

Régiók Bizottsága vélemény tárgy: „A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térsége: a helyi és regionális önkormányzatok szerepe a hágai program végrehajtásában”

(2005/C 231/13)

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA,

TEKINTETTEL elnökségének 2004. június 15-én hozott határozatára, melyben az Európai Közösséget létrehozó szerződés 265. cikkének (5) pontja alapján megbízta az „Alkotmányos ügyek és európai kormányzás” szakbizottságot, hogy dolgozzon ki véleményt a következő témában: *A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térsége: a helyi és regionális önkormányzatok szerepe a hágai program végrehajtásában*;

TEKINTETTEL az Európai Bizottságnak a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez intézett, „*A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térsége: a tamperei program mérlege és iránymutatás a jövőre nézve*” című közleményére (COM(2004) 401 végleges) és az Európai Bizottság 2004. június 2-án hozott határozatára, mely szerint a fenti témában konzultál a Régiók Bizottságával;

TEKINTETTEL az Európai alkotmány létrehozásáról szóló, 2004. október 29-én aláírt szerződésre és különösen annak I. Részére (I–42. cikk) és III. Részére (III–257-től III–277. cikk), amelyekben rögzítésre kerül a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térsége;

TEKINTETTEL a 2004. november 4–5-én tartott, az elkövetkező öt évben a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése térségének megerősítését célzó új többéves program (az ún. „Hágai program”) elfogadásával záruló brüsszeli Európai Tanács következtetéseire (14292/04),

TEKINTETTEL A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térsége helyi és regionális területéről szóló véleményére (CdR 61/2003 fin ⁽¹⁾),

TEKINTETTEL a *Bűnmegelőzés az Európai Unióban* témájában adott véleményére (CdR 355/2003 fin ⁽²⁾);

TEKINTETTEL a *Negyedik jelentés az uniós polgárságról és az Európai Bizottság által „Az Alapvető Jogok Európai Ügynöksége” címmel kiadott közlemény tárgyában megfogalmazott véleménytervezetere* (Előadó: Claude Du GRANRUT, Picardie régió önkormányzati képviselője (FR/EPP) – (CdR 280/2004));

TEKINTETTEL az Európai Parlamentnek a Tanács és az Európai Tanács számára a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térsége jövőjéről készített ajánlására (A6–0010/2004);

TEKINTETTEL az „Alkotmányos ügyek és európai kormányzás” szakbizottság által 2005. március 3-án elfogadott véleménytervezetere (CdR 223/2004 rev. 1) (előadó: Risto Koivisto, Tampere Régió önkormányzatának elnöke, Pirkkala polgármestere (FI/PES));

- 1) MIVEL a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése térségének megvalósítása természetéből fakadóan helyi és regionális vetülettel bír;
- 2) MIVEL a hágai program által adott iránymutatás nagy arányban érinti a helyi és regionális hatóságok illetékességi körét;

a 2005. április 13–14-én tartott 59. plenáris ülésén (az április 14-i ülésnapon) elfogadta a következő véleményt:

1. A Régiók Bizottságának álláspontja

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA,

a) Általános megfontolások

1.1 a hágai programot kiegyensúlyozott egésznek tekinti, mely jó alapot teremt a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése térségének megteremtéséhez. Mindazonáltal megjegyzi, hogy a hágai program nem vette kellőképpen figyelembe a helyi és regionális önkormányzatok hozzájárulását a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése térségének megvalósításához;

1.2 felhívja a figyelmet arra, hogy a helyi és regionális önkormányzatok számos tagországban – mind a jogalkotás,

mind a végrehajtás szintjén – illetékesek az igazságügy, a rendőrség és a belügy területén. Általánosságban elmondható, hogy a helyi és regionális önkormányzatok sokféle olyan általános érdekű szolgáltatást látnak el, amely hozzájárul a bűnmegelőzéshez csakúgy, mint a gazdasági és társadalmi integráció elősegítéséhez;

1.3 aláhúzza a folyamatos előrelépés szükségességét ezen a területen, és megjegyzi, hogy az eredeti tamperei program tartalma ma is aktuális. Továbbra is a tamperei és az azt kiegészítő program iránymutatásának a gyakorlatba való végérvényes átültetése kell, hogy képezze az Unió intézkedéseinek alapját;

⁽¹⁾ HL C 73 / 2004. 3. 23. 41. old.

⁽²⁾ HL C 43 / 2005. 2. 18. 10. old.

1.4 felhívja a figyelmet arra, hogy a demokrácia, az emberi jogok és a különböző jogrendszerek tiszteletben tartása, valamint a társadalomnak a polgárok autonómiájára és függetlenségére alapozott működése létfontosságú a biztonságos és igazságos társadalom megteremtéséhez;

1.5 hangsúlyozza, hogy a célkitűzések elérését kedvezően befolyásoló általános társadalmi és szociális fejlődés a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megteremtésének előfeltétele. Ez a térség nem hozható létre pusztán büntetőjogi eszközökkel és a bűnözéssel szembeni fellépés egyéb formáival;

1.6 hangsúlyozza, hogy a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése térségének megteremtésére kialakított program nem lesz hatékony, ha a társadalom felhajtóereje nem szünteti meg a biztonság hiányának okait, például az egyenlőtlenséget. A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térsége nem valósítható meg kizárólag „felülről lefelé ható”, megtervezett intézkedések révén. Ezért szükségszerű, hogy a helyi és regionális önkormányzatok kulcsszerepet játsszanak e térség megteremtésében Európában;

1.7 meg van győződve arról, hogy a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térségén a tényleges előrelépés alapját az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződés hatályba lépése jelenti, mivel az egyszerűsíti az új jogszabályok elfogadását megelőző szavazási eljárást, és nagyobb szerepet ad az Európai Parlamentnek.

b) Alapvető jogok és uniós polgárság

1.8 fontosnak ítéli azt a hágai programban található megálapítást, mely szerint az Alapvető Jogok Chartájának az alkotmány szerződésbe történő felvétele nemcsak az alapvető jogok tiszteletben tartásának, hanem azok cselekvési területein történő előmozdításának jogi kötelezettségét is rója az Unióra;

1.9 szándékában áll támogatni az Alapvető Jogok Európai Ügynöksége létrehozását, melynek igazgatótanácsában – tudván, hogy a polgári és alapvető jogok gyakorlásának legfontosabb helyszíne a helyi demokrácia – helyet kellene kapnia a helyi és regionális hatóságok egy képviselőjének.

c) Menekültügyi és bevándorlási politika

1.10 üdvözli, hogy az Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződés hatályba lépésével az EU-nak meglesznek a megfelelő eszközei egy teljesen kidolgozott bevándorlási politika kialakítására;

1.11 megállapítja, hogy a bevándorlási politika terén elért előrelépés eddig nem volt teljes mértékben kielégítő, mivel nem minden irányelvjavaslat került végrehajtásra. Ráadásul – ami a már elfogadott irányelveket illeti – a súlyt a hatékony végrehajtásra kell helyezni.

1.12 hangsúlyozza egy európai ellenőrzött legális bevándorlási rendszer szükségességét, amely valódi reményt nyújt a

bevándorolni vágyóknak, és megkísérli megszüntetni azt a kétségbeesést, amelynek eredményeképp sokan embercsempész bandák áldozatául esnek.

1.13 megjegyzi, hogy az illegális bevándorlás, az embercsempészet és emberkereskedelem – ami különösen súlyosan érinti a nőket és a gyermekeket – elleni harc a bevándorlási kérdések globális megközelítésének lényegi összetevője. Folytatni kell az illegális bevándorlás és a kiutasítás vagy hazatelepítés terén tett kezdeményezések vizsgálatát;

1.14 aláhúzza a harmadik országokkal folytatott együttműködés fontosságát az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem megelőzése, valamint a menekültek védelme és a legális bevándorlás előnyben részesítése érdekében.

d) A szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni harc és az EU kábítószer-ellenes stratégiája

1.15 aláhúzza, hogy a bűnözéssel és a kábítószerrel szembeni eredményes fellépés, illetve a terrorizmus leküzdése érdekében nem csak hatékony határokon átnyúló ellenőrzési rendszer létrehozására, hanem egyúttal a kirekesztés és a radikalizálódás okainak feltárására és megelőzésére is szükség van. E tekintetben rendkívüli jelentőségűek a helyi és regionális önkormányzatok arra irányuló intézkedései, hogy polgáraiknak alapszolgáltatásokat nyújtsanak, biztonságos lakónegyedeket alakítsanak ki, és integrálják a bevándorlókat;

1.16 üdvözli az Európai Tanács által az Európai Unió kábítószer-ellenes stratégiájának (2005–2012) a hágai programba történő integrálásáról hozott határozatot, és támogatja az abban megfogalmazott, a kábítószer-fogyasztás és a kábítószerkereskedelem elleni fellépést az egészségvédelemre, a társadalmi kohézióra és a közbiztonságra alapozó célkitűzést;

1.17 egyetért a tagállamok nemzeti, regionális és helyi szintű rendvédelmi szervei, valamint határőrizeti hatóságai közötti együttműködés és információcsere fokozására irányuló javaslattal;

1.18 megjegyzi, hogy továbbra is elsőbbséget kell élveznie a terrorizmus megelőzésének és az azzal szembeni harcnak. A jelenlegieknél hatékonyabb eszközök bevetésével kell fellépni a terrorizmus finanszírozásának minden formájával szemben. A pénzügyi bűnözés elleni harchoz nélkülözhetetlen az átláthatóság növelése a pénzügyi tranzakciók nyomon követhetősége érdekében.

e) Igazságügyi együttműködés

1.19 osztja az Európai Bizottság véleményét, mely szerint valamennyi tagállamban javítani kell a közösségi szabályozás általános végrehajtását és az igazságügyi együttműködés hatékonyságát;

1.21 emlékeztet arra, hogy az EU joganyagának jelentős része helyi és regionális szinten kerül végrehajtásra.

f) *Határellenőrzések*

1.22 támogatja egy európai hazatelepítési alap létrehozását;

1.23 üdvözli a hágai programban definiált, a külső határok ellenőrzésének hatékonyságát javítani hivatott eljárásokat;

1.24 megjegyzi, hogy a szabadság, a jog érvényesülése, a külső határok ellenőrzése, a terrorizmus elleni harc és a belső biztonság egymástól elválaszthatatlanok;

1.25 úgy véli, hogy a külső határokra vonatkozó operatív együttműködés irányításával megbízott európai iroda felállítására vonatkozó döntés meghozatala a megfelelő időben történt. Annak érdekében, hogy az iroda megkezdhesse működését 2005. május 1-jén, biztosítani kell számára a szükséges pénzügyi és egyéb forrásokat;

g) *Az intézkedések finanszírozása*

1.26 megállapítja, hogy a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megteremtését célzó cselekvési terv nem valósítható meg megfelelően, ha az intézkedések megfelelő finanszírozása nincs biztosítva;

1.27 üdvözli, hogy az Európai Bizottság „Közös jövőnk építése: a kibővült Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei – 2007–2013” című közleményében rámutat arra, hogy a szabadság, a biztonság, és a jog érvényesülése alapvető értékek, amelyek az európai társadalmi modell kulcsfontosságú tényezői, és hogy az uniós polgárság intézményét az EU a jövőbeni pénzügyi tervében kiemelt helyen kezeli. A Régiók Bizottsága osztja az Európai Bizottság azon nézetét, hogy az uniós polgárság politikai koncepciója egy, a szabadságon, a biztonságon, a jog érvényesülésén és az alapvető közjavak hozzáférhetőségén alapuló térség kialakításának függvénye.

2. *A Régiók Bizottsága ajánlásai*

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGA

a) *Általános ajánlások*

2.1 támogatja ezen a területen a közösségi fellépést célzó döntést, egy, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó cselekvési terv kidolgozása által, amely tartalmazza a részletes célkitűzéseket és azok megvalósításának menetrendjét;

2.2 lényegesnek tartja, hogy a cselekvési terv kidolgozása során figyelembe vegyék a helyi és regionális önkormányzatok szerepét is a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megteremtésében.

b) *Alapvető jogok és uniós polgárság*

2.3 hangsúlyozza az emberi jogok és az alapvető jogok tiszteletben tartásának szükségességét minden, a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megteremtésére irányuló tevékenységben;

2.4 üdvözli, hogy az uniós polgárságból adódó jogok megerősítése szerepel a hágai programban, és hangsúlyozottan támogatja e jogok védelmét. Az uniós polgárság megerősítése a közösségi cselekvés egyik fő tengelye kell, hogy maradjon.

c) *Menekültügyi és bevándorlási politika*

2.5 felhívja a figyelmet arra, hogy a helyi és regionális hatóságok alapvető szerepet játszanak a bevándorlók társadalmi beilleszkedésében, és hangsúlyozottan kéri, hogy a beilleszkedést elősegítő intézkedések biztosításának érdekében garantálják számukra az elégséges forrásokat;

2.6 megjegyzi, hogy a bevándorlók integrációja nagymértékben függ a tagállami törvényhozástól és az adott országban kialakított társadalom-biztosítási rendszertől. Figyelembe kell venni a nemzeti rendszerek közti különbségeket az európai szintű közös keretekről való döntéshozatal során;

2.7 fontosnak ítéli, hogy a munkavállalási engedély szükségességének megállapítása harmadik államokból érkezettek számára a jövőben is nemzeti hatáskörben maradjon. A bevándorlás a különböző ágazatok, illetve az egyes tagállamok valós munkaerő-szükségletén kell, hogy alapuljon; kiemeli, hogy az engedélyezendő migráns munkavállalók számának meghatározása a tagállamok hatáskörébe tartozik;

2.8 emlékeztet arra, hogy az Európai Unió belüli mobilitás nem volt nagy mértékű. Hangsúlyt kell helyezni a belső mobilitás fejlesztésére különböző összefüggésekben, valamint a szabad mozgás és az integráció elősegítésére az uniós polgárok és családtagjaik számára.

d) *A szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni harc és az EU kábító-szer-ellenes stratégiája*

2.9 véleménye szerint a büntetés-végrehajtásban a határokon átnyúló, súlyos bűnözésre kell koncentrálni, a kisebb mértékű és a helyi szintű bűnözést az államok nemzeti törvényhozásának kell szabályoznia, elismerve ezzel azt, hogy a bűnmegelőzési politikák olyan területet képviselnek, ahol az EU hatékonyan hozzá tud járulni ahhoz, hogy valódi „európai hozzáadott értéket” nyújtson a nemzeti, regionális vagy helyi intézkedések számára. Előnyben kell részesíteni egymás jogi döntéseinek elfogadását a büntetőjog harmonizációjával szemben;

2.10 emlékeztet arra, hogy bár a terrorizmus elleni harc fő célja a polgárok biztonsága, ez nem jelentheti az alapvető jogok megsértését, ezért felkéri az Európai Bizottságot, terjesszen elő javaslatot a személyes adatok védelméről a terrorizmus elleni harc keretében;

2.11 megállapítja, hogy a drogok elleni harcot továbbra is több oldalról kell folytatni annak érdekében, hogy mind a kábítószer iránti kereslet, mind a kínálata csökkenjen;

2.12 megerősíti javaslatát, mely szerint az Európai Bizottság meglévő, esetlegesen újonnan kidolgozandó programjainak keretében dolgozzon ki támogatási stratégiát a várospolitika, az oktatás területén hozott társadalmi szintű intézkedések kiegészítése, valamint az állampolgári részvétel és a közösségerztet megerősítése céljából;

2.13 megerősíti továbbá felhívását, mely szerint a közeljövőben indokolt lenne egy városi biztonsággal foglalkozó, kis apparátussal működő európai megfigyelőközpont létesítése a bűnesetek áldozataira és a veszélyeztetettség érzetére vonatkozó adatok gyűjtése, rendszerezése és feldolgozása, a kutatások elősegítése és koordinálása, illetve politikák kidolgozása céljából. Ezek az intézkedések nemcsak az Európai Unió illetékessége alá eső egyéb területek számára szükségesek, hanem a helyi és regionális partnerségek elősegítéséhez is;

2.14 támogatja az Európai Bizottság azon javaslatát, hogy terjessze ki a szomszédsági és partnerségi kapcsolatok új európai eszközeinek alkalmazási területét az együttműködés támogatására az igazságszolgáltatás és a belpolitika területén, különös tekintettel a menekültügyre és a bevándorlási hullámra, valamint a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni harcra és e jelenségek megelőzésére.

e) Igazságügyi együttműködés

2.15 kéri, hogy a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozása érdekében elfogadott jogszabály nemzeti szinten való alkalmazásakor a régiók és a települések képviselőit vonják be az intézkedések megtervezésébe és végrehajtásába;

2.16 javasolja, hogy az igazságügyi együttműködés területén tett erőfeszítések különösen a kölcsönös elismerés elvének támogatására irányuljanak, valamint azt ajánlja, hogy növeljék a polgárok és a hatóságok lehetőségeit a téren, hogy hozzájuthassanak a különböző államok igazságszolgáltatási rendszereivel és azok szervezeti felépítésével kapcsolatos információkhoz.

f) Határellenőrzések

2.17 hasznosnak ítéli – amennyiben ennek megfelelő oka van és törvényes, eseti alapon történik – külön intézkedések meghozatalát a hagyományos határokon átnyúló kapcsolatok megőrzéséhez az Európai Unió külső határainál, anélkül, hogy

ez veszélyt jelentene a polgárok biztonságára, és garantálja az EU-országok szomszédos országokkal közös határainak védelmét, valamint két olyan tagállam közös határainak védelmét, amely még nem szüntette meg a közös határon történő ellenőrzést.

g) Az intézkedések finanszírozása

2.18 felkéri az Európai Bizottságot, hogy mihamarabb alakítsa ki a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megteremtéséhez szükséges anyagi eszközöket. Vigyázni kell arra, hogy az ezen anyagi eszközökre vonatkozó szabályok megteremtésénél figyelembe vegyék a helyi és regionális hatóságok pénzügyi igényeit;

2.19 javasolja, hogy a helyi és regionális hatóságok bevándorlók integrációját támogató finanszírozási programjai elégséges anyagi támogatást kapjanak, és emlékeztet arra, hogy elkerülendő az alapok felhasználási feltételeinek túlzott megszorítása. A bevándorlók belépési indítékain alapuló korlátozások a gyakorlatban nem elég hatékonyak az integráció szempontjából;

2.20 javasolja, hogy a programok adjanak lehetőséget köztisztviselők cseréjére a tagállamok helyi és regionális közigazgatási hatóságai között olyan esetekben, amikor ez a jó gyakorlatok elterjesztésének leghatékonyabb eszköze;

2.21 megjegyzi, hogy a helyi és regionális hatóságoknak felhatalmazással kell rendelkezniük a pénzügyi programok felügyeletével megbízott hatóságok munkájában való részvételre;

2.22 hangsúlyozza, hogy a pénzügyi programoknak és a szabadságon, biztonságon, és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítására szánt strukturális alapoknak kompatibilisnek kell lenniük, és egymást kiegészítve kell működniük. Ennek érdekében szükséges, hogy az Európai Bizottság főigazgatóságai szorosan működjenek együtt a pénzügyi programok kidolgozásában;

2.23 felkéri az Európai Bizottságot a szabadságon, biztonságon, és a jog érvényesülésén alapuló térség finanszírozási lehetőségeivel kapcsolatos globális kommunikációs stratégia kidolgozására annak érdekében, hogy az intézkedések végrehajtásával megbízott személyek könnyen juthassanak hozzá a különböző pénzügyi forrásokkal kapcsolatos információkhoz.

Brüsszel, 2004. április 14.

A Régiók Bizottsága

elnöke

Peter STRAUB