
EURÓPAI UNIÓ

**A hónap eseményei
az Európai Unió belügyi együttműködése terén
(január)**

A DÁN ELNÖKSÉG HIVATALOS PROGRAMJÁBAN IS ÖNÁLLÓ FEJEZETET ALKOTNAK AZOK A CÉLKITÜZÉSEK, AMELYEK A SOROS ELNÖKSÉG VÉLEMÉNYE SZERINT BIZTONSÁGOS EURÓPÁT TEREMTENEK A GLOBALIZÁLT VILÁGBAN. A biztonság fogalmát azonban kicsit tágabban értelmezik a szokásosnál. Kezelendő biztonsági feladatnak tekintik az élelmiszer-biztonság garantálását, a határon átvélő hatású egészségügyi fenyegetéseket, a határon átnyúló bűnözés elleni küzdelmet, illetve az unió válságreakálási képességének célzott megerősítését.

A határon átnyúló bűnözés elleni fellépés kapcsán a dán elnökség törekvése a rendészeti szervek közötti együttműködés továbbfejlesztése, mégpedig oly módon, hogy a több tagállamot érintő ügyek nyomozására megkísérelnek egy flexibilis és hatékony keretet teremteni. Igazságügyi együttműködésben ehhez hozzájárulhat az európai nyomozati parancssal kapcsolatos intenzív egyeztetési folyamat folytatása.

A soros elnökség programjában kiemelt fontosságú a terrorizmus elleni küzdelem, ezen belül is nagy figyelmet szentelnek annak, hogy a kompetens hatóságok hozzáférhessenek a szükséges információkhoz, és elsősorban a megelőzésre fókuszáljanak. A radikalizálódás jeleit korai stádiumban felismerni és kezelni képes mechanizmusokra van szükség annak érdekében, hogy hatékonyabb küzdelem folyjék a terrorcselekmények megelőzése terén. Az elmúlt időszakban Norvégiában és Németországban bekövetkezett sajnálatos események miatt mindenképpen figyelmet szentelnek majd az iszlám terrorizmus mellett a jobboldali extrémizmussal kapcsolatos trendeknek. Ezen a területen az együttműködés fejlesztésének célja, hogy annak segítségével, hogy megértjük a terrorizmus, illetve az extrémizmus okait, beleértve a fiatalok radikalizálódásának okait, esélyt kaphatunk a megelőző programok hatékonyabb alkalmazására. A radikalizáció megelőzése és korai felismerése kapcsán már korábban jelentős kezdeményezések indultak el, ezek közül kiemelendő az Európai Bizottság Belügyi Főigazgatósága által létrehozott radikalizálódás-tudatossági hálózat, amelynek célja, hogy felvegye a küzdelmet az erőszakos szélsőségekkel. A COPPRA-II projekt keretében, amelyben Magyarország is közreműködik, járőrök részére dolgoznak ki ok-

tatási anyagokat és megszervezik azok megismertetését annak érdekében, hogy munkájuk során az ismeretek hasznosítása révén idejében felismerhessék a fenyegető jelenségek jeleit.

A terrorizmus elleni küzdelemmel összefüggésben kiemelt területként kezeli az elnökség az unió PNR-tárgyalását: legkésőbb az utolsó tanácsülésükig szeretnének általános megközelítésig eljutni a dossziéval. Az Európai Unió és az Egyesült Államok közötti PNR-megállapodás jelenleg az Európai Parlament előtt van jóváhagyás kérése érdekében, a kanadai megállapodást pedig a dán elnökség ideje alatt kívánja letárgyalni a bizottság.

A biztonságnak és jogbiztonságnak azonban kéz a kézben kell járnia, ezért a terheltek eljárási jogai tárgyában napirenden lévő tervezetek, illetve a magyar elnökség alatt elfogadott ütemterv alapján a dán elnökség is folytatja az áldozatok védelmét segítő uniós jogi eszközök tárgyalását.

Az elmúlt egy évben a gazdasági válság mellett jelentős próbatétel volt az egész unióban az arab tavasz hatásainak kezelése. A tagállamok igyekeztek támogatni a fiatal demokráciák fejlődését, az észak afrikai események kapcsán azonban egyrészt egy erős migrációs nyomással, másrészt az ezzel járó biztonsági gondokkal is meg kellett küzdeniük. A dán elnökség is kísérletet tesz még a közös európai menekültügyi rendszer ez év végéig történő felállítására, a tagállamok azonban sokat várnak a schengeni rendszer felülvizsgálatától. A tagállamok egyetértenek abban, hogy szükséges a schengeni rendszer megerősítése, és a külső határok biztonságának garantálása, és hogy a valamilyen oknál fogva a követelményeket megfelelő színvonalon teljesíteni nem tudókkal szemben végső eszközként lehetőség nyíljon egyes szakaszokon a határellenőrzés ideiglenes visszaállítására. A részletek kidolgozása azonban már nehezebb, politikai felhangoktól már kevésbé terhelt, de még mindig érzékeny folyamat.

A KOPPENHÁGAI INFORMÁLIS BELÜGYI TANÁCS EREDMÉNYEI. A dán elnökség a szokásoknak megfelelően három témát tűzött az informális tanácsülés napirendjére. Az elmúlt évben tapasztalt migrációs nyomás és annak kezelése folyamán előforduló nehézségek okán az elnökség a miniszterek tárgyalóasztalára helyezte azt a kérdést, hogy a levonható tanulságok alapján vajon hasznos lenne-e egy valódi és gyakorlati szolidaritást garantáló közös, formális keret megteremtése, amely elkerülhetővé tenné az ilyen helyzetekben egyes tagállamok aránytalan terhelését, illetve az ebből következő politikai feszültség keletkezésének megelőzését. A közös kezelési keret nyilván azt is lehetővé tenné, hogy a kompetens uniós ügynökségek potenciális erőforrásait, kapacitásait hatékonyabban lehessen mozgósítani. A tagállamok közötti

kölcsönös bizalom egyik alappillére a szolidaritás elvének ilyen helyzetekben való valódi érvényesülése, ami a közelmúltbeli próbatétel idején a gyakorlatban kevésbé mutatkozott evidensnek. Gondokat okozott az is, hogy a nehéz helyzetben lévő tagállamok sem voltak arra felkészülve, hogy praktikus hozzáállással egyrészt gyorsan meghatározzák, valójában mire van szükségük, másrészt képesek legyenek a célzott, a legsúlyosabb problémák kezelésére irányított segítő intézkedések befogadására. Pillanatok alatt a legmagasabb politikai szinten kezelték a kérdést, ami egyes esetekben hátráltatta a szakmai munkát. Az elnökség arra volt kíváncsi, hogy szükségesnek tartják-e a tagállamok egy ilyen keret megteremtését mondjuk egy tanácsi következtetés formájában. A tanácsülésen lezajló vita alapján úgy tűnik, az elnökség megkezdheti ezen a területen a részletek kidolgozását az elhangzott tagállami hozzászólások alapján. A főbb irányvonalak tekintetében világos, hogy a következtetéseknek a migrációs összefüggések mellett ki kell térnie az ügynökségek, a schengeni rendszer, illetve a harmadik államokkal való együttműködés megerősítésének igényére, illetve ezek módjára.

A miniszteri ebéden a családegyesítés témaköre szerepelt, amelyben az Európai Bizottság által kibocsátott Zöld könyvről ismertették a tagállamok az álláspontjaikat.

A harmadik téma az unió PNR-irányelvtervezete volt, ezen belül is a majdani decentralizáltan létrejövő tagállami rendszerek uniós finanszírozásának lehetősége. Az Európai Bizottság az immár négy éve zajló tárgyalások során többször szóbeli ígéretet tett arra, hogy az unió közreműködik majd a nemzeti PNR-rendszerek felállításában. A tagállamok többsége azonban nem elégszik meg ezzel az ígérettel, tekintettel arra, hogy a társintézmény sem a részletes feltételrendszerről, sem a javasolt támogatás összegéről nem tud konkrétummal szolgálni. Néhány tagállam még mindig szkeptikusnak mutatkozik az irányelv támogathatóságát illetően, a többség azonban határozottan támogatja, hogy az Európai Unió következő többéves pénzügyi keretéről szóló vonatkozó ágazati jogi instrumentuma, azaz a belbiztonsági alapról szóló rendelet explicit utalást tegyen a nemzeti rendszerek társfinanszírozásának lehetőségére, és ha mód van rá, annak mértékére. Az Európai Bizottság részéről a belügyi biztos továbbra is azt kéri a tanácstól, először támogassa az irányelvet, és csak aztán vesse fel a finanszírozás kérdését, ez a logika a tagállamok számára azonban elfogadhatatlan, hiszen a nemzeti tárgyalási mandátumok kereteit erősen befolyásolja a majdani irányelv átültetésével várható nemzeti költségvetési forrásigény mértéke. A bizottság azt is előrevetítette, hogy nyilván lehetséges van a tanácsnak a belbiztonsági alapról szóló rendelet tervezetét ez-

zel az utalással együtt elfogadni, de a majdani rendszerek működtetésének költségei már semmiképpen nem férnek majd bele az uniós finanszírozás koncepciójába. Az Európai Parlament álláspontja továbbra sem ismert az irányelvről, mindenesetre a dán elnökség fontos feladatként kezeli a dossziét, és az elnökség végére konkrét eredményeket szeretne felmutatni a dosszié kapcsán.

AZ ÚJ EGYSÉGES UNIÓS ADATVÉDELMI KERETRE VONATKOZÓ BIZOTTSÁGI JAVASLATCSOMAG. A lisszaboni szerződés hatálybalépése óta foglalkoztatja a tagállamokat és valamennyi uniós intézményt az a téma, hogyan lehetne a megváltozott struktúrához igazítani egy olyan horizontális kérdés szabályozását, mint az adatvédelem. Az adatvédelmi kérdések átszövik az információalapú társadalom valamennyi szegmensét, és nem ritkán jelentős, alapvetően egyenlően fontos érdekek alapján keletkeztetnek konfliktusokat, ütköztetnek homlokegyenest ellenkező véleményeket. A pilléres rendszer megszűnése után felvetődött az a jogos igény, hogy a vonatkozó első pilléres irányelv, illetve a harmadik pilléres adatvédelmi kerethatározat helyett egy egységes jogi keret megalkotására kerül sor, amely képes lefedni az egész területet. Az Európai Bizottság lefolytatta a szükséges konzultációkat, majd hosszas előkészületi időszak után január 25-én nyilvánosságra hozott egy javaslatcsomagot.

A várakozásokkal ellentétben azonban két jogszabályjavaslatot nyújt be a tanácsnak: az egyik egy általános adatvédelmi keretet rögzítő rendelettervezet, a másik pedig egy speciális irányelvtervezet, amely kifejezetten a bűncselekmények megelőzése, felderítése, kivizsgálása vagy üldözése és az ehhez kapcsolódó igazságügyi tevékenységek céljából feldolgozott személyes adatok védelméről szól. A bizottság egységes jogi keretről beszél ugyan a továbbiakban is, az azonban kétségtelen tény, hogy nem tudták egy instrumentumban kezelni az egész területet felölelő uniós szabályozást. A csomag irányelv elemének érdekessége, hogy – a korábbi harmadik pilléres adatvédelmi kerethatározat kapcsán lefolytatott irreális és parttalan vita ellenére – kísérletet tesz arra, hogy annak szabályait kiterjessze a határon átnyúló adattovábbítás mellett a belföldi, nemzeti adattovábbításokra is. Ez a megoldás mindenképpen kívánatos eredményeket szülhet az egységes európai adatvédelmi megközelítés megteremtése érdekében, egyúttal azonban jelentős vitákat gerjeszt majd, elsősorban a bel- és igazságügyi tanácsban. Az adatvédelmi szabályozás uniós szintű újratárgyalása szinte minden ágazat számára érzékeny kérdés, a majdani tartalom a belügyi ágazat számára is erősen figyelemmel kísérendő, hiszen a rendészeti célú információcseréi keretei alapvetően ettől az irányelvtől függenek majd.

A MEDIÁCIÓ ÉS HELYREÁLLÍTÓ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSBAN (MEDIATION AND RESTORATIVE JUSTICE IN PRISON SETTINGS; MEREPS) PROJEKT ZÁRÁSAKÉNT A PROJEKTMEGVALÓSÍTÓ FORESEE KUTATÓCSOPORT ÉS AZ ORSZÁGOS KRIMINOLÓGIAI INTÉZET JANUÁR 18-ÁN ÉS 19-ÉN KÖZÖS NEMZETKÖZI KONFERENCIÁT RENDEZETT. A szakmai rendezvénynek a Magyar Bíróképző Akadémia adott otthont. A MEREPS nemzetközi projekt a Foresee Kutatócsoport és az Országos Kriminológiai Intézet vezetésével az Európai Bizottság Criminal Justice 2008 egyedi programjának támogatásával indult 2009 márciusában a büntetés-végrehajtásban alkalmazható resztoratív módszerek feltérképezése és kipróbálása céljából. A programban hazai partnerek (Balassagyarmati Fegyház és Börtön, Igazságügyi Szolgálat, Magyar Bíróképző Akadémia, Községi Szolgáltatások Alapítványa Magyarország, Magyar Bünmegelőzési és Börtönmissziós Alapítvány, Innokut Nonprofit Közhasznú Kft.) mellett angol, németországi és belgiumi partnerszervezetek vettek részt (Independent Academic Research Studies, London, Nagy-Britannia; Brémai Főiskola, Németország; Brémai Mediációs Szolgálat, Németország; Európai Fórum a Helyreállító Igazságszolgáltatásért, Belgium). A projekt keretében a partnerszervezetek attitűdfelmérést végeztek, amely a fogvatartottak, áldozatok, szakpolitikusok, valamint büntetés-végrehajtási intézmények alkalmazottainak körében vizsgálta a helyreállító eljárások alkalmazhatóságára vonatkozó nézeteket, illetve az ezzel kapcsolatos magatartásokat. Ez után kísérleti mediációs programra is sor került, amely lehetőséget teremtett a fogvatartottak és a sértettek közötti közvetítésre, valamint a büntetés-végrehajtáson belüli konfliktusok feloldása céljából resztoratív eljárások alkalmazására, illetve a büntetés-végrehajtásban dolgozó személyzet mediátori képzésére. A kétnapos zárókonferencián neves hazai és külföldi előadók ismertették a resztoratív igazságszolgáltatás és a börtön belső klímája mint kontextus közötti kapcsolódási pontokat, a MEREPS-projekt főbb eredményeit, a helyreállító igazságszolgáltatás és a mediáció börtönben történő alkalmazásának lehetőségeit és nehézségeit, a már létező jó gyakorlatokat a hazai büntetés-végrehajtásban és gondolkodtak a megbocsátás jelentőségéről mind az áldozati, mind az elkövetői perspektíva alapján. A konferencia résztvevői plenáris és szekció-előadások mellett részt vehettek a projektben részt vevő és a kísérleti programnak helyt adó Balassagyarmati Fegyház és Börtönben szervezett látogatáson. A MEREPS-projektről, a zárókonferenciáról és a projekt nyomán készült színvonalas tanulmánykötetről további információ itt található: <http://mereps.foresee.hu/index.php?L=2>.

Összeállította: Szabó Adrienn