

---

**EURÓPAI UNIÓ**


---

## A hónap eseményei az EU bel- és igazságügyi együttműködése terén (január–február)

A MAGYAR EU-ELNÖKSÉG TERVEI A BELÜGYI SZAKPOLITIKÁKBAN. 2011. január 1-jétől hat hónapig Magyarország tölti be az Európai Unió Tanácsának soros elnöki tisztségét. A trió utolsó tagjaként hazánk igyekszik befejezni, illetve továbbgondozni minden olyan ügyet, amelyek a korábbi elnökségektől ránk maradtak. Természetesen az uniós elnökség elsősorban arra jó alkalom, hogy napirendre vegyük azokat a kérdéseket, amelyek kapcsán speciálisan magyar érdekeket akarunk érvényesíteni, vagy amely területeken mi tartunk szükségnek, fontosnak gyors, európai szintű előrelépést. A belügyi területet érintően a magyar elnökség vezető kérdése a szervezett bűnözés elleni harc terén való előrelépés. Építve a bizottság és a belga elnökség által elért eredményekre, a magyar elnökség a belső biztonság elemei közül leginkább erre az aspektusra koncentrál. Emellett elnökségi időszakunk kiemelt feladata Románia és Bulgária schengeni csatlakozásának kérdése, ez elsősorban a csatlakozással érintett tagállamokon múlik ugyan, mindazonáltal Magyarország ezt igyekszik lehetőségeihez mérten támogatni. Céljaink között szerepel a közlekedésbiztonság területén történő előrelépés is, az elnökségünk időszakában jelentős haladást szeretnénk elérni a tagállamok egyes jogsértések esetén történő hatékony információcseréjét elősegítő irányelv tárgyalásában. Ezek mellett számos kiemelt kérdés lesz napirenden, amelyekről ebben a rovatban igyekszünk e fél évben folyamatosan beszámolni.

A BEL- ÉS IGAZSÁGÜGYI TANÁCS JANUÁRI INFORMÁLIS ÜLÉSÉNEK EREDMÉNYEI. Január 20–21-én került sor a bel- és igazságügyi tanács magyar elnökség alatti első, egyúttal informális ülésére Gödöllőn. A belügyi ülésnap napirendjén alapvetően három téma szerepelt, a diskurzus a magyar elnökség által készített vitadokumentumok alapján zajlott. Az ülésen a legtöbb tagállam miniszteri szinten képviseltette magát, jelen volt *Cecilia Malmström* belügyi biztos, *López Aguilar*, a LIBE elnöke, az érintett uniós ügynökségek (Europol, Cepol, Frontex) igazgatói, a schengeni és a tagjelölt országok delegációi, valamint külön meghívottként az Interpol főtitkára és a SECI Központ igazgatója. Az informális ülések sajátossága, hogy csupán néhány, az elnökség által fontos-

nak vélt téma kerül a napirendre, így a minisztereknek alkalmuk nyílik az adott kérdés részletes megvitatására, arra, hogy a szokásosnál bővebben kifejtsek álláspontjukat. A magyar elnökség az informális ülés egyik témájaként a szervezett bűnözés elleni harc egyes aspektusainak megvitatását választotta, tekintettel arra, hogy ez a téma elnökségi prioritásaink között is hangsúlyosan szerepel. A téma kapcsán igencsak tartalmas vita alakult ki a résztvevők között, az elnökségi vitaindító anyagának megállapításai közül egyebek között az információcsere és a vagyoni visszaszerzés hatékonyságának további erősítése, valamint a szervezett bűnözés multidiszciplináris megközelítése fontosságának hangsúlyozása széles körű támogatásra talált. Az Europol, Interpol, SECI Központ részéről komplex, átfogó értékelések hangzottak el a szervezett bűnözés jelentette aktuális fenyegetésről. A bizottság kérésére felkerült a napirendre a következő többéves uniós költségvetés belügyi vonatkozásának megvitatása is, amelynek keretében az ebéd folyamán a tagállami belügyminiszterek véleménye alapján körvonalazódott a bizottság számára, mire helyezni a hangsúlyt a tagállamok a következő többéves pénzügyi keret meghatározásakor. Jelen pillanatban az éves uniós költségvetés csupán egy százalékát fordítják a belügyi együttműködés céljainak megvalósítására, ami nem túl impozáns adat, de tudomásul kell venni azt is, hogy minden egyes kiadás indokoltságát igazolni kell, és biztosítani a ráfordítás által teremtett hozzáadott értéket. A pénzügyi válság időszakában bármilyen területen nehéz növelni az anyagi ráfordítás nagyságát, mindamellett Európa biztonságának garantálása sem sérülhet. A belügyi együttműködés területén még jobban ki kell használni az ügynökségekben lévő potenciált. A belügyminiszterek a délután folyamán a határigazgatás témakörével foglalkoztak, a vitaanyag kapcsán valamennyi delegáció kiemelte a kérdés aktualitását, és megköszönte a magyar elnökségnek a téma napirendre vételét. A vita célja az volt, hogy a tagállamok még az Európai Bizottság júniusra tervezett, az integrált határellenőrzéssel és a határbiztonsággal foglalkozó reformjavaslat-csomagja előtt ötletekkel szolgáljon, és rávilágítson arra, hogy a tagállamok álláspontja szerint melyek azok a területek, ahol változás, előrelépés, fejlesztés szükséges. A tagállamok többsége a Frontex szerepének erősítése, illetve a schengeni értékelési mechanizmus reformja mellett tette le a garast, mindazonáltal abban is egyetértettek, hogy a huszonegyedik század biztonsági próbatételeinek való megfeleléshez elengedhetetlen az új technikák bevonása a határmenedzsment területén. Utóbbi kapcsán azonban figyelemmel kell lenni a rendszerek közötti interoperabilitás megteremtésére, és el kell kerülni az ahhoz hasonló fiaskókat, amelyek például a SIS és a VIS rendszerek fejlesztésekor felmerültek.

IRÁNYELVTERVEZET AZ UTAS-NYILVÁNTARTÁSI ADATOK FELHASZNÁLÁSÁRÓL AZ EURÓPAI UNIÓBAN. Az Európai Bizottság február 2-án fogadta el az úgynevezett EU PNR (*Passenger Name Record*) irányelvtervezetet. A tervezet célja, hogy harmonizálja a tagállamok rendelkezéseit, amelyek kötelezettségeket állapítanak meg a légi fuvarozók számára, hogy bűnüldözési célból továbbítsanak PNR-adatokat a tagállamok illetékes hatóságainak. A kezdeményezés célja a terrorizmus és a súlyos bűncselekmények megelőzése és az ellenük folytatott harc hatékonyságának növelése. A rendszer működésének lényege, hogy a légi fuvarozók továbbítják a foglalási rendszerükben meglévő adatokat az illetékes nemzeti utasinformációs hatóságoknak. Ezek a hatóságok a számukra létrehozott saját adatbázisban kezelik és megőrzik az adatokat. Az utasinformációs hatóságok a PNR-adatokkal végzett automatizált kockázatelemzés után – ha szükséges – az adatok manuális elemzése révén kiszűrlik az utasok közül azokat, akiknek adatai arra utalnak, hogy érintettek lehetnek a tervezet céljai között meghatározott bűnözési formákban. A PNR-adatokból az egyes bűnözési formák jellegzetességeivel való összevetés révén akár az utasok személyes adatainak ismerete nélkül is azonosítani tudják a gyanús személyeket. A közös európai megközelítés elfogadásának azonban jelentős gazdasági és társadalmi vetületei vannak. Nagy valószínűséggel az irányelv által meghatározott követelmények teljesítése növeli a légitársaságok költségeit és ezen keresztül az utasokéit is. A légi fuvarozókra rótt kötelezettségek tovább növelik a különböző közlekedési ágazatok közötti megkülönböztetést a légi közlekedés terhére. A társadalmi hatások közül a legfontosabb a rendszer működésének viszonya az adatvédelem követelményeivel és a személyiségi jogok érvényesülésével. Minden tagállam sokat vár az irányelvtől. Elsősorban az adatvédelmi és a költségvetési hatásokat fogják vizsgálni az új szövegváltozat esetében is. A belügyi biztos az irányelvtervezet megjelenésekor kibocsátott sajtóanyagában kétéves vitát irányzott elő a közös európai megközelítésről, tekintettel arra is, hogy az Európai Parlament kiemelt figyelmet fordít az irányelv tárgyalására, hiszen az ott illetékes biztosság már több esetben vitatta a rendszer szükségességét és arányosságát.

AZ EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGÁNAK A DUBLINI RENDELET ALKALMAZÁSÁRA VONATKOZÓ ÍTÉLETE. Az Európa Tanács emberi jogi bírósága január 21-én hozott döntést egy az úgynevezett dublini rendelet alapján kiutasított menedékkérő beadványa alapján (*M.S.S. v. Belgium and Greece*). Az Emberi Jogok Európai Bírósága elmarasztalta mind Görögországot, mind Belgiumot az Emberi jogok európai egyezményének 3. (embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalma) és 13. (jog a hatékony jogorvoslathoz) cikkelyeinek megsértése miatt.

A menedékkérő afgán állampolgár 2008 elején hagyta el Kabult, és Iránon és Törökországon keresztül Görögországban lépett az EU területére. A belga hatóságok az ott beadott menedékkérelmet nem vizsgálták meg, hanem a Dublin–II rendelet alapján átadták Görögországnak. A bíróság szerint a belga hatóságok tisztában voltak a görögországi menekültügyi eljárás hiányosságaival, hibáival, illetve az ottani életkörülményekkel, amikor kiutasították a kérelmezőt. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala fel is hívta a belga hatóságok figyelmét a görögországi helyzetre. Belgium a kiutasítást úgy hajtotta végre, hogy nem követelte meg a görög hatóságok általi egyedi garanciákat, nem győződött meg a menekültügyi szabályozás gyakorlati alkalmazásának megfelelőségéről, noha a dublini rendszer lehetőséget adott volna az átadás visszautasítására.

Az ítélet nyomán az Európai Bizottság sürgeti a menekültügyi rendszer átfogó reformjának mielőbbi végrehajtását (közös menekültügyi rendszer felállítása, a Dublin–II rendelet módosítása).

NYILVÁNOS KONZULTÁCIÓ A BELÜGYI TERÜLET FINANSZÍROZÁSÁRÓL. Az Európai Bizottság nyilvános konzultációt hirdetett a következő többéves pénzügyi keret előkészítéséhez kapcsolódóan a belügyi szakpolitikák finanszírozásának jövőjéről. A tagállamok, EU-intézmények, hatóságok mellett a nem kormányzati szervezetek, tudományos intézmények, magánszemélyek is véleményt formálhatnak 2011. március 6-ig a prioritásokról és a végrehajtási mechanizmusokról a belügyi szakpolitikák (biztonság, migráció és a külső határok igazgatása) területén.

A konzultáció annak a folyamatnak a része, amellyel a bizottság a jelenlegi EU-költségvetés felülvizsgálatát és a következő, 2013-tól hatályos pénzügyi keret készíti elő. Célja, hogy minden érdekelt (gyakorlati tapasztalatokkal is bíró személyek és szervezetek) bevonásával megvizsgálja, az alkalmazott pénzügyi eszközök megfelelnek-e a szükségleteknek, mennyire hatékonyak és hogyan fejleszthetők tovább. A konzultációs kérdőív az unió valamennyi hivatalos lapján elérhető, kitölthető: <http://ec.europa.eu/your-voice/ipm/forms/dispatch>

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG MÁSODIK JELENTÉSE A KISHATÁRFORGALMI SZABÁLYOK ALKALMAZÁSÁRÓL. Az Európai Bizottság február 9-én fogadott el jelentést\* a

\* COM(2011) 47 final. Communication from the commission to the European Parliament and the Council. Second report on the implementation and functioning of the local border traffic regime set up by Regulation. No 1931/2006.

tagállamok külső szárazföldi határain való kishatárforgalom szabályainak meghatározásáról, valamint a schengeni egyezmény rendelkezéseinek módosításáról szóló 1931/2006/EK rendelet (a továbbiakban: kishatárforgalmi rendelet) végrehajtásáról.

A kishatárforgalmi rendszer kivételt képez a schengeni határ-ellenőrzési kódexben (562/2006/EK rendelet) foglalt, az Európai Unió tagállamainak külső határait átlépő személyek határokon történő ellenőrzésének általános szabályai alól: a tagállamok a szomszédos harmadik országokkal kétoldalú megállapodást köthetnek a határ menti területeken jogszerűen tartózkodó személyek határátlépésének megkönnyítése érdekében.

Jelenleg ilyen megállapodás van hatályban Magyarország és Ukrajna (2008), Szlovákia és Ukrajna (2008), Lengyelország és Ukrajna (2009) és Románia és Moldova (2010) között, a felsoroltak közül azonban csak az utolsó felel meg teljes mértékben a kishatárforgalmi rendelet előírásainak. Hamarosan hatályba lép négy hasonló megállapodás, lengyel–fehérorosz, lett–fehérorosz, litván–fehérorosz és norvég–orosz viszonylatban is. A lett–orosz, litván–orosz, román–ukrán megállapodások előkészítés alatt állnak.

Az első bizottsági jelentés (2009. július 24.) arról számolt be, hogy a kishatárforgalmi megállapodások szigorúbb feltételeket támasztanak, mint a kishatárforgalmi rendelet, illetve egyik megállapodás sem használja a könnyítést szolgáló intézkedések mindegyikét. A helyzet e tekintetben a második jelentés szerint nem változott.

A bizottság szerint a kishatárforgalmi rendszer alapvetően jól működik, jelentősen megkönnyíti a külső szárazföldi határok közelében élő emberek életét. A bizottság nem tervezi a rendelet felülvizsgálatát, mindazonáltal felhívja a tagállamokat a megállapodások módosítására annak érdekében, hogy teljes mértékben megfeleljenek a rendeletben foglaltaknak.

Összeállította:

Asztalos Erika és Szabó Adrienn