat a speciális egységek létrehozásában és népszerűsítésében.
- Segítse elő az elkövetők bíróság elé állítását célzó együttműködést és koordinációt, és nyújtson releváns szakértői segítséget a tagállami hatóságoknak.
- Készítsen éves tevékenységi jelentést, amelyben tájékoztatást nyújt az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetőivel szembeni nyomozásokról és büntetőeljárásokról.
- Rendszeresen tájékoztassa a tanácsi munkacsoportokat, beleértve a nemzetközi közjoggal foglalkozó munkacsoportot (COJUR), a nemzetközi közjoggal foglalkozó munkacsoportnak a Nemzetközi Büntetőbírósággal (ICC) foglalkozó formációját (COJUR-ICC), a **büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén működő koordinációs bizottságot** (CATS), az általános ügyekkel és értékeléssel foglalkozó munkacsoportot (GENVAL) és a regionális munkacsoportokat.

ELSŐ FEJEZET: A TAGÁLLAMOK ÉS AZ ALAPVETŐ NEMZETKÖZI BŰNCSELEKMÉNYEK

1.1 Az alapvető nemzetközi bűncselekmények mint az EU és a tagállamok előtt álló kihívás

A huszadik században mintegy kétszázmillióan veszítették életüket kollektív, államilag támogatott erőszak közvetlen vagy közvetett következményeként⁶, az elmúlt évtizedekben pedig öt különböző kontinensen követtek el alapvető nemzetközi bűncselekményeket. Ezeket a szélsőséges és ismétlődő brutalitással jellemezhető bűncselekményeket gyakran követik el fegyveres konfliktusokban és a polgárságot sújtó válsághelyzetekben, számtalan elkövetőjük és tanújuk van, az áldozatok száma pedig több száz, több ezer is lehet.

A népirtás büntette, az emberiség elleni bűncselekmények és a háborús bűncselekmények felfoghatatlan rémtettek, amelyek mélyen megrázzák az emberiség lelkiismeretét, és veszélyeztetik a világ békéjét, biztonságát és jólétét.⁷ A nemzetközi jog fejlődése, valamint az ad hoc törvényszékek 1990-es évekbeli létrehozása, majd pedig az ICC létrejötte is tükrözi a bűncselekmények súlyosságát, valamint azt, hogy kemény fellépésre van szükség az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetőivel szemben. A büntetlenség elleni küzdelem azonban nem lehet kizárólag a nemzetközi intézmények feladata, sőt, elsősorban épp a tagállamok kötelessége az ilyen bűncselekmények elkövetőivel szembeni nyomozás, illetve az elkövetők bíróság elé állítása.

1.1.1 Az alapvető nemzetközi bűncselekmények és a tagállamok közötti kapcsolat

Azon általános vélekedés ellenére, hogy az alapvető nemzetközi bűncselekményeket az EU-tól messze követik el, a tapasztalatok szerint a bűncselekmények, elkövetők és azok vagyontárgyai, illetve a tanúk tényleges kapcsolatot mutatnak a tagállamokkal. A tagállamok területén is elkövettek alapvető nemzetközi bűncselekményeket, például a második világháborúban, de az elmúlt évtizedekben is. A tagállamok állampolgárai is érintettek voltak ezekben a bűncselekményekben, akár áldozatként, akár elkövetőként. További kapcsolatot jelent az alapvető nemzetközi bűncselekmények és a tagállamok között az, amikor olyan harmadik országbeli állampolgárok, akik korábban alapvető nemzetközi bűncselekményeket követtek el, a tagállamok területén tartózkodnak látogatóként, menedékkérőként vagy állandó lakosként.

Terület

A tagállamok területén is sor került népirtás büntetnének, emberiség elleni bűncselekményeknek és háborús bűncselekményeknek az elkövetésére. A tagállami hatóságok jelenleg is szembesülnek tömeges atrocitásokkal, például annak kapcsán,

⁶ A. Smeulers and F. Grunfeld, *International Crimes and other Gross Human Rights Violations: a multi- and interdisciplinary textbook* („A nemzetközi bűncselekmények és az egyéb súlyos emberi jog-sértések multi- és interdiszciplináris tankönyve”), Antwerp, 2011, Intersentia, Preface, p. XIIIV.

⁷ Lásd az NBB Római Statútumának második és harmadik preambulumbekzdését.

hogy a második világháború idején tevékenykedő, feltételezett náci háborús bűnösök⁸ kerülnek elő, illetve ide tartoznak a hidegháborús időszakban a totalitárius kommunista rendszerek által elkövetett atrocitások is⁹. Azzal, hogy Horvátország a közelmúltban csatlakozott az EU-hoz, megnőtt az az uniós terület, ahol az elmúlt években ilyen bűncselekményeket követtek el, és ahol folyamatban vannak ezekkel kapcsolatos nyomozások és büntetőeljárások.

A tagállamok állampolgárai

A tagállamok állampolgárai is érintettek lehetnek alapvető nemzetközi bűncselekményekben elkövetőként¹⁰, áldozatként¹¹ vagy tanúként, függetlenül a bűncselekmények elkövetésének földrajzi helyszínétől. A természetes személyeken kívül az EU-ban székhellyel rendelkező jogi személyek is érintettek lehetnek külföldön elkövetett nemzetközi bűncselekmények elkövetésében, támogatásában vagy segítésében, illetve az azokból való haszonszerzésben.¹² A tagállamok joghatóságot gyakorolhatnak e bűncselekmények elkövetői fölött azon az alapon, hogy állampolgáraik áldozatként vagy tanúként érintettek, illetve hogy állampolgáraik vagy vállalataik az EU területéről elősegítették a bűncselekmények elkövetését.

Harmadik országbeli állampolgárok

Az alapvető nemzetközi bűncselekmények többségét harmadik államok területén követik el. Mindazonáltal az elkövetők, a tanúk és az áldozatok vízumkérelem alapján látogatóként, illetve nemzetközi védelemért folyamodó személyként (pl. menedékkérőként) beléphetnek az EU területére. Az utóbbi eset különösen gyakori,

⁸ Lásd például egy feltételezett náci háborús bűnös Szlovákia és Magyarország közötti kiadatásának ügyét, <http://www.theguardian.com/world/2013/aug/12/laszlo-csatary-dead-hungary-auschwitz>. Ez az ügy Csátary László Lajos 2013. augusztus 13-i halálával ért véget, <http://www.bbc.com/news/world-europe-23664226>.

⁹ Lásd azt a közelmúltbeli ügyet, melyben egy korábbi magyar minisztert ítélték el 1956-ban elkövetett háborús bűncselekmények miatt, <http://www.bbc.com/news/world-europe-27398373>.

¹⁰ Például Hollandiában nyomozás után bíróság elé állítottak két holland üzletembert, akik a gyanú szerint háborús bűncselekmények elkövetését segítették elő Irakban, illetve Libériában. Lásd: <https://www.om.nl/onderwerpen/international-crimes-0/what-cases-have-been/iraq/> és <https://www.om.nl/onderwerpen/international-crimes-0/what-cases-have-been/liberia/>. Bizonyos esetekben az elkövetők menedékkérőként érkeztek az EU-ba és később valamely tagállam állampolgáraivá váltak. Így a bűncselekmények elkövetését követően, de még azelőtt váltak a tagállam állampolgárává, hogy a gyanú felmerült velük szemben. Lásd még az Yvonne N-nel szembeni, közelmúltbeli hollandiai ügyet: <https://www.om.nl/onderwerpen/international-crimes-0/what-cases-have-been/rwanda/>.

¹¹ Például Belgium nyomozást követően bíróság elé állította Bernard Ntuyahaga őrnagyot amiatt, hogy érintett volt tíz ENSZ-békefenntartónak a ruandai népirtás során történt meggyilkolásában, <http://www.theguardian.com/world/2007/jul/05/rwanda.angeliquechrisafis>. Ezenkívül az MH17 jelzésű polgári repülőgép Ukrajna feletti, nemrég történt lelövése háborús bűncselekmény miatti nemzetközi vizsgálatot eredményezett. E bűncselekmény áldozatainak többsége uniós tagállam állampolgára volt. Lásd: <http://www.reuters.com/article/2014/07/21/us-ukraine-crisis-dutch-idUSKBN0FQ15620140721> és <https://www.om.nl/algemeen/english/@86120/joint-investigation/>.

¹² Például Hollandia vizsgálatot folytatott a Lima Holding B.V. holland vállalattal szemben amiatt, mert az állítólag részt vett az izraeli biztonsági kerítés kiépítésében és egy ipari telephely létrehozásában egy ciszjordániai telep közelében, <http://www.om.nl/onderwerpen/internationale/map/concerning/>. Emellett Svájc vizsgálatot indított az Argos Heraeus ügyében, amely a világ egyik legnagyobb aranyfinomítója, és amely állítólag bűnszegésként részt vett háborús bűncselekményekben és pénzmosásban egy kongói demokratikus köztársasági fegyveres csoporttól származó aranyforrások vonatkozásában, <http://www.reuters.com/article/2013/11/04/congo-gold-idUSL5N0IP29K20131104>.

mivel az alapvető nemzetközi bűncselekményekre gyakran fegyveres konfliktus során, illetve a jogállamiság és a közrend általános összeomlása nyomán kerül sor. Következésképpen előfordulhat, hogy az érintett országokban élő emberek elmenekülnek hazájukból és belépnek az EU területére. Az elmúlt években jelentősen nőtt az EU-ban menedéket kérő harmadik országbeli állampolgárok száma, és a menedékkérelmek száma 2013-ban elérte a 435 000-et.¹³ Az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetői közül egyesek kilétére nem derül fény e folyamat során, ezért sikeresen ki tudják tölteni menedékkérelmüket. Másoktól megtagadják a menekültstátuszt, amire többek között a menekültek helyzetére vonatkozó genfi egyezmény 1. cikkének F. pontja alapján kerülhet sor.¹⁴

Előfordulhat, hogy a gyanúsítottak közül egyeseket kiadnak abból a célból, hogy az EU-n kívül bíróság elé kerüljenek, azonban a *visszaküldés tilalmának* elve¹⁵ vagy mindössze a kiadatás megfelelő jogi keretének hiánya miatt egyes gyanúsítottak a tagállamok területén maradnak. Az utóbbi esetben – a különböző joghatósági szabályokkal összhangban – a tagállami hatóságok feladata, hogy a tagállam nemzetközi kötelezettségeinek megfelelően bíróság elé állítsák a tagállam területén tartózkodó vagy lakóhellyel rendelkező állítólagos elkövetőket.¹⁶

Szintén felmerülhet, hogy diplomáciai mentességet kaphatnak-e azok a diplomaták, kormányzati tisztviselők és egyéb képviselők, akik ilyen bűncselekmények elkövetésében érintettek lehetnek.

Végezetül: ha egy tagállam területén harmadik országbeli áldozatok vagy tanúk tartózkodnak, a tagállam köteles igazságügyi együttműködést folytatni az érintett harmadik államokkal vagy nemzetközi szervezetekkel, például az NBB-vel. Az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetőinek megfelelő felelősségre vonásához szinte minden esetben szükség van a többi tagállammal, illetve harmadik államokkal való

¹³ Lásd a 2014. március 24-i Eurostat-jelentést, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-24032014-AP/EN/3-24032014-AP-EN.PDF.

¹⁴ A menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. évi genfi egyezmény 1. cikkének F. pontja a következőképpen rendelkezik:

„F. Az Egyezmény rendelkezései nem alkalmazhatók az olyan személyre, akiről alapos okkal feltételezhető, hogy

a) béke elleni, háborús, vagy emberiség elleni, az ilyen bűncselekményekről rendelkező nemzetközi okmányokban meghatározott bűncselekményt követett el;

b) a menedéket nyújtó országon kívül, az országba menekülteként történő befogadását megelőzően súlyos, nem politikai bűncselekményt követett el;

c) az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekményekben bűnös.”

¹⁵ A *visszaküldés tilalma* nemzetközi jogi elv, amely tiltja a menekült olyan területre való, közvetlen vagy közvetett visszaküldését, „ahol élete vagy szabadsága faji, vallási okokból, nemzeti hovatartozása miatt, vagy abból az okból van veszélyeztetve, hogy bizonyos társadalmi csoporthoz tartozik, vagy bizonyos politikai véleményt vall”. Mindazonáltal ez az elv nem alkalmazandó azon menekült esetében, „akiről alaposan feltehető, hogy veszélyezteti annak az országnak biztonságát, amelynek területén van, vagy aki mivel különösen súlyos bűncselekményért jogerősen elítélték, veszélyt jelent az illető ország lakosságára nézve”. Az elvet a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. évi genfi egyezmény 33. cikke és az egyezményhez tartozó, 1967. évi jegyzőkönyv fogalmazza meg.

¹⁶ Az *aut dedere aut judicare* elv azt jelenti, hogy az államok jogilag kötelesek bíróság elé állítani vagy kiadni azokat a személyeket, akik súlyos nemzetközi bűncselekményeket követtek el. A kényszerű bűncselekménye miatti kiadatási vagy felelősségre vonási kötelezettségre vonatkozóan lásd: Questions relating to the obligation to prosecute or extradite, Belgium v. Senegal, Judgment, ICJ GL No 144, ICGJ 437 (ICJ 2012), 20 July 2012, International Court of Justice [ICJ], <http://www.icj.org/docket/files/144/17064.pdf> („A bíróság elé állítási, illetve kiadatási kötelezettséggel kapcsolatos kérdések”, a Nemzetközi Büntetőbíróság [ICJ] 2012. július 20-i ítélete a Belgium kontra Szenegál ügyben).

együttműködésre, mivel a tanúk, az áldozatok és az elkövetők többnyire különböző jogrendszerek joghatósága alá tartoznak. Végül, de nem utolsósorban a tagállamoknak kötelezettségeik lehetnek arra, hogy védelmet és/vagy kártérítést nyújtsanak az áldozatoknak és/vagy a tanúknak.

1.1.2 Kinek a feladata a szóban forgó bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozás és büntetőeljárások lefolytatása?

A népirtás büntette, az emberiség elleni bűncselekmények és a háborús bűncselekmények miatti büntetőeljárások lefolytatása elsődlegesen az államok feladata. Ezek a kötelezettségek nemzetközi szerződésekből¹⁷ és a szokásjogból erednek, melyek közül sokat az NBB Római Statútumában rögzítettek, amelyben a részes államok kötelezettséget vállaltak az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetőinek büntetlensége elleni küzdelemre. Ezenkívül az NBB joghatósága csupán kisszámú egyedi ügyre korlátozódik, azaz az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetői bíróság elé állításának feladata döntő részben a nemzeti hatóságokra hárul.

Az NBB kivételével valamennyi ad hoc nemzetközi bíróságot konkrét konfliktus tekintetében hozták létre, és azok csak az adott konfliktusban érintett elkövetőkkel foglalkozhattak, feltéve hogy további kritériumok is teljesültek. Az NBB az első állandó nemzetközi bíróság, amelynek bár kevésbé korlátozott földrajzilag a hatásköre – az összes részes állam területére kiterjed –, joghatóságának gyakorlását több más jellegű korlátozás is érinti. Először: bár mind a 28 uniós tagállam részes fele a Római Statútumnak, az NBB ténylegesen nem világszintű bíróság, mivel a Római Statútumot csupán a világ 122 országa¹⁸ írta alá. Emellett az NBB joghatósága tovább korlátozódik az alábbi esetekre:

1. az érintett bűncselekményeket valamely részes állam állampolgára követte el, vagy
2. az érintett bűncselekményeket valamely részes állam területén követték el, vagy
3. az ügyet az ENSZ Biztonsági Tanácsa kifejezetten az NBB elé utalta, vagy
4. az adott bűncselekménnyel kapcsolatban valamelyik állam kifejezetten elfogadta az NBB joghatóságának gyakorlását.¹⁹

Az NBB joghatóságát még tovább korlátozzák a következők: a bíróság csak a 2002. július 1. után elkövetett bűncselekményekkel foglalkozhat;²⁰ hatásköre csak a Római Statútumban meghatározott alapvető nemzetközi bűncselekményekre terjed ki (ez a lista nem kimerítő, amint azt a nemzetközi büntetőjog egyéb forrásai is elismerik²¹); az

¹⁷ Lásd alább e stratégia 1.2. pontját az államok kötelezettségeiről.

¹⁸ 122 részes állam a 2014. szeptember 17-i állapot szerint. Friss számadat a http://www.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statut.e.aspx címen található.

¹⁹ Lásd az NBB Római Statútumának 12. és 13. cikkét.

²⁰ Mindazonáltal az egyes államok a Római Statútum 12. cikkének 3. bekezdésével összhangban nyilatkozat benyújtásával az említett időpontnál korábban elkövetett bűncselekményekre vonatkozóan is elfogadhatják az NBB joghatóságát.

²¹ Például 21 uniós tagállam aláírta a minden egyénnek az erőszakos eltűntetéssel szembeni védelméről szóló nemzetközi egyezményt, Ausztria, Belgium, Franciaország, Hollandia, Litvánia, Németország, Portugália és Spanyolország pedig már ratifikálta is azt. Emellett az összes tagállam ratifikálta a négy genfi egyezményt, amelyek kifejezett kötelezettséget írnak elő a büntetőeljárás lefolytatására, illetve a kiadatásra, és ezáltal túlmutatnak a Római Statútum keretein.

NBB többnyire csak a bűncselekményekért „leginkább felelős” személyekkel foglalkozik²². A legfontosabb pedig az, hogy a komplementaritás elve értelmében az NBB csak akkor gyakorol joghatóságot, ha az államok arra nem képesek vagy nem hajlandók²³. A büntetőeljárások eredményességét ezért nemzeti szintű intézkedésekkel és a nemzetközi együttműködés fokozásával kell biztosítani²⁴. A fentieknek megfelelően az NBB csak nagyon korlátozott számú esetben gyakorolt, illetve gyakorol majd joghatóságot, és ezért elsősorban az államok feladata az, hogy felkutassák az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetéséért felelős személyeket, nyomozást folytassanak ellenük és bíróság elé állítsák őket.

1.2 Az államoknak az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozásokra és büntetőeljárásokra vonatkozó kötelezettségei

Az államoknak az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozásokra és büntetőeljárásokra vonatkozó kötelezettségei túlnyomórészt az elmúlt két évszázadban alakultak ki, a szóban forgó konfliktushelyzetekben alkalmazandó szabályok kodifikációja pedig többek között az 1868-as szentpétervári nyilatkozatra²⁵, az 1899-es és 1907-es hágai egyezményekre²⁶, az 1919-es versailles-i szerződésre, a nürnbergi és a tokiói katonai bíróságok kartáira, az 1948-as népirtás elleni egyezményre, valamint az 1949-es genfi egyezményekre és kiegészítő jegyzőkönyveikre vezethető vissza.

Az alábbi nemzetközi jogi források teszik lehetővé a nemzeti hatóságok számára, illetve olykor kötelezik azokat, hogy felkutassák az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetéséért felelős személyeket, nyomozást folytassanak ellenük és bíróság elé állítsák, illetve kiadják őket, függetlenül a bűncselekmények elkövetési helyétől, illetve az elkövető vagy az áldozat állampolgárságától:

- a népirtás büntetnének megelőzéséről és megbüntetéséről szóló 1948. évi egyezmény (1., 5. és 6. cikk)²⁷,
- az 1949. évi négy genfi egyezmény (az I. genfi egyezmény 49. cikke, a II. genfi egyezmény 50. cikke, a III. genfi egyezmény 129. cikke, a IV. genfi egyezmény 146. cikke) és az ezekhez tartozó három kiegészítő jegyzőkönyv (az I. kiegészítő jegyzőkönyv 85. cikke),
- a kulturális javak fegyveres összeütközés esetén való védelméről szóló, 1954. évi hágai egyezmény (28. cikk) és annak második kiegészítő jegyzőkönyve (a 17. cikk (1) bekezdése),

²² Lásd: az NBB 2009–2012-es büntetőeljárési stratégiája, 34. pont, <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/62219F482B779749C125763400492DE1-intlcriminaljustice-session1.pdf>; az NBB ügyészi hivatalának 2012–2015-ös stratégiai terve, 22. pont, http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/office%20of%20the%20prosecutor/policies%20and%20strategies/Documents/OTP-Strategic-Plan-2012-2015.pdf.

²³ Lásd az NBB Római Statútuma 17. cikke 1. bekezdésének a) pontját.

²⁴ Az NBB Római Statútumának negyedik preambulumbekezdése.

²⁵ Nyilatkozat a 400 gramm alatti tömegű robbanólövedékek háború idején való használatáról való lemondásról, Szentpétervár, 1868. november 29/december 11.

²⁶ Az 1899-es és 1907-es hágai egyezményekben foglaltak közül számos szabály a Lieber-kódexben (1863) foglalt rendelkezéseket tükrözi.

²⁷ A népirtásról szóló egyezménnyel kapcsolatos fenntartásokra vonatkozó, 1951. május 28-i tanácsadói véleményében a Nemzetközi Bíróság megállapította, hogy az egyezmény alapját képező elveket a civilizált nemzetek egyezményi kötelezettség hiányában is az államokra nézve kötelező elvekként ismerik el, miáltal az egyezményt nemzetközi szokásjogi státusszal ruházta fel, és ezzel az összes állam számára kötelezővé tette.

- az apartheid bűncselekmények leküzdéséről és megbüntetéséről szóló, 1976. évi nemzetközi egyezmény (4. cikk),
- a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni, 1984. évi egyezmény (az 5. cikk (2) bekezdése és a 7. cikk (1) bekezdése),
- az NBB 1998. évi Római Statútuma ((4), (6) és (10) preambulumbekkezdés, 1. cikk),
- a minden egyénnek az erőszakos eltüntetéssel szembeni védelméről szóló, 2006. évi nemzetközi egyezmény (3., 4. és 6. cikk, valamint a 9. cikk (2) bekezdése),
- a nemzetközi szokásjog²⁸.

1.2.1 Az alapvető bűncselekményekkel kapcsolatos nemzeti jogszabályok kidolgozása

A tagállamok büntető igazságszolgáltatási rendszereinek összhangban kell lenniük a fent említett nemzetközi megállapodások és nemzetközi szokásjog alapján fennálló tagállami kötelezettségekkel. Naprakész nemzeti jogszabályok nélkül nem folytathatók le eredményes nyomozások és büntetőeljárások, és a tagállamok közötti együttműködés sem lehet megfelelő. Például, ha egy tagállam jogsegélyt kér emberiség elleni bűncselekmények tárgyában, de a megkeresett tagállam büntető törvénykönyve nem rendelkezik ilyen bűncselekménnyel, a megkeresett tagállam nem tud eleget tenni a kérésnek²⁹. A nemzetközi jogi szabályoknak a nemzeti jogba való nem megfelelő átültetése azzal is járhat, hogy végül kevésbé súlyos bűncselekmény, például gyilkosság miatt indul büntetőeljárás. Ennek következtében a büntetőeljárásokat olyan tényezők is hátráltathatják, mint az elévülés, illetve a területen kívüli joghatóság hiánya.

Háborús bűncselekmények

A háborús bűncselekmények meghatározásának a nemzeti jogszabályokba való beépítésére sor került: immár 25 tagállamban van érvényben a bűncselekmény hatályát meghatározó rendelkezés, valamint olyan rendelkezés, amely egyetemes joghatóságot biztosít a tagállam területén tartózkodó elkövetők bíróság elé állításához.

²⁸ A bíróság elé állításra, illetve a kiadásra vonatkozó kötelezettség átfogó áttekintését lásd Claire Mitchell *Aut Dedere, aut Judicare: The Extradite or Prosecute Clause in International Law* („Aut Dedere, aut Judicare: a kiadatási, illetve bíróság elé állítási kötelezettségre vonatkozó rendelkezés a nemzetközi jogban”) című művében. Az értekezés 2. és 4. melléklete számos olyan ENSZ-határozatra hivatkozik, amelyek a szóban forgó elvnek a nemzetközi szokásjogban való megjelenését tanúsítják. Az értekezés elérhető itt: <http://iheid.revues.org/312>.

²⁹ Lásd a „Koalíció a Nemzetközi Büntetőbíróságért” elnevezésű szervezet *Chart on the Status of Ratification and Implementation of the Rome Statute and the Agreement on Privileges and Immunities*, Global Advocacy Campaign for the International Criminal Court („Táblázat a Római Statútum és a kiváltságokról és mentességekről szóló megállapodás ratifikálásának és végrehajtásának állásáról – A Nemzetközi Büntetőbírósággal kapcsolatos globális népszerűsítő kampány”) című, 2012. májusi jelentését, http://www.iccnw.org/documents/Global_Ratificationimplementation_chart_May2012.pdf, valamint az Amnesty International, *Universal Jurisdiction – A preliminary survey of legislation around the world – 2012 update* („Egyetemes joghatóság – A világszerte elfogadott jogszabályok előzetes értékelése”) című, 2012. októberi jelentését, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/IOR53/019/2012/en/2769ce03-16b7-4dd7-8ea3-95f4c64a522a/ior530192012en.pdf>.

Mindazonáltal egy tagállam hatályos nemzeti jogszabályai nem tartalmazzák a háborús bűncselekmények meghatározását, másik két tagállam esetében pedig e meghatározást csak a katonai büntető törvénykönyv tartalmazza³⁰.

Emberiesség elleni bűncselekmények

Három tagállam büntető jogszabályai nem tartalmazzák az emberiesség elleni bűncselekmények meghatározását és nem is utalnak ezekre a bűncselekményekre, illetve nem állnak teljesen összhangban a Római Statútummal³¹.

Népiártás

Valamennyi tagállam jogszabályai tartalmazzák a népiártás büntetettének meghatározását.

1.3 Nehézségek az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozások és büntetőeljárások terén

A népiártás büntetettével, az emberiesség elleni bűncselekményekkel és a háborús bűncselekményekkel kapcsolatban a nyomozóknak és az ügyészeknek egy sor nehézséggel kell szembenézniük. E bűncselekmények tényállási összetettsége megkülönbözteti azokat a nemzeti jogszabályok szerinti egyéb bűncselekményektől, és a nyomozókat sajátos nehézségek elé állítja, amelyek közül sokat az is súlyosbít, hogy a nyomozásokra gyakran az EU területén kívül kerül sor. Ennek megfelelően gyakran előfordul, hogy szakértői csoportoknak kell harmadik államokba utazniuk azzal a céllal, hogy bizonyítékokat gyűjtsenek, ellátogassanak a bűncselekmények helyszínére, illetve tanúkat hallgassanak meg. A szóban forgó bűncselekmények jogi komplexitása szintén sajátos nehézségek elé állítja a nemzeti hatóságokat akkor, amikor joghatóságot kívánnak megállapítani, illetve bíróság elé kívánják állítani a tömeges atrocitásokért felelős személyeket.

1.3.1 Tényállási összetettség

a) A bűncselekmények jellege és nagyságrendje

Az alapvető nemzetközi bűncselekményeket gyakran olyan nagyságrendben követik el, amely összehasonlíthatatlan a nemzeti jogszabályok szerinti bűncselekmények többségének nagyságrendjével. Esetükben a közvetlen áldozatok száma több száz, sőt gyakran több ezer is lehet, az elkövetők száma is magas, a tanúk száma pedig még magasabb lehet. Ezeket a bűncselekményeket általában szélsőséges és ismétlődő brutalitás jellemzi. Mindezek a tényezők számos következménnyel járnak a nyomozók számára.

³⁰ Ausztriában nincs háborús bűncselekményekről rendelkező jogszabály, míg Dániának és Olaszországnak csak a katonai büntető törvénykönyve tartalmaz erre vonatkozó rendelkezést, e törvénykönyvek hatálya azonban csak az adott ország katonasága által vagy ellen elkövetett bűncselekményekre terjed ki. *Lásd:*

„Extraterritorial Jurisdiction in the EU: A Study of the Laws and Practice in the 27 Member States of the EU” („Területen kívüli joghatóság az EU-ban: az EU 27 tagállama jogszabályainak és gyakorlatának vizsgálata”), REDRESS/FIDH, 2010. december, http://www.redress.org/downloads/publications/Extraterritorial_Jurisdiction_In_the_27_Member_States_of_the_European_Union.pdf and <http://www.legal-tools.org>.

³¹ Ausztria, Dánia és Olaszország, *ibid.*

- A bűncselekmények elkövetési helyének földrajzi megoszlása

Az alapvető nemzetközi bűncselekmények többnyire több olyan incidens együttesét foglalják magukban, amelyek egy hosszabb időszak során történtek. Gyakran nagy kiterjedésű, például több falvat, várost vagy régiót magában foglaló földrajzi területen követik el őket, olykor egyszerre több állam területén is. Emellett az, ha a konfliktus sújtotta terület földrajzilag távoli helyen fekszik, gyakran jár különféle akadályokkal. Egyes helyzetekben egy áldozatnak vagy tanúnak a háború sújtotta területen való felkeresése rendkívül nehéz lehet. E személyek azonosítása, felkutatása és a velük való kapcsolatfelvétel jelentős logisztikai és pénzügyi erőfeszítést igényel, ami számottevően korlátozza azon nyomozók és ügyészek lehetőségeit, akik bíróság elé kívánják állítani az ilyen bűncselekmények állítólagos elkövetőit.

- Az érintett személyek nagy száma

Nem meglepő módon az ilyen nagyságrendű bűncselekményekben általában számos elkövető érintett. Az elkövetők lehetnek állami szereplők, például a katonaság, a rendőrség, köztisztviselők vagy civilek, illetve nem állami szereplők, például félkatonai csoportok vagy milíciák. A szóban forgó bűncselekményeket gyakran olyan komplex szervezeti struktúrák keretében követik el, amelyek nem felelnek meg a hagyományos, hierarchikus szervezetek modelljének³². Annak megállapításához, hogy az egyes állítólagos elkövetők mennyiben vettek részt a bűncselekményekben és milyen pozíciót töltek be a bűnözési struktúrában, rendkívül fontos megismerni, hogy az említett szereplők közül melyek voltak érintettek a bűncselekmények elkövetésében. Amellett, hogy az alapvető nemzetközi bűncselekményekben gyakran nagyszámú elkövető érintett, sokszor hasonlóan nagy az áldozatok és a tanúk száma is.

- A nemi, illetve nemi alapú erőszakot megvalósító bűncselekmények

A nemi, illetve nemi alapú erőszakot megvalósító bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozásokat és büntetőeljárásokat különösen hátráltathatja e bűncselekmények érzékeny jellege, a hozzájuk kapcsolódó társadalmi stigma és szégyen, az áldozatok és a tanúk megalázása, a bűncselekmények privát jellege, valamint az újbóli áldozattá válásnak és a büntetőeljárás során való további traumatizálódásnak a valószínűsége. Az eddigi ügyek alapján kiderült, hogy olyan, megfelelő jártasságot szerzett nyomozókra és ügyészekre van szükség, akik megfelelő képzettséggel és tudással rendelkeznek ahhoz, hogy megfelelő és érzékeny kérdéseket tegyenek fel az elkövetett nemi bűncselekmények azonosítása érdekében, illetve a szexuális erőszak összes körülményét figyelembe vegyék annak megállapításához, hogy megvalósult-e a népiirtás büntette, az emberiesség elleni bűncselekmények vagy a háborús bűncselekmények tényállása³³.

b) *Instabil és joguralom nélküli környezet a bűncselekmények elkövetése után*

Az alapvető nemzetközi bűncselekményeket tipikusan fegyveres konfliktus során, illetve a jogállamiság és a közrend összeomlása, a polgári lakosság elnyomása, erőszakos

³² Az NBB ügyészi hivatalának 2012–2015-ös stratégiai terve, 3. pont.

³³ Lásd a népiirtással, az emberiesség elleni bűncselekményekkel és a háborús bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozást és büntetőeljárásokat szolgáló kapcsolattartó pontok európai hálózatának 16. ülésén elfogadott következtetéseket, Hága, 2014. május 21–22., 5–8. következtetés.

diszkrimináció és üldöztetés, valamint politikai elnyomás vagy egyéb konfliktushelyzet közepette követik el. Az ilyen helyzetek akadályozzák a bűncselekmények kivizsgálását, gyakran még a konfliktus vagy válsághelyzet megszűnését követően is.

- A kormányzat képtelen vagy nem hajlandó együttműködni

Az említett viszonyok közepette előfordul, hogy a bűncselekmények elkövetési helye szerinti állam nem működik együtt a bűncselekmények kivizsgálásában, különösen abban az esetben, ha annak az adott állam tisztviselői az alanyai. Ezek a tisztviselők politikai vagy jogi akadályokat támaszthatnak a vizsgálatok hátráltatása céljából. Például előfordulhat, hogy az adott állam jogszabályai nem engedik meg ilyen vizsgálatok lefolytatását, emellett kormányzati tisztviselők a jogszabályokat is manipulálhatják, valamint utazási korlátozásokat vezethetnek be a vizsgálatot folytatókkal szemben. Azokban az esetekben, amikor a kormányzat együttműködik, egyéb tényezők hátráltathatják a vizsgálatot. Például adott esetben a szóban forgó állam nem rendelkezik megfelelő és hatékonyan működő közigazgatási struktúrával és hivatalokkal, így nem képes biztosítani a megfelelő együttműködési csatornákat és ezáltal az államközi kölcsönös jogsegélyt.

- A biztonsággal kapcsolatos problémák

Előfordulhat, hogy a vizsgálat alatt álló államban még mindig fegyveres konfliktus van folyamatban, vagy ha nem zajlik fegyveres konfliktus, egyes területek bizonyítékgyűjtés céljából való elérése rendkívül nehéz vagy veszélyes amiatt, mert a konfliktus során súlyosan sérült az állam infrastruktúrája, vagy egyszerűen amiatt, hogy az állam egyes területein az állami hatóságok nem gyakorolnak tényleges hatalmat. Egyes területek éles bombákat, aknákat vagy egyéb lőszereket rejthetnek. Következésképpen előkészítést és erőforrásokat igényel azon személyek (nyomozók, ügyészek, védőügyvédek, bírák, tanúk, áldozatok, tolmácsok, elkövetők) biztonságának szavatolása, akik az alapvető bűncselekmények feltételezett elkövetőivel szembeni nyomozás, büntetőeljárás és bírósági tárgyalás lefolytatásában érintettek. Éppen ezért a vizsgálat biztonsági szempontjainak számbavétele és a kockázatok minimalizálása érdekében elengedhetetlen az átfogó vizsgálati tervezés, valamint a biztonsági veszélyek értékelése.

- A tanúk és az áldozatok azonosítása

Konfliktus idején a népességnyilvántartások gyakran megsemmisülnek, elvesznek vagy azokat nem megfelelően vezetik, illetve az is lehet, hogy az adott államban eleve nincs ilyen nyilvántartás. Ezenkívül számos tanú és áldozat, és gyakran maguk az elkövetők is elmenekülnek a térségből a biztonsági helyzet instabilitása miatt, illetve megtorlástól tartva. Mindezek következtében jelentős akadályokba ütközik a tanúk és az áldozatok azonosítása és felkutatása, a velük való kapcsolattartás, a köztük lévő kapcsolatok feltérképezése, illetve az adott bűncselekménnyel való kapcsolataik azonosítása. Egyes nemzeti hatóságok arra próbálták bátorítani a területükre belépő áldozatokat és tanúkat, hogy a bevándorlási folyamat során számoljanak be az általuk tapasztalt bűncselekményekről³⁴. Annak biztosítására, hogy az alapvető nemzetközi

³⁴ Például a német bevándorlási tisztviselők a Szíriából érkező menedékkérőkkel kitölttetnek egy kérdőívet, amely az általuk esetlegesen tapasztalt háborús bűncselekményekre kérdez rá, részletes válaszokat kérve. Lásd: *Human Rights Watch, „The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands”* (Az igazságszolgáltatás karja messzire elér: a háborús bűncselekményekkel foglalkozó speciális egységek tevékenységéből levont tanulságok Franciaországban, Hollandiában és Németországban), 2014. szeptember, 10. o., http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf.

bűncselekmények kivizsgálása átfogó módon, minden érintett fél nyilatkozatának és az összes rendelkezésre álló bizonyítéknak a figyelembevételével történjen, együttműködésre van szükség az érintett államok hatóságai, és különösen a tagállamok bevándorlási, bűnüldözési és ügyészi hatóságai között a tanúk azonosítása érdekében.

- Az áldozatok és a tanúk támogatása és védelme

Az áldozatokkal és a tanúkkal kapcsolatban a nyomozó és igazságügyi hatóságok gyakran kerülnek szembe sajátos nehézségekkel, ilyenkor el kell kerülniük, hogy az áldozatokat és a tanúkat további sérelem érje. Az áldozatok és a tanúk például attól tarthatnak, hogy megtorlás éri őket, ha vallomást tesznek az állítólagos elkövetők ellen³⁵. Az is előfordulhat, hogy a konfliktus sújtotta területen jelentős befolyással rendelkező gyanúsítottak nyomást gyakorolnak azokra, akik ellenük vallhatnak. Emellett biztosítani kell, hogy az újbóli áldozattá válás elkerülése érdekében az áldozatok és a tanúk megfelelő pszichológiai támogatásban részesüljenek. További nehézségekkel járhat a szakértő tanúk igénybevétele, valamint a megbízható és szavahihető tanúk azonosítása és felkutatása. Logisztikai vagy egyéb okokból a vallomástételre olykor videokonferencia keretében kerül sor, amely nélkülözi az élő vallomástétel előnyeit. Ezenkívül egyes társadalmak jellemzői, illetve az érintettek elkerülhetetlen felismerése miatt a vizsgálatok bizalmas jellegének megőrzése gyakran nehézségekbe ütközik az elkövetés helyén. Ez még inkább igaz azokra a helyzetekre, amikor az áldozatok, a tanúk és/vagy családjaik a tagállamok területén kívül tartózkodnak. A védelem ilyen helyzetekben való biztosításával kapcsolatos nehézségek már a vizsgálat kezdetétől átfogó kockázatértékelést tesznek szükségessé.

Az áldozatok és a tanúk támogatásán és védelmén túlmenően a tagállami hatóságoknak egyéb kötelezettségei is vannak, például lehetővé kell tenniük az áldozatok számára az eljárásokban való részvételt, valamint egyéb jogok gyakorlását is, beleértve a jogi képviselőt, a védelem és a támogatás igénybe vételét, valamint a jóvátételt³⁶. Ez a fajta segítségnyújtás azonban nehézségekbe ütközhet, különösen a külföldön tartózkodó áldozatok esetében. A megfelelő segítségnyújtás adott esetben szükségessé teheti azt, hogy a hatóságok már az ügy kezdetén kommunikációs stratégiát léptessenek életbe, valamint a folyamatban lévő vizsgálatok és bírósági eljárások vonatkozásában közvetlen kapcsolattartási tevékenységet folytassanak annak érdekében, hogy tájékoztassák az áldozatokat az eljárásokról és a jogaikról, továbbá arra bátorítsák őket, hogy számoljanak be a velük történetekről.

- Időbeli szempontok

³⁵ Például a Mpambara-ügyben a holland hatóságokat megkereste egy tanú, aki félelméről számolt be azt követően, hogy a vádlott rokonai felkeresték. Lásd: *Human Rights Watch, „The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands”* (Az igazságszolgáltatás karja messzire ér: a háborús bűncselekményekkel foglalkozó speciális egységek tevékenységéből levont tanulságok Franciaországban, Hollandiában és Németországban), 2014. szeptember, 49–50. o., http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf.

³⁶ Lásd a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló 2012/29/EU irányelvet, valamint az Európai Bizottság által készített, 2013 decemberében kiadott, a 2012/29/EU irányelv átültetésére és végrehajtására vonatkozó útmutatót.

A vizsgálatokat és a büntetőeljárásokat jellegükből fakadóan mindig az események megtörténte után folytatják le, a népirtás büntette, az emberiség elleni bűncselekmények és a háborús bűncselekmények esetében azonban a cselekmények, valamint a vizsgálatok és büntetőeljárások között több év, vagy akár évtized is eltelhet. Az alapvető nemzetközi bűncselekmények általában nem évülnek el. A büntetőeljárásokat ezért mindaddig le lehet folytatni, amíg az elkövetők életben vannak. Mindazonáltal a bűncselekmény elkövetése és a vizsgálat között eltelt idő hosszával arányosan egyre nehezebb hiteles bizonyítékokat gyűjteni. Például az igazságügyi orvosszakértői bizonyítékok elveszhetnek vagy beszennyeződhetnek, az iratok megsemmisülhetnek, és a tanúk sem mindig képesek pontosan felidézni a történeteket.

c) Az információk jellege

- Az információk mennyisége és az ügykezelés

Egyrészt a nyomozóknak nem áll rendelkezésükre közvetlen és friss bizonyíték különböző tényezők miatt, mint például a bűncselekmény elkövetése és kivizsgálása között eltelt idő, az elkövetők nagy száma, illetve az elkövetőt a bűncselekmény helyszínéhez kötő parancsra vonatkozó vagy egyéb hasonló bizonyíték hiánya. Másrészt a nyomozóknak gyakran óriási mennyiségű olyan információt kell feldolgozniuk, amely releváns és hasznos lehet a vizsgálat szempontjából. Ilyen sok információ rendszerezéséhez és kezeléséhez képzett személyzetre, fordítókra és nyomozókra, valamint adminisztratív és egyéb erőforrásokra van szükség. Emellett a nyomozók sokféle olyan információval találkozhatnak, amelyek felhasználhatók bizonyítékként. Ezek az információk a következőképpen kategorizálhatók: 1. nyilvános, például a médiában, az interneten (pl. YouTube, Facebook), illetve kormányközi szervezetek, nem kormányzati szervezetek és nemzetközi szervezetek jelentéseiben található információk; 2. korlátozott hozzáférésű, például a különböző nemzeti vagy nemzetközi hírszerző szolgálatoktól származó információk; 3. korlátozott hozzáférésű, például rendőrségi nyomozásokból vagy a bevándorlási szolgálatoktól származó nemzetközi vagy nemzeti dokumentumokban szereplő információk. Bár a nyilvános és a korlátozott hozzáférésű információk egyaránt bizonyítékként szolgálhatnak a bírósági eljárásban, ezen információk nagyságrendje, valamint kezelése és áttekintése nehézségek elé állítja a nyomozókat és az ügyészeket.

- Tolmácsolás és fordítás

Konfliktus sújtotta területen a semleges, rendelkezésre álló és megbízható tolmácsok megtalálása is problémát jelenthet. Egyes esetekben a helyi lakosság vagy az érintett felek által beszélt nyelv nagyon ritka, illetve azt csak a konfliktusban érintett csoportok egyike használja³⁷. Emellett a szóban forgó ügyek tényállási összetettsége miatt számos potenciálisan releváns dokumentum fordítására is szükség lehet.

³⁷ Például az Eritrea és Etiópia közötti háborút illetően az Állandó Döntőbírósnak olyan nyilatkozatokat is figyelembe kellett vennie, amelyek négyszeres fordítás eredményeként jöttek létre. Lásd: „Litigating War: Mass Civil Injury and the Eritrea-Ethiopia Claims Commission” („Perháború: Tömeges polgári jogsértések és az Eritrea-Etiópia kártérítési tanács”, Sean D. Murphy, Won Kidane, Thomas R. Snider, p. 86.

- A tanúvallomások fontossága

Mivel az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetői gyakran nem hagynak maguk után dokumentált információkat, illetve iratokat, a tanúvallomások alapvetően fontosak az elkövető elleni büntetőper sikere szempontjából. Ilyen esetekben azonban a nyomozóknak gyakran olyan problémákat kell kezelniük, mint a tanúk traumatizálódása, befolyásolása és újbóli áldozattá válása, valamint megbízhatóságuk hiánya. A tanúk fáradtsága is jelentős problémákat okozhat, különösen akkor, ha korábban már többször, több szereplőnek (segélymunkások, nem kormányzati szervezetek, a média, nemzetközi vizsgálatot folytató személyek stb.) is beszámoltak az általuk tapasztaltakról. Emellett az is előfordulhat, hogy az eltelt hosszú idő miatt a tanúk már nem, vagy csak zavarosan emlékeznek a történetekre³⁸. Az ilyen helyzetekben a tanúk és az áldozatok általi vallomástétellel kapcsolatos nehézségek okán az alapvető nemzetközi bűncselekmények kivizsgálását végző személyeknek megfelelő képzettséggel kell rendelkezniük ahhoz, hogy eredményesen tudják meghallgatni vagy kikérdezni az érintetteket. Ezenkívül a nyomozóknak tudniuk kell azt is, hogy lehetőség szerint egyéb jellegű, például írásos vagy igazságügyi orvosszakértői bizonyítékokat is fel kell kutatniuk.

d) *Logisztikai nehézségek*

- A potenciális vizsgálatok száma és a fontossági sorrend megállapítása

A tagállamok büntető igazságügyi rendszereinek sokszor jelentős számú olyan személyt kell kezelniük, akik alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetésével gyanúsíthatók. A képzett tisztviselők elégtelen száma, a korlátozott igazgatási kapacitás és az erőforrásbeli hiányosságok gátolhatják a számos párhuzamosan folytatott vizsgálat eredményességét. Az illetékes hatóságoknak ezért gyakran fontossági sorrendet kell felállítaniuk, és először azon elkövetőkkel szemben kell eljárást indítaniuk, akikre vonatkozóan szilárd bizonyítékok állnak rendelkezésre. A fontossági sorrend megállapítása többféle szemponton alapulhat, például a rendelkezésre álló erőforrásokon, a bizonyítékok mennyiségén és a rendelkezésre álló információkon.

- A munkavégzés helyszíne

A vizsgálatok gyakran ismeretlen földrajzi terepen zajlanak, ami különféle logisztikai akadályokkal járhat. A helyszíni látogatás megfelelő előkészítése érdekében az alapvető nemzetközi bűncselekmények vizsgálatára kirendelt személyeknek előzetes ismeretekkel kell rendelkezniük az éghajlati viszonyokról és az időjárásról, a közúti infrastruktúráról és a megközelíthetőséget befolyásoló egyéb tényezőkről, és tudniuk kell, hogy ezek a tényezők milyen hatással lehetnek az összegyűjtött bizonyítékokra. Az ismeretlen terepen való vizsgálatokhoz intenzív előkészületekre lehet szükség, például

³⁸ Például Argentína és Guatemala csak mostanában indított vizsgálatot a területén elkövetett tömeges atrocitások miatt, noha azokat az 1980-as években követték el. A balti államok is csak most vizsgálják az 1950-es években, a szovjet megszállás kezdetén elkövetett bűncselekményeket, és a volt Jugoszláviában az 1990-es évek elején elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatban is folyamatban vannak vizsgálatok és perek a volt Jugoszláviával foglalkozó nemzetközi büntetőtörvényszéken (ICTY) és a nemzeti bíróságokon. Hasonlóképpen, az 1994-es ruandai népirtás során elkövetett bűncselekményekkel kapcsolatban is folyamatban vannak még vizsgálatok és büntetőeljárások.

betegségek elleni védőoltásokra, speciális elektromos berendezésekre és egyéb speciális felszerelésekre.

- Szakértelem

Az alapvető nemzetközi bűncselekmények feltételezett elkövetőivel szembeni büntetőeljárásokhoz az alkalmazandó jogi keret ismerete mellett további szakterületek széles körére vonatkozó szakértelemre is szükség van. A vád és a védelem képviselői egyaránt gyakran folyamodnak szakértő tanúk vallomástételéhez az adott konfliktus sajátosságainak megismerése érdekében. A nyomozóknak, az ügyészeknek és a bírácoknak az egyéb olyan releváns területeken is jártassággal kell rendelkezniük, mint a katonai szervezetek, struktúrák és műveletek, a fegyverzet, aknák és lőszerek fajtái, valamint a ballisztika és az igazságügyi orvostan, továbbá ismerniük kell az erőszakos konfliktusok kialakulásában szerepet játszó geopolitikai és szociokulturális tényezőket. Emellett az illetékes hatóságoknak olyan szakértőket is igénybe kell tudniuk venni, akik a bűncselekmény elkövetési helye szerinti országgal kapcsolatban rendészeti, biztonsági, politikai és történelmi szakértelemmel rendelkeznek.

- A helyi társadalom

A bűncselekmény elkövetési helye szerinti, konfliktus sújtotta térség lakosságát az odaérkezőkétől sokszor teljesen eltérő, ismeretlen kultúra, értékrendszer és viselkedés minták jellemzik. Ezenkívül az alapvető nemzetközi bűncselekményeket gyakran olyan csoportba tartozó személyek, illetve személyek ellen követik el, amelyek a másik fél nézeteivel ellentétes politikai vagy gazdasági nézeteket vallanak, illetve amelyek a másik félhez képest különböző kulturális, etnikai vagy történelmi jellemzőkkel bírnak. Az ilyen ügyek biztonságos és megfelelő kezelése érdekében a nyomozóknak, az ügyészeknek és a bírácoknak ténylegesen ismerniük kell az említett társadalmi tényezőket.

- Az igazságügyi együttműködés eszközeinek hiánya

A nyomozók és az ügyészek gyakran kénytelenek szembenézni azzal, hogy nincsenek olyan igazságügyi eszközök, amelyek a harmadik államokkal folytatandó kölcsönös jogsegély és kiadatás jogalapját képeznék. Ezekben a helyzetekben az illetékes nemzeti hatóságok legjobb esetben is csupán ad hoc együttműködési megállapodásokra hagyatkozhatnak (amelyek jórészt a külföldi államok politikai akaratától függenek, és jelentős idő- és erőforrás-befektetést igényelnek), legrosszabb esetben pedig egyáltalán nem tudnak együttműködni a másik féllel.

1.3.2 Jogi komplexitás

- Kontextuális tényezők

Az alapvető nemzetközi bűncselekmények objektív (*actus reus*) és szubjektív (*mens rea*) elemeinek megállapításán túlmenően konkrét kontextuális tényezőket is bizonyítani kell³⁹. Például emberiesség elleni bűncselekmények elkövetésének bizonyításához azt is bizonyítani kell, hogy a bűncselekményeket a polgári lakosság elleni széles körű vagy szisztematikus támadás részeként követték el, a háborús bűncselekményeknél pedig azt kell igazolni, hogy azokra országon belüli vagy nemzetközi fegyveres konfliktus közepette került-e sor.

- Eredményes végrehajtás

A Római Statútumban rögzített komplementaritási elv értelmében a részes államok rendelkeznek elsődleges joghatósággal a népiirtás büntette, az emberiesség elleni bűncselekmények és a háborús bűncselekmények kivizsgálására és a feltételezett elkövetőkkel szembeni büntetőeljárás megindítására. Amint azt már tárgyaltuk, az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetőinek bíróság elé állításával kapcsolatban az államokra háruló ezen felelősség egy sor olyan nemzetközi kötelezettségből fakad, amelyek köre jóval tágabb a Római Statútumban foglaltaknál. A komplementaritás rendszerének zökkenőmentes működéséhez ugyanakkor a Római Statútum szerinti kötelezettségek megfelelő végrehajtására van szükség annak érdekében, hogy a nemzeti hatóságok a nemzetközi büntetőjog alkalmazandó normáival összhangban büntetőeljárást folytathassanak le. A komplementaritás a gyakorlatban azt jelenti, hogy a részes államoknak nem csupán a Római Statútum szerinti bűncselekmények büntetendőségét kell elrendelniük, hanem az olyan fogalmakat is be kell vezetniük a jogszabályaikba, mint például a parancsnoklás és a felettesi felelősség, valamint a nemzetközi joggal összhangban szabályokat kell meghatározniuk a joghatóságra, a büntetésekre, a joghatóság alóli mentességre és az elévülésre vonatkozóan. A nemzetközi jogi normák nemzeti jogba való átültetése olykor nem elégséges a nemzetközi kötelezettségek teljesítéséhez, ami az adott államnak a büntetőügyekben való együttműködésre, illetve a kivizsgálásra és a büntetőeljárás lefolytatására vonatkozó összes kötelezettsége teljesítését akadályozza.

- Nemzetközi mentességek

Bizonyos köztisztviselők, például az állam- és kormányfők, a külügyminiszterek, az akkreditált diplomaták, a nemzetközi szervezetek személyzete⁴⁰ és a hivatalos küldöttségek tagjai egyes esetekben a büntető joghatóság alóli mentességet (immunitás) élvezhetnek⁴¹. Amennyiben esetleges feszültségek állnak fenn az immunitás és az egyéni büntetőjogi felelősség között, a nyomozati, az ügyészi és a jogsegéllyel foglalkozó hatóságoknak ki kell venniük a részüket annak biztosításából, hogy a nemzetközi immunitásra vonatkozó szabályokat megfelelően alkalmazzák,

³⁹ Lásd a Nemzetközi Büntetőbíróság Római Statútumában felsorolt bűncselekményeket illetően: Elements of Crimes of the International Criminal Court („A Nemzetközi Büntetőbíróság hatáskörébe tartozó bűncselekmények tényállásai”), ICC-ASP/1/3 at 108, U.N. Doc. PCNICC/2000/1/Add.2 (2000).

⁴⁰ Lásd az ENSZ kiváltságairól és mentességeiről szóló, 1946. február 13-i egyezmény V–VII. cikkét, 1 U.N.T.S. 15.

⁴¹ Lásd a 2000. április 11-i elfogatóparanccsal kapcsolatos ügyet, (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), 2002 I.C.J. Az immunitás azonban a személy adott funkciójának megszűnésével együtt megszűnik. Lásd még a Svájci Szövetségi Büntetőbíróság 2012. július 25-i határozatát, <http://www.trial-ch.org/en/activities/litigation/trials-cases-in-switzerland/khaled-nezzar-algeria-2011.html>. Lásd még az ENSZ kiváltságairól és mentességeiről szóló, 1946. február 13-i egyezmény V–VII. cikkét, 1 U.N.T.S. 15.

ezáltal biztosítva azt, hogy a nemzeti büntető joghatóság gyakorlása alól mentességet élvező személyeket ne tartóztassák le vagy tartsák fogva jogtalanul, illetve hogy az immunitással ne lehessen visszaélni abból a célból, hogy egyes személyeket indokolatlanul védjenek meg a legsúlyosabb bűncselekmények elkövetése miatti büntetőjogi felelősségrevonástól.⁴²

Elfogadhatatlan, hogy a népiirtás büntettének, az emberiség elleni bűncselekményeknek és a háborús bűncselekményeknek az elkövetése bármilyen hivatali kötelesség részét képezze. Mivel nemzetközi szinten erről a kérdéstről nem lehet tiszta képet alkotni, és hasonló helyzetekben eltérő határozatok születnek, az immunitásra vonatkozó nemzetközi szabályok kérdése olyan terület, amelyet bizonytalanság és a jogi kiszámíthatóság hiánya jellemez. Még mindig nem került sor a népiirtás büntettének, az emberiség elleni bűncselekményeknek és a háborús bűncselekményeknek az elkövetése esetén egyes köztisztviselők részére biztosított immunitás jogi státuszának pontos meghatározására.

- A gyanúsított elkövető és a bűncselekmény közötti kapcsolat megállapítása

A gyanúsított elkövető és a gyanú alapját képező bűncselekmény közötti kapcsolat megállapítása szükséges lépés ahhoz, hogy meg lehessen állapítani az alapvető nemzetközi bűncselekményekben érintett személyek egyéni bűnjogi felelősségét. A közvetlen elkövetés mellett a nemzetközi büntetőjog a büntetőjogi felelősség más formáit is elismeri az alapvető nemzetközi bűncselekmények esetében. Vagyis az ezen bűncselekményekért való felelősség keletkezhet mind az adott bűncselekmény közvetlen elkövetéséből, mind az abban való közvetett részvétel különböző módjaiból, a bűncselekményt vizsgáló és büntetőeljárás alá vonó állam nemzeti büntető igazságügyi rendszerétől függően. Az ezen bűncselekmények elkövetését eltervező vagy elrendelő személy és a bűncselekmény tényleges elkövetésének helyszíne közötti távolság több kihívást is magában rejt mind a kivizsgálást végzők, mind az ügyészek számára. Egy olyan *de facto* előjárásügyi viszony megléte, amelyet nem támasztanak alá dokumentumok vagy más bizonyítékok, tovább bonyolítja az igazságügyi rendszerek helyzetét, mivel a modern hadviselés során a parancsnoki lánc gyakran párhuzamosan fut a közigazgatási, politikai, büntető- és katonai struktúrák között.

- Különböző jogforrások

A nemzeti büntető törvénykönyvekben szereplő szabályokon túlmenően a nyomozóknak, az ügyészeknek és a bíróknak más jogforrásokat is tiszteltni kell tartaniuk, így például a nemzetközi büntetőjogi szabályokat, ezen belül a szerződéseket és a szokásjogot egyaránt, a nemzetközi humanitárius jogot és a nemzetközi emberi jogi normákat, valamint a különböző másodlagos jogforrásokat, például más joghatóságok bíróságainak ítélezési gyakorlatát, valamint a nemzetközi bíróságok (például a volt Jugoszláviával foglalkozó *ad hoc* nemzetközi büntetőtörvényszék (ICTY), a Ruandai Nemzetközi Törvényszék (ICTR), a Nemzetközi Bíróság (NBJ) és az NBB) ítélezési gyakorlatát, valamint a jogelveket. Egy ügy sikeres felépítéséhez tehát alaposan ismerni kell az említett forrásokat és azok alkalmazását, akár nemzetközi, akár belső fegyveres konfliktusról van szó, és a nemzeti szintű nyomozási és ügyészi hatóságoknak nagyon magas szintű szakértelemmel kell rendelkezniük.

⁴² A hálózat a 2013. április 17–18-án lezajlott 14. ülésén megvitatta a nemzetközi immunitással kapcsolatos nemzetközi szabályok és az idevágó nemzeti gyakorlatok kérdését.

MÁSODIK FEJEZET: ELKÖTELEZETTSÉG A BÜNTETLENSÉG ELLENI KÜZDELEM MELLETT AZ EURÓPAI UNIÓBAN ÉS ANNAK TAGÁLLAMAIBAN

2.1 Uniós szinten

Az EU a szabadság, a demokrácia, az emberi jogok és az alapvető szabadságok, valamint a jogállamiság tisztelete elvén alapul, ami azt is magában foglalja, hogy fel kell számolni a büntetlenség kultúráját, és nyomozást kell folytatni és büntetőeljárást kell indítani azon személyek tekintetében, akik népirtás, emberiség elleni bűncselekmények és háborús bűncselekmények elkövetéséért felelősek.

Az EU bizonyította határozott elkötelezettségét az e területen zajló külső intézkedések iránt, különösen az NBB-vel való együttműködése⁴³, az Európai Unió emberi jogi politikája⁴⁴, valamint a komplementaritás elvének fokozott érvényesítéséről szóló 2013. évi együttes szolgálati munkadokumentum révén.⁴⁵ Ezek a dokumentumok azonban a büntetlenség ellen nemzetközi szinten zajló küzdelem folytatását mozdítják elő és harmadik államokra összpontosítanak, miközben kevesebb figyelmet fordítanak az uniós politika belső dimenziójára. Az EU a hálózat 2002. évi⁴⁶, illetve a hálózat titkárságának 2011. évi⁴⁷ létrehozásával bizonyította, hogy elkötelezett az ezen bűncselekmények elleni belső küzdelem mellett. Ezenkívül a 2003/335/IB tanácsi határozat felszólította a tagállamokat arra, hogy fokozzák a nemzeti egységek közötti együttműködést és ezáltal biztosítsák, hogy a különböző tagállamok bűnüldöző hatóságai a lehető legnagyobb mértékben legyenek képesek hatékonyan együttműködni a súlyos nemzetközi bűncselekmények elkövetésével gyanúsított személyek tetteinek kivizsgálása és e személyek büntetőeljárás alá vonása terén.⁴⁸ Az említett tanácsi határozat 2. cikke kimondja, hogy a tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a bűnüldözési hatóságok tájékoztatást kapjanak az említett bűncselekmények elkövetésével gyanúsított személyek jelenlétéről, valamint hogy megteszik a szükséges intézkedéseket a nemzeti bűnüldözési és bevándorlási hatóságok közötti információcsere biztosítására. Az EU továbbá eddig is hangsúlyozta a tagállamok, a harmadik államok és a nemzetközi törvényszékek közötti együttműködés

⁴³ Lásd pl. a Tanács 2011. március 21-i 2011/168/KKBP határozatát a Nemzetközi Büntetőbíróságról (HL L 76., 2011.3.22., 56. o.) és az ahhoz kapcsolódó, 2011. július 12-i cselekvési tervét (a 12080/11 tanácsi dokumentum).

⁴⁴ Lásd pl. a következőket: az Európai Bizottságnak és az Európai Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseletének az „Emberi jogok és demokrácia az Európai Unió külső tevékenységének középpontjában – egy hatékonyabb megközelítés felé” című közös közleménye (COM (2011) 886, 16. o.); az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó uniós stratégiai keret, valamint az emberi jogokra és a demokráciára vonatkozó uniós cselekvési terv (a 2012. június 25-i 11855/12 tanácsi dokumentum); a Tanács 2012. július 25-i 2012/440/KKBP határozata az Európai Unió emberi jogokért felelős különleges képviselőjének kinevezéséről (HL L 200., 2012.7.27., 21. o.).

⁴⁵ SWD(2013) 26, 2013. január 31.

⁴⁶ A Tanács 2002. június 13-i 2002/494/IB határozata (HL L 167., 2002.6.26., 1. o.)

⁴⁷ A 2008. december 16-i 2009/426/IB tanácsi határozattal (HL L 138., 2009.6.4., 14. o.) módosított Eurojust-határozat 25a. cikke.

⁴⁸ A Tanács 2003. május 8-i 2003/335/IB határozata (HL L 118., 2003.5.14., 12. o.)

fontosságát, annak fontosságával együtt, hogy eszközeiben és szakpolitikáiban egységesség és összhang érvényesüljön.

A Stockholmi Programban az Európai Tanács felkérte az EU intézményeit, hogy:

*továbbra is támogassák és mozdítsák elő az Unió és a tagállamok büntetlenség elleni, illetve a népiirtás, valamint az emberiség elleni és háborús bűncselekmények elleni tevékenységeit; ebben az összefüggésben mozdítsák elő a tagállamok, a harmadik országok és az e területen érintett nemzetközi törvényszékek – különösen a Nemzetközi Büntetőbíróság (ICC) – közötti együttműködést, és dolgozzanak ki az igazságügyi információk és legjobb gyakorlatok cseréjére irányuló programokat az ilyen bűncselekményeknek a kapcsolattartó pontok európai hálózatán keresztül üldözésével kapcsolatban, azon személyek tekintetében, akik népiirtásért, az emberiség elleni bűncselekményekért és háborús bűncselekményekért felelősek.*⁴⁹

A 2011/168/KKBP tanácsi határozat 8. cikke továbbá:

*kötelezi az Uniót arra, hogy az NBB joghatósága alá tartozó nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos ügyekben biztosítsa az eszközei és politikái közötti egységességet és összhangot. Ezen belül a határozat mindenekelőtt kötelezi az Európai Uniót arra, hogy ezt az egységességet és összhangot ne csak külső fellépései során, hanem belső intézkedései tekintetében is biztosítsa.*⁵⁰

További erőfeszítéseket kell tenni a büntetlenség elleni küzdelemre irányuló uniós politika belső dimenziójának megerősítésére annak érdekében, hogy biztosított legyen a küzdelem külső dimenziójának és az átmeneti igazságszolgáltatási politikának a hitelessége és átfogó jellege.

2.1.1 A hálózat szerepe

A hálózat létrehozására abból a célból került sor, hogy biztosított legyen a szoros együttműködés a népiirtás, az emberiség elleni bűncselekmények és a háborús bűncselekmények kivizsgálásával és büntetőeljárás alá vonásával foglalkozó nemzeti hatóságok között. A hálózat első ülésére 2004 novemberében került sor, noha a hálózat titkársága csak 2011-ben jött létre. A hálózat jelenleg az egyetlen olyan szerv az EU-ban, amely megbízatással rendelkezik a tagállami erőfeszítések támogatására és tevékenységeik koordinálásának elősegítésére az alapvető nemzetközi bűncselekményeket elkövető személyek büntetlensége elleni küzdelem terén, és ezáltal döntő szerepet játszik az EU elkötelezettségének biztosításában a büntetlenség elleni belső küzdelem terén.

A nemzeti hatóságokat olyan nemzeti kapcsolattartók – ügyészek, nyomozók, kölcsönös jogsegéllyel foglalkozó hatóságok – képviselik a hálózatban, akik az alapvető nemzetközi bűncselekmények nemzeti szintű kivizsgálásával és büntetőeljárás alá vonásával foglalkoznak. A tagállamok nemzeti hatóságai és ezek kanadai, norvég, svájci és egyesült államokbeli megfelelői mellett a hálózat kapcsolatot tart az Európai Bizottság, az Eurojust, az NBB és az *ad hoc*

⁴⁹ HL C 115/1., 2010.5.4., 8. o.

⁵⁰ A 2011/168/IB tanácsi határozat 8. cikke.

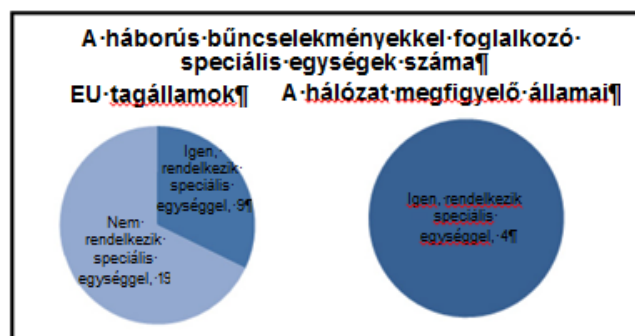
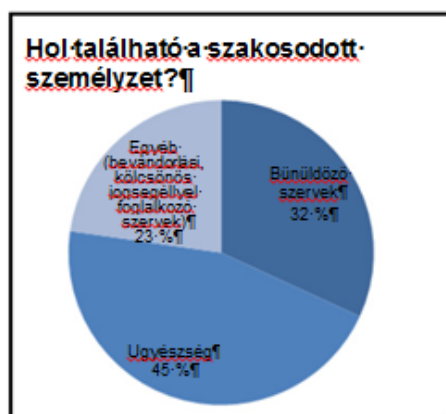
nemzetközi büntetőtörvényszékek, a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága, az Interpol és a civil társadalmi szervezetek képviselőivel.

Az évente kétszer tartott ülések lehetővé teszik a gyakorlati szakemberek számára, hogy kicseréljék operatív információikat, ismereteiket, probléma-megoldási technikáikat és gyakorlati példáikat. Az ülések két ülészakból állnak. A nyílt ülészakok a tágabb hálózat, a nemzeti kapcsolattartók és a fent említett egyéb képviselők részvételével zajlanak. A zárt ülészakokon kizárólag a nemzeti kapcsolattartók és a megfigyelő államok ezeknek megfelelő szervei vesznek részt, és ezáltal olyan bizalmas környezet jön létre, amely lehetővé teszi az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatban folyamatban lévő nyomozásokra és kiadatási kérelmekre vonatkozó operatív információk cseréjét. A zárt ülészakok segítik a bizalom megeremtését és a kölcsönös együttműködést a tagállamok mindegyikének nyomozói és ügyészei valamint az e területen tevékeny egyéb szervezetek gyakorlati szakemberei és képviselői között. A hálózat tagjai továbbá használhatják a hálózat weboldalának nem nyilvános, vagyis korlátozás alá eső részét, amely az információmegosztás és a hálózat megbízatási körébe tartozó dokumentumokhoz való hozzáférés platformjaként szolgál.

Az ülések eredményeként a hálózat immár tudásalapra tett szert a hatáskörébe tartozó, fajsúlyos kérdéseket illetően. A hálózat és annak titkársága szakértői véleményeket is készített több témáról, köztük a bevándorlási hatóságok, a bűnüldöző és ügyészi szolgálatok közötti együttműködésről, a tanúk támogatásáról és a tanúvédelemről, valamint a jogi személyek büntetőjogi felelősségéről. A gyakorlati szakemberek platformjaként a hálózat elkötelezett a nemzeti hatóságok támogatása iránt, mégpedig azáltal, hogy megválaszolja az elkövetés helyétől függetlenül a tagállamok büntető joghatósága alá tartozó alapvető nemzetközi bűncselekmények kivizsgálásával és büntetőeljárás alá vonásával kapcsolatos gyakorlati és jogi kérdéseket. Szűkös erőforrásai ellenére a hálózat mára a büntetlenség ellen az EU-n belül zajló küzdelem informális fókuszpontjává vált és a legjobb gyakorlat példájaként szolgál hasonló hálózatok más régiókban történő létrehozása szempontjából. E tekintetben a hálózat már mintaként szolgált az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel foglalkozó szakosodott ügyészek afrikai uniós hálózatának létrehozásához, és kellő támogatás mellett továbbra is mintapéldája lehet jövőbeli regionális hálózatoknak. A jövőben még fontosabbá válhat, hogy az Afrikai és az Európai Unió hálózatai szorosan együttműködjenek, információt cseréljenek és foglalkozzanak a közös érdekű kérdésekkel.

2.2 Tagállami szinten⁵¹

A legutóbbi években jelentős előrelépés történt az elkövetők bíróság elé állítása terén, ami néhány tagállam azon kezdeményezéseinek köszönhető,



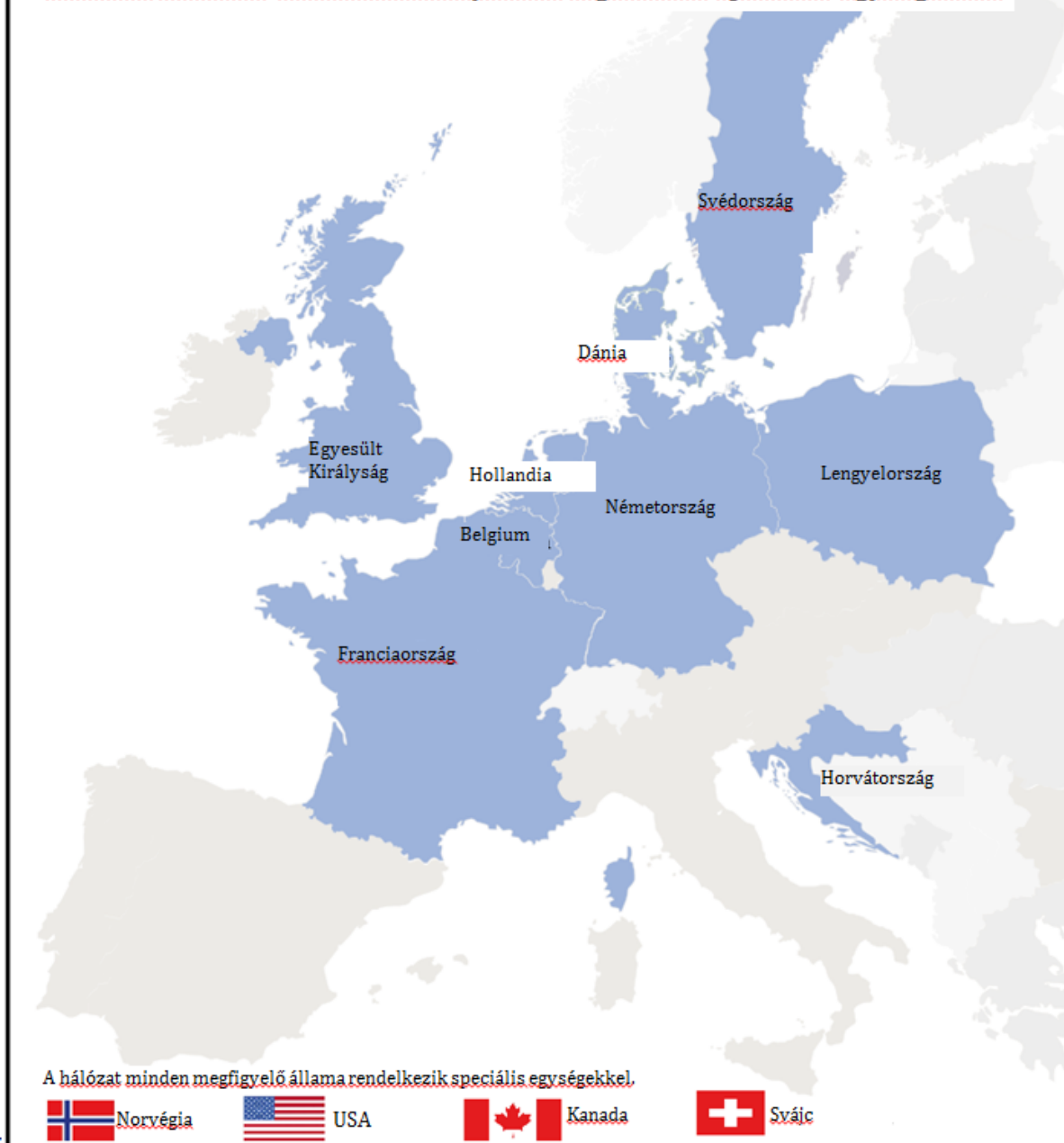
melyek rendőrségi tisztviselők, ügyészek és kölcsönös jogsegéllyel foglalkozó tisztviselők szakosodott csoportjainak létrehozására irányultak. Az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel foglalkozó szakosodott egységek jöttek létre a rendőrségi és/vagy ügyészségi szolgálatokon belül Belgiumban, Horvátországban, Dániában, Franciaországban, Németországban, Hollandiában,

az Egyesült Királyságban és Svédországban.⁵² Szakosodott egységek találhatók Norvégiában, Svájcban, Kanadában és az USA-ban is, melyek megfigyelő államként vesznek részt a hálózatban. Más tagállamokban, például Finnországban, Litvániában, Lengyelországban és Lettországon szakosodott személyzet foglalkozik az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel, noha nem háborús bűncselekményekre szakosodott egységek keretében. Ezenkívül néhány tagállam személyzete nem kizárólag az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel foglalkozik, de mindenesetre rendelkezik az e bűncselekményekkel kapcsolatos szakismeretekkel. A szakismeretekkel rendelkező szakosodott személyzet nagy segítséget jelent az alapvető nemzetközi bűncselekmények kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása terén. További javulást sikerült elérni a legjobb gyakorlatoknak és a tapasztalatoknak a hálózaton keresztüli fokozott megosztása, valamint az együttműködésnek a hálózaton keresztüli elősegítése révén, amelynek eredményeként egyes tagállamokban sikerült büntetőeljárást indítani a népiirtás bűntette, az emberiség elleni bűncselekmények, a háborús bűncselekmények és a kínzás bűncselekménye több elkövetőjével szemben.

⁵¹ Kérdőívet küldtünk a hálózat kapcsolattartói részére abból a célból, hogy naprakész számadatokat gyűjtsenek a nemzeti hatóságok különböző egységeiben a nemzetközi bűncselekményekre szakosodott személyzet létszámáról, valamint a tagállamokban zajló büntetőeljárások és nyomozások számáról. A válaszokat a hálózat titkársága összesítette. Az eredményt az alábbi táblázatok ismertetik.

⁵² Az alapvető nemzetközi bűncselekmények kivizsgálására és büntetőeljárás alá vonására szakosodott egységek gyakorlatának átfogóbb áttekintése itt található: „Strategies for the effective investigation and prosecution of serious international crimes: The Practice of Specialised War Crimes Units” (A súlyos nemzetközi bűncselekmények eredményes kivizsgálásának és büntetőeljárás alá vonásának gyakorlata: a háborús bűncselekményekre szakosodott egységek gyakorlata), REDRESS és International Federation for Human Rights (Nemzetközi Emberi Jogi Szövetség), elérhető az alábbi linken: http://www.redress.org/downloads/publications/The_Practice_of_Specialised_War_Crimes_Units_Dec_2010.pdf.

A hálózat azon tagállamai, amelyek rendelkeznek kizárólag vagy részben háborús bűncselekményekkel foglalkozó speciális egységekkel



Szakosodott egységek és a személyzet létszáma a különböző szolgálatoknál

	Háborús bűncselekményekre szakosodott egységek	Bűnüldöző hatóságok	Ügyészi szervek	Egyéb szolgálatok (külügyminisztériumi tisztviselők, kölcsönös jogsegéllyel foglalkozó tisztviselők, bevándorlási tisztviselők)
Ausztria		0	0	0
Belgium	✓	5*	4*	4 kölcsönös jogsegéllyel foglalkozó tisztviselő
Bulgária		0	0	0

Horvátország:	✓	Korlátozott hozzáférésű információk	36+ állami ügyészégi tanácsadó	11*
Ciprus		0	0	0
Cseh Köztársaság		0	0	0
Dánia	✓	5*	3*	3*
Észtország		0	0	0
Finnország		2*	1*	0
Franciaország	✓	10	2 + 3 nyomozási bíró	
Németország	✓	10 + 16*	7	24*
Görögország		0	0	0
Magyarország		0	0	0
Írország		0	0	0
Olaszország		0	0	0
Lettország		0	1	0
Litvánia		0	18*	0
Luxemburg		0	0	0
Málta		0	0	0
Hollandia	✓	25-30	5,5	1 kölcsönös jogsegéllyel foglalkozó tisztviselő 25 az 1. cikk F. pontja szerinti esetekkel foglalkozó bevándorlási tisztviselő
Lengyelország	✓ ⁵³	0	87 ügyész (+11 történész)	0
Portugália		0	0	0
Románia		0	0	0
Szlovákia		0	0	0
Szlovénia		0	0	0
Spanyolország		0	0	0
Svédország	✓	8	6	0

53

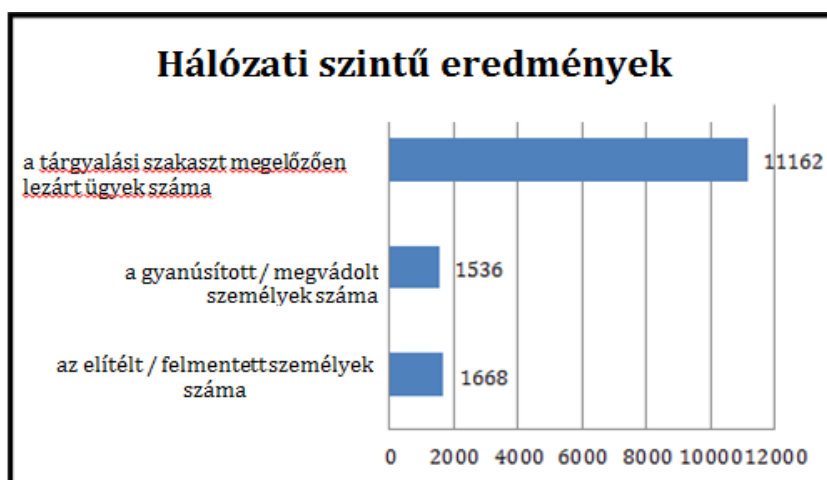
Polish Institute of National Remembrance - Commission for the Prosecution of Crimes against the Polish Nation (A Nemzeti Emlékezés Lengyel Intézete – A lengyel nemzet ellen elkövetett bűncselekmények büntetőeljárás alá vonásának bizottsága) (büntetőeljárású egységként), amely az 1939 szeptembere és 1990 júliusa közötti időszakban elkövetett náci és kommunista bűncselekményeket, valamint a lengyel nép ellen elkövetett, népiertás büntetéként, háborús bűncselekményként, valamint emberiség elleni bűncselekményként minősített egyéb bűncselekményeket vizsgál ki. A népiertás büntetéként, háborús bűncselekményként, valamint emberiség elleni bűncselekményként minősített minden egyéb bűncselekményt az ügyészségek vizsgálnak ki.

Egyesült Királyság	✓	20	13	8
Norvégia	✓	14	6	
Amerikai Egyesült Államok	✓	10	11	
Kanada	✓	9*	30	50*
Svájc	✓	0	4*	0

* nem kizárólag ezzel foglalkozó, vagyis más bűncselekmények kivizsgálásában is részt vevő személyzet.

2.2.1 A tagállamok szintjén és a hálózat tagjai által elért eredmények

A tagállamok által az elkövetők bíróság elé állításában elért eredmények figyelemre méltóak, tekintettel arra, hogy tagállami szinten az ilyen bűncselekmények büntetőeljárás alá vonására fordított figyelem és erőforrások mértéke korlátozott. Azon tagállamok esetében, amelyek nem a területi joghatóság elve alapján indítanak büntetőeljárást, a speciális egységek által kínált előnyök még nyilvánvalóbbak. Az e területen dolgozó személyek motiváltságának és személyes



elkötelezettségének mértéke gyakran meghaladja az e bűncselekmények tekintetében biztosított erőforrások és prioritási szint mértékét. A tagállamok eddig összesen 1607, alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos ügyet zártak le, és jelenleg további 1339 ügy kivizsgálása van folyamatban, melyeket a világ legkülönbözőbb részein követtek el.

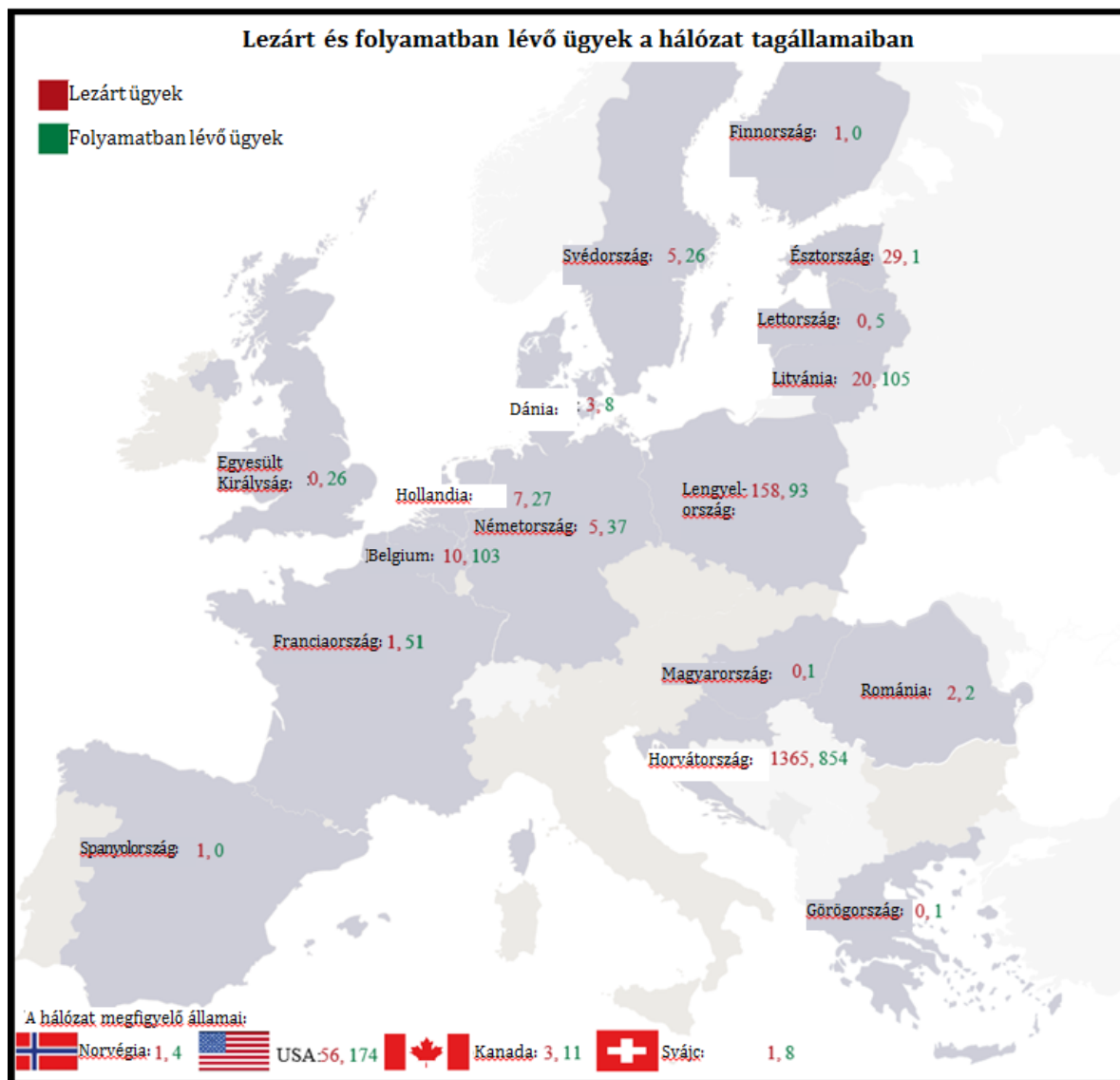
Az alábbi táblázatban szereplő számok az egyes tagállamokban rendelkezésre álló adatok alapján a különböző időszakokban elkövetett alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozások és büntetőeljárások számát mutatják. Az adatok általában a 2002-ben kezdődött időszakra vonatkoznak, noha az ügyek dokumentálásában és archiválásában, valamint a nemzetközi jog nemzeti jogszabályokba való átültetése terén tapasztalható eltérések miatt más időszakokat is figyelembe vettünk. Ami a kiadatási kérelmeket illeti, ezeket az ügyeket a tagállamoknak az *aut dedere aut judicare* elve alapján kell vizsgálniuk, és következésképpen anyagi jogi, eljárási és joghatósági kérdéseket kell mérlegelniük.

Az EU-tagállamokban zajló ügyek	
Lezárt ügyek	1607
Folyamatban lévő ügyek	1339

A tárgyalást megelőzően lezárt ügyek viszonylag nagy száma az alapvető nemzetközi bűncselekmények kivizsgálásával és büntetőeljárás alá vonásával

kapcsolatos problémákból ered. Ez a szám amellet, hogy rávilágít azokra a nehézségekre, amelyekkel

a nemzeti hatóságok szembesülnek, egyértelművé teszi azt a jelentős eredményt is, amelyet a jelenleg lezárt 1607 ügy képvisel.



Vizsgálatok és büntetőeljárások

Állam	Időszak (amennyiben nem 2002- től)	Az elítélt /felmentett személyek száma	Azon gyanúsítottak száma, akiket vád alá helyeztek, illetve akiknek az esetben jelenleg nyomozás vagy tárgyalás folyamatban van	A tárgyalási szakaszt megelőzően lezárt ügyek száma	Kézhez kapott kiadatási kérelmek
Ausztria		0	0	0	0
Belgium ⁵⁴		10	103	88	25

⁵⁴ A számok ügyekre, nem pedig gyanúsítottakra vonatkoznak, a kézhez kapott kiadatási kérelmek száma pedig nem foglalja magában a nemzetközi büntető joghatóságoktól kézhez kapott kérelmeket.

Bulgária		0	0	0	0
Horvátország	1991–2013. december	1365	854	1265	Nem áll rendelkezésre adat.
Ciprus		0	0	0	0
Cseh Köztársaság		0	0	0	0
Dánia	1995 óta	3	8	254	5
Észtország	1995 óta	29	1	15	0
Finnország		1	0	0	1
Franciaország		1	51	11	Nem áll rendelkezésre adat.
Németország	1988–2002	4		108	Nem áll rendelkezésre adat.
	2002–2014	1	37	13	19
Görögország		0	1	0	0
Magyarország		0	1	3	Nem áll rendelkezésre adat.
Írország		0	0	0	6
Olaszország		0	0	0	1
Lettország		0	5	0	0
Litvánia	2011 óta	20	105	53	0
Luxemburg		0	0	0	0
Málta		0	0	0	0
Hollandia		7	27	8	9
Lengyelország	2000 óta	158	93	9285	1
Portugália		0	0	0	0
Románia	2013-től	2	2	0	0
Szlovákia		0	0	0	0
Szlovénia		0	0	0	0
Spanyolország		1	0	5	40
Svédország		5	26		3–8 ügy
Egyesült Királyság	2012–2014	0	26	18	6

Norvégia		1	4	17	5
USA ⁵⁵	2003–2013	56	174		Nem áll rendelkezésre adat.
Kanada		3	11	10	9
Svájc		1	8	12	évente 5
Minden megfigyelő állam		61	197	39	19
Minden uniós tagállam		1607	1339	11 123	118
A hálózat egésze (uniós tagállamok és megfigyelő államok)		1668	1536	11 162	137

HARMADIK FEJEZET: AZ ALAPVETŐ NEMZETKÖZI BŰNCSELEKMÉNYEK NEMZETI KIVIZSGÁLÁSÁT ÉS BÜNTETŐELJÁRÁS ALÁ VONÁSÁT TÁMOGATÓ INTÉZKEDÉSEK

Az e stratégiában foglalt intézkedések a különböző tagállamokban már bevezetett intézkedések és szakpolitikák alapos vizsgálatán alapulnak. A legjobb gyakorlatok, a hálózat korábbi ülésein elfogadott ajánlások, a szakértői csoport munkája, valamint a partnerekkel, az NBB-vel, a tudományos világ képviselőivel, a civil társadalommal és más érdekeltekkel folytatott kiterjedt konzultációk felhasználásával jöttek létre. Alábbi felsorolásuk nem tükröz fontossági sorrendet. A hálózat ehelyett úgy véli, hogy ezek az intézkedések kiegészítik egymást, és ezért a tagállamoknak és az EU-nak ezek mindegyikét figyelembe kellene vennie a büntetlenség elleni küzdelem hatékony keretének létrehozásakor.

A hálózat hangsúlyozza továbbá, hogy az ebben a stratégiában kiemelt intézkedések nem képezik azon intézkedések kimerítő felsorolását, amelyeket az EU-nak és a tagállamoknak a büntetlenség elleni hatékony küzdelem érdekében meg kellene tenniük. Az alapvető nemzetközi bűncselekmények kivizsgálásának és büntetőeljárás alá vonásának jogi és tényállásbeli összetettsége szükségessé fogja tenni, hogy a tagállamok olyan további intézkedéseket tegyenek, amelyek megfelelnek az egyes esetek körülményeinek. Mivel rendszeresen sor fog kerülni e stratégia értékelésére,

⁵⁵ Az Amerikai Egyesült Államokban az alapvető nemzetközi bűncselekmények bűncselekményként való elismerése különböző időpontokban vált hatályossá (például a kínzás büntette 1994-ben, a háborús bűncselekmények 1996-ban, a gyermekkatona toborzása 2008-ban stb.). Így azokban az esetekben, amelyekben a bűncselekménnyé nyilvánítás hatályossá válását megelőzően került sor a jogsértés elkövetésére, a hatóságok bevándorlási csalás, valamint egyéb releváns jogsértések miatt folytattak büntetőeljárást az elkövetők bíróság elé állítása érdekében.

más, e változatban nem kiemelt intézkedések is bekerülhetnek a stratégia jövőbeli változataiba.

1. intézkedés: Speciális egységek létrehozása, fejlesztése és népszerűsítése

Háttér: Több országban létrejöttek már a kizárólag az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos ügyekkel foglalkozó szakosodott vagy speciális egységek. A tagállamok közül Hollandia, Dánia, Belgium, Németország, Franciaország, Svédország, az Egyesült Királyság és Horvátország rendelkezik ilyen egységekkel a bűnügyi nyomozási és/vagy az ügyészi hatóságokon belül. Az ilyen struktúrák létrehozásának célszerűségére a Tanács is felhívta a figyelmet, amely kimondta, hogy a tagállamoknak:

gondoskodniuk kell arról, hogy a bűnüldözési és a bevándorlási hatóságok megfelelő forrásokkal és rendszerrel rendelkezzenek a népirtás, az emberiség elleni bűncselekmények és a háborús bűncselekmények ügyében a hatékony együttműködéshez, a hatékony nyomozáshoz, és ha szükséges, a büntetőeljáráshoz.⁵⁶

A speciális egységek a népirtás büntettének, az emberiség elleni bűncselekményeknek, a háborús bűncselekményeknek, a kínzás büntettének és az erőszakos eltüntetésnek az azonosítása, kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása terén képzett tisztviselőkből állnak.⁵⁷ Multidiszciplináris megközelítés alkalmazása esetén ezek az egységek magukban foglalnak más területek szakértőit is, így történészeket, szociológusokat, diplomatákat, antropológusokat, a pénzügyi nyomozások és a vagyonvisszaszerzés szakértőit, valamint katonai ügyekben jártas szakértőket. Ezek ismerik az idevágó nemzetközi és nemzeti jogot, és képesek megbirkózni az alapvető nemzetközi bűncselekmények kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása során felmerülő sajátos kihívásokkal. A speciális egységekkel rendelkező tagállamokban elért eredmények azt bizonyítják, hogy a strukturált együttműködés és az egyéb feladatokat nem ellátó szakosodott egységek létrehozása jelentős mértékben elősegíti az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetésével gyanúsított, az EU területén található személyek azonosítását, valamint a velük kapcsolatos nyomozást és a büntetőeljárás megindítását.⁵⁸ A speciális struktúrák létrehozása lehetővé teszi továbbá a fokozatos tapasztalatszerzést, valamint az adott egységen belül a tudás, a legjobb gyakorlatok és a leszűrt tanulságok megőrzését. Még abban az esetben is biztosítani kellene az alapvető nemzetközi bűncselekményekre szakosodott ügyészek rendelkezésre állását, ha valamely tagállam általában nem tapasztalja a konfliktus sújtotta területekről

⁵⁶ A Tanács 2003/335/IB határozata a népirtással, az emberiség elleni bűncselekményekkel és a háborús bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozásról és büntetőeljárásról (HL L 118., 2003.5.14., 12. o.).

⁵⁷ A speciális egységek gyakran hatáskörrel rendelkeznek a kínzás és az erőszakos eltüntetés tekintetében is, mivel ezek a bűncselekmények emberiség elleni, illetve háborús bűncselekményt képezhetnek, de külön nemzetközi bűncselekményként is eljárás indítható a tekintetükben. Ez utóbbi esetben nagyobb az esély arra, hogy a büntetőeljárás eredményesen záruljon.

⁵⁸ Az 1990-es évek vége és 2010 között a nemzetközi bűncselekmények ügyében hozott összesen 24 ítéletből 18 meghozatalát előzte meg speciális egységek által lefolytatott nyomozás és büntetőeljárás; lásd: REDRESS és FIDH, *The Practice of Specialised War Crimes Units (A háborús bűncselekményekkel foglalkozó speciális egységek gyakorlata)*, 18. o. Franciaországban a 2012 januárjában létrehozott új rendőrségi és ügyészségi egység jelentős előrelépést tett az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos ügyek terén fennálló lemaradás behozatalában, melyek némelyike már 20 éves volt. Az egység fennállásának első két évében biztosította egy ítélet meghozatalát, befejezett egy nyomozást, amely két gyanúsított ellen irányult, akik várhatóan 2015-ben állnak bíróság elé, és megkezdett tíz új nyomozást. Lásd Delphine Carlens és Nicolas le Coz REDRESS által közzétett cikkeit: *EU Update on International Crimes*, 2013. július <http://www.redress.org/downloads/publications/2013-June-Legal-update.pdf> és 2014. július, <http://www.redress.org/downloads/1407euupdate.pdf>.

érkező személyek nagy arányú beáramlását vagy ha esetében még nem merültek fel ilyen típusú bűncselekményekkel kapcsolatos ügyek.

Ajánlott lépések: Több konkrét lépés megtételére lenne szükség nemzeti és – bizonyos mértékig – uniós szinten annak lehetővé tétele érdekében, hogy a tagállamok speciális egységeket hozzanak létre vagy fejlesszenek tovább:

- a)** A tagállamoknak speciális egységeket kellene létrehozniuk és/vagy biztosítaniuk kellene a személyzet szakosodását minden szinten.
- ❖ A minden szinten (bűnüldözési, ügyészi és egyéb szolgálatok, például bevándorlási szervek, kölcsönös jogsegéllyel foglalkozó hatóságok és külügyminisztériumok) létrehozott szakosodott egységek hasznosak a nemzeti szintű szakosodás, szakértelem, együttműködés és információcsere biztosításában. Az ilyen egységekkel már rendelkező tagállamok példával és iránymutatással szolgálhatnak azon más tagállamok számára, amelyek még nem rendelkeznek speciális egységekkel. A tagállamoknak ezenkívül biztosítaniuk kellene, hogy az egységek megfelelő erőforrásokkal és személyzettel rendelkezzenek, és hogy a személyzet rendszeres és megfelelő képzésben részesüljön.
- b)** A büntetlenséggel foglalkozó nemzeti munkacsoport létrehozása a speciális egységek együttműködésének biztosítása céljából
- ❖ A tagállamok a büntetlenséggel foglalkozó nemzeti munkacsoport létrehozása révén biztosíthatják a bevándorlási, rendőrségi és ügyészi szolgálatokon belüli speciális egységek közötti tényleges és érdemi együttműködést.
- ❖ A speciális egységek létrehozását és működését továbbá be lehet építeni az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetésének büntetlensége elleni küzdelemre vonatkozó nemzeti stratégiákba.
- c)** A hálózatnak támogatnia kellene a tagállamokat a speciális egységek létrehozásában és népszerűsítésében.
- ❖ A hálózatnak segítenie kellene a tagállamokat az ilyen egységek létrehozásában, tájékoztatást kellene nyújtania a máshol meglévő speciális egységek meglétéről és működéséről, valamint meg kellene könnyítenie a speciális egységek létrehozását érintő együttműködést.

2. intézkedés: A biztonságos menedékek létrejöttének megakadályozása az ügyek és az ügyekkel kapcsolatos információk azonosításának javításán keresztül

Háttér: A hálózat kötelékébe tartozó tagállami hatóságok tapasztalatai szerint a bevándorlási hatóságok által a nyomozási / ügyészi szolgálatok részére szolgáltatott információk nagy jelentőséggel bírnak. A bevándorlási hatóságok képezik az uniós belépési pontok egyikét és döntő szerepet játszanak az EU területére belépő vagy ott tartózkodó gyanúsítottak elsődleges azonosításában és tartózkodási helyük megállapításában. A bevándorlási hatóságok hasonlóképpen ideális helyzetben vannak ahhoz, hogy információkat szerezzenek az alapvető nemzetközi bűncselekmények szemtanúiról és áldozatairól. Jelentős mértékben javítja az illetékes nemzeti nyomozási

és ügyészi hatóságok hatékonyságát és eredményességét, ha a büntető igazságszolgáltatási hatóságoknak gyakorlati és/vagy jogi lehetősége van hozzáférni a bevándorlási hatóságok konkrét ügyirataihoz és információihoz az állítólagos elkövetők, áldozatok és potenciális szemtanúk azonosítása céljából.

Ajánlott lépések: Nemzeti és – bizonyos mértékben – uniós szinten több konkrét lépést lehet tenni annak érdekében, hogy ki lehessen aknázni a bevándorlási hatóságok azon képességét, hogy a lehetséges ügyek és az ügyek szempontjából releváns információk azonosításán keresztül hozzájáruljanak a büntetlenség elleni küzdelemhez:

a) A bevándorlási hatóságoknak megfelelő képzésben kellene részesülniük.

- ❖ A tagállamoknak biztosítaniuk kellene, hogy a bevándorlási hatóságok megfelelő képzésben részesüljenek és ismerjék az alapvető nemzetközi bűncselekmények általános tényállási és jogi összetettségét az 1951. évi genfi egyezmény 1. cikkének F. pontja szerinti ügyek tekintetében, valamint megértsék azokat a tényezőket, amelyek relevánsak egy adott konfliktus sújtotta területen.
- ❖ Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO) ideális helyzetben van ahhoz, hogy a hálózattal és az ebben a kérdésben tapasztalattal rendelkező bevándorlási hatóságokkal együttműködésben ilyen kapacitás-építési támogatást nyújtson a nemzeti hatóságok részére. Az EASO-nak biztosítania kellene, hogy releváns modulok szerepeljenek a képzési anyagában és tevékenységeiben.⁵⁹

b) Javítani kell a büntető igazságszolgáltatási hatóságok hozzáférését a bevándorlási hatóságok adataihoz.

- ❖ A bevándorlási tisztviselők számára elő kell írni, hogy tüntessék fel a menedékjog iránti kérelmek elutasításának konkrét okait a jogi indokok megadása mellett. A megadott okok javítják az érintett bűnüldöző hatóságok lehetőségeit arra, hogy gyanúsítottakat vagy szemtanúkat azonosítsanak. Ennek következetes alkalmazása lehetővé fogja tenni a hatóságok számára, hogy potenciális kapcsolatokat állapítsanak meg a gyanúsítottak és a szemtanúk között, a nemzeti szinten rendelkezésre álló technikai eszközök és az adatvédelmi jogszabályok függvényében.
- ❖ A bevándorlási hatóságoknak biztosítaniuk kellene, hogy a releváns információk konkrét kritériumok szerint legyenek kereshetők, hogy ezzel is megkönnyítsék az alapvető nemzetközi bűncselekményekre vonatkozó információk gyűjtését. Ezen információk közé kellene tartoznia a belépés dátumának, a pontos származási helynek, az érintett foglalkozásának (beleértve például a hadseregben betöltött beosztást vagy rangot, vagy azon hatóság megnevezését, ahol munkáját végezte) és azon konfliktus sújtotta terület megnevezésének, ahonnan a személy érkezik.

⁵⁹ Lásd az EASO weboldalának „What we do” című szakaszát, amely az alábbi linken érhető el: <http://easo.europa.eu/about-us/tasks-of-easo/training-quality/>.

c) A tagállamoknak integrált megközelítést kellene kialakítaniuk a bevándorlási és bűnüldöző hatóságok között.⁶⁰

- ❖ A tagállamoknak „integráltabb megközelítést” kellene bevezetniük a bevándorlási, rendőrségi és ügyészi hatóságok között, mivel egy ilyen megközelítés javítani fogja a tagállami hatóságok helyzetét a büntetlenség elleni küzdelem terén. E megközelítés keretében kötelezni kellene a bevándorlási tisztviselőket arra, hogy tájékoztassák a bűnüldöző hatóságokat, ha az 1951. évi genfi egyezmény 1. cikkének F. pontja szerinti ügyekkel szembesülnek.⁶¹ A hálózat kapcsolattartói rámutattak arra, hogy az automatikus információ-áramlás biztosítása érdekében konkrét kötelezettséget kell bevezetni a lehetséges gyanúsítottakra vonatkozó információk cseréjére vonatkozóan.⁶² E megközelítés keretében ezenkívül rendelkezni lehetne az alapvető nemzetközi bűncselekmények áldozataira és lehetséges szemtanúira vonatkozó információáramlásról, az érintett személy beleegyezésének függvényében.⁶³

d) Jogi személyek felelőssége és érintettsége alapvető nemzetközi bűncselekményekben

- ❖ Jogi személyek is érintettek lehetnek alapvető nemzetközi bűncselekményekben, ha ilyen bűncselekmények elkövetését támogatják, segítik, finanszírozzák, arra felbujtanak vagy abból hasznot húznak.⁶⁴ A jogi személyek elszámoltathatóságának és a büntetlenség tekintetében e

⁶⁰ A hálózat 13. ülésén (2012. november 7–8.) elfogadott következtetéseiben – „A bűnüldöző és ügyészi szolgálatok hozzáférése a bevándorlási ügyiratokhoz és adatokhoz” című kérdőív alapján – a résztvevők megállapították, hogy a tagállamok között nem létezik közös megközelítés arra vonatkozóan, hogy az 1951. évi genfi egyezmény 1. cikkének F. pontja szerinti ügyeket bejelentsék a bűnüldöző és ügyészi hatóságoknak. A következtetések továbbá hangsúlyozták, hogy néhány tagállam határozott, integrált megközelítést alkalmaz annak biztosítására, hogy sor kerüljön az 1951. évi genfi egyezmény 1. cikkének F. pontja szerinti ügyek bejelentésére, amelyet a hálózat követésre ajánlott gyakorlatnak tekint abból a célból, hogy biztosítható legyen e szoros együttműködés és az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetőinek, szemtanúinak és áldozatainak jobb azonosítása.

⁶¹ A tagállamok közül csupán Hollandia, Lengyelország és Svédország fogadott el olyan jogszabályt, amely konkrétan kötelezi a bevándorlási hatóságokat az 1951. évi genfi egyezmény 1. cikkének F. pontja szerinti ügyek felmerülésének bejelentésére. Ilyen gyakorlat létezik továbbá Belgiumban és Észtországban. Ez a bejelentési kötelezettség létezik továbbá Norvégiában, Kanadában és Svájcban, amelyek a hálózat megfigyelő államai.

⁶² Hollandiában például a bevándorlási hatóságokon belül létrehozott, az 1951. évi genfi egyezmény 1. cikkének F. pontja szerinti ügyekkel foglalkozó speciális egység automatikusan továbbítja az ügyészségnek azokat az ügyiratokat, amelyek az 1951. évi genfi egyezmény 1. cikkének F. pontja szerinti ügyekkel kapcsolatosak. Az ügyirat átteljesítését követően az ügyészség határoz arról, hogy továbbítja-e az ügyet nyomozás céljából a holland rendőrségen belüli speciális egységnek. Kanadában létezik egy olyan formális struktúra, amelynek keretében a háborús bűncselekményekkel kapcsolatos nemzeti programban részt vevő szervek (a bevándorlási hatóságok, a rendőrség és az Igazságügyi Minisztérium) találkoznak rendszeres jelleggel az ezek bármelyike által kézhez kapott minden új gyanús ügy megvizsgálása, valamint annak – meghatározott kritériumok alapján történő – eldöntése céljából, hogy az ügyirat melyik szerv hatáskörébe tartozik. A legsúlyosabb vádak tartalmazó ügyiratok jellemzően a rendőri szervekhez kerülnek nyomozás céljából, míg a kevésbé súlyos vádak tartalmazókat a bevándorlási szervek kapják. A bevándorlási hatóságok és a bűnüldöző/ügyészi szolgálatok közötti együttműködés gyakorlata Hollandiában és Kanadában, valamint Belgiumban és Norvégiában bizonyítja, hogy a strukturált együttműködés elősegíti az alapvető nemzetközi bűncselekmények olyan állítólagos elkövetőinek az azonosítását, majd ezt követően nyomozás és büntetőeljárás velük szembeni megindítását, akik az EU területén tartózkodnak.

⁶³ Például a német bevándorlási hivatal arra kéri a Szíriából érkező menedékkérőket, hogy töltsenek ki egy nyomtatványt, amelyen arra kell választ adniuk, hogy szemtanúi voltak-e háborús bűncselekményeknek, és amennyiben igen, írják azt le részletesen. Lásd: Human Rights Watch, „The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands” (Az igazságszolgáltatás karja messzire elér: a háborús bűncselekményekkel foglalkozó speciális egységek tevékenységéből levont tanulságok Franciaországban, Hollandiában és Németországban), 2014. szeptember, 10. o., http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf. Dánia 2008-ban olyan jogszabályt léptetett hatályba, amely lehetővé teszi a bűnüldöző hatóságok számára, hogy hozzáférjenek olyan személyek csoportjainak bevándorlási ügyirataihoz, akik konfliktus sújtotta területekről érkeztek, hogy ezáltal azonosíthatók legyenek lehetséges gyanúsítottak, vagy hogy azokat folyamatban lévő nyomozások során fel lehessen használni alapvető nemzetközi bűncselekmények áldozatainak és szemtanúinak azonosítására.

⁶⁴ Vállalatok vagy üzletemberek érintettsége az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetésében általában természeti erőforrások illegális hasznosításának formáját ölti fejlődő országokban, amelyek során a jövedelmet fegyvervásárlásra fordítják, ami ezt követően súlyos emberi jogi jogsértések vagy alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetéséhez vezet. Egy másik lehetőség olyan meghatározott berendezések vagy termékek (például vegyi prekursorok vagy megfigyelési eszközök) értékesítése vagy bérbe adása diktatórikus rezsimok vagy katonai csoportok részére, amelyek azokat alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetésére használják fel. Lásd a „Criminal responsibility of corporations and business persons for serious international crime” (A vállalatok és üzletemberek büntetőjogi felelőssége a súlyos nemzetközi bűncselekmények tekintetében) című, a hálózat 15. ülésére (2013. október 29–30.) készült háttéranyagot (melyet a népiirtás elleni hálózat titkársága készített).

területen fennálló hiányosságok megszüntetésének biztosítása érdekében a nemzeti hatóságoknak az emberi jogok megsértése, illetve természeti erőforrások esetében a háborús bűncselekményeken belül a fosztogatás büntettségének megfelelő mértékű illegális hasznosítás szempontjából kellene megközelíteniük az ügyek azonosítását és esetleges kivizsgálását, vagy kumulatív eljárás alá vonást kell biztosítaniuk olyan alternatív bűncselekmények alapján, mint a pénzmosás vagy az embargós szabályok megsértése. Ez a megközelítés különösen vonatkozik arra az öt tagállamra, amely nemzeti jogában nem rendelkezik a jogi személyek büntetőjogi felelősségéről.⁶⁵

- e) A tagállamoknak össze kellene vetniük a nemzetközi körözés hatálya alatt álló személyek adatait a nemzeti népesség-nyilvántartásokkal.
- ❖ A tagállamok rendszerint ellenőrzik a nemzetközi körözés alatt álló személyekre vonatkozó körözési felhívásokat – mint amilyen az INTERPOL által kiadott *Red Notice* –, amikor külföldiek megkísérelnek belépni a területükre. A tagállamoknak ezenkívül biztosítaniuk kellene, hogy a nemzeti hatóságok rendszeresen összevegyék az INTERPOL által kiadott Red Notices-t az adott tagállam területén már jelen lévő vagy ott tartózkodó személyeknek a népességnyilvántartásokban szereplő adataival. Ha a nemzeti hatóságok rendszeres időközönként áttekintenek a hatályos körözési felhívásokat vagy elfogatóparancsokat, az biztosítaná, hogy az EU ne váljon biztonságos menedékké az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetéséért felelős, szökésben lévő személyek számára.

3. intézkedés: A tényleges együttműködés rendszerének létrehozása

Háttér: Annak érdekében, hogy meg lehessen szüntetni az EU-n belül a büntetlenség tekintetében fennálló hiányosságokat, elő kell segíteni az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos együttműködést a tagállamok bevándorlási, bűnüldöző, ügyészi, kölcsönös jogsegéllyel foglalkozó, pénzügyi és hírszerzési hatóságai között, illetve elő kell segíteni ezek együttműködését a civil társadalommal. Lényeges multidiszciplináris megközelítést és együttműködést kialakítani a terrorizmussal, a szervezett bűnözéssel, a pénzügyi bűncselekményekkel, az embargók megsértésével, a pénzmosással, a gyémánttal és egyéb természeti erőforrásokkal folytatott illegális kereskedelemmel, a vadon élő állatok csempészésével stb., valamint az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel foglalkozó szervezeti egységek között, mivel a bűnözők érdeklődési területe igen széles és nem specializálódnak, ezért különös figyelmet kell fordítani a hasznot hozó illegális tevékenységekre. Segítik továbbá e cél elérését a nem kormányzati szervezetekkel nemzeti szinten vagy a hálózaton belül folytatott konzultációk, mégpedig az információk, az ismeretek, a készségek és a szakértelem cseréje révén.

Ajánlott lépések: A tagállamoknak, az EU-nak és a hálózat kapcsolattartóinak több konkrét lépést is meg kellene tenniük annak érdekében, hogy biztosítsák a tényleges együttműködést nemzeti szinten:

- a) Multidiszciplináris megközelítés, pénzügyi nyomozások, vagyonvisszaszerzés és a nemzetközi szankciók megsértésének nyomon követése a büntetlenség elleni küzdelem támogatása érdekében.
- ❖ Az alapvető nemzetközi bűncselekmények tekintetében végzett nyomozásokat pénzügyi nyomozásoknak és vagyonvisszaszerzésnek kellene kiegészítenie. A pénzügyi nyomozások és a

⁶⁵ Bulgária, Görögország, Lettország, Németország és Svédország.

vagyonvisszaszerzés jelentősége abban áll, hogy ennek révén kártérítés nyújtható az áldozatok számára, további bizonyítékokat szolgáltat, megzavarja a bűnszervezetek működését és visszatartó erővel bír.

- ❖ A szervezett bűnözéssel, a természeti erőforrások tiltott kereskedelmével, valamint a pénzügyi korlátozásoknak, továbbá a nemzetközi szankciók, illetve a kereskedelmi és utazási tilalmak megsértésének a felügyeletével foglalkozó szervezeti egységek közötti együttműködés lehetővé teheti a nemzeti hatóságok számára, hogy információkhoz jussanak, ennek következményeként pedig bírósági tárgyalást eredményezhet olyan kisebb súlyosságú bűncselekmény elkövetése okán, amelynek tekintetében az ügyészi hatóságok rendelkezésére álló bizonyítékok nem támasztanak alá kellőképpen az alapvető nemzetközi bűncselekményben való érintettség miatti elítélést, de egyértelműen jelzi az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos más bűncselekmények elkövetését (pl. a bűncselekményből vagy pénzmosásból származó jövedelem kezelése).
- ❖ Minden érintettnek megfelelő képzésben kellene részesülnie annak érdekében, hogy felismerjék annak fontosságát, hogy a pénzügyi nyomozások a bűnügyi nyomozások részét képezzék. Igénybe lehet venni az olyan meglévő eszközöket, mint a camdeni vagyonvisszaszerzési ügynökségközi hálózat (CARIN).

b) Információcsere több tagállam bevándorlási hatóságai között

- ❖ A tagállamoknak elő kellene segíteniük az ismeretek, a legjobb gyakorlatok és az információk egész Európára kiterjedő cseréjét a bevándorlási hatóságok között az alapvető nemzetközi bűncselekmények gyanúsítottjaival kapcsolatos nyomozások céljából.
- ❖ A népirtás elleni hálózathoz hasonlóan létre kellene hozni az 1951. évi genfi egyezmény 1. cikkének F. pontja szerinti ügyekért felelős bevándorlási hatóságok hálózatát, ami hozzájárulna a szinergiák és az együttműködés megteremtéséhez, és harmonizált megközelítés alkalmazását biztosítaná az alapvető nemzetközi bűncselekmények gyanúsítottjaival, áldozataival és szemtanúival való bánásmód tekintetében.⁶⁶

c) Tapasztalattal és szakértelemmel rendelkező hálózati kapcsolattartók kijelölése

- ❖ A tagállamoknak biztosítaniuk kellene, hogy a népirtás elleni hálózatba kinevezett kapcsolattartók megfelelő tapasztalattal rendelkezzenek, kinevezésük időtartama kellően hosszú legyen és rendszeresen részt vegyenek a hálózat ülésein.
- ❖ Ezenkívül több – mind ügyészi, mind bűnüldöző hatóságok, valamint a kölcsönös jogsegéllyel foglalkozó hatóságok képviselőit is magukban foglaló – kapcsolattartó kinevezése tovább fokozza a szakértelem, a tapasztalat, a lezáratlan kérdésekkel kapcsolatos és az egyéb releváns információk cseréjét.

d) A kapcsolattartóknak kapcsolatba kell lépniük nemzeti szintű partnereikkel

- ❖ A hálózat kapcsolattartói javíthatják a népirtás elleni hálózat és tevékenysége ismertségét és az iránta való érdeklődés mértékét, mégpedig azáltal, hogy a hálózat keretében megvitatott témákkal kapcsolatos információkat eljuttatják a nemzeti szintű bűnüldöző, ügyészi és bevándorlási szolgálatok más tagjainak.
- ❖ A hálózat kapcsolattartói ezenkívül megfelelő helyzetben vannak ahhoz, hogy információkat gyűjtsenek ezektől a szolgálatoktól és azokat továbbítsák a hálózat részére, például közelmúltbeli jogi fejleményekről, aggodalomra okot adó területekről és operatív kihívásokról.

⁶⁶ Ilyen hálózat már létrejött az Egyesült Királyság, az USA, Kanada, Ausztrália és Új-Zéland között.

- ❖ A hálózat kapcsolattartóinak együtt kellene működniük a tagállamukat más uniós szervezetben képviselő minisztériumi tisztviselőkkel, különösen az általános ügyekkel és értékeléssel foglalkozó munkacsoporttal (GENVAL), a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén működő koordinációs bizottsággal (CATS) és a nemzetközi közjogi munkacsoport Nemzetközi Büntetőbírósággal foglalkozó alcsoportjával, ezzel is elősegítve a büntetlenség elleni küzdelemmel kapcsolatban egy következetes és koherens megközelítés kialakítását nemzeti és regionális szinten, mind a bel-, mind a külső politika terén.
- ❖ A hálózat kapcsolattartóinak biztosítaniuk kellene továbbá az információcserét és az együttműködést az NBB nemzeti fókuszpontjaival, akik általában a külügyminisztériumok kötelekébe tartoznak, és nem a rendőrség, a bűnüldöző hatóságok és az igazságügyi minisztériumok tisztviselői közül kerülnek ki.

e) A tagállamok a büntetlenség kérdésével foglalkozó nemzeti munkacsoportot hozhatnának létre és népszerűsíthetnék

- ❖ A tagállamok a büntetlenség elleni küzdelemmel foglalkozó nemzeti munkacsoportok létrehozásán keresztül ösztönözhetnék a fenti nemzeti szintű együttműködést. A nemzeti munkacsoportok rendszeres ülései elősegítenék a kétirányú kommunikációt a nemzeti kapcsolattartók és a más tagállami intézményekben tevékenykedő partnereik között.

f) „Közösségi együttműködési testületek” létrehozása a tagállamokban

- ❖ A tagállamok mérlegelhetik, hogy nemzeti szinten „közösségi együttműködési testületeket” hoznak létre, biztosítandó a vonatkozó nemzeti hatóságok és a civil társadalom képviselői között a tevékenységek koordinálását. Ezek a testületek megkönnyítik az információcserét és az együttműködéssel kapcsolatos kérdések megvitatását, lehetővé teszik a nemzeti hatóságok számára, hogy szorosabb kapcsolatot alakítsanak ki az áldozatokkal és a szemtanúkkal foglalkozó nem kormányzati szervezetekkel, valamint lehetővé teszik megoldások feltérképezését és a közösségek tájékoztatását a tevékenységekről és az eredményekről.

g) A tagállamoknak mérlegelniük kellene közös nyomozócsoportok alkalmazását

- ❖ A tagállamoknak mérlegelniük kellene közös nyomozócsoportok alkalmazását az alapvető nemzetközi bűncselekmények kivizsgálása és eljárás alá vonása céljából. A közös nyomozócsoportok jelentős többletértékkel bírnak a tagállami bűnüldöző hatóságok szempontjából, figyelemmel az Eurojust és az Europol támogatására és az EU általi finanszírozásra. A közös nyomozócsoportok létrehozása segíthet elkerülni a párhuzamos munkavégzést és a költségek megkettőződését, segíthet humán és pénzügyi erőforrásokat megtakarítani, jogalapot szolgáltat a gyors és rugalmas információcserére, valamint lehetővé teheti, hogy a tanúkat és az áldozatokat kevesebb alkalommal kelljen beidézni vallomástételre.

h) Az államok közötti együttműködés globális keretének szükségessége

- ❖ Az államok közötti együttműködés globális keretére van szükség ahhoz, hogy meg lehessen oldani az államok közötti igazságügyi együttműködés mechanizmusának hiányából eredő kihívásokat.
- ❖ Az uniós intézményeknek és tagállamoknak továbbra is támogatniuk kellene a Hollandia, Belgium, Szlovénia, Argentína és Szenegál által javasolt kezdeményezést, amely a bűnügyi együttműködés területén fennálló hiányosságok megszüntetésére törekszik. E javaslat támogatásának minden

regionális és globális fórumon helyet kellene kapnia, elősegítendő a nemzeti hatóságok és harmadik államok együttműködését a kölcsönös jogsegély és a kiadatás területén.

- i) A büntetlenség elleni küzdelemmel kapcsolatos információk megosztása nemzeti és uniós szinten
- ❖ Az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetéséért felelős személyekkel kapcsolatos nyomozások és büntetőeljárások eredményeire vonatkozó információkat meg kellene osztani a döntéshozókkal és a nyilvánossággal egyaránt. A nemzeti erőfeszítéseket kiegészíthetnék a hálózat titkárságán keresztül európai szinten nyújtott friss információk.⁶⁷
 - ❖ Az ilyen, a legújabb fejleményekről rendszeres időközönként a döntéshozatali és jogalkotási folyamatban érintett hatóságok részére történő jelentéstétel biztosítja, hogy az állítólagos elkövetők azonosításáért, a velük szembeni nyomozásért és büntetőeljárásért felelős, érintett hatóságok által tapasztalt kihívásokat figyelembe lehessen venni és szükség esetén további jogalkotási és igazgatási módosításokat lehessen tenni.

4. intézkedés: A nyomozással, büntetőeljárással és kölcsönös jogsegéllyel kapcsolatos jogszabályok javítása

Háttér: A tagállamok képessége arra, hogy nyomozást és büntetőeljárást folytassanak alapvető nemzetközi bűncselekmények tekintetében, attól függ, hogy sor került-e az alapvető nemzetközi bűncselekmények tilalmáról rendelkező nemzetközi szerződési és szokásjog szerinti kötelezettségek nemzeti jogszabályokba való átfogó átültetésére. Az ilyen jogszabályok megléte hasonlóképpen alapvető fontosságú a kölcsönös jogsegély elősegítése szempontjából.

Ajánlott lépések: Számos intézkedés áll a tagállamok rendelkezésére annak biztosítására, hogy belső jogszabályaik megfeleljenek a nemzetközi szerződések és a nemzetközi szokásjog szerinti kötelezettségeiknek:

- a) Az alapvető nemzeti bűncselekményekre vonatkozó, átfogó és naprakész nemzeti jogszabályok megléte
- ❖ Szükség esetén a tagállamoknak módosítaniuk kellene a meglévő jogszabályokat annak biztosítása céljából, hogy belső jogszabályaik tükrözzék a nemzetközi szokásjog és szerződéses jog szerinti, az alapvető nemzetközi bűncselekményekhez kapcsolódó kötelezettségeiket.⁶⁸
 - ❖ A tagállamoknak biztosítaniuk kellene, hogy vonatkozó jogszabályaik rendelkezzenek az alapvető nemzetközi bűncselekmények nemzetközi előírásoknak megfelelő meghatározásáról, valamint e bűncselekmények tekintetében a területen kívüli – így az egyetemes – joghatóság gyakorlásáról.
 - ❖ A tagállamoknak ezen kívül biztosítaniuk kellene, hogy belső jogszabályaik rendelkezzenek az olyan fogalmakról, mint a parancs vagy a felsőbb szintű felelősség, és tartalmazzanak a felsőbb szintű utasítás mint mentekedési jog irrelevanciájára és az elévülésre vonatkozó szabályokat.

⁶⁷ Az Európai Parlament részére nyújtandó rendszeres jelentéstétellel kapcsolatban lásd a 2002/494/IB tanácsi határozat 3. cikkét.

⁶⁸ Lásd fentebb: 1. fejezet 1.2. szakasz: „Az államok nyomozási és büntetőeljárési kötelezettségei”.

- b)** Annak biztosítása, hogy a nemzetközi immunitással kapcsolatos nemzeti jogszabályok és gyakorlat ne védelmezzén indokolatlanul egyetlen személyt sem
- ❖ A tagállamoknak és a nemzeti hatóságoknak ki kell venniük a részüket annak biztosításából, hogy a mentességek ne védjenek indokolatlanul egyetlen személyt sem az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetéséért való büntetőjogi felelősségre vonástól.⁶⁹
 - ❖ A tagállamoknak a nemzetközi előírásokkal összhangban álló nemzeti iránymutatásokat kellene kidolgozniuk, és pontosítaniuk kellene a jog e területének az érintett minisztériumokra és büntető igazságügyi hatóságokra alkalmazandó rendelkezéseit.⁷⁰
 - ❖ A hálózat segíthetne a meglévő legjobb gyakorlatok gyűjteményének összeállításában és a nemzetközi immunitásra vonatkozó szabályok körének meghatározásában. Ezeket az iránymutatásokat a nemzeti hatóságok referenciaként használhatnák abban az esetben, ha bizonytalanok alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetésével gyanúsított külföldi tisztviselők jogállásában.

5. intézkedés: A hálózat szakértői központtá való kiépítése és népszerűsítése mind európai uniós fórumokon, mind világszerte

Háttér: A hálózat döntő szerepet játszik annak biztosításában, hogy az EU elkötelezettséget tanúsítson a büntetlenség elleni belső küzdelem iránt. A hálózat jövőbeli bővülése és fejlődése a hálózat titkárságának juttatott erőforrásoktól függ. A támogatás növelése több módon is lehetővé tenné a hálózat titkársága számára, hogy magasabb szintre emelje a büntetlenség elleni küzdelmet.

Ajánlott lépések: Maga a hálózat több lépést tehetne – az erőforrások növelésének függvényében – annak érdekében, hogy szakértői központtá építse ki a hálózatot és népszerűsítse azt mind európai uniós fórumokon, mind világszerte:

- a)** Meg kellene erősíteni az államközi információ-megosztást.
- ❖ Ki kellene bővíteni a hálózat államközi információ-megosztási funkcióját, ami egyrészt lehetővé tenné a fokozott információcserét – többek között – az alkalmazandó nemzeti és nemzetközi jogról, a vonatkozó eljárásokról, a folyamatban lévő büntetőeljárásokra vagy nyomozásokra vonatkozó adatokról, a rendelkezésre álló bizonyítékokról és az érintett szemtanúkról, másrészt megkönnyítené a nemzeti hatóságok arra irányuló erőfeszítéseit, hogy az elkövetőket bíróság elé állítsák, továbbá lehetővé tenné a hálózat számára, hogy az EU-n belül a büntetlenség elleni küzdelem fókuszpontjává fejlődjön.

⁶⁹ A hálózat a 2013. április 17–18-án lezajlott 14. ülésén megvitatta a nemzetközi immunitással kapcsolatos nemzetközi szabályok és az idevágó nemzeti gyakorlatok kérdését.

⁷⁰ Hollandiában a nemzetközi közjog kérdésével foglalkozó tanácsadó bizottság kapott megbízást arra, hogy dolgozzon ki ajánlásokat az alapvető nemzetközi bűncselekmények tekintetében a külföldi tisztviselők mentességére vonatkozóan. A holland kormány elfogadta az iránymutatásokat, amelyekre így minden érintett nemzeti hatóság hivatkozhat abban az esetben, ha bizonytalan külföldi köztisztviselők vagy képviselők jogállásában. *Lásd:* <http://www.cavv-advies.nl/Publications>.

b) Meg kellene erősíteni a hálózat más uniós intézmények és érintett szereplők részére való jelentéstételét és az ezekkel való együttműködését

- ❖ A hálózat titkárságának éves jelentést kellene készítenie a tevékenységről, amelyben felvázolja a tagállamoknak a büntetlenség elleni küzdelemre irányuló erőfeszítéseit, és amelyet az érintett uniós intézmények elé lehetne terjeszteni annak érdekében, hogy azok lépést tarthassanak az EU-n belüli vonatkozó fejleményekkel.⁷¹ Ez a jelentés növelné azon problémák ismertségét, amelyekkel az érintett nemzeti hatóságok szembesülnek, és lendületet adhatna a meglévő problémák megoldásának és a jogalkotási hiányosságok megszüntetésének.
- ❖ A hálózat titkárságának szakértői véleményeket kellene készítenie az alapvető nemzeti bűncselekmények kivizsgálásával és eljárás alá vonásával kapcsolatos különböző kérdésekről, az együttműködés és a kölcsönös jogsegély javítási lehetőségeiről, valamint az uniós vagy nemzetközi joggal kapcsolatos jogi és gyakorlati fejleményekről.⁷²
- ❖ Bővíteni kellene a hálózat titkárságának együttműködését más nemzeti, regionális és nemzetközi szereplőkkel. Aktív kommunikáció és együttműködés több olyan nem kormányzati szervezettel, amely támogatja a büntetlenség elleni küzdelmet, megbeszélések folytatása – többek között – olyan regionális szervezetekkel, mint az Afrikai Unió, az NBB és ad hoc törvényszékek képviselőivel, a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottságának és az INTERPOL-nak a képviselőivel, amelynek eredményeként átfogóbb megközelítés alakul ki a büntetlenség területén fennálló hiányosságok megszüntetése tekintetében.

6. intézkedés: Az EU megújult elkötelezettsége

Háttér: Noha az EU tanúbizonyságot tett arról, hogy jelentős mértékben támogatja a büntetlenség elleni küzdelmet, továbbra is kíváncsi, hogy megújítsa elkötelezettségét és további segítséget nyújtson. A Stockholmi Programot követő időszak nem tükrözi az e küzdelem iránti politikai elkötelezettséget. Az alapvető nemzetközi bűncselekményeket elkövető személyek büntetlenségének újbóli napirendre tűzése nagyban segítené a tudatosság növelését, a koordinációs kapacitás erősítését és támogatná a nemzeti hatóságok nyomozási és büntető-eljárási tevékenységét.

Ajánlott lépések: Az uniós intézmények több intézkedést is tehetnének a büntetlenség elleni küzdelem támogatása érdekében:

- ❖ Az Európai Bizottságnak segítenie kellene a büntetlenség elleni küzdelmet, mégpedig azzal, hogy hivatalosan értékeli a 2002/494/IB tanácsi határozat és a 2003/335/IB tanácsi határozat tagállamok általi végrehajtását, amint azt a Stockholmi Program előírja. Ez az értékelés rávilágíthat olyan területekre, amelyeket javítani kell, és értékes iránymutatással szolgálhat a hálózat és annak titkársága számára.

⁷¹ A 2002/494/IB tanácsi határozat 3. cikke.

⁷² A hálózat fejlesztésével kapcsolatos további gondolatok és ajánlások itt találhatók: a Human Rights Watch, „*The Long Arm of Justice: Lessons from specialised war crimes units in France, Germany and the Netherlands*” (Az igazságszolgáltatás karja messzire elér: a háborús bűncselekményekkel foglalkozó speciális egységek tevékenységéből levont tanulságok Franciaországban, Hollandiában és Németországban) című jelentése, 2014. szeptember, 86–90. o., http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/IJ0914_ForUpload.pdf.

- ❖ Az Eurojust és az Europol megbízatását ki kellene terjeszteni az alapvető nemzetközi bűncselekményekre, lehetővé téve ezáltal ezen szervezetek számára, hogy a nemzeti hatóságok részére nyújtott támogatás maximalizálása érdekében együttműködjenek a hálózattal.⁷³
- ❖ Az Európai Uniónak mérlegelnie kellene a büntetlenség ellen az EU-n belül folytatott küzdelemre vonatkozó cselekvési terv elkészítését, vagy erőforrásokat kellene biztosítani erre a célra, mivel az fontos eszköze lenne az alapvető nemzetközi bűncselekmények kivizsgálásának és eljárás alá vonásának javítását célzó együttműködés ösztönzésének és a legjobb gyakorlatok kialakításának nemzeti és regionális szinten egyaránt.
- ❖ Az Európai Parlament Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottságának (LIBE) – az Emberi Jogi Bizottsággal együttműködésben – éves meghallgatást kellene tartania az Európai Parlamentben a büntetlenség ellen az Európai Unióban folytatott küzdelem témájában.
- ❖ Az Európai Bizottságnak meg kellene vizsgálnia, hogy van-e lehetőség további finanszírozás nyújtására a speciális egységek létrehozása tekintetében a nemzeti hatóságok támogatása céljából.
- ❖ Az EU-nak finanszírozási lehetőségeket kellene biztosítani a képzés és kapacitásépítés terén, beleértve a bűnüldözési tisztviselőket, az ügyészeket, a kölcsönös jogsegéllyel foglalkozó tisztviselőket és a bírók részére az Európai Igazságügyi Képzési Hálózat (EJTN) vagy az Európai Rendőrakadémia (CEPOL) keretében nyújtott projektek és képzési programok finanszírozásának lehetőségeit, ezen belül a nemzetközi humanitárius jogra és a nemzetközi büntetőjogra összpontosítva.

7. intézkedés: Kapacitásépítés és tudatosságnövelés az érintett nemzeti hatóságok körében

Háttér: Több tagállam továbbra is nehézségeket tapasztal az alapvető nemzetközi bűncselekmények terén szakértelemmel rendelkező szakértők hiánya miatt. Lényeges speciális képzést nyújtani az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetőivel és áldozataival foglalkozó személyek részére. Az EJTN, az EASO és a CEPOL példák olyan platformokra, amelyeket igénybe lehetne venni az ismeretek megosztásának és a gyakorlati szakemberek képzésének a céljára a büntetlenség ellen a tagállamok szintjén folytatott küzdelem terén.⁷⁴

⁷³ Az új Eurojust- és Europol-rendelettervezet tartalmazza az azon bűncselekmények körének kibővítésére vonatkozó javaslatot, amelyek a jövőben az Eurojust és az Europol hatáskörébe tartozhatnának. Ez a lista magában foglalja a népiirtás büntetét, az emberiesség elleni bűncselekményeket és a háborús bűncselekményeket. Az új Eurojust- és Europol-rendelettervezettel kapcsolatos tárgyalások függvényében, és azok elfogadását követően e szervek hatásköre immár az alapvető nemzetközi bűncselekményekre is kiterjedne. Ennek következtében a hálózatnak, az Eurojustnak és az Europolnak össze kellene egyeztetnie a megbízatását és a feladatait, hogy maximalizálni lehessen a gyakorlati szakemberek részére az alapvető nemzetközi bűncselekmények kivizsgálásához és eljárás alá vonásához nyújtott támogatást. Lehetővé kellene tenni, hogy a három szerv a megbízatásának határain belül párhuzamosan tudjon dolgozni, hogy a lehető legjobb módon mozdíthassa elő az EU pozícióját a büntetlenség elleni küzdelem terén. A javaslatok itt találhatók: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0173:FIN:HU:PDF> és <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0535:FIN:HU:PDF>.

⁷⁴ Például az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal a származási országokról szóló jelentései között két részletes jelentést készített Afganisztánról: „A lázadók stratégiái – megfigyelés és célzott erőszak az afgánokkal szemben”, 2012. december http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/192143_2012_5967_EASO_Afghanistan_II.pdf, valamint „Taliban stratégiák – toborzás”, 2012. július http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/european-asylum-support-office/bz3012564enc_complet_en.pdf.

Ajánlott lépések: Több intézkedést lehet tenni a tagállamokbeli speciális képzések fokozása céljából, melyek elő fogják segíteni a képzés és a szakképzett személyzet hiánya miatt a tagállamokban felmerülő jelenlegi problémák okozta nehézségek megoldását.

- a) A menekültügyi , igazságügyi és rendőrségi együttműködés kérdéseivel kapcsolatos képzés biztosítása**
- ❖ A nemzetközi bűncselekmények elkövetésével gyanúsított személyek azonosításával, ügyének kivizsgálásával és eljárás alá vonásával foglalkozó személyzet részére speciális képzést kell biztosítani annak érdekében, hogy megfelelő ismeretekre tegyenek szert az adott bűncselekmény tényállási és jogi komplexitását, az elkövetés kontextusát és a különböző alkalmazandó jogforrásokat illetően.
 - ❖ Az alapvető nemzetközi bűncselekményekre összpontosító, szakosodott oktatási intézmények vagy programok létrehozása segítené továbbá a képzés és a szakképzett személyzet hiánya miatt a tagállamokban felmerülő jelenlegi problémák okozta nehézségek megoldását. Testre szabott képzési programokat kell kidolgozni továbbá az alapvető nemzetközi bűncselekményekkel kapcsolatos ügyekben fellépő védőügyvédek, az áldozatok jogi képviselői és az eljáró bírók számára.

b) Szakértői támogatás

- ❖ A nemzeti hatóságoknak mérlegelniük kellene, hogy kéri-e olyan szervezetek támogatását, mint amilyen például a *Justice Rapid Response* (JRR)⁷⁵, amelyek szakismeretekkel rendelkeznek a népiirtás büntettség, az emberiség elleni bűncselekményeknek, a háborús bűncselekményeknek és az emberi jogok súlyos megsértésének a kivizsgálásában.

c) Az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetésének büntetlensége elleni európai nap

- ❖ Uniós szinten kezdeményezni lehetne egy kifejezetten az alapvető nemzetközi bűncselekmények áldozatairól való megemlékezésre és a büntetlenség elleni küzdelem előmozdítására szolgáló nap létrehozását, hasonlóképpen a totalitárius diktatúrák áldozatainak európai emléknapijához, az emberkereskedelem elleni küzdelem európai napjához és a nemzetközi igazságszolgáltatás világnapjához. Egy ilyen nap növelné az alapvető nemzetközi bűncselekmények elkövetéséért felelősséggel tartozók bíróság elé állításával kapcsolatos problémák ismertségét.

8. intézkedés: Az alapvető nemzetközi bűncselekmények áldozatainak és szemtanúinak jogai, támogatása és védelme

Háttér: Az alapvető nemzetközi bűncselekmények áldozatai és szemtanúi sajátos kérdéseket vetnek fel a nyomozó és az ügyési hatóságok számára. Biztonsági aggályok, a traumatizálódás veszélye, valamint a jogi képviselet szükségessége az eljárások során azt eredményezi, hogy a

⁷⁵ A JRR egy olyan kormányközi mechanizmus, amely ügyeleti alapon rövid határidőn belül biztosítja büntető-igazságszolgáltatási szakemberek rendelkezésre állását. Ezek a szakemberek szakismeretekkel rendelkeznek a népiirtás büntettség, az emberiség elleni bűncselekményeknek, a háborús bűncselekményeknek és az emberi jogok súlyos megsértésének a kivizsgálása terén. További információk itt találhatók: <http://www.justicerapidresponse.org/>.

nemzeti hatóságoknak különös figyelmet kell fordítaniuk az áldozatoknak és szemtanúknak a nyomozati és a büntetőeljárásokba való bevonására.

Ajánlott lépések: Az említett kihívások ellenére a nemzeti hatóságoknak több intézkedést is meg kellene tenniük annak érdekében, hogy foglalkozzanak az áldozatok és a szemtanúk jogaival és szükségleteivel.

- a)** A büntetőeljárési stratégiáknak magukban kellene foglalniuk egy olyan stratégiát, amely az áldozatok megfelelő tájékoztatására irányul.
- ❖ A tagállamoknak egyértelmű szabályokat kellene megállapítaniuk az áldozatokkal szembeni, a folyamatban lévő bírósági tárgyalásokkal és nyomozásokkal kapcsolatos tájékoztatási és kommunikációs erőfeszítések tekintetében. Ezeknek az erőfeszítéseknek magukban kellene foglalniuk az áldozatok nézőpontjának és jogainak beépítését a nyomozási és büntetőeljárési stratégiákba.
- b)** A nemzeti hatóságoknak tájékoztatással kellene szolgálniuk az áldozatok jogairól és a védelmi intézkedésekről.
- ❖ Az alapvető nemzetközi bűncselekmények áldozatait kellően tájékoztatni kellene arról, hogy a nyomozást folytató állam joga rendelkezik-e az áldozatok részvételéről az ilyen eljárásokban. Hasonlóképpen információkat kellene nyújtani az ilyen esetekben rendelkezésre álló áldozatvédelmi intézkedésekről.
- ❖ A tagállamoknak biztosítaniuk kellene azt is, hogy megfelelő szintű védelmet nyújtsanak a fenyegetésekkel, a traumatizálódással és az újbóli áldozattá válással szemben olyan esetekben, amikor az áldozat félként vesz részt az eljárásokban vagy vallomást kell tennie üldözői ellen. Az ilyen eljárások során az áldozatok számára biztosítani kell a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló irányelvben⁷⁶ meghatározott alapszintű védelmet.

⁷⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2012. október 25-i 2012/29/EU irányelve a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról (HL L 315., 2012.11.14., 57. o.).