AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 12.10.2005
COM(2005) 491 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

A SZABADSÁGON, BIZTONSÁGON ÉS A JOG ÉRVÉNYESÜLÉSÉN ALAPULÓ TÉRSÉG KÜLSŐ DIMENZIÓJÁRA IRÁNYULÓ STRATÉGIÁRÓL

TARTALOMJEGYZÉK

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A SZABADSÁGON, BIZTONSÁGON ÉS A JOG ÉRVÉNYESÜLÉSÉN ALAPULÓ TÉRSÉG KÜLSŐ DIMENZIÓJÁRA IRÁNYULÓ STRATÉGIÁRÓL 1

I. BEVEZETÉS 3

II. KIHÍVÁSOK 3

III. CÉLKITŰZÉSEK 4

IV. PROBLÉMÁK 5

V. ELVEK 6

VI. POLITIKAI ESZKÖZÖK 7

VII. FÖLDRAJZI PÉLDÁK A TOVÁBBI TEENDŐKRE 9

VIII. A TOVÁBBI TEENDŐK 10

I. BEVEZETÉS

A 2005. június 16-17-i Európai Tanács a szabadság, a biztonság és a jog Európai Unión belüli érvényesülésének erősítéséről szóló hágai program[1] nyomán a következőt állapította meg:

Mivel egyre nagyobb jelentőséggel bír a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség külső dimenziója, [a hágai program végrehajtására irányuló cselekvési terv] az év végén új stratégiával egészül ki, amelyet a Főtitkár/Főképviselő és a Bizottság javaslatára a Tanács fogad el.

Az Unió belbiztonsága szempontjából különösen fontos a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség alapvető értékeinek védelme. A terrorizmus, a szervezett bűnözés, a kábítószer-kereskedelem és hasonló veszélyek azonban részben az Unión kívül gyökereznek. Ezért különösen fontos, hogy az EU a világ harmadik országaira is kiterjedő stratégiát dolgozzon ki.

E közlemény az alábbi célokat tűzi ki: felvázolja a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség előtt álló fő kihívásokat; meghatározza az Unió ilyen vonatkozású külső fellépéseinek célkitűzéseit; világszerte meghatározza a megoldandó problémákat, a megoldáshoz az EU rendelkezésére álló eszközöket és a fellépések megválasztásának elveit; körvonalazza az egyes földrajzi térségekben a stratégia alkalmazási módjait, és könnyítő javaslatokat tesz a stratégia végrehajtására.

II. KIHÍVÁSOK

Az Európai Tanács 2000. júniusi feirai ülésén kiemelt témakörökből, célkitűzésekből és intézkedésekből álló új programot határozott meg az igazságügyekkel, a szabadsággal, a biztonsággal foglalkozó szakpolitikák külső dimenziójának fejlesztésére. A következő öt évben egyre több harmadik ország és régió együttműködésével születtek a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget erősítő külső tevékenységek.

A szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló uniós térség szakpolitikái 2000 óta sokat fejlődtek, és egyre inkább megoldást tudnak kínálni az európai polgárokat foglalkoztató kérdésekre. Ezzel együtt a közösségi vívmányok is sokat fejlődtek: jogszabály született többek között a migrációról és a menekültügyről, a határigazgatásról és a vízumokról, a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelemről, a kábítószerekről, a rendőrségi és bűnüldözési együttműködésről, a korrupcióról, az adatvédelemről és a büntető- és polgári ügyekben zajló igazságügyi együttműködésről. E vívmányokra kell alapozni a harmadik országokkal folytatott együttműködést is.

A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség külső dimenziójának fejlesztése során az EU főként az alábbi külső kihívásokkal szembesül:

- A nemzetközi közösség a 2001. szeptember 11-i, 2004. március 11-i és 2005. július 7-i terrortámadás után elkötelezte magát a terrorizmus ellen, és 2005. július 13-án az Európai Unió is elhatározta a terrorellenes cselekvési terv[2] végrehajtásának felgyorsítását.

[1] A hágai programot az Európai Tanács 2004.11.4-5-én fogadta el.
[2] A Tanács 2005. július 13-i határozata.

Határozatában a terrorellenes együttműködés kialakítását és elmélyítését kezdeményezi a harmadik országokkal, a regionális és a nemzetközi szervezetekkel.

- Egyre terjed a szervezett bűnözés, a pénzmosás és egyéb pénzügyi bűncselekmények, valamint a határokon átnyúló kábítószer-, ember- és fegyverkereskedelem, ezért mind az Unión belül, mind az Unión kívül tökéletesíteni kell a bűnüldözési és igazságügyi együttműködést, és támogatni kell a harmadik országok ilyen jellegű kapacitásának bővítését is.

- Tovább folytatódik az illegális bevándorlás, amellyel szemben az EU-nak átfogó megközelítéssel kell fellépnie. Ennek során nemcsak a beléptetés és a befogadás kérdésére kell megoldást találni, hanem a bevándorlás eredeti okait és a származási országokra gyakorolt hatását is kezelni kell.

- A világ instabil államaiban és zavaros térségeiben az olyan intézmények, mint a bírósági és bűnüldöző szervek elégtelen működése a szervezett bűnözés számára légüres teret hoz létre. A labilis bűnüldözési intézményekkel rendelkező vagy bűnüldözési intézményekkel nem rendelkező harmadik országokban az EU támogatja a megfelelően működő szervek kialakítását.

- Globalizálódó gazdaságunkban a határokon átnyúló ügyletek megvalósításához jogbiztonságra és kiszámíthatóságra van szükség. E kihívások megoldása megkönnyítheti az európai vállalkozások és polgárok helyzetét, és világszerte jelentősen javíthatja a gyermekvédelmet.

III. CÉLKITŰZÉSEK

E közlemény azt mutatja be, hogy **a bel- és igazságügy külső dimenziója mennyiben járul hozzá a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló belső térség kialakulásához, és ugyanakkor hogyan támogatja az Európai Unió külkapcsolati politikai célkitűzéseit is**, köztük a szabadság, a biztonság és a jogérvényesülés harmadik országokkal való megosztását és fejlesztését. Bár az EU szabadsággal, a jog érvényesülésével és a biztonsággal kapcsolatos szakpolitikáinak külső aspektusait szolgáló eszközök már eddig is működtek, az EU most rendezi őket egységes stratégiává a meghatározott elvek és irányvonalak mentén. A stratégia szerves részét képezi az uniós külkapcsolati politikának, ám azon belül megerősíti a jogérvényesülés, a szabadság és a biztonság szempontjait. Az EU csak akkor tud a harmadik országok elvárásainak eleget tenni, és hatékonyan segíteni abban, hogy azok is megfeleljenek az egyre sokasodó kihívásoknak, ha pontosan körülírt elvekkel és prioritásokkal rendelkezik, és rendszeresen közelíti meg az alább kifejtett célkitűzéseket.

A szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos ügyek mind az Unión kívül, mind az Unión belül fontos szerepet kapnak a nemzetközi stabilitás és biztonság fenntartásában. Az Unión belüli szabad mozgás, általában a nyitottabb határok és a fokozott globális integráció támogatása a nemzetközi együttműködés új dimenzióját nyitja meg. A hatékony határigazgatás fontos eszköze a terrorizmus és a szervezett bűnözés leküzdésének, ugyanakkor a szomszédos államokkal fenntartott jó kapcsolatokhoz is hozzájárul. A független és hatékony bíróságok elengedhetetlenek a jogállamiság fenntartása és az emberi jogok védelme szempontjából; a bírósági együttműködés megkönnyíti a nemzetközi üzleti tranzakciókat, és gondoskodik arról, hogy a bűnügyek gyanúsítottjai ne kerülhessék el az igazságszolgáltatást. A menekültek védelmére a világ minden táján jól működő menekültügyi

rendszerekre van szükség. Hatékony és jól működő, a külföldi társszervezetekkel együttműködő rendőrségekre is szükség van, amelyek képesek leküzdeni a terrorizmus és a szervezett bűnözés minden formáját, és biztosítani a polgárok mindennapos biztonságát. E célok elérése nehéz és időigényes feladat, amelyhez a Bizottság és a Tanács részéről összehangolt erőfeszítésre van szükség. Az EU-nak egyre több kihívásra kell kezdeményezéseket kidolgoznia, és megoldásokat kell javasolnia e téren.

A jogállamiság támogatása az együttműködés keretein belül a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló belső térség erősítésének alapvető feltétele. Általánosan elismert, hogy az uniós biztonság belső és külső vonatkozása szorosan összefügg egymással. A közös értékeken – a felelősségteljes kormányzáson, a demokrácián, a jogállamiságon és az emberi jogok tiszteletben tartásán – alapuló társadalmak sikeresebben akadályozzák meg a saját biztonságukat fenyegető belső tényezőket, és a mindenkit érintő nemzetközi veszélyekkel szemben is eredményesebben és szívesebben lépnek fel közösen. A nemzetközi közösség is úgy véli, hogy ezek az elvek kulcsszerepet játszanak a millenniumi fejlesztési célok elérésében. A fejlődés, a biztonság és az emberi jogok egymást erősítik; a jogállamiság Unión belüli és kívüli erősítése nem öncélú célkitűzés, hanem a fenntartható fejlődés alapfeltétele, és a külső fellépésekkel ennek elérésére kell törekedni.

Az EU saját határain belül széles körű keretet dolgozott ki a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség szabályozására. Bár ennek felépítése természetesen országonként nagyban különbözik egymástól, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség mindenképpen ösztönzőleg hathat a harmadik országokra. A külpolitikák döntő szerepet játszanak a külső biztonság és a stabilitás támogatásában. A bővítés azt jelenti, hogy a tagjelölt és lehetséges tagjelölt országok átültetik nemzeti jogszabályaikba a közösségi vívmányokat, és átalakítják intézményeiket. Az olyan intézmények, mint a bíróságok és a rendőrségek megerősítése döntően hozzájárul a tagjelölt országokban a jogállamiság megszilárdításához és az emberi jogok tiszteletben tartásához. Az európai szomszédsági politika esetén ugyanezek a szempontok alapozzák meg a partnerekkel folytatott ilyen vonatkozású együttműködést.

Az EU többre is képes a világban a kapacitások és az együttműködés erősítése érdekében. Nem szabad azonnali eredményeket várni; a bírósági rendszerek átalakítása és a hatékony menekültügyi rendszer kialakítása nemcsak hónapokba, de akár évekbe is telhet. Azonban az EU hasonló ügyekkel szembesül, mint szomszédai és a világ többi országa. Az EU tapasztalata és sikerei a határigazgatás, a migrációkezelés és a szervezett bűnözés elleni küzdelem terén hasznos mintaként szolgálhatnak az azonos kihívásokkal szembesülő harmadik országoknak is.

Az EU tovább ösztönzi a regionális együttműködést. Vannak olyan határokon átnyúló kihívások – például a migráció, a határigazgatás és a szervezett bűnözés – amelyeket legjobban regionális szintű összehangolt fellépéssel lehet megoldani. Az uniós tapasztalatok alapján és az érintett régiók előtt álló ügyek típusától függően az Unió támogatja az olyan régiókkal, mint Kelet-Európa és a Közel-Kelet vagy az olyan regionális szervezetekkel, mint Afrikai Unió a szabadságra, a biztonságra és a jog érvényesülésére vonatkozó regionális párbeszédet és együttműködést.

Nemzetközi szinten számos jelentős, új normákat meghatározó többoldalú jogi eszköz született a közelmúltban (pl. az ENSZ transznacionális szervezett bűnözésről szóló egyezménye és annak jegyzőkönyvei, az ENSZ korrupcióellenes egyezménye), és egyre nagyobb figyelmet kap a nemzetközi szabványok létrehozása, például a FATF pénzmosásról

szóló ajánlása. Az EU kész támogatni az ilyen vonatkozású szakpolitikák megerősítésére irányuló többoldalú fellépéseket, mivel ezzel fokozhatja a nemzetközi szervekben betöltött szerepét, és ösztönözheti a további nemzetközi eszközök kidolgozását is.

A harmadik országokban már megmutatkoznak az együttműködés erősítésének és a kapacitásépítés támogatásának első eredményei. Az elmúlt hónapokban például az EU a török hatóságokkal szoros együttműködésben ellenőrizte az Unióba érkező szállítmányokat, és rekordmennyiségű kábítószert foglalt le. Az EU Marokkóval jelenleg dolgozik a határigazgatás erősítésén, és ikerintézményi együttműködéseket vezet be a pénzmosás és az emberkereskedelem leküzdésére. Ukrajnában és Moldovában decemberben indul határigazgatási kiküldetés a két ország közös határán folyó embercsempészet és -kereskedelem felszámolására. Oroszországgal hamarosan vízumkönnyítési és visszafogadási megállapodások látnak napvilágot, amelyek következtében megszűnnek a törvényes utasokat sújtó szükségtelen hivatali eljárások, és felgyorsul az illegális bevándorlók kiutasítása. E fellépések már most is érezhető hatással vannak az Unión belül és az Unión kívül élőkre, ám a stratégia elfogadása nyomán az EU tovább fokozhatja e téren tett erőfeszítéseit.

IV. PROBLÉMÁK

Számos **politikai prioritás** a harmadik országokkal folytatott általános kapcsolatokat megalapozó hágai programból és annak cselekvési terveiből[3] vezethető le, míg a témakörökre lebontott prioritásokat az egyes stratégiák és cselekvési tervek (pl. az EU terrorellenes cselekvési terve[4] és a szervezett bűnözésre vonatkozó stratégiai koncepció[5]) tartalmazza.

- **Emberi jogok:** az emberi jogok támogatása a harmadik országokban a nemzetközi szabványoknak megfelelően, az emberi jogok központi szerepének biztosítása a bűnüldöző szerveknél; az emberi jogokat és a jogállamiságot támogató, független és pártatlan bíróságok kialakulásának és képzésének támogatása.

- **Az intézmények és a felelősségteljes kormányzás megerősítése:** a bűnüldözési intézmények megerősítése és nemzetközi együttműködési kapacitásuk fejlesztése; a korrupció elleni küzdelem megerősítése; az állami intézmények átláthatóságának, elszámoltathatóságának és megbízható igazgatásának támogatása;

- **Migráció, menekültügy és határigazgatás:** a nemzetközi joggal összhangban a harmadik országok migrációkezelési és menekültvédelmi kapacitásának tökéletesítése; operatív határigazgatási kapacitásuk támogatása; az okmánybiztonság növelése; az illegális migráció megakadályozása; a migráció és a fejlődés közti szinergiák ösztönzése; a menekültek jobb ellátása tartós megoldásokkal; az illegális migránsok visszatérésének biztosítása.

- **Terrorizmus elleni küzdelem:** a harmadik országokban folyó intézménykialakítás és a nemzetközi eszközök végrehajtásának támogatása; a harmadik országokkal folytatott együttműködés a terroristák toborzásának és finanszírozásának megakadályozására; az ENSZ vezető szerepének folyamatos támogatása; az USÁ-val fenntartott együttműködés megerősítése.

---

[3] COM(2005)184 – 2005.6.10.
[4] A terrorizmus elleni cselekvési tervet az Európai Tanács 2004. júniusában fogadta el.
[5] COM(2005)232 – 2005.6.2.

- **Szervezett bűnözés, ezen belül ember-, kábítószer- és szervkereskedelem, hamisítás, gazdasági, pénzügyi és internetes bűnözés:** az intézményi kapacitásfejlesztés támogatása és operatív együttműködés kialakítása.

V. ELVEK

A harmadik országokkal folytatott politika során az alábbi elveket kell betartani:

- **Földrajzi prioritások:** Meg kell határozni a prioritásokat a bővítési, fejlesztési és külkapcsolati szakpolitikákon belül az EU harmadik országokkal vagy régiókkal fenntartott különleges kapcsolatai alapján. A kiemelt országokkal – például a tagjelölt vagy szomszéd országokkal – átfogó, a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének minden szempontjára kiterjedő szakpolitikákat kell kidolgozni, a többi országgal pedig meghatározott kérdésekre kell összpontosítani az együttműködés során.

- **Megkülönböztetés:** minden területen egységesen alkalmazható stratégia nem létezik. Minden ország és régió esetében egyedi, testre szabott megközelítésre van szükség.

- **Rugalmasság:** a programokat rugalmasan kell kialakítani, hogy válsághelyzetben vagy a körülmények megváltozása esetén az EU gyorsan tudjon alkalmazkodni az új prioritásokhoz.

- **Pilléreken átnyúló koordináció:** a szabadságra, a biztonságra és a jog érvényesülésére irányuló külső fellépések gyakran más pilléreket is érintenek, és nem tartoznak a Közösség kizárólagos hatáskörébe, hanem érintik a közös kül- és biztonságpolitika vagy a rendőrségi és igazságügyi együttműködés területeit is, ilyenkor a külső uniós fellépések következetessége érdekében a Tanács és a Bizottság között szoros koordinációra van szükség. A közösségi hatáskörök ilyenkor a harmadik országokkal folytatott tárgyalásokra terjednek ki.

- **Partnerség:** a szabadság, a biztonság és a jogérvényesülés területén folytatott együttműködést az EU bővítési, külkapcsolati és fejlesztéspolitikai elvei alapján a harmadik országokkal szoros partnerségben, a saját felelősség elvének tiszteletben tartásával kell kialakítani.

- **A külső fellépés jelentősége:** az Európai Tanács 2005 júniusi ülésén elfogadott politikai koherencia értelmében egyértelmű kapcsolatot kell kialakítani a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség létrehozására irányuló belső tevékenységek és az ilyen irányú külső fellépések között.

- **Hozzáadott érték:** a tagállamoknak és a Bizottságnak rendszeresen meg kell osztania egymással a harmadik országokban zajló tevékenységekkel kapcsolatos információit, hogy elkerülhető legyen az átfedés és ismétlődés, és a cselekvések kiegészíthessék egymást.

- **Teljesítménymérés:** minden fellépés esetén szükség van olyan értékelési mechanizmusra, amely méri a harmadik országokban elért eredményeket és az EU külkapcsolati célkitűzései szempontjából a cselekvés jelentőségét.

VI. POLITIKAI ESZKÖZÖK

Számos olyan politikai eszköz áll az EU rendelkezésére, amellyel a külső együttműködést egyedileg az adott ország helyzetéhez lehet igazítani. A harmadik országokkal kapcsolatban következetesen és koordináltan kell használni az alábbi eszközöket:

(1) Kétoldalú megállapodások

Társulási vagy partnerségi és együttműködési megállapodások, ezeken belül a szabadsággal, a biztonsággal és a jogérvényesüléssel kapcsolatos rendelkezések; visszafogadási megállapodások; vízumkönnyítési megállapodások; kölcsönös költségmentességi és kiadatási megállapodások.

Egyes országokban fontos kérdés a vízumkönnyítési megállapodás. A visszafogadási politikával kapcsolatban jelenleg készül a stratégia.

(2) Bővítési és csatlakozást megelőző folyamatok

A Horvátországgal és Törökországgal kapcsolatos bővítés, valamint a nyugat-balkáni országokkal folyó stabilizációs és társulási folyamat több kiemelt szempontot is tartalmaz a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatban.

(3) Az európai szomszédsági politika (European Neighbourhood Policy, ENP) cselekvési tervei

Az EU olyan cselekvési terveket dolgozott ki Ukrajnával, Moldovával, Marokkóval, Tunéziával, Izraellel, Jordániával és a Palesztin Hatósággal, amelyek számos, a szabadsággal, a biztonsággal és a jogérvényesüléssel kapcsolatos elemet tartalmaznak, és jelenleg folyik hasonló cselekvési tervek kidolgozása Egyiptommal, Libanonnal, Örményországgal, Azerbajdzsánnal és Grúziával.

(4) Regionális együttműködés

A regionális szervezetek, például a balti-tengeri munkacsoport, az Ázsia-Európa találkozók és az Euro-Med folyamat a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos közös ügyek érdekeltjeit hozzák össze.

(5) Egyedi megállapodások

Az USÁ-val aláírt új transzatlanti cselekvési program kitér a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos ügyekre, és a határ- és közlekedésbiztonsági politikai párbeszéd keretében külön miniszteri szinten is foglalkoznak ezekkel. Kanadával, Ausztráliával, Japánnal és Kínával ezeket az ügyeket horizontális párbeszéd keretében vitatja meg az EU. Oroszországgal (Állandó Partnerségi Tanács), Ukrajnával és a Nyugat-Balkáni Fórummal is folytat bel- és igazságügyi miniszteri üléseket.

(6) Operatív együttműködés

Az Europol, az Eurojust, az Európai Rendőrtiszti Főiskola és a Határfelügyeleti Ügynökség megkezdte megállapodások és munkamegállapodások kidolgozását a harmadik országok hasonló intézményeivel. Egyes harmadik országokban tagállami összekötő tisztviselői hálózat alakul ki.

(7) Intézménykialakítás és ikerintézményi együttműködés

Az intézménykialakítás és a végrehajtó kapacitás fejlesztése sok harmadik országban az uniós fellépések fontos részét képezi. A tagállami intézmények és a harmadik országok megfelelő intézményei közötti ikerintézményi együttműködés hasznos mechanizmus a kapacitásépítés céljából, a szakértői kiküldetések pedig egyes szűkebb szakterületeken biztosíthatnak segítséget.

(8) Fejlesztéspolitika

A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség problémáit hosszú távon, hatékonyan a fejlesztés oldja meg. Az új uniós fejlesztéspolitikára irányuló bizottsági javaslat kifejti, hogy a felelősségteljes kormányzás és az emberi jogok megvalósítása a szegénység csökkentésének elsőrendű célkitűzéséhez járul hozzá[6].

(9) Külső támogatási programok

A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség projektjeinek finanszírozása a külkapcsolati támogatási programokból (CARDS, TACIS és MEDA) történik. Az új pénzügyi tervben a javasolt külkapcsolati eszközökön belül megfelelő rendelkezések szerepelnek e fellépésekre. A Bizottság a migráció kezelését támogató jelenlegi AENEAS program helyett migrációs és menekültügyi tematikus program létrehozását javasolja[7].

(10) Nemzetközi szervezetek

Az EK és tagállamai vezető szerepet játszanak számos közös értékeket és prioritásokat támogató nemzetközi szervezetben (pl. az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR), az ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatala (UNODC), az Európa Tanács, a Pénzügyi Akció Munkacsoport (FATF), a Magánjog Egyesítésének Nemzetközi Intézete (UNIDROIT), az ENSZ Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága (UNCITRAL), a Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia). Az EU arra ösztönzi a harmadik országokat, hogy erősítsék meg és hajtsák végre a nemzetközi együttműködés továbbfejlesztéséhez alapvetően szükséges nemzetközi egyezményeket.

(11) Monitoring

Az értékelési mechanizmusokat a változó helyzetnek megfelelően át kell dolgozni. Erre példaként szolgálnak a nyugat-balkáni országokkal folytatott európai partnerségek, az Oroszországgal létrehozott, szervezett bűnözéssel kapcsolatos cselekvési terv, az EU-Ukrajna bel- és igazságügyi cselekvési terv, az illegális bevándorlással küzdő harmadik országokban az értékelési mechanizmusok figyelemmel kísérése, az albizottságok és a szakértői kiküldetések.

---

[6] COM(2005)311 – 2005.7.13.
[7] COM(2005) 324., 2005.8.3.

VII. FÖLDRAJZI PÉLDÁK A TOVÁBBI TEENDŐKRE

A szabadságra, biztonságra és a jog érvényesülésére irányuló uniós politika külső vonatkozású stratégiája lényegében már életbe lépett a szomszédos országokkal, hiszen azok a szorosabb együttműködés első természetes partnerei. Az ilyen vonatkozású együttműködés gyorsan továbbterjed a harmadik országokra is, köztük Kínára, Indiára és a fejlődő országokra.

Az **USÁ**-val a közös értékeken alapuló erős **biztonsági partnerséget** dolgoz ki az EU, amelynek középpontjában 2001. szeptember 11. óta a terrorizmus elleni küzdelem áll. Az e téren folytatott együttműködés nagyrészt úttörő jellegű – ilyen a közös költségmentességi és kiadatási megállapodás –, és a közös érdeket érintő új kihívások miatt fellendülőben van a szabadságra, a biztonságra és a jog érvényesülésére irányuló transzatlanti kapcsolat. Mivel ez viszonylag új dimenzió, az EU-nak a viszonosság elve alapján pontosan meg kell határoznia biztonsági érdekeit, és nyomatékosan támogatnia kell olyan politikai célkitűzéseit, mint például **a vízummentességi program kiterjesztése minden tagállamra**. **A határbiztonsági és a bűnüldözési együttműködés szükségessége új irányokat szab az EU és az USA számára** a biztonsági hiányosságok megszüntetése érdekében.

A **nyugat-balkáni országokkal** folytatott intenzív együttműködés célja a régió **stabilitásának megerősítése** az országok uniós csatlakozásának kilátásba helyezésével. A stabilizációs és társulási folyamaton belül az EU a nyugat-balkáni országokat a CARDS (közösségi támogatás újjáépítési fejlesztéshez és stabilizációhoz) programból támogatja, és teljesítményüket az alábbi négy kiemelt területen kívánja fejleszteni: rendőrség és szervezett bűnözés, integrált határigazgatás, igazságügyi reform és menekültügy és migráció. A visszafogadási és vízumkönnyítési megállapodások megkötésében elért előrelépés kölcsönös elkötelezettséget jelez majd a további együttműködés iránt is.

Egyes esetekben az együttműködés meghatározott problémák nyomán – például a szervezett bűnözés esetében a regionális ügyészségi együttműködés kialakítása vagy a pénzmosás elleni együttműködés révén – valósul meg. Más intézkedések az egyes országok fő kapacitásait fejlesztik, például létrejönnek a pénzügyi hírszerző egységek és a szervezett bűnözéssel foglalkozó ügyészi és bírói munkacsoportok. **Az Europollal és az Eurojusttal folytatott további együttműködés, valamint a határokon átnyúló bűnözés elleni regionális központ (SECI) és az összekötő tisztviselői hálózat kialakítása révén jobban kiaknázhatók a rendőrségi és bűnügyi igazságügyi együttműködés eszközei a nyugat-balkáni szervezett bűnözés ellen.**

Oroszországban a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése lett a **stratégiai partnerség** fő eleme, amint az **a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló széleskörű közös terület** kialakulásából is megállapítható, amely most számos kiemelt területen **végrehajtásra vár**: ilyenek a jogállamiság, a terrorizmus és a szervezett bűnözés – a pénzmosás, a korrupció és az ember- és kábítószer-kereskedelem – elleni harc, az internetes gyermekpornográfia elleni küzdelem, az adatvédelem, okmánybiztonság, a határok kijelölése és igazgatása. A többszintű termékeny párbeszéden túl a szorosabb operatív kapcsolatok gyakorlati alapját az Europol/Oroszország megállapodás, a szervezett bűnözésről szóló cselekvési terv, valamint az Eurojusttal és az összekötő tisztviselői hálózattal fenntartott kapcsolatok biztosítják. **A visszafogadási és vízumkönnyítési megállapodások megkötése erős elkötelezettséget jelez az együttműködés fejlesztésére**, ugyanakkor hosszú távon a vízummentes utazás kilátásairól folytatott vitákat is segíti.

Az **Ukrajnával** folytatott szorosabb együttműködés hátterében a kibővült EU szomszédaira kiterjesztendő **stabilitás** és a reformfolyamat támogatása áll. Az európai szomszédsági politikával és a rövidesen aktualizált EU-Ukrajna bel- és igazságügyi cselekvési tervvel az EU az európai normáknak megfelelő kapacitásépítést – például az igazságügy átfogó reformját, a határigazgatás és a menekültügyi rendszer fejlesztését – támogatja. Az intézményi reform példájaként a Bizottság támogatta az ukrán pénzügyi hírszerző egység kapacitásfejlesztését, amelynek nyomán Ukrajna lekerült a FATF pénzmosási feketelistájáról. **A tervek között szerepel az Eurojusttal kötendő megállapodás megtárgyalása is. Folyamatban vannak a visszafogadási tárgyalások, és hamarosan megindulnak a vízumkönnyítési tárgyalások is.** A prioritásokat a miniszteri trojka évente felülvizsgálja, és a végrehajtást pontrendszerrel mérik.

A **földközi-tengeri országokban** a fő célkitűzés a **felelősségteljes kormányzás és a jogállamiság** megerősítése, valamint a **migrációkezelés** és a **biztonság** tökéletesítése. Az európai szomszédsági politika e régióban új lendületet adott a barcelonai folyamat megindítása óta folyó együttműködésnek. Regionális szinten előrelépést jelentett a migrációról, a rendőrségi és igazságügyi együttműködésről szóló program, amely támogatta az intézményi kapacitásépítést és a tisztviselők együttműködését, és példaként szolgált a regionális együttműködés ösztönzésének jelentőségére. **A szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos új regionális program elindítása és a magas szintű terrorellenes párbeszéd megerősítése mellett a következő barcelonai csúcstalálkozón** ambiciózus munkaprogram végrehajtása kezdődik meg **a kölcsönös igazságügyi, biztonsági, migrációs és társadalmi integrációs együttműködés terének létrehozására**.

Kétoldalú szinten a MEDA program számos országban támogat migrációs, bírósági és bűnüldözési együttműködési projekteket, ezen belül Marokkóban ikerintézményi együttműködéseket a pénzmosással kapcsolatban és Jordániában a bíróságokkal kapcsolatban. Az új megállapodások kedvező feltételeket teremtenek a terrorizmus, a szervezett bűnözés és a kábítószerek ellen, valamint a gyermekvédelem terén folytatott együttműködéshez. **A migráció és a határigazgatás kiemelt kérdéskörnek számít, és meg kell erősíteni a régió származási és tranzitországaival folytatott partnerségeket. További előrelépésre van szükség a visszafogadási megállapodások terén, és erőfeszítéseket kell tenni Líbiával a migrációról folytatott párbeszéd fejlesztésére.**

VIII. A TOVÁBBI TEENDŐK

A szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség külső dimenziójára irányuló stratégia kettős célt szolgál: egyrészt biztonságos külső környezet létrehozásával hozzájárul a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló belső térség sikeres kialakításához, másrészt a jogállamiság, a demokratikus értékek és a szilárd intézményrendszer támogatásával az EU külkapcsolati célkitűzéseit is előmozdítja.

A harmadik országokkal folytatandó együttműködés területeit egyértelműen a hágai program és annak cselekvési terve határozza meg. Az EU a végrehajtás során számos eszközt alkalmazhat, és ezeket az érintett partnerország igényei szerint fogja megválasztani.

A jogállamiság unión kívüli támogatása alapvető fontosságú a bel- és nemzetközi biztonság, a stabilitás és a fejlődés támogatása szempontjából. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség külső dimenziója nem tekinthető külön politikai területnek, hanem az EU külpolitikai tevékenységeinek szerves része.

A stratégia végrehajtásának megkönnyítésére a következő lépéseket kell megtenni:

A prioritások meghatározása és a végrehajtás ellenőrzése

- A Bizottságnak meg kell határoznia a prioritásokat és a felelősségi körén belüli megfelelő cselekvési irányokat.

- A Bizottság egységesen áttekinti és folyamatosan ellenőrzi a végrehajtást, ezzel segítve a kitűzött célkitűzésekkel és prioritásokkal kapcsolatos gyakorlati eredmények ellenőrzését.

- Mivel a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség külső dimenziója egyre bővül, és nagyobb jelentőséget kap a harmadik országokkal folytatott kapcsolatokban, fontos, hogy a Tanács rendszeresen tekintse át a végrehajtás területén elért eredményeket és a prioritásokat.

Hatékonyság és következetesség

- Tökéletesíteni kell a földrajzi tanácsi munkacsoportok és a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével foglalkozó csoportok koordinációját. E téren a Corepernek is fontos koordinációs szerep jut.

- Az EU külső fellépéseinek következetessége: A különböző szakpolitikák és eszközök következetes és hatékony uniós alkalmazása érdekében javítani kell a koordinációt, szem előtt tartva a Bizottság illetékességét. Ugyanakkor mindebbe a tagállamokat is szorosan be kell vonni.

- Gyors reagálás: Az EU-nak nemcsak az intézménykialakítást kell hosszú távon támogatnia, hanem a váratlanul felmerülő igényekre és veszélyekre is gyorsabban kell tudnia reagálni. Egyre gyakrabban van szükség az EU gyors fellépésére.

- Nemzetközi szervezetek: a Bizottságnak a tagállamokkal összehangoltan teljes körű szerepet kell vállalnia a nemzetközi szervezetekben az új eszközök kidolgozása során. Megfelelő lépéseket kell tenni ahhoz, hogy az EU fellépései elismertebbek legyenek a nemzetközi szervezetekben.

- Regionális együttműködés: a Bizottságnak fokozottan támogatnia kell a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos regionális együttműködést, támogatnia kell az ezzel foglalkozó szerveket, például az Afrikai Uniót, és ösztönöznie kell az új kezdeményezéseket azokban a térségekben, ahol gyenge az együttműködés, például a Közel-Keleten vagy Kelet-Európában.