

A SZLOVÁK RENDÉSZET A SCHENGENI CSATLAKOZÁS UTÁN

Az európai térségben a demokrácia, az emberi jogok tiszteletben tartása, az alapvető szabadságjogok és a jogállamiság elvei közötti egyensúly fenntartásával egyszerre, egyenlő mértékben kell fejleszteni a szabadságot, a biztonságot és a jog érvényesülését. Az Unió az e területen végzett tevékenységeit a bécsi cselekvési tervvel kezdve fokozatosan fejleszti. A cselekvési irányvonalak letisztult formában megjelentek az Európai Unióról szóló szerződésben és a 2004 novemberében az Európai Tanács által létrehozott Hágai Programban. Az alapjogoknak az Unióban javasolt és elfogadott intézkedésekkel kapcsolatos védelme és biztosítása szempontjából nagyobb szerepet kell szánni mindezen kérdésekben az Európai Parlamentnek és az Európai Bíróságnak.

A legnagyobb kihívásokhoz a rendészet számára a XXI. században a terrorizmus és a szervezett bűnözés tartoznak. Az európai biztonsági és védelmi politika, valamint az EU terrorizmus elleni cselekvési terve is az Unió keretén belül végzett terrorizmusellenes küzdelmet erősíti. A terrorizmus mint a bűnözés egyik kifejeződési formája az egyik legjelentősebb fenyegetés, amellyel a polgároknak jelenleg szembe kell nézniük. A bűncselekmények fenyegetik az egyének szabadságjogait és jogait, a demokratikus társadalmakat és a jogállamiságot. Szabadság csak ott létezhet, ahol biztonság van, és a jogi biztosítékok is rendelkezésre állnak. A terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelem során nem szabad megkérdőjelezni az egyén szabadságjogait és a jogállamiságot. A demokratikus alkotmányt, a személyes szabadságjogok fogalmának kialakulását és az ártatlanság vélelmét nem szabad félresöpörni, és nem szabad kétségbe vonni őket a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelmet célzó intézkedésekben. Az állami szerveknek és a civil társadalomnak rendelkezniük kell azokkal az eszközökkel, amelyekkel lépést tudnak tartani a szervezett és határokon átnyúló keretek között tevékenykedő terroristák és bűnözők egyre kifinomultabb módszereivel, hogy így közösen lehessen finanszírozni az innováció ösztönzését célzó kétoldalú és nemzeti projekteket, és nemzetközi vagy uniós szinten át lehessen adni az ezekből származó tapasztalatokat.

A szervezett bűnözés jelentős veszélyt jelent az Unió számára. Az Europol szerint az Unióban tevékenykedő bűnszervezetek körülbelül fele uniós tagállamok polgáraiból áll, jelentős részük különféle bűncselekményekkel (például kábítószer-kereskedelem, illegális bevándorlás és emberkereskedelem, pénzügyi visszaélések, csempészet, különféle vagyon elleni bűncselekmények, stb.) összefüggésben kapcsolatokkal rendelkezik Unión kívüli országokban. Aggodalomra ad okot, hogy e szervezetek között egyre erősebb a nemzetközi együttműködés, és nem csak azért, mert ez több bűncselekmény elkövetését teszi lehetővé, hanem azért is, mert megnehezíti a rendőrségek és az igazságügyi szervek munkáját. A határokon átnyúló bűnözés ellen nem lehet felvenni a harcot, ha a rendőri szervek csak a saját tagállamaik határain belül léphetnek fel. A szervezett bűnözői csoportok tagjai éppen ezt a gyenge pontot használják ki azáltal, hogy másik tagállamból irányítják bűnözői tevékenységüket. Az áruk, a személyek, a tőke és a szolgáltatások szabad mozgása számos szempontból kedvező, a szervezett bűnözés azonban tőkét tudott kovácsolni az általa

nyújtott lehetőségekből és a tevékenységük megfékezésére nem képes igazságügyi térség rugalmatlanságából.

Az Europol szerint jelenleg mintegy háromezer szervezett bűnözéssel foglalkozó csoport tevékenykedik az Unió területén belül, ezekben pedig mintegy harmincezer személy részvétele ismeretes. Ezek a tagállamok által rendelkezésre bocsátott adatokon alapuló számok azonban pusztán szemléltető jellegűek, a valóságban ezek sokkal magasabbak. A csoportok mérete, szerkezete, szervezetsége és egyéb jellemzői mind tagállamokon belül, mind azok között eltérőek. Az európai szervezett bűnözői csoportok mindenféle bűnözői tevékenységben részt vesznek, közülük ki kell emelni a kábítószerkereskedelmet, az illegális bevándorlást, az emberkereskedelmet, a csempészetet, a műkincsrablást múzeumokból és templomokból, a csalást és a pénzügyi visszaéléseket. Fejleszteni kell a közös belbiztonsági és terrorizmusellenes politikát, ezen elvek és politikai és humanista etika megkérdőjelezése nélkül, garantálva a személyek és a javak tényleges biztonságát. Ehhez azonban meg kell találni a különféle jogok és szabadságok védelméhez szükséges követelmények közötti egyensúlyt.

Jobban kell kezelni az Unió polgárait érintő biztonsági kockázatokat, garantálva jogait és szabadságait. Támogatni és fejleszteni kell a bűnüldöző hatóságok, egyéb nemzeti hatóságok, valamint a kapcsolódó uniós szervek közötti koordinációt, együttműködést és kölcsönös megértést. Horizontális módszerek és eszközök a magán- és közszféra közötti együttműködés, viselkedési és bevált gyakorlatokról szóló kódexek, összehasonlító statisztikák és kriminológiai technikák ösztönzése, elősegítése és fejlesztése bűnmegelőzési stratégiák kialakítása érdekében.

Létfontosságú az infrastruktúra védelmével és a terrorizmus és bűnözés következményeinek kezelésével kapcsolatos know-how, tapasztalatok és szabványok cseréje, mind a polgári védelem, mind pedig az áldozat- és tanúvédelem területén.

Kiemelten kell támogatni az operatív együttműködéssel és a koordinációval kapcsolatos tevékenységeket, elemző, nyomon követési és értékelési tevékenységeket a technológiák és módszerek fejlesztését és átadását, képzés, személyzeti és szakértői csereprogramok, valamint információs és ismeretterjesztő tevékenységeket.

A szervezett bűnözéssel foglalkozó csoportok saját törvényellenes tevékenységeik céljaira kihasználják az Uniót kívüli, különösen a származási és tranzitországok politikai és gazdasági instabilitását. A korrupció segítségével és a jobb jövő reményében az emberek tevékenyen vagy passzívan belekeveredhetnek a bűnözésbe. Az ily módon megerősödő bűnözés állandósítja az első illegális tevékenységeket lehetővé tevő szerkezeti hiányosságokat, például azáltal, hogy hátráltatja a demokratikus vagy gazdasági reformok megvalósítását.

Az emberkereskedelem egyre nagyobb problémát jelent az Unióban. E tevékenység mérhetetlen gazdasági előnyökkel jár a bűnözők számára. Az EU-nak növelnie kell operatív kapacitását, hogy kutatásokat indíthasson és támogathasson az emberkereskedelemmel kapcsolatban, minden vele kapcsolatos területet, például a gyermekek szexuális kizsákmányolását és a tág értelemben vett prostitúciót is beleértve. Ezért nagy szükség van az olyan kezdeményezésekre, mint a Tanácsi irányelvre rövid távú tartózkodási engedély kiállításáról az illegális bevándorlást megkönnyítő tevékenységek, illetve az emberkereskedelem az illetékes hatóságokkal együttműködő áldozatai részére, amelynek célja az illegális bevándorlás elleni küzdelem eszközeinek megerősítése, tartózkodási engedély létrehozása révén e tevékenységek áldozatai részére.

Az európai intézményeknek foglalkozniuk kell a polgárok hétköznapi életében jelentkező kockázatokkal. A polgárok életének és tulajdonának védelme olyan lényeges feladat, amely létjogosultságot ad a közhatalomnak és a közérdekű politikáknak. A szabadság csak a jog által garantált biztonság keretében élvezhető. A polgárok jogos elvárása, hogy az egészségüket és biztonságukat fenyegető veszélyekkel szemben európai szintű intézkedéseket is hozzanak.

A szabadság a határok nélküli Európában különleges felelősséget ruház az Unióra. Ez különösen érvényes a határellenőrzésre, a menedékjogra és a bevándorlásra, valamint az emberkereskedelemre. A biztonság és a rendvédelem azt is jelenti, hogy a polgárok biztonságban élhessék mindennapjaikat. Ezeknek az alapelveknek a beteljesüléséhez hozzájárul a Hágai Program is.

Hágai Program

Az 1999. évi tamperei Európai Tanács óta az Unió bel- és igazságügyi politikája egy általános program keretében fejlődött. Még ha nem is valósult meg az eredeti célok mindegyike, sikerült átfogó és összehangolt haladást elérni. Sikerült lefektetni a közös menekültügyi és bevándorlási politika alapjait, előkészíteni a határellenőrzés harmonizációját és továbbfejleszteni a rendőrségi együttműködést, továbbá jelentős haladást sikerült elérni a bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapuló igazságügyi együttműködés alapmunkálataiban. Öt évvel az Európai Tanács tamperei ülése után időszerű volt új menetrend kidolgozása annak érdekében, hogy az Unió felhasználhassa az eddigi eredményeket, és hatékonyan kezelhesse az előtte álló újabb kihívásokat. E célból fogadta el az Európai Tanács a Hágai program nevet viselő többéves programot. A program figyelembe vette a Bizottság értékelését, melyet az Európai Tanács 2004. júniusában hivatalosan üdvözölt, valamint az Európai Parlament 2004. október 14-én elfogadott ajánlását, különösen az EK Sz. 67. cikk (2) bekezdésében előírt minősített többségi szavazásra és az együtdöntésre való áttérés tekintetében.

A hágai program célja az Unió és tagállamai közös képességeinek javítása az alapvető jogok, a minimális eljárásjogi biztosítékok és a jogérvényesítési lehetőség biztosítása terén. Védelem biztosítása a rászoruló személyek számára a menekültekről szóló genfi egyezményrel és más nemzetközi szerződésekkel összhangban a migrációs hullámok szabályozása és az Unió külső határainak ellenőrzése terén, valamint a határokon átnyúló szervezett bűnözés elleni küzdelem és a terrorizmus fenyegetésének kiküszöbölése. Az Eurojustban rejlő lehetőségek kiaknázása, a bírósági határozatok és tanúsítványok mind a polgári, mind a büntetőjogban történő kölcsönös elismerésének továbbvitele, továbbá a határon átnyúló vonatkozásokkal bíró polgári és családi ügyek peres eljárásaiban felmerülő jogi és bírósági akadályok megszüntetése érdekében.

Az alábbiakban meghatározott program célja, hogy megfeleljen a polgárok által felvetett kihívásoknak és elvárásoknak. A program pragmatikus megközelítésen alapul, és a tamperei programból eredő, folyamatban lévő munkára, a jelenlegi cselekvési tervekre és az intézkedések első generációjának értékelésére épül. Egyúttal a szubszidiaritás, az arányosság, a szolidaritás, valamint a tagállamok különböző jogrendszerei és hagyományai tiszteletének általános elvein is alapul.

Átfogó megközelítésre van szükség, amely magában foglalja a migráció valamennyi szakaszát, és figyelembe veszi a migráció kiváltó okait, a belépési és befogadási politikákat, valamint a beilleszkedési és visszatérési politikákat.

Az európai migrációs politika folyamatban lévő fejlődését a migrációs jelenségek minden vonatkozását felölelő közös elemzésre kell alapozni. A valamennyi releváns migrációs fejleményre kiterjedő naprakész információk és adatok gyűjtésének, szolgáltatásának, cseréjének és hatékony felhasználásának megerősítése kulcsfontossággal bír. Hangsúlyt kell fektetni a belső határellenőrzések mihamarabbi megszüntetésének, a külső határok integrált irányítási rendszere további fokozatos létrehozásának, valamint az Unió külső határai ellenőrzése és őrzete megerősítésének. Ebben a tekintetben kiemelendő a tagállamok közötti szolidaritás és a felelősség méltányos megosztása, ideértve a pénzügyi vonatkozásokat is.

A külső határok ellenőrzése és őrzete a nemzeti határellenőrzési hatóságok hatáskörébe tartozik. Ugyanakkor azon tagállamok támogatása érdekében, amelyekben a hosszú vagy nehézséget okozó külső határszakaszok ellenőrzése és őrzete különleges követelményeket támaszt, valamint olyan esetekben, amikor ezeken a határokon a tagállamok kivételes migrációs nyomásból adódó, különleges és előre nem látható körülményekkel szembesülnek.

A migrációs hullámok kezelését, beleértve az illegális bevándorlás elleni küzdelmet. Erősíteni kell egy olyan, biztonsági intézkedésekből álló folyamat létrehozását, amely hatékonyan kapcsolja össze a vízumigénylési eljárásokat és a külső határátkelőhelyeknél a be- és kilépési eljárásokat. Az ilyen intézkedések fontosak a bűncselekmények, különösen a terrorizmus megelőzése és ellenőrzése tekintetében is. Ennek elérése érdekében egységes uniós szemléletre és összehangolt megoldásokra van szükség a biometrikus azonosítókra és adatokra vonatkozóan.

A közös vízumpolitikának egy többrétegű rendszer részeként való továbbfejlesztése szükséges. Célja a legális utazás megkönnyítése és az illegális bevándorlás kezelése a nemzeti jogszabályok, valamint a helyi konzuli képviselők eljárási gyakorlatának további harmonizálásán keresztül. Hosszú távon közös vízumirodákat kell létrehozni, figyelembe véve az európai külügyi szolgálat létrehozásáról szóló tanácskozásokat is.

Biztosítani kell a bűnüldöző és az egyéb szervek operatív tevékenységeinek összehangolását a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség valamennyi részében, és a Tanács által felállított stratégiai prioritások figyelemmel kísérését.

Az Unió valamennyi hatáskörét, köztük a külkapcsolatokat is integrált és következetes módon fel kell használni a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének térsége létrehozásának érdekében. A következő iránymutatásokat kell figyelembe venni a külső fellépések indokoltságának fő paraméteréül szolgáló belső politikák megléte, a tagállamok által végrehajtott projektekkel kapcsolatban az értéktöbblet szükségessége, az Unió külpolitikáinak általános célkitűzéséhez való hozzájárulás, a célok elérhetősége ésszerű határidőn belül és hosszú távú fellépés lehetősége.

A 2004-ben elfogadott Hágai Program végrehajtása összehangolt válasz az európai polgárokat fenyegető kockázatokra. A program tartalmazza a szükséges intézkedések teljes körét. A megelőzési és felkészülési intézkedések a fejlettebb hírszerzési információcsere, a hatékony operatív együttműködés és a bűnözés egyéb kapcsolódó formáinak felderítése révén hatékonyan kiegészítik a tagállamok terrorizmus leküzdésére irányuló erőfeszítéseit. Növelni kell az igazságügyi hatóságok, a hírszerző és rendvédelmi szervek, valamint a vámhatóságok európai szintű fellépéshez szükséges kapacitását. Az Europol integrációja az Unióba egy újabb lépést jelentene az emberkereskedelem elleni küzdelemben.

A külső határok integrált igazgatása és a közös vízumpolitika alapvető fontosságú. Az Unió a mintegy 11 000 km külső szárazföldi határ és 68 000 km tengeri határ közös

ellenőrzéséért felelős, ami nyilvánvalóan magában hordja az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem kockázatát. A harmadik országok állampolgárainak az EU-ba történő beutazásához és ott-tartózkodásához elengedhetetlen egy koherens európai keret, és annak szinkronban kell lennie az emberkereskedelem mélyebb okainak felszámolásával. A közös menekültpolitikának lehetővé kell tennie az Unió számára, hogy indokolt esetben méltányossági alapon menedékkérőket fogadjon be. Ezért volt elfogadva a Tanács és a Bizottság cselekvési terve az Európai Unióban a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése megerősítéséről szóló hágai program végrehajtásáról.

Uniónak meg kell határozni a bevándorlás kezelésének olyan új, kiegyensúlyozott megközelítését, mely a legális és illegális bevándorlást is figyelembe veszi, továbbá olyan közös bevándorlás-politikát kell kidolgozni, mely a legális bevándorlók helyzetét az Unió szintjén kezeli. Ugyanakkor tovább kell erősíteni az illegális bevándorlás, csempészet és emberkereskedelem, különösen a nők és gyermekek kereskedelme elleni küzdelmet. A bevándorlás alapvető szerepet játszik nemcsak a tagállamok, hanem a származási országok és a tranzitországok gazdaságában és társadalmában is, ami szintén a migráns munkaerő ésszerű felhasználásán alapuló közös megközelítés szükségességét indokolja.

Az illegális bevándorlás humán, szociális és gazdasági költségei, nem csupán a fogadó országokban, hanem a származási és tranzitországokban is, rendkívül magasak, ami szükségessé teszi a visszatérés szabályozását, visszafogadási megállapodások gyors megkötését, valamint a csempészet és emberkereskedelem elleni küzdelem további összehangolását. A közös bevándorlás-politikának nem szabad az engedélyezési és kitoloncolási eljárások szabályozására korlátozódnia. A bevándorlási hullámok sikeres kezelésének mind a harmadik országok, mind pedig az Unió érdekében magában kell foglalnia a harmadik országokkal származási vagy tranzitországokkal fennálló kapcsolatokba való komoly befektetést elsősorban a támogatás és együttműködés útján.

A személyek szabad mozgását korlátlanul biztosító térség létrehozása további erőfeszítéseket igényel, melyek célja az Unió területére való belépés integrált ellenőrzése. Egy ilyen ellenőrzés a külső határok integrált igazgatásán, közös vízumpolitikán és új technológiák alkalmazásán alapul, ideértve a biometrikus azonosítókat is.

A külső határigazgatási rendszer kialakításának egyik jelentős lépése a Frontex létrehozása, mely a tagállamoknak a külső határok felügyelete és ellenőrzése keretében hozott intézkedéseit összehangolja és segíti.

A Vízuminformációs Rendszer bevezetése meg fogja könnyíteni a hatékony vízumpolitika kialakítását. A tagállamok közötti együttműködést e területen tovább kell erősíteni a vízumkérelmeket elbíráló közös központok létrehozása érdekében, ami a jövőbeni közös európai konzuli szolgálathoz vezető első lépést jelenthetné.

Egy másik fontos tényező a biometrikus azonosítók úti és személyazonosító okmányokba való felvétele, mely az alapvető jogok teljes körű figyelembevételével mellett növelné az iratok biztonságát. Továbbá teljes mértékben ki kell használni az EU és a tagállamok együttműködésén alapuló információs rendszereinek potenciális együttműködését.

FRONTEX

Az illegális migráció elleni küzdelemben az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség (FRONTEX) jelentős Európai uniós szervekhez tartozik, amelyet a 2004. október 26-i

2007/2004/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: FRONTEX rendelet) hozott létre. Az ügynökség 2005 októberében kezdte meg működését.

A FRONTEX célja, hogy javítsa az EU-tagállamok külső határainak integrált igazgatását azáltal, hogy elősegíti, és hatékonyabbá teszi a hatályos és jövőbeni, a külső határok igazgatásához kapcsolódó közösségi intézkedések alkalmazását. A FRONTEX magas szintű elvárásokkal találta szemben magát az európai intézmények, a tagállamok és a szélesebb közvélemény részéről a tekintetben, hogy folytassa az operatív koordinációt a déli tengeri határokon folyó illegális bevándorlás elleni fellépés kapcsán. Ahogyan azt az eddigi eredmények is mutatják, az említett műveletek a FRONTEX által végzett operatív műveletek közül a legköltségesebbek, és ezek igénylik a legtöbb erőforrást. Más műveletekkel összehasonlítva azonban a tagállamok részvétele korlátozott a parti őrség bevonásával zajló műveletekben.

A FRONTEX rendelet lehetőséget ad arra, hogy az ügynökség szakrészlegeket állítson fel a tagállamokban, így az ügynökség ezeken keresztül is működhet közös műveletek és kísérleti projektek gyakorlati megszervezése során. Az állandó jellegű műveletek felé való előrehaladást és az ügynökség feladatainak általános fejlődését tekintve most komolyan meg kell fontolni az említett részlegek felállítását a megfelelő régiókban és/vagy tekintettel a határellenőrzés típusára, elsőbbséget adva a déli tengeri határokkal foglalkozó részlegnek. A FRONTEX-nek elemeznie kell, hogyan egyesíthetők a közös műveletek az európai partiőrség-hálózattal, tekintettel arra, hogy mindkét említett intézkedés inkább strukturális jellegű, és kerülendő a közöttük levő átfedések. A FRONTEX képzési tevékenységei fő célkitűzésének továbbra is annak kell lennie, hogy a határőrök képesek legyenek helyesen és következetesen alkalmazni a schengeni vívmányokat, ezen belül különösen a Schengeni Határellenőrzési Kódexet. A közös műveletek tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy a határőrök gyakran kerülnek szembe olyan helyzetekkel, amelyek tengeri válsághelyzeteket érintenek, vagy azzal járnak, hogy egyes személyek nemzetközi védelemért folyamodnak. A Bizottság úgy véli, hogy a FRONTEX-nek a személyzet cseréjét is magában foglaló szakosított tanfolyamokat kell szerveznie a közösségi és nemzetközi menekültjogi, tengerjogi és alapjogi szabályok vonatkozó rendelkezéseiről, ily módon hozzájárulva e szabályok teljes körű betartásához, valamint a felkutatást és mentést felölelő helyzetek egységes megközelítéséhez.

A FRONTEX részt vesz a Tanácsban rendszeresen ülésező, a külső határok átlépésével és a bevándorlással összefüggő kérdésekkel kapcsolatos tájékoztatást, vitát és információcserét szolgáló központ (CIREFI) ülésein. A CIREFI segíti a tagállamokat a jogszerű bevándorlással kapcsolatos információcserében, az illegális bevándorlás és jogellenes tartózkodás megelőzésében, az embercsempészet elleni küzdelemben, a hamis és hamisított úti okmányok azonosításának javításában, valamint a visszatérési gyakorlatok fejlesztési módjainak megtalálásában. A CIREFI, az ICONet és az ügynökség tevékenységei között az illegális bevándorláshoz kapcsolódó információk összegyűjtése, elemzése és terjesztése terén egyértelműen fennállnak szinergiák, és fellelhetők a méretgazdaságosság előnyei. A FRONTEX eddig hat projektet és hét műhelyt, szemináriumot bonyolított le a kutatás és fejlesztés területén. Az e jelentéssel párhuzamosan előterjesztett két bizottsági közleményben szereplő javaslatokban az új műszaki megoldások lényeges szerepet játszanak a be- és kiléptető rendszerrel, az automatikus határellenőrzéssel és az európai határőrizeti rendszerrel kapcsolatban. Az előbbi esetben a FRONTEX által végrehajtott a biometrikus azonosítóknak a repülőtereken és a nemzeti „regisztráltutazó-programokban” való használatát érintő BIOPASS-projekt fontos információkat

szolgáltatót, az utóbbinál pedig a FRONTEX kiemelkedő szerepet fog játszani a végrehajtandó konkrét fellépéseket meghatározó, kapcsolódó tanulmányok elvégzésében. Az ügynökség aktívan részt fog venni az új Európai Biztonságkutatási és Innovációs Fórum munkájában is, amelyen belül a határbiztonsággal foglalkozó külön munkacsoportot hoztak létre.

A jövőben elsőrendű fontosságúnak kell tekinteni annak biztosítását, hogy a határellenőrző hatóságok különös érdekeit a kutatási tevékenységek során kellően figyelembe vegyék. A FRONTEX-nek egyedülálló szerepe van annak biztosításában, hogy a nemzeti határellenőrző hatóságok igényei beépüljenek a jövőbeni kutatási prioritások meghatározásába, valamint abban, hogy az említett hatóságokat műhelyek szervezése útján tájékoztassa a legújabb fejleményekről. E szerepének szintén ki kell terjednie az új műszaki megoldások való életben történő operatív tesztelésére irányuló gyakorlati projektek kifejlesztésére, azok megvalósíthatóságának és a jelenlegi eljárásokra gyakorolt hatásának értékelésére, valamint az európai szabványügyi intézetekkel való kapcsolattartásra.

A 2007. augusztus 20-án hatályba lépett Rabit-rendelet jelentősen átalakította a FRONTEX létrehozásáról szóló rendelet rendelkezéseit, a tagállamoknak a külső határokon felmerülő magas technikai és operatív támogatást igénylő helyzetekben nyújtott segítséget illetően. Az emberi erőforrások erősítése céljából bevezeti a gyorsreagálási képességet azokban a tagállamokban, amelyekben ez szükséges. A rendelet végrehajtása érdekében végzett előkészítő munkát a FRONTEX röviddel a rendelet elfogadását követően elvégezte. A Rabit gyorsreagálási bázis-t 500-600 határór alkotja. 2007 őszén gyakorlatot hajtottak végre. Ezidáig egy tagállam sem kérte gyorsreagálási határvédelmi csapat bevetését. A FRONTEX rendelet 8. cikkében foglalt rendelkezéseknek megfelelően a Rabit-csapatok alkalmazása műszaki segítségnyújtással társítható. A Bizottság javasolja, hogy a FRONTEX az említett rendelkezést ültesse át a gyakorlatba oly módon, hogy megvásárolja a határellenőrzéshez és határőrizethez szükséges – a Rabit-csapatok által használandó – saját berendezéseit annak érdekében, hogy rövid határidőn belül biztosítani tudja a berendezések rendelkezésre állását. Alternatív megoldásként a CRATE-ben felsorolt berendezéseket szintén felhasználhatják e célra, de ebben az esetben a szabályokat felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy a Rabit-csapatok berendezéseinek gyors és feltétlen rendelkezésre állása biztosítva legyen.

A FRONTEX központi szerepet fog kapni az Unió integrált határigazgatási stratégiája vonatkozásában. Szerepét a konkrét szükségletekre reagálva kell kibővíteni, aminek lépésenkénti megközelítésen, az igazgatási teljesítőképessége fokozatos erősítésén, valamint feladatai teljesítésének folyamatos értékelésén kell alapulnia. A hosszú távú jövőkép kialakítása során figyelemmel kell lenni arra, hogyan képes a FRONTEX az integrált határigazgatási rendszerhez mint egészhez, és annak egyes elemeihez hozzáadott értéket biztosítani, különös tekintettel a harmadik országokkal való együttműködésre és a határookra vonatkozó intézkedésekre. Ezenfelül az EU integrált tengerpolitikája keretében a FRONTEX várhatóan jelentősen hozzájárul majd a határokon és ágazatokon átívelő hatékonyabb együttműködés eléréséhez a part menti tevékenységekkel foglalkozó hatóságok és uniós ügynökségek között.

Az integrált határigazgatási modellt egészét nézve a FRONTEX potenciálját ki kell aknázni az átfogó schengeni keret javára. Bár a schengeni értékelési mechanizmus által lefedett kérdések köre – amelybe beletartoznak a vízumok, a rendőrségi együttműködés és az adatvédelem is – meghaladja a szervezet felhatalmazását, egyértelmű, hogy a FRONTEX, független jogállásánál, a külső határellenőrzés és határőrizet terén szerzett

tapasztalatainál, valamint a képzési és kockázatelemzési tevékenységeinél fogva hozzáadott értéket tudna biztosítani ezekhez az értékelésekhez. A Bizottság a hágai programban megfogalmazott felkérésnek megfelelően 2008 második felében javaslatot nyújt be a jelenlegi schengeni államok értékelésének kiegészítő mechanizmusáról, amely konkrét javaslatokat tartalmaz majd a FRONTEX lehetséges szerepét illetően.

Az érintett tagállami vámhatóságok és más határellenőrző szervek jobb együttműködése az integrált határigazgatási modell kulcseleme, mivel ezáltal a személyeket és az árukat hasonló munkamódszerekkel és kockázatkezelési megközelítéssel ellenőrzik. A határigazgatási szervek és a vámhatóságok tevékenységeinek teljes összeolvasztását jelentő egyablakos rendszer tartalmára irányuló további elemzést kell végezni, figyelembe véve a vámügylek jövőjére vonatkozó, folyamatban levő értékelést.

A FRONTEX szerepe döntő fontosságú lesz az európai határőrizeti rendszerben. Operatívabb módon megfogalmazva a szervezet felvállalhatná a „tengely” szerepét az operatív információk tagállamok közötti valós idejű cseréjének továbbfejlesztett rendszerében. Ráadásul az, hogy rendszerezettebb és strukturáltabb módon biztosítanak hozzáférést a határőrizeti információkhoz a FRONTEX részére, alapjául szolgálhat egy hírszerzésalapú információs rendszernek, amely az EU külső határaitra összpontosít.

Az operatív koordinációról már korábban bebizonyosodott, hogy az Európai Unió egyik kulcseszköze a tagállamok közötti operatív szolidaritás biztosítására és az erőforrásoknak a legrászorulóbb külső határszakaszok felé történő irányítására. A Rabit-javaslatot kísérő hatásvizsgálatban foglaltak szerint a Bizottság vissza kíván térni a független európai határőrségi rendszer kérdésére. Az mindazonáltal egyértelmű, hogy már ebben a szakaszban két kérdés merül fel az operatív koordináció hosszú távú szervezését illetően, a tengeri parti őrség vonatkozásában.

Először az a kérdés vetődik fel, hogyan javítható tovább az erőforrások e szakaszokra való elosztásának rendszere. A Bizottság szorosán figyelemmel kíséri, hogy a jelenlegi mechanizmusok igénybevitelével a szükséges berendezések és munkaerő milyen mértékig bocsátható a tagállamok rendelkezésére, és hogy a Külső Határok Alap hosszabb távon milyen mértékben erősítheti az egyes tagállamokat a külső határokon fennálló kockázatok függvényében. Másodszer pedig a jelenlegi mechanizmusok költséghatékonyságát hosszú távon felül kell vizsgálni, többek között arra tekintettel is, hogy az eszközök és a munkaerő ad hoc bevetésének összehangolása milyen mértékű igazgatási költségeket von magával. A jövőbeni gyakorlati tapasztalatok beépülnek egy hosszú távú stratégiába, amelynek keretében át kell gondolni, hogy a tagállamok erőforrásainak koordinálását milyen mértékig kell határőrök és berendezések állandó jellegű alkalmazásával helyettesíteni. Egy ilyen jellegű rendszer kiépítése a Rabit-csapatok tagjait és a kiküldött tisztviselőket illető végrehajtási jogkörökre vonatkozó jogi keret felülvizsgálatára készíthet, továbbá annak értékelésére, hogy vajon magának a FRONTEX-nek kellene-e határőröket alkalmaznia, illetve hogy az állandó műveletek céljára szükséges berendezéseket megvásárolnia vagy bérelnie kellene.

A Prümi szerződés

A hatékony nemzetközi együttműködés szempontjából alapvető fontosságú, hogy gyorsan és hatékonyan kerülhessen sor pontos információk kicserélésére. A cél olyan eljárások bevezetése, amelyek révén elősegíthető a gyors, hatékony és költségkímélő adatcsere-eszközök alkalmazása. Az adatok közös felhasználása keretében ezen

eljárásokban érvényesülnie kell az elszámoltathatóságnak, valamint azoknak megfelelő garanciákat kell tartalmazniuk az adatok pontosságára és biztonságára vonatkozóan a továbbítás és tárolás során, továbbá tartalmazniuk kell az adatsere rögzítésére és az átdatott információk felhasználási korlátozásaira vonatkozó eljárásokat.

A Belga Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság és az Osztrák Köztársaság között létrejött, különösen a terrorizmus, a határokon átnyúló bűnözés, valamint az illegális migráció elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló 2005. május 27-i prümi szerződés teljesíti ezeket a követelményeket. Annak érdekében, hogy minden tagállam vonatkozásában teljesülhessenek a hágai program alapvető követelményei, és egyúttal annak határidővel kapcsolatos céljait is el lehessen érni, a prümi szerződés lényegi részeinek alkalmazását minden tagállamra nézve kötelezővé kell tenni.

Az Európai Unió azt a célt tűzte ki maga elé, hogy biztosítsa az említett, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben élő polgárok nagyfokú biztonságát azáltal, hogy közös eljárásokat alakít ki a tagállamok között a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén.

Az Európai Tanács 1999. októberi tamperei ülésének következtetései megerősítették, hogy a bűncselekmények megelőzése, felderítése és kivizsgálása céljából fokozottabb információcserére van szükség a tagállamok illetékes hatóságai között.

A cél érdekében innovatív megközelítésre van szükség a bűnüldözéssel kapcsolatos információk határokon átnyúló cseréje terén. Ezen információk cseréjének meg kell felelnie a hozzáférhetőség elvére vonatkozó feltételeknek. Ez azt jelenti, hogy amennyiben egy bűnüldözési tisztviselőnek az Unió egyik tagállamában feladatainak végrehajtásához információkra van szüksége, megkaphatja azokat egy másik tagállamból, és a másik tagállam azon bűnüldözési szervei, amelyek a szóban forgó információk birtokában vannak, a kérvényezett célra rendelkezésre fogja azokat bocsátani, figyelembe véve az adott tagállamban zajló vizsgálatok követelményeit.

Az Európai Unió tagállamainak bűnüldözési hatóságai közötti, információk és bűnüldözési operatív információk cseréjének leegyszerűsítéséről szóló, 2006. december 18-i 2006/960/IB kerethatározat meghatározza azokat a szabályokat, amelyek szerint a tagállamok bűnüldözési hatóságai a bünyügyi nyomozás vagy bünyügyi hírszerzési műveletek végrehajtása céljából gyorsan és hatékonyan kicserélhetik a meglévő információkat és bűnüldözési operatív információkat.

A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítéséről szóló hágai program ugyanakkor kimondja, hogy az új technológiákat teljes mértékben fel kell használni, és a nemzeti adatbázisokhoz is kölcsönösen biztosítani kell a hozzáférést. A hágai program előírja továbbá, hogy új, központosított európai adatbázisokat kell létrehozni azon tanulmányok alapján, amelyek igazolták, hogy azok hozzáadott értéket képviselnek.

Az információcsere javítására irányuló rendelkezéseket kell tartalmaznia, amelyek alapján a tagállamok hozzáférést biztosítanak egymás számára automatizált DNS-elemzési állományaikhoz, automatizált daktiloszkópiai azonosítási rendszereikhez és gépjárműnyilvántartási adataikhoz. A nemzeti DNS-elemzési állományokból és automatizált daktiloszkópiai azonosítási rendszerekből származó adatok esetében a "találat/nincs találat" rendszernek lehetővé kell tennie a keresést végző tagállam számára, hogy az adott dokumentációhoz kapcsolódó konkrét személyes adatokat kérjen az azt kezelő tagállamtól,

és szükség esetén a kölcsönös segítségnyújtási eljárások révén további információkat kérjen. Ez jelentősen felgyorsítja a jelenlegi eljárásokat azáltal, hogy a tagállamok számára láthatóvá válik, hogy van-e olyan másik tagállam, amely rendelkezik a számára szükséges információkkal. A határokon átnyúló adatösszehasonlítás várhatóan új dimenziót nyit majd a bűnözéssel szembeni küzdelemben. Az adatok összehasonlítása révén szerzett információk új nyomozási megközelítéseket nyithatnak meg a tagállamok számára, és így kulcsfontosságú szerepet játszhatnak a tagállami bűnüldöző szervei segítségével.

A szabályoknak a tagállamok nemzeti adatbázisainak hálózatba kapcsolásán kell alapulniuk, így egyszerű és hatékony megközelítést képeznek a határokon átnyúló bűnözés kezelésében. Bizonyos feltételek mellett lehetővé kell tenni a tagállamok számára a személyes és nem személyes adatok átadását a határon átnyúló dimenzióval rendelkező nagyobb szabású eseményekkel kapcsolatos információcsere javítása érdekében.

Mivel a nemzetközi együttműködés különösen a határokon átnyúló bűnözéssel szembeni küzdelem területén további fejlesztésre szorul, ez a szerződés amellelt, hogy javítja az információcserét, többek között lehetővé teszi a rendőri szervek közötti együttműködés szorosabbra fűzését is, például a közös biztonsági műveletek (közös járőrszolgálatok) és az életet vagy a testi épséget fenyegető közvetlen veszély esetén való határokon átnyúló beavatkozások révén.

A büntetőügyekben folytatott szorosabb rendőrségi és igazságügyi együttműködéshez szervesen kapcsolódnia kell az alapvető jogok, különösen a magánélethez és a személyes adatok védelméhez való jog tiszteletben tartásának. Ezt e szerződésben átfogó jelleggel megállapított különleges adatvédelmi szabályokkal kell garantálni, amelyeknek igazodniuk kell az általa szabályozott adatcsere egyedi jellegéhez. A szerződés egyedi adatvédelmi rendelkezéseinek figyelembe kell venniük különösen az adatbázisokhoz való határokon átnyúló, on-line hozzáférés egyedi jellegét. Mivel az on-line hozzáférés esetében a dokumentációt kezelő tagállamnak nem áll módjában előzetes ellenőrzést végezni, e határozatnak biztosítania kell, hogy sor kerüljön az utólagos ellenőrzésre.

A tagállamok tudatában annak, hogy e szerződés milyen jelentőséggel bír a személyek jogainak védelmében, valamint, hogy a személyes adatok valamely másik tagállamnak történő átadásához a fogadó tagállam részéről elégséges szintű adatvédelmi szabályozás szükséges, gondoskodnak a benne foglalt valamennyi adatvédelmi szabály hatékony végrehajtásáról.

Mivel e szerződés céljait, nevezetesen az Európai Unión belüli információcsere javítását a tagállamok egymástól elszigetelten nem tudják kielégítően megvalósítani a bűnözéssel szembeni küzdelem és a biztonsági ügyek határon átnyúló jellegéből adódóan, és ezekben az ügyekben rászorulnak egymás munkájának alapul vételére, azok uniós szinten jobban megvalósíthatók, a Tanács intézkedéseket hozhat az EK-Szerződés 5. cikkében meghatározottak szerinti szubszidiaritás elvének megfelelően, amelyre az EU-Szerződés 2. cikke hivatkozik.

A szlovák rendészet és a schengeni rendszer

Katona Géza a rendészetet mint a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartások, események, veszélyek megakadályozására, elhárítására a megzavart rend helyreállítására irányuló tevékenységet értelmezte. Ugyanúgy a rendészet a rendvédelmi szervek szakirányú tevékenysége, melynek során rendvédelmi funkciókat

látnak el, rendvédelmi funkciókat teljesítenek, rendvédelmi hatósági jogköröket gyakorolnak. A rendészeti tevékenységért a végrehajtó hatalom csúcsán elhelyezkedő kormányzat alkotmányos felelősséggel tartozik. Ezeket a tevékenységeket a szlovák rendészet a személyes jogok érvényesítésével a jogszabályok keretei között és legalitás elvében valósítja meg. A szlovák rendészet tevékenységét az 1993. évi 171. törvény szabályozza. A fent említett törvényen kívül a szlovák rendészet tevékenységét szabályozzák a nemzetközi szerződések, amelyek a nemzetközi rendőrségi együttműködés szabályait tartalmazzák, és az európai normák.

1999. május 1-jétől az uniós biztonsági rendszer alkotóelemévé vált a schengeni rendszer is. A schengeni rendszer alap funkciója a harmadik országok állampolgárainak tartózkodásának ellenőrzése és az ezzel összefüggő beutazási feltételek teljesítése.

A Tanács Határozata (2007/801/EK) alapján a Szlovák Köztársaság és további nyolc Európa uniós tagállammal 2007. december 21-től alkalmazza a schengeni rendszert.

A szlovák idegenrendészet jelenlegi kihívásai az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem. A szlovák rendészetet a schengeni csatlakozás után három szempontból lehet tanulmányozni: strukturális, oktatási és tudományos szempontból. A strukturális szempont meghatározza a rendőri alakulatokkal a schengeni rendszer végrehajtását. A határrendészeti kirendeltségek és az idegenrendészeti osztályok jelenleg a schengeni megállapodás vívmányait realizálják. Az új koncepció szerint a határrendészeti kirendeltségek feladatait a belső határokon az idegenrendészeti és a közrendészeti osztályok fogják teljesíteni. A külső határokon megmaradnak a határrendészeti kirendeltségek. A szlovák rendészet készülődik a lehetséges feladatok teljesítésére, amelyek a prűmi szerződésből következnek a jövőre nézve. Úgyszintén megtörtént a rendőrök kiválasztása a Rabbit-csapatokba.

A kormány programja szerint 2010-től a Belügyminisztérium az Imigrációs és naturalizációs hivatal megalakulását tervezi, amely nem csak a Határ és idegenrendészeti hivatal feladatát fogja teljesíteni, de ugyan úgy a menekültügyi problémák megoldását, valamint döntést hoz a Szlovák állampolgárságot illetően. Ezen hivatal integrálja a Határ és idegenrendészeti hivatalt, Migrációs hivatalt és az Állampolgársági főosztályt. Ez a hivatal teljes mértékű megoldást fog nyújtani a külföldiek tartózkodásáról és ellenőrzéséről.

Az oktatási szempont kifejezi a tantárgyak oktatását a Pozsonyi Rendőr Akadémián és a rendőri középiskola alapfokú képzését. A schengeni rendszer hatása már 2004-ben megnyilvánult az akreditáció keretében. A tantárgyak szerkezete átalakult. A hangsúlyt az idegen és határrendészeti tevékenységekre összpontosítottuk. 2007-ben folytattuk az elkezdett átalakulást az újabb akreditáció végett.

A tudományos szempont elsősorban a kutató tevékenységet tükrözi a Pozsonyi Rendőr Akadémián. E téren a schengeni egyezményekkel összefüggő nemzetközi tudományos konferenciákat rendez a Határ és Idegenrendészeti Tanszék. A tudományos kutatások az illegális migrációra és annak következményeire összpontosítanak.

A schengeni rendszer hatással van az összes rendőri tevékenységekre. A Szlovák Köztársaságban a schengeni egyezmény végrehajtásában továbbra is az idegen és határrendészet áll az első helyen. A jövőre nézve feltétlenül kodifikálni kell az egyes területeket a schengeni rendszeren belül. Csak az uniós szervek és a tagállamok közti együttműködés fejlesztheti tovább a schengeni rendszert.

FELHASZNÁLT IRODALOM

1. Boros, L. Jogi alapismeretek. Kulturtrade. 1998. ISBN 963 9069 55 8

2. Hreblay, V. Les accords de Schengen: Origine, Fonctionnement, Avenir. Bruxelles:Bruylant, 1998. ISBN 2-8027-1156-3
3. Polizei – Handbuch, SCHMIDT – RÖMHILD 1,2, 1994, Teil 1.52.5
4. Renner , G. Ausländerrecht. München: C.H.Beck, 1999. ISBN 3-406-44997-2.
5. Simon, D. Komunitární právní řád. Praha : ASPI. 2005. ISBN 80-7357-114-5
6. Zeitler, S. Ausländerrecht für die Polizei. Villingen-Schwenningen: Neuer Medienverlang, 1997.
7. Katona Géza : A rendészet fogalma és tagozódása. Rendészeti szemle. 2003. 4. sz.
8. Salgó László, Tóth László : Rendészet a jogállamban. Rendészeti szemle. 2004. 1. sz.
9. Szamel Lajos: A rendészet és rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai. Budapest, 1990.
10. Zámbo Péter: A rendészettudomány alkalmazásának szükségessége a gyakorlatban. Határrendészeti Tanulmányok. Budapest, Határőrség nyomda, 2004.
11. Varga János: A Schnegeni eszme uniós biztonsági rendszerré válásának kiteljesedése és távlatai.
12. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 27. februára 2008. Bratislava : Akadémia PZ, 2008.
13. Virányi Gergely: Nevelőmunka a rendészeti felsőoktatásban. Tanulmányok Győrök Frerenc tiszteletére. Budapest, Rendőrtiszti Főiskola, 2006.
14. HL C 310., 2004. 12. 16., 12. o.
15. HL L 105., 2006. 4. 13., 1. o.
16. HL L 349., 2004. 11. 25., 1. o.
17. HL C 53., 2005. 3. 3., 1. o.
18. HL C 19., 1999.1.23., 1. o.
19. HL L 323., 2007. 12.8., 34 o.
20. HL C 303., 2007. 12.14., 29 o.
21. HL C 71., 2007. 3.28., 35 o.
22. COM(2008) 67 végleges
23. COM(2006) 403 végleges