

IV

(Tájékoztatások)

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL, SZERVEITŐL, HIVATALAITÓL ÉS
ÜGYNÖKSÉGEITŐL SZÁRMAZÓ TÁJÉKOZTATÁSOK

EURÓPAI TANÁCS

A STOCKHOLMI PROGRAM – A POLGÁROKAT SZOLGÁLÓ ÉS VÉDŐ, NYITOTT ÉS
BIZTONSÁGOS EURÓPA

(2010/C 115/01)

Tartalomjegyzék

	Oldal
1. A POLGÁROK EURÓPÁJÁNAK MEGTEREMTÉSE A SZABADSÁGON, A BIZTONSÁGON ÉS A JOG ÉRVÉNYESÜLÉSÉN ALAPULÓ TÉRSÉGBEN	4
1.1. Politikai prioritások	4
1.2. Az eszközök	5
1.2.1. Kölcsönös bizalom	5
1.2.2. Végrehajtás	5
1.2.3. Jogalkotás	5
1.2.4. Nagyobb koherencia	6
1.2.5. Értékelés	6
1.2.6. Képzés	6
1.2.7. Kommunikáció	7
1.2.8. Párbeszéd a civil társadalommal	7
1.2.9. Finanszírozás	7
1.2.10. Cselekvési terv	7
1.2.11. A stockholmi program felülvizsgálata	7
2. A POLGÁROK JOGAINAK ELŐMOZDÍTÁSA: A JOGOK EURÓPÁJA	8
2.1. Az alapvető jogokra épülő Európa	8
2.2. A szabad mozgás jogának teljes körű gyakorlása	8
2.3. Együtt élni a sokféleséget tiszteletben tartó és a legkiszolgáltatottabbakat védelmező térségben	9
2.3.1. Rasszizmus és idegengyűlölet	9
2.3.2. A gyermekek jogai	9
2.3.3. Kiszolgáltatott csoportok	9

2.3.4.	Bűncselekmények, többek között terrorcselekmények áldozatai	10
2.4.	Az egyének jogai büntetőeljárásokban	10
2.5.	A polgárok jogainak védelme az információs társadalomban	10
2.6.	Résztétel az Unió demokratikus életében	11
2.7.	Jogosultság a harmadik országokban való védelemre	11
3.	A POLGÁROK ÉLETÉNEK MEGKÖNNYÍTÉSE: A JOG ÉS A JOGÉRVÉNYESÜLÉS EURÓPÁJA	11
3.1.	A kölcsönös elismerés megvalósításának elősegítése	12
3.1.1.	Büntetőjog	12
3.1.2.	Polgári jog	13
3.2.	A kölcsönös bizalom megerősítése	13
3.2.1.	Képzés 44	13
3.2.2.	Hálózatok létrehozása	14
3.2.3.	Értékelés	14
3.2.4.	Az eszközök javítása	14
3.2.5.	Fogvatartás	14
3.2.6.	Fogvatartás	14
3.3.	A közös minimumszabályok alapvető körének kidolgozása	14
3.3.1.	Büntetőjog	15
3.3.2.	Polgári jog	15
3.4.	A jog érvényesülésén alapuló európai térség előnyei a polgárok számára	15
3.4.1.	Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése	15
3.4.2.	A gazdasági tevékenység támogatása	16
3.5.	Az Unió nemzetközi jelenlétének erősítése az igazságügy terén	17
3.5.1.	Polgári jog	17
3.5.2.	Büntetőjog	17
4.	VÉDELME NYÚJTÓ EURÓPA	17
4.1.	Belső biztonsági stratégia	17
4.2.	Megerősített eszközök	18
4.2.1.	A közös kultúra kialakítása	18
4.2.2.	Az információáramlás kezelése	18
4.2.3.	A szükséges technológiai eszközök mozgósítása	19
4.3.	Eredményes politikák	20
4.3.1.	Eredményesebb európai bűnüldözési együttműködés	20
4.3.2.	Hatékonyabb bűnmegelőzés	20
4.3.3.	Statisztikák	21

4.4.	A súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés elleni védelem	21
4.4.1.	A súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés elleni küzdelem	21
4.4.2.	Emberkereskedelem	21
4.4.3.	A gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia	22
4.4.4.	Számítástechnikai bűnözés	22
4.4.5.	Gazdasági bűnözés és korrupció	23
4.4.6.	Kábítószer	24
4.5.	Terrorizmus	24
4.6.	Átfogó és hatékony uniós katasztrófakezelés: az Unió katasztrófamegelőzési, -felkészültségi és -reagálási képességének megerősítése	25
5.	EURÓPA ELÉRHETŐSÉGE A GLOBALIZÁLT VILÁGBAN	26
5.1.	A külső határok integrált igazgatása	26
5.2.	Vízumpolitika	27
6.	A FELELŐSSÉGVÁLLALÁS, A SZOLIDARITÁS ÉS A PARTNERSÉG EURÓPÁJA MIGRÁCIÓS ÉS MENEKÜLTÜGYI KÉRDÉSEKBEN	27
6.1.	Dinamikus és átfogó migrációs politika	28
6.1.1.	A migrációval kapcsolatos általános megközelítésének megszilárdítása, továbbfejlesztése és végrehajtása	28
6.1.2.	Migráció és fejlődés	29
6.1.3.	A nemzeti munkaerő-piaci szükségletekkel összhangban álló, összehangolt politika	29
6.1.4.	A migránsokkal és jogaikkal kapcsolatos proaktív szakpolitikák	30
6.1.5.	Integráció	30
6.1.6.	Az illegális bevándorlás elleni küzdelmet szolgáló hatékony szakpolitikák	30
6.1.7.	Kísérő nélküli kiskorúak	31
6.2.	Menekültügy: közös védelmi terület és szolidaritás	32
6.2.1.	Közös védelmi terület	32
6.2.2.	A felelősség megosztása és szolidaritás a tagállamok között	32
6.2.3.	A menekültügy külső dimenziója	33
7.	EURÓPA A GLOBALIZÁLT VILÁGBAN – A SZABADSÁG, A BIZTONSÁG ÉS A JOG ÉRVÉNYESÜLÉSÉNEK KÜLSŐ DIMENZIÓJA	33
7.1.	Megerősített külső dimenzió	33
7.2.	Emberi jogok	34
7.3.	A tematikus prioritások fenntartása új eszközökkel	34
7.4.	Harmadik országokkal kötött megállapodások	35
7.5.	Földrajzi prioritások és nemzetközi szervezetek	35
7.6.	Nemzetközi szervezetek, valamint az európai és nemzetközi normák előmozdítása	37
	Rövidítések jegyzéke	38

1. A POLGÁROK EURÓPÁJÁNAK MEGTEREMTÉSE A SZABADSÁGON, A BIZTONSÁGON ÉS A JOG ÉRVÉNYESÜLÉSÉN ALAPULÓ TÉRSÉGBEN

Az Uniót alkotó államok népeinek egyik elsődleges aggodalmára válaszolva az Európai Tanács megerősíti, hogy kiemelt fontosságot tulajdonít a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség továbbfejlesztésének.

A tamperei és a hágai program eredményeire építve mára jelentős haladás tapasztalható ezen a területen. A schengeni térségben megszűnt a belső határellenőrzés, és az Unió külső határainak igazgatása is már koherensebb lett. A migrációval kapcsolatos általános megközelítés kialakítása révén az uniós migrációs politika külső dimenziója a harmadik országokkal való, a kölcsönös érdekeken alapuló párbeszédre és partnerségre összpontosít. Jelentős haladást értek el az európai menekültügyi rendszer létrehozása érdekében. Az európai ügynökségek – például az Europol, az Eurojust, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége és a Frontex – saját tevékenységi területükön operatív szempontból megfelelően felkészültek. A polgári ügyekben történő együttműködés megkönnyíti a polgárok mindennapi életét, a bűnüldözési együttműködés pedig fokozott biztonságot nyújt.

A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megteremtésében elért ezen és más fontos eredmények ellenére Európa még mindig kihívások előtt áll. E kihívásokat átfogóan kell kezelni. Ezért további erőfeszítésekre van szükség a szakpolitikai területek koherenciájának javítása érdekében. Ezenkívül fokozni kell a partnerországokkal folytatott együttműködést.

Időszerű egy új menetrend kidolgozása annak érdekében, hogy az Unió és tagállamai felhasználhassák ezen eredményeket, és szembe nézhessenek a jövőbeli kihívásokkal. E célból fogadta el az Európai Tanács a 2010–2014-es időszakra a stockholmi program elnevezésű, új többéves programot.

Az Európai Tanács üdvözlí az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek megerősödött helyzetét a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően ⁽¹⁾. A polgárok és az érdek-képviselői szervezetek az EUSz. 11. cikkének megfelelően nagyobb lehetőséget kapnak arra, hogy az Unió fellépésének valamennyi területéről véleményt nyilváníthassanak és nézeteiket nyilvánosan megvitathassák. Ez ismételten meg fogja erősíteni az Unió nyitott és demokratikus jellegét, ami az uniós polgárok javát szolgálja.

A Szerződés mind az uniós intézmények, mind a tagállamok számára megkönnyíti az e programban felvázolt célok elérésének folyamatát. A Bizottság kezdeményezések elkészítésében játszott szerepe megerősítést nyert, csakúgy mint az a jog, hogy egy legalább hét tagállamból álló csoport jogalkotási kezdeményezéseket nyújthasson be. A jogalkotási folyamatot javítja az együttdöntési eljárás alkalmazása a legtöbb területen, ami biztosítja az Európai Parlament teljes körű részvételét. A nemzeti parlamentek nagyobb szerephez fognak jutni a jogalkotási folyamatban. A Bíróság szerepének növelésével a Szerződés javítani

fogja Európa azon képességét, hogy maradéktalanul végrehajtsa az e területre vonatkozó politikát és biztosítsa az egységes értelmezést.

Az uniós intézményeknek ki kell aknázniuk a Lisszaboni Szerződésben a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló európai térség megerősítésére kínált minden lehetőséget az uniós polgárok javára.

Ez a program az EUMSZ. 68. cikkének megfelelően meghatározza a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségen belüli jogalkotási és operatív programok tervezésére vonatkozó stratégiai iránymutatásokat.

1.1. Politikai prioritások

Az Európai Tanács úgy véli, hogy a következő évek egyik prioritása az uniós polgárok érdekeinek és szükségleteinek középpontba helyezése lesz. A kihívást az alapvető jogok és szabadságok, valamint a személyes integritás tiszteletben tartásának biztosítása, és egyidejűleg a biztonság Európában való garantálása jelenti. Kiemelkedően fontos, hogy egyrészt a bűnüldözési intézkedések, valamint másrészt a személyhez fűződő jogok, a jogállamiság védelmére, valamint a nemzetközi védelmi szabályok betartására irányuló intézkedések együttesen, ugyanabba az irányba vezessenek és egymást kölcsönösen erősítsék.

Minden jövőbeli intézkedés középpontjába az uniós polgárokat és azon egyéb személyeket kell helyezni, akikért az Unió felelős. Az Uniónak az elkövetkező években az alábbi prioritások megvalósítása érdekében kell munkálkodnia:

A polgárság és az alapvető jogok előmozdítása: Az európai polgárságnak kézzelfogható valósággá kell válnia. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségnek mindenekelőtt olyan egységes területté kell válnia, amelyben biztosított az alapvető jogok és szabadságok védelme. Folytatódnia kell a schengeni térség bővítésének. Az ember és az emberi méltóság, valamint az Európai Unió alapjogi chartájában és az emberi jogok védelméről és az alapvető szabadságokról szóló európai egyezményben rögzített egyéb jogok tiszteletben tartása alapvető érték. Például a nemzeti határokon túl is biztosítani kell e jogok és szabadságok gyakorlását, így különösen a polgárok magánéletének védelmét – különösen a személyes adatok védelme révén. Figyelembe kell venni a kiszolgáltatott személyek különleges igényeit. Biztosítani kell, hogy az uniós polgárok és más személyek az Unióban – és adott esetben az Unión kívül is – a legteljesebb mértékben érvényesíthessék jogukat.

A jog és a jogérvényesülés Európája: Meg kell szilárdítani a jog érvényesülésén alapuló európai térséget, hogy megszűnjön a jelenlegi széttagozottság. Elsőbbséget kell biztosítani az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést megkönnyítő mechanizmusoknak, hogy az egyének az egész Unióban érvényesíthessék jogukat. Javítani kell továbbá a jogi szakemberek közötti képzést és együttműködést, valamint erőforrásokat kell felszabadítani annak érdekében, hogy megszűnjön a jogi határozatok más tagállamokban való elismerésének akadályai.

⁽¹⁾ Amint az közismert. Az Unió tulajdonképpen két szerződéssel alapul: az Európai Unióról szóló szerződéssel (EUSz.) és az Európai Unió működéséről szóló szerződéssel (EUMSZ). Az olvashatóság érdekében a programban néha a „Lisszaboni Szerződés” vagy a „Szerződés” szerepel.

Védelmet nyújtó Európa: Belső biztonsági stratégiát kell kialakítani az Unión belüli biztonság további javítása, és ezáltal az uniós polgárok életének és biztonságának védelme, valamint a szervezett bűnözés, a terrorizmus és egyéb fenyegetések felderítése érdekében. A stratégiának a bűnüldözés, a határigazgatás, a polgári védelem és a katasztrófavédelem terén folytatott együttműködés, valamint a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés megerősítését kell céloznia Európa biztonságának növelése érdekében. Ezenkívül az Unió munkájának a tagállamok közötti szolidaritáson kell alapulnia, és teljes mértékben alkalmaznia kell az EUMSz. 222. cikkét.

Beutazás Európába egy globalizált világban: Hatékonyabbá és eredményesebbé kell tenni az Európába való beutazásra vonatkozó eljárásokat az üzletemberek, turisták, diákok, tudományos szakemberek, munkavállalók, nemzetközi védelmet igénylő személyek és más, az Unió területére jogos érdekből belépni kívánó személyek számára. Az Uniónak és tagállamainak ugyanakkor garantálniuk kell polgáraik biztonságát. Az integrált határigazgatást és a vízumpolitikákat e célok szolgálatába kell állítani.

A felelősségvállalás, a szolidaritás és a partnerség Európája migrációs és menekültügyi kérdésekben: Az előretekintő és átfogó, szolidaritáson és felelősségvállaláson alapuló uniós migrációs politika továbbfejlesztése továbbra is az Unió egyik kiemelt szakpolitikai célkitűzése. Gondoskodni kell valamennyi vonatkozó jogi eszköz tényleges végrehajtásáról, és teljes mértékben ki kell aknázni az e területen működő, érintett ügynökségek és hivatalok munkáját. A megfelelően kezelt migráció valamennyi érdekelt fél számára előnyös lehet. Az Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktum világos alapot teremt az e területen való további előrelépéshez. Európának rugalmas politikára lesz szüksége, amely igazodik a tagállamok prioritásaihoz és szükségleteihez, és lehetővé teszi a migránsok számára, hogy maradéktalanul éljenek a lehetőségeikkel. Egy közös menekültügyi rendszer létrehozása 2012-ben is cél marad, és a nemzetközi védelemre szorulóknak hozzáférést kell biztosítani a jogilag megbízható és hatékony menekültügyi eljárásokhoz. Ezenkívül – hiteles és fenntartható uniós bevándorlási és menekültügyi rendszerek megtartása érdekében – az Európai Tanács 2009. októberi következtetéseivel összhangban meg kell előzni és vissza kell szorítani az illegális bevándorlást, és küzdeni kell ellene, mivel az Unióra és különösen a külső határai mentén elhelyezkedő tagállamokra – a déli határait is beleértve – egyre nagyobb nyomás nehezedik az illegális migrációs áramlások miatt.

Európa szerepe a globalizált világban – a külső dimenzió: A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó uniós politika külső dimenziójának fontossága kiemeli, hogy az e területen folytatott szakpolitikákat fokozottan integrálni kell az általános uniós politikákba. Ezen külső dimenzió alapvető fontosságú az előttünk álló legfontosabb kihívások kezelése szempontjából, valamint annak biztosítása érdekében, hogy több lehetőség álljon az uniós polgárok rendelkezésére ahhoz, hogy a világban munkát vállalhassanak és üzleti tevékenységet folytathassanak. E külső dimenzió létfontosságú e program céljainak sikeres végrehajtása szempontjából, és azt különösen az uniós külpolitika minden más vonatkozásában figyelembe kell venni és azzal teljes mértékben koherensnek kell lennie.

1.2. Az eszközök

Az alábbi eszközök lényegesek a következő többéves program sikeres végrehajtása érdekében:

1.2.1. Kölcsönös bizalom

A különböző tagállamok hatóságai és szolgálatai, illetve a döntéshozók közötti **kölcsönös bizalom** az e területen folytatott hatékony együttműködés alapja. A jövő egyik legfontosabb kihívása ezért a bizalom megeremtése és új megoldások keresése annak érdekében, hogy növekedjen a tagállamok különböző jogrendszerei közötti kölcsönös megértés és bizalom.

1.2.2. Végrehajtás

A következő években fokozott figyelmet kell fordítani a meglévő jogi eszközök teljes körű és hatékony végrehajtására, érvényesítésére és értékelésére. A jogi átültetést szükség esetén a meglévő intézményi eszközök maradéktalan felhasználásával kell biztosítani.

A jövőben csökkenteni kell a polgárok és a vállalkozások igényeire való reagáláshoz szükséges időt is. Az Uniónak a polgárok és gyakorlati szakemberek igényeinek azonosítására és a megfelelő válaszadásra kell összpontosítania. Az uniós szintű fellépések kidolgozásához fel kell használni a tagállamok szakértelmét is, és mérlegelni kell a szükségletekre választ adó intézkedések egész sorát – beleértve a nem jogalkotási jellegű megoldásokat is, így például közösen elfogadott kézikönyveket, a legjobb gyakorlatok cseréjét (többek között a lehető legnagyobb mértékben felhasználva az Európai Igazságügyi Hálózatot) és regionális projekteket –, különösen, ha azok gyors választást tesznek lehetővé.

1.2.3. Jogalkotás

A Bizottság vagy – amennyiben a Szerződés úgy rendelkezik – a tagállamok új jogalkotási kezdeményezéseit ⁽¹⁾ általában csak az arányosság és a szubszidiaritás elvei tiszteletben tartásának ellenőrzését és alapos, előzetes hatásvizsgálatokat is magában foglaló, valamint a szükségletek és a pénzügyi következmények azonosítására is kiterjedő, a tagállamok szakértelmét felhasználó előkészítést követően lehet előterjeszteni. Alapvető fontosságú az új jogalkotási kezdeményezések által a Szerződés szerinti négy szabadságra gyakorolt hatások értékelése, és annak biztosítása, hogy a kezdeményezések teljes mértékben összeegyeztethetőek legyenek a belső piacra vonatkozó elvekkel.

Az Európai Tanács úgy véli, hogy a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó jogszabályok fejlődése elismerésre méltó, bár az átfedések miatt és a koherencia tekintetében mutat hiányosságokat. Mindezek mellett javítani lehet a jogalkotás minőségén, beleértve egyes jogi aktusok nyelvezetét is.

⁽¹⁾ A könnyebb olvashatóság kedvéért a programban csak a Bizottságnak tulajdonítanak kezdeményezési jogot. Ez nem érinti annak lehetőségét, hogy a tagállamok az EUMSz. 76. cikkének megfelelően ilyen kezdeményezéseket tegyenek.

A jogszabályok következtetességének és egységes szerkezetbe foglalásának javítása érdekében szükség szerint fontolóra kell venni az elfogadott eszközök horizontális felülvizsgálatát. Különösen fontos a jogi koherencia és a könnyű elérhetőség. A jobb szabályozás és a hatékonyabb jogalkotás elveinek alkalmazását a teljes döntéshozatali folyamat során meg kell erősíteni. Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság között létrejött, a jogalkotás minőségnek javításáról szóló intézményközi megállapodást⁽¹⁾ maradéktalanul alkalmazni kell. Minden uniós intézménynek, az intézményközi eljárás minden szakaszában erőfeszítéseket kell tennie annak érdekében, hogy világos és érthető szóhasználattal megfogalmazott uniós jogszabályok szülessenek.

1.2.4. Nagyobb koherencia

Az Európai Tanács felkéri a Tanácsot és a Bizottságot, hogy javítsa a belső koordinációt a jog érvényesülésével, a szabadsággal és a biztonsággal kapcsolatos munka külső és belső elemei közötti nagyobb mértékű koherencia kialakítása érdekében. A koherencia és a jobb koordináció szükségessége vonatkozik az uniós ügynökségekre (Europol, Eurojust, Frontex, Európai Rendőrakadémia (CEPOL), a Kábítószer és a Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja (EMCDDA), a jövőbeli Európai Menekültügyi Támogató Hivatal (EASO) és az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége) is. A Tanácsnak fokozottabb politikai ellenőrzést kell gyakorolnia ezen ügynökségek felett, például az éves jelentéseikről szóló következtetések készítése útján. Egyes ügynökségek esetében az Európai Parlament általi ellenőrzésre vonatkozó különös szabályok alkalmazandók.

1.2.5. Értékelés

A Lisszaboni Szerződés előírja, hogy az intézkedéseket úgy kell meg hozni, hogy a tagállamok a Bizottsággal együttműködve elvégzik a szabadság, a biztonság és jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó szakpolitikák végrehajtásának objektív és pártatlan értékelését, különösen a kölcsönös elismerés elve teljes körű alkalmazásának előmozdítása érdekében. Az értékelés tartalmáról és eredményéről tájékoztatni kell az Európai Parlamentet és a tagállamok nemzeti parlamentjeit. Az Európai Tanács úgy véli, hogy ezen értékelési mechanizmusok tekintetében el kell kerülni a párhuzamosságokat, és hogy azoknak hosszú távon a területhez tartozó valamennyi szakpolitikára ki kell terjedniük. Ki kell alakítani az értékelések hatékony nyomonkövetési rendszerét is.

Értékelni kell az uniós szinten elfogadott jogi aktusok hatékonyságát. Az értékelés a jog érvényesülésén alapuló európai térség megfelelő működését gátló esetleges akadályok felismeréséhez is szükséges. Az értékelésnek a konkrét problémákra kell összpontosítania, és ily módon meg kell könnyítenie a kölcsönös elismerés elvének maradéktalan alkalmazását. A büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre vonatkozó politikát kell első alkalommal értékelésnek alávetni. Ezt ugyanakkor más szakpolitikai területeknek kell követniük, például a menekültügyi eljárások betartásának a vonatkozó jogszabályokban. Az értékelési eljárásokat szükség szerint hozzá kell igazítani a szóban forgó szakpolitikához.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- nyújtson be egy vagy több, az EUMSZ. 70. cikke szerinti javaslatot az EUMSZ. V. címében említett uniós politikák értékelésére vonatkozóan. E javaslatnak (vagy javaslatoknak) – adott esetben – ki kell terjednie/ki kell terjedniük a szakértői értékelések jól bevált rendszerén alapuló értékelési mechanizmusra is. Az értékelésnek rendszeresnek kell lennie, hatékony nyomonkövetési rendszert kell magában foglalnia, továbbá meg kell könnyítenie a nemzeti rendszerek alaposabb megismerését a legjobb gyakorlatok azonosítása és az együttműködés előtt álló akadályok elhárítása érdekében. Lehetővé kell tenni, hogy a szakemberek hozzájárulhassanak az értékelésekhez. A Tanácsnak elvi vezető szerepet kell játszania az értékelési folyamatban, és különösen annak nyomon követésében.

El kell kerülni a más értékelési mechanizmusokkal való párhuzamosságokat, ugyanakkor törekedni kell a szinergiákra és az együttműködésre, különösen az Európa Tanács által végzett munka tekintetében. Az Uniónak aktívan részt kell vennie az Európa Tanács ellenőrző testületeinek munkájában, és hozzá kell járulnia ahhoz.

1.2.6. Képzés

A hiteles európai igazságügyi és rendészeti kultúra támogatása érdekében rendkívül fontos az Unióval kapcsolatos kérdésekről szóló képzések számának növelése és szisztematikus biztosítása a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósításában érintett valamennyi szakma számára. Ez magában foglalja majd a bírákat, ügyészeket, igazságügyi alkalmazottakat, a rendőrségi és vámtisztviselőket, valamint a határőröket.

Célul kell kitűzni, hogy rendszeres európai jogi képzési rendszerek álljanak rendelkezésre minden érintett személy számára. Az Uniónak és tagállamainak arra kell törekedniük, hogy 2015-ig a szakemberek jelentős száma részt vegyen valamely európai képzési rendszerben vagy egy másik tagállammal szervezett szakmai csereprogramban, amely része lehet a már létező képzési rendszereknek. E célból különösen a meglévő képzési intézményekre kell támaszkodni.

E tekintetben elsődlegesen a tagállamok bírnak felelősséggel, az Uniónak pedig támogatást és pénzügyi háttérrel kell biztosítania erőfeszítéseikhez, ugyanakkor a nemzeti erőfeszítéseket kiegészítő saját mechanizmusokkal is rendelkeznie kell. Az Európai Tanács úgy véli, hogy az uniós és nemzetközi együttműködésnek a nemzeti tantervek részét kell képeznie. A bírók, az ügyészek és a bírósági alkalmazottak képzése tekintetében fontos az igazságszolgáltatás függetlenségének a biztosítása, ugyanakkor az európai eszközöket gyakran használó szakemberek esetében a hangsúlyt az európai dimenzióra kell helyezni. A CEPOL-nak és a Frontexnek központi szerepet kell játszania a rendészeti személyzet és a határőrök képzésében a képzés európai dimenziójának biztosítása érdekében. A határőrök és vámtisztviselők képzése különösen fontos az integrált határigazgatásra vonatkozó közöket megközelítés támogatása

⁽¹⁾ HL C 321., 2003.12.31., 1. o.

céljából. Európai szintű megoldásokra kell törekedni az európai képzési rendszerek megerősítése céljából. Emellett elektronikus távoktatási programokat (e-learning), valamint közös képzési anyagokat kell kidolgozni annak érdekében, hogy a szakemberek megismerjék az uniós mechanizmusok működését.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- tegyen javaslatot az európai képzési rendszerek és csereprogramok szintjének az Unióban történő jelentős és szisztematikus emelését célzó cselekvési tervre; a tervnek tartalmaznia kell arra vonatkozó javaslatot is, hogy milyen módon nyújtható képzés az európai képzési rendszerekben az európai rendőrségi együttműködésben részt vevő rendőrségi tisztviselők harmadának, valamint az európai igazságügyi együttműködésben részt vevő bírók, ügyészek és bírósági alkalmazottak felé, továbbá az európai együttműködésben érintett egyéb szakemberek felé,
- vizsgálja meg, hogy mit lehetne európai képzési rendszer alatt érteni, és a cselekvési tervben tegyen javaslatot ezen elképzelés oly módon történő továbbfejlesztésére, hogy az európai dimenziót kapjon,
- hozzon létre olyan speciális, Erasmus-típusú csereprogramokat, amelyekben nem uniós tagállamok, és különösen a tagjelölt országok, illetve azon országok vehetnek részt, amelyekkel az Unió partnerségi és együttműködési megállapodást kötött,
- biztosítsa, hogy a közös kurzusokon, gyakorlatokban és csereprogramokban való részvételről a feladatok alapján döntsenek, és az ne függjön ágazatspecifikus kritériumoktól.

1.2.7. Kommunikáció

A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megteremtésében elért eredmények általánosságban igen fontosak a polgárok, a vállalkozások és a szakemberek számára. Az Európai Tanács ezért felszólítja az összes uniós intézményt, különösen a Bizottságot és a tagállamokat, hogy vizsgálják meg, a polgárok és a szakemberek felé miként lehetne a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos politika konkrét eredményeit jobban kommunikálni. Felkéri a Bizottságot arra, hogy dolgozzon ki egy arra irányuló stratégiát, hogy hogyan lehet a legjobban elmagyarázni a polgároknak, hogy miként tudják a javukra fordítani az új eszközöket és jogi kereteket, például az e-igazságszolgáltatás és az e-igazságszolgáltatási portál használatán keresztül.

1.2.8. Párbeszéd a civil társadalommal

Az Európai Tanács arra ösztönzi az uniós intézményeket, hogy hatáskörükön belül folytassanak nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet az érdek-képviselői szervezetekkel és a civil társadalommal. A Bizottságnak konkrét mechanizmusokat kell létrehoznia – mint például az európai igazságügyi fórum – az olyan területeken folytatott párbeszéd fokozása érdekében, ahol egy ilyen mechanizmus alkalmazása célszerű.

1.2.9. Finanszírozás

Az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy a stockholmi programot a jelenlegi pénzügyi keret fejezetein és felső összeghatárain belül kell finanszírozni. Az ebben a programban szereplő intézkedések és fellépések közül többet végre lehet hajtani a meglévő eszközök és pénzügyi források hatékonyabb felhasználásával.

Az Európai Tanács megjegyzi, hogy a jelenlegi pénzügyi keret 2013 végén lejár. Hangsúlyozza azon szándékát, hogy tükrözze a stockholmi program céljait. Ez a program mindazonáltal nem befolyásolja a következő pénzügyi tervről folytatott tárgyalásokat.

Az Európai Tanács úgy véli továbbá, hogy a finanszírozási programokkal kapcsolatos kérelmezési eljárásoknak – a tagállamok tapasztalatainak figyelembevétele mellett – átláthatónak, rugalmasnak, koherensnek és egyszerűnek kell lenniük, és egyértelmű útmutatók aktív terjesztése, a partnerek azonosítására szolgáló mechanizmus és pontos programozás révén meg kell könnyíteni az azokhoz való hozzáférést a közigazgatási szervek, az elismert partnerek és a gyakorlati szakemberek számára. Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy vizsgálja meg az e cél elérésére megfelelő eszközöket.

A következő pénzügyi tervek keretében meg kell vizsgálni a pénzügyi eszközök kidolgozásának legmegfelelőbb módját az Unión kívül kidolgozott olyan operatív projektek megfelelő támogatásának biztosításához, amelyek fokozzák az Unió biztonságát, különösen a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelem területén. Alapos vizsgálatnak kell alávetni az e területen felmerülő sürgős eseményekre való uniós reakció felgyorsításának módjait és eszközeit a pénzügyi segítségnyújtás tekintetében, valamint meg kell vizsgálni, hogy miként lehet technikai segítséget nyújtani a – például a terrorizmushoz kapcsolódó– nemzetközi egyezmények világszerte történő végrehajtásához.

1.2.10. Cselekvési terv

A stockholmi programra figyelemmel az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy 2010 első félévében – késedelem nélkül – nyújtson be egy, a Tanács által elfogadandó cselekvési tervet. A cselekvési tervnek konkrét intézkedésekre, valamint az elfogadásra és a végrehajtásra vonatkozó világos ütemtervre bontja le a stockholmi program céljait és prioritásait. Javaslatot kell tartalmaznia az új jogalappal bíró eszközök átalakítására vonatkozó menetrendre is.

1.2.11. A stockholmi program felülvizsgálata

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy 2012 júniusa előtt nyújtsa be a stockholmi program végrehajtásáról szóló felidős értékelést. A hármas elnökség programjait és a Bizottság jogalkotási programjait a lehető leghamarabb közzé kell tenni, hogy a nemzeti parlamentek mielőbb rálátással bírjanak a javaslatokra.

2. A POLGÁROK JOGAINAK ELŐMOZDÍTÁSA: A JOGOK EURÓPÁJA

2.1. Az alapvető jogokra épülő Európa

Az Unió a közös értékeken és az alapvető jogok tiszteletén alapul. Kulcsfontosságú, hogy az Unió a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése után mihamarabb csatlakozzon az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Védelméről Szóló Európai Egyezményhez. Ez meg fogja erősíteni az Unió – és intézményei – arra vonatkozó kötelezettségét, hogy tevékenysége minden területén biztosítsa az alapvető jogok és szabadságok tiszteletben tartásának aktív előmozdítását. Az Európai Unió Bíróságának és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata ezzel összhangban fog tudni továbbfejlődni, megerősítve az alapvető és az emberi jogok egységes – az európai egyezményen és az Európai Unió Alapjogi Chartájában foglaltakon alapuló – európai rendszerének létrehozását.

Az Európai Tanács felkéri

- a Bizottságot, hogy sürgősen nyújtson be javaslatot az Uniónak Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Védelméről Szóló Európai Egyezményhez való csatlakozására,
- az uniós intézményeket és a tagállamokat arra, hogy az Európai Egyezménynek és az alapjogi chartában foglalt jogoknak és szabadságoknak való megfelelés szisztematikus és szigorú nyomon követésére szolgáló módszerek alkalmazásának megerősítésével biztosítsák, hogy a jogi kezdeményezések a jogalkotási folyamat egésze alatt összhangban álljanak az alapvető jogokkal és szabadságokkal.

Az Európai Tanács felkéri az uniós intézményeket, hogy

- teljes mértékben használják ki az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének keretében meglévő szaktudást, és – adott esetben – folytassanak konzultációt az Ügynökséggel – megbízatásával összhangban – az alapvető jogokat érintő politikák és jogszabályok kidolgozása során, és vegyék igénybe az Ügynökséget a polgárok mindennapi életét érintő emberi jogi kérdésekről a polgárokkal való kommunikáció céljára,
- folytassák a halálbüntetés, a kínzás és egyéb embertelen, megalázó bánásmódok megszüntetésére irányuló európai uniós tevékenységet,
- továbbra is támogassák és mozdítsák elő az Unió és a tagállamok büntetlenség elleni, illetve a népiirtás, valamint az emberiség elleni és háborús bűncselekmények elleni tevékenységeit; ebben az összefüggésben mozdítsák elő a tagállamok, a harmadik országok és az e területen érintett nemzetközi törvényszékek – különösen a Nemzetközi Büntetőbíróság (ICC) – közötti együttműködést, és dolgozzanak ki az igazságügyi információk és legjobb gyakorlatok cseréjére irányuló programokat az ilyen bűncselekményeknek a kapcsolattartó pontok európai hálózatán keresztül üldözésével kapcsolatban, azon személyek tekintetében, akik népiirtásért, az emberiség elleni bűncselekményekért és háborús bűncselekményekért felelősek.

Az Unió közös értékek térsége, mely értékek összeegyeztethetetlenek a népiirtással, valamint az emberiség elleni és háborús bűncselekményekkel, beleértve az önkényuralmi rendszerek által elkövetett bűncselekményeket is. Minden tagállam saját megközelítést alkalmaz e kérdéssel kapcsolatban, ugyanakkor a megbékélés érdekében az ilyen bűncselekményeket – amennyiben lehetséges – mindannyiunk kollektív emlékezetében meg kell őrizni. Az Uniónak elősegítő szerepet kell betöltenie.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- vizsgálja meg és tegyen jelentést a Tanácsnak 2010-ben arról, hogy szükség van-e olyan további javaslatokra, amelyek hatálya kiterjed a faji, bőrszín szerinti, vallási, származási, nemzeti vagy etnikai hovatartozástól eltérő kritériumok – mint például a társadalmi helyzetre vagy politikai meggyőződésre való hivatkozás – alapján meghatározott személyek csoportja ellen irányuló népiirtás, emberiség elleni és háborús bűncselekmények nyilvános védelmezésére, tagadására vagy durva banalizálására.

2.2. A szabad mozgás jogának teljes körű gyakorlása

A polgárok és családtagjaik Unión belüli szabad mozgáshoz való joga egyike azon alapelveknek, amelyekre az Unió épül és amelyek az európai polgárság részét képezik. Az uniós polgároknak jogukban áll szabadon mozogni és letelepedni a tagállamok területén, szavazni és jelöltként indulni az európai parlamenti választásokon és a lakóhelyük szerinti tagállam helyi önkormányzati választásain, valamint diplomáciai és konzuli védelmet kérni más tagállamok hatóságaitól stb. Jogaik gyakorlása során a polgárok az uniós jogszabályokban meghatározott feltételek szerint az adott tagállam állampolgáraival azonos bánásmódban részesülnek. Ezért kiemelt feladat a vonatkozó uniós jogszabályok tényleges végrehajtása.

Amint azt az Európai Parlament megállapította, a belső határ-ellenőrzésnek az Unió jelentős részében való megszüntetését eredményező schengeni együttműködés fontos előrelépést jelent a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megteremtésében. Az Európai Tanács emlékeztet a schengeni térség további bővítése iránti elkötelezettségére. Az Európai Tanács felszólítja a Tanácsot, az Európai Parlamentet és a Bizottságot, hogy a schengeni vívmányok alkalmazására vonatkozó valamennyi követelmény teljesülése esetén tegyen meg minden szükséges intézkedést a még fennmaradó azon tagállamok határára való határellenőrzés megszüntetése érdekében, amelyek kinyilvánították a schengeni térséghez való haladéktalan csatlakozás iránti készségüket.

Segítséget kell nyújtani az uniós polgárok számára a szabad mozgáshoz való jog gyakorlásával kapcsolatos közigazgatási és jogi eljárások során. A Szerződés értelmében fel kell számolni a mindennapi életben e jogot korlátozó akadályokat.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- kövesse nyomon e szabályok végrehajtását és alkalmazását a szabad mozgáshoz való jog garantálása céljából.

A letelepedési jog megszerzése az uniós jog értelmében az uniós polgárok és családtagjaik számára a szabad mozgáshoz való jog gyakorlásában rejlő előny. E jog célja ugyanakkor nem a bevándorlási szabályok megkerülése. A szabad mozgás nemcsak jogokat jelent, hanem kötelezettségeket is ró a kedvezményezettjeire; a visszaéléseket és a csalást meg kell akadályozni. A tagállamoknak egymással és a Bizottsággal együttműködve további védintézkedéseket kell bevezetniük a szabad mozgás jogának védelme érdekében a bűnügyi jellegű cselekmények elleni határozott és arányos intézkedésekkel való küzdelem céljából, az alkalmazandó jogra kellő tekintettel.

Az Európai Tanács ezért felkéri továbbá a Bizottságot, hogy

- kövesse nyomon e szabályok végrehajtását és alkalmazását a visszaélés és a csalás megakadályozása érdekében,
- vizsgálja meg, hogy miként lehetne a leghatékonyabban kicserélni a tartózkodási engedélyekre és iratokra vonatkozó információkat, és hogyan lehetne a tagállamok hatóságait segíteni az ezen alapvető joggal való visszaélés elleni hatékony küzdelem tekintetében.

E célt szem előtt tartva a tagállamoknak szorosan nyomon kell követniük továbbá a meglévő vívmányok maradéktalan és helyes végrehajtását és fel kell lépniük a személyek szabad mozgáshoz való jogával való esetleges visszaélésekkel és csalásokkal szemben, továbbá meg kell osztaniuk egymással az ilyen visszaélésekre és csalásokra vonatkozó információkat és statisztikákat. Ha a szabad mozgáshoz való joggal való visszaélések és csalások terén szisztematikus jelenségek figyelhetők meg, a tagállamoknak jelentést kell tenniük ezekről a Bizottságnak, amely javaslatot tesz a Tanácsnak arra vonatkozóan, hogy miként lehet e jelenségeket a legmegfelelőbb eszközökkel kezelni.

2.3. Együtt élni a sokféleséget tiszteletben tartó és a legkiszolgáltatottabbakat védelmező térségben

Mivel a sokféleség gazdagítja az Uniót, az Uniónak és tagállamainak olyan biztonságos környezetet kell kialakítania, ahol tiszteletben tartják a különbségeket és megvédik a legkiszolgáltatottabbakat. Elszántan folytatni kell a diszkrimináció, a rasszizmus, az antiszemitizmus, az idegengyűlölet és a homofóbia elleni küzdelmet.

2.3.1. Rasszizmus és idegengyűlölet

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- a stockholmi program ideje alatt, 2013. november 28-ig tegyen jelentést a rasszizmus és az idegengyűlölet egyes formái és megnyilvánulásai elleni, büntetőjogi eszközökkel történő küzdelemről szóló, 2008. november 28-i 2008/913/IB kerethatározat átültetéséről, és – adott esetben – tegyen annak módosítására vonatkozó javaslatokat,

- teljes mértékben használja ki a meglévő eszközöket, és különösen a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni küzdelem finanszírozására szolgáló programokat.

A tagállamoknak a lehető leghamarabb, de legkésőbb 2010. november 28-ig végre kell hajtaniuk a kerethatározatot.

2.3.2. A gyermekek jogai

A gyermekek jogai – vagyis érdekeik elsőbbségének elve, az élethez, a túléléshez, a fejlődéshez és a megkülönböztetésmentes bánásmódhoz való joguk, valamint véleménynyilvánítási joguk és azon joguk tiszteletben tartása, hogy véleményüket minden őket érintő kérdésben életkoruknak és fejlődési szintjüknek megfelelően figyelembe vegyék –, amelyek az Európai Unió Alapjogi Chartájában és az Egyesült Nemzetek Szervezetének a gyermekek jogairól szóló egyezményében is szerepelnek, az összes uniós szakpolitikát érintik. A gyermekek jogait szisztematikusan és stratégiai jelleggel figyelembe kell venni az integrált megközelítés biztosítása céljából. „Az EU gyermekjogi stratégiája felé” című, 2006. évi bizottsági közlemény fontos gondolatokat tartalmaz e tekintetben. Nagyra törő uniós gyermekjogi stratégiát kell kidolgozni.

Az Európai Tanács felszólítja a Bizottságot, hogy

- határozzon meg a gyermekek jogainak védelmét és előmozdítását szolgáló olyan intézkedéseket, amelyeknek az Unió többletértéket adhat. Kiemelt figyelmet kell szentelni a különösen kiszolgáltatott helyzetben lévő gyermekeknek, mindelelőtt a szexuális kizsákmányolás áldozatainak, valamint az uniós migrációs politika összefüggésében az emberkereskedelem áldozatává vált gyermekeknek és a kísérő nélküli kiskorúaknak.

A gyermek szülő általi jogellenes elvitelének tekintetében – a meglévő jogi eszközök eredményes végrehajtása mellett – meg kell vizsgálni a nemzetközi szintű családon belüli közvetítés lehetőségeit, a tagállamok bevált gyakorlatainak figyelembevételével. Az Uniónak folytatnia kell a gyermekek jogellenes elvitelével kapcsolatos bűnüldözési célú figyelemzettető mechanizmusok fejlesztését a nemzeti hatóságok közötti együttműködés és a rendszerek interoperabilitásának előmozdításával.

2.3.3. Kiszolgáltatott csoportok

Továbbra is elfogadhatatlan a diszkrimináció valamennyi formája. Az Uniónak és a tagállamoknak összehangolt erőfeszítéseket kell tenniük a kiszolgáltatott csoportok és különösen a romák teljes körű társadalmi integrációja érdekében, amely az oktatási rendszerbe és a munkaerőpiacra történő befogadásuk, valamint az ellenük irányuló erőszakkal szembeni küzdelem révén valósulhat meg. A tagállamoknak ezért biztosítaniuk kell, hogy az esetleges megkülönböztetés elleni küzdelem érdekében helyesen alkalmazzák a meglévő jogszabályokat. Az Unió gyakorlati támogatást nyújt és előmozdítja a legjobb gyakorlatokat annak érdekében, hogy a tagállamok elérjék ezt a célt. A civil társadalom ebben kitüntetett szerepet fog játszani.

A különösen veszélyeztetett helyzetben lévő kiszolgáltatott csoportoknak, például az erőszak vagy genitális csonkítás áldozatául esett nőknek, illetve az olyan személyeknek, akiket olyan tagállamban ér sérelem, amelynek nem lakosai vagy állampolgárai, nagyobb védelemre van szükségük, ideértve a jogi védelmet is. E tekintetben megfelelő pénzügyi támogatást biztosítanak majd a rendelkezésre álló finanszírozási programok keretében.

A kiszolgáltatott helyzetben lévő felnőttekkel kapcsolatos további javaslatok szükségességét a felnőttek nemzetközi védelméről szóló, 2000. évi hágai egyezmény alkalmazása során szerzett tapasztalatok fényében kell felmérnie azon tagállamoknak, amelyek ezen egyezmény részes felei vagy leendő részes felei. A tagállamokat ösztönzik arra, hogy a lehető leghamarabb csatlakozzanak ehhez az egyezményhez.

2.3.4. Bűncselekmények, többek között terrorcselekmények áldozatai

A legkiszolgáltatottabbak és a különösen veszélyeztetett helyzetűek, például a családi kapcsolataikban ismétlődő erőszaknak kitett személyek, a nemi erőszak áldozatai, illetve azok, akik egyéb típusú bűncselekmény áldozatául esnek egy olyan tagállamban, amelynek nem lakosai vagy állampolgárai, különleges támogatásra és jogi védelemre szorulnak. A terrorizmus áldozatainak szintén különleges figyelemre, valamint támogatásra és társadalmi szintű elismerésre van szükségük. Az áldozatokkal kapcsolatban integrált és összehangolt megközelítésre van szükség, a bűncselekmény áldozatává váló személyek jogainak érvényesítését és támogatásuk javítását szolgáló stratégiáról szóló tanácsi következtetésekben foglaltakkal összhangban.

Az Európai Tanács felhívja a Bizottságot és a tagállamokat a következőkre:

- vizsgálják meg, hogyan lehetne javítani az áldozatok védelmét szolgáló jogszabályokon és gyakorlati támogatási intézkedéseken, valamint a meglévő eszközök végrehajtásán,
- egyéb módon, lehetőség szerint a gyakorlati segítséget nyújtó, meglévő európai hálózatokon keresztül is javítsák az áldozatoknak nyújtott támogatást, és tegyenek javaslatokat erre vonatkozóan,
- vizsgálják meg annak lehetőségét, hogy a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/80/EK tanácsi irányelv és a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló, 2001. március 15-i 2001/220/IB kerethatározat egyesítésével, e két eszköz értékelése alapján egyetlen átfogó jogi eszköz dolgozzanak ki az áldozatok védelmével kapcsolatban.

A finanszírozási programok fokozott kiaknázásának az egyes programok jogi keretének megfelelően kell történnie.

2.4. Az egyének jogai büntetőeljárásokban

A gyanúsítottak és a vádlottak jogainak védelme a büntetőeljárások során alapvető uniós érték, amely döntő fontosságú a tagállamok közötti kölcsönös bizalom, illetve a közvélemény

Unióba vetett bizalmának fenntartásához. Az Európai Tanács ezért üdvözlöi a büntetőeljárásokban a gyanúsítottak vagy vádlottak eljárási jogainak megerősítését célzó ütemterv Tanács általi elfogadását, amelynek teljes körű végrehajtása erősíti azokat a jogokat, amelyek az egyéneket a büntetőeljárások során megilletik. Az ütemterv a továbbiakban a stockholmi program részét képezi.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- tegye meg az ütemtervben említett javaslatokat annak gyors végrehajtására vonatkozóan, az abban foglalt feltételeknek megfelelően,
- vizsgálja meg a gyanúsítottak és vádlottak minimális eljárási jogainak további elemeit, és mérje fel, hogy egyéb kérdésekkel – például az ártatlanság vélelmével – kell-e foglalkozni a megfelelőbb együttműködés e területen történő elősegítése érdekében.

2.5. A polgárok jogainak védelme az információs társadalomban

A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben az egyén magánélete védelmének értékelésekor általános alapjogként kell tekinteni a szabadsághoz való jogra. A magánélethez és a személyes adatok védelméhez való jogot az Alapjogi Charta kinyilvánítja. Az Uniónak ezért választ kell adnia a személyes adatok egyre intenzívebb cseréjén és a magánélet védelmének biztosításán keresztül megjelenő kihívásokra. Az Uniónak az adatok saját területén és a harmadik országokkal fennálló kapcsolatai során megvalósuló védelme érdekében átfogó stratégiát kell alkalmaznia. Ezzel összefüggésben elő kell mozdítania az adatvédelemmel kapcsolatos vonatkozó uniós eszközökben és a személyes adatok gépi feldolgozása során az egyének védelméről szóló, 1981. évi Európa tanácsi egyezményben foglalt elvek alkalmazását, csakúgy, mint az ezen egyezményhez való csatlakozást. Meg kell határozni, illetve szabályozni kell azokat a helyzeteket is, amikor a hatóságok indokoltan korlátozhatják e jogok gyakorlását, továbbá a magánszférában is alkalmaznia kell az adatvédelmi elveket.

Az Uniónak a magánélet teljes mértékű tiszteltetésben tartása mellett kell kezelnie a személyes adatok fokozott cseréje iránti igényt. Az Európai Tanácsnak meggyőződése, hogy a technológiai fejlődés nemcsak új kihívást jelent a személyes adatok védelme terén, hanem egyúttal új lehetőségeket is kínál azok jobb védelmére.

Biztosítani kell az olyan alapelvek betartását, mint az adatfeldolgozás célhoz kötöttsége, arányossága és az adatkezelés jogszerűsége, a tárolási idő korlátai, a biztonság és a bizalmasság, továbbá az egyén jogainak tiszteltetésben tartása, a független nemzeti felügyeleti hatóságok általi ellenőrzés és a hatékony bírósági jogorvoslathoz való hozzáférés, továbbá átfogó védelmi rendszert kell kialakítani. Ezeket a kérdéseket a 4. fejezetben említett, az uniós belső biztonság terén alkalmazandó információkezelési stratégiával összefüggésben is tárgyaljuk.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- értékelje a különböző adatvédelmi eszközök működését, és szükség szerint nyújtson be további jogalkotási és nem jogalkotási kezdeményezéseket a fenti elvek hatékony alkalmazásának fenntartása érdekében,
- az információcserével, valamint a magánélet és a személyes adatok védelmével foglalkozó EU–USA magas szintű kapcsolattartó csoport eredményeire építve nyújtson be ajánlást az Amerikai Egyesült Államokkal kötendő, bűnüldözési célokat szolgáló adatvédelmi, illetve adott esetben adatcsere-megállapodással kapcsolatos tárgyalásokra vonatkozóan,
- fontolja meg a harmadik államokkal megkötendő, bűnüldözési célokat szolgáló adatvédelmi megállapodások alapvető elemeit, amely megállapodások egy magas szintű adatvédelemre alapozva adott esetben a magánfél birtokában lévő adatokra is kiterjedhetnek,
- az állami és a magánszektor között – különösen a kutatás területén – folytatott együttműködés elmélyítése révén kidolgozott megfelelő új technológiák felhasználásával javítsa az adatvédelmi elvek tiszteletben tartását,
- vizsgálja meg egy európai tanúsítvány létrehozatalának lehetőségét a „magánéletet tiszteletben tartó” technológiák, termékek és szolgáltatások esetében,
- folytasson tájékoztató kampányokat, különösen a közvélemény tudatosítása érdekében.

Globális szinten az Uniónak vezető szerepet kell vállalnia a személyes adatok védelmére vonatkozó nemzetközi normáknak a vonatkozó uniós adatvédelmi eszközök és a személyes adatok gépi feldolgozása során az egyének védelméről szóló, 1981. évi Európa tanácsi egyezmény alapján történő kidolgozásában és előmozdításában, valamint a vonatkozó két- és többoldalú nemzetközi eszközök elfogadásában.

2.6. Részvétel az Unió demokratikus életében

Az Európai Tanács emlékeztet arra, hogy a döntéshozatal átláthatósága, a dokumentumokhoz való hozzáférés és a megfelelő ügyintézés elősegíti a polgároknak az Unió demokratikus életében való részvételét. Emellett az EUSz. 11. cikke által bevezetett polgári kezdeményezés a polgárok részvételének új mechanizmusát jelenti. Ezt a mechanizmust mielőbb meg kell valósítani.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- vizsgálja meg, hogy a Lisszaboni Szerződés által létrehozott új lehetőségek fényében miként lehetne a leginkább biztosítani a döntéshozatal átláthatóságát, a dokumentumokhoz való hozzáférést és a megfelelő igazságszolgáltatást, és tegyen megfelelő javaslatokat erre vonatkozóan.

A 2014. évi európai választásokra figyelemmel, különös figyelmet kell szentelni a polgárokat a szavazásra ösztönző intézkedéseknek. A szavazói részvétel 1979 óta 20 %-kal csökkent, ugyanakkor az Európai Parlament társjogalkotói jogköre jelentősen bővült. Meg kell vizsgálni a választói névjegyzékbe való felvételt megkönnyítő intézkedéseket.

Ezenkívül az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy 2012 decembere előtt

- tegyen jelentést az Európai Tanácsnak az európai parlamenti választásokkal kapcsolatos nemzeti gyakorlatokkal és hagyományokkal kapcsolatban, és e jelentés alapján tegyen javaslatot arra vonatkozóan, hogy miként lehetne az európai parlamenti választásokat közös választási napon megtartani. E jelentés alapján az Európai Tanács megvizsgálja majd, hogyan lehetne előrelépést elérni ebben a kérdésben.

2.7. Jogosultság a harmadik országokban való védelemre

Az olyan harmadik országba utazó vagy ott élő uniós polgár, ahol az állampolgársága szerinti tagállam nem rendelkezik képvisellel, jogosult bármely tagállam diplomáciai vagy konzuli hatóságainak védelmét igénybe venni, az adott tagállam állampolgárait megillető feltételekkel megegyezően. Ez a Szerződésben biztosított jog széles körben nem ismert, és nagyobb erőfeszítésekre van szükség teljes körű alkalmazásának biztosításához. E jog érvényesítése érdekében célzott tájékoztató kampányokat kell folytatni.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- fontoljon meg megfelelő intézkedéseket az EUMSz. 23. cikkével összhangban a konzuli védelem előmozdításához szükséges együttműködés és koordináció megteremtése érdekében.

3. A POLGÁROK ÉLETÉNEK MEGKÖNNYÍTÉSE: A JOG ÉS A JOGÉRVÉNYESÜLÉS EURÓPÁJA

Az Európai Tanács az 1999. évi tamperei ülésén kijelentette, hogy a bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének javítása és a szükséges jogharmonizáció megkönnyíti majd a hatóságok közötti együttműködést és az egyéni jogok bírósági védelmét, valamint hogy a kölcsönös elismerés elvének kell képeznie a polgári és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés sarokkövét. Ezt az elvet most már a Szerződés is tartalmazza.

A 2004-ben elfogadott hágai programban az Európai Tanács leszögezte, hogy a kölcsönös elismerés elvének eredményes alkalmazásához – a jogrendszerek különbözőségén és az európai jog által biztosított egységességen alapuló európai igazságügyi kultúra fokozatos kialakítása révén – meg kell erősíteni a kölcsönös bizalmat. A tagállamok igazságszolgáltatási rendszereinek következetes és hatékony, a tagállamok jogi hagyományait tiszteletben tartó módon kell együttműködniük.

Az Uniónak folytatnia kell a tagállamok jogrendszere iránti kölcsönös bizalom megerősítését azzal, hogy a kölcsönös elismerés elvének kialakításához szükséges minimális jogokat határoz meg, valamint a Szerződéssel összhangban minimum-szabályokat állapít meg a bűncselekmények meghatározásával és a szankciókkal kapcsolatban. A jog érvényesülésén alapuló európai térségnek azt is lehetővé kell tennie, hogy a közvéleménynek a jogokkal kapcsolatos fokozott tájékoztatása és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése révén a polgárok az egész Unióban érvényesíthessék jogaikat.

E tekintetben az Európai Tanács hangsúlyozza az e-igazságszolgáltatás horizontális jelentőségét, amely nem korlátozódik bizonyos jogi területekre. Az e-igazságszolgáltatást a polgári, a büntető- és a közigazgatási jog valamennyi területére integrálni kell, hogy biztosítva legyen az igazságszolgáltatáshoz való jobb hozzáférés, valamint a közigazgatási és az igazságügyi hatóságok közötti megerősített együttműködés.

3.1. A kölcsönös elismerés megvalósításának elősegítése

Az Európai Tanács meglepéssel veszi tudomásul, hogy jelentős előrelépés történt a Tanács által 2000-ben elfogadott, a kölcsönös elismerésről szóló két program végrehajtása terén, és hangsúlyozza, hogy a tagállamoknak minden szükséges intézkedést meg kell tenniük az európai szinten elfogadott szabályok nemzeti szintű átültetése érdekében. Ezzel kapcsolatban az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy értékelni kell ezen intézkedések végrehajtását, továbbá folytatni kell a kölcsönös elismeréssel kapcsolatos munkát.

3.1.1. Büntetőjog

A határokon átnyúló bűnözéssel szemben nagyobb erőfeszítésekre van szükség ahhoz, hogy az igazságügyi együttműködés hatékonyabbá váljon. Az elfogadott jogi eszközöknek „felhasználóbarátabbnak” kell lenniük, és a határokon átnyúló együttműködésben rendszeresen felmerülő – például a határidőkkel és a nyelvi feltételekkel vagy az arányosság elvével kapcsolatos – problémákra kell összpontosítani. A kölcsönös elismerésen alapuló együttműködés javítása érdekében néhány elvi kérdést is meg kell oldani. Például horizontális megközelítésre lehet szükség az eszközökről folytatott tárgyalások során rendszeresen felmerülő egyes problémákkal kapcsolatban. Az anyagi és eljárási jog – szükség szerinti – harmonizációjának elő kell mozdítania a kölcsönös elismerést.

A kölcsönös elismerés kiterjedhetne az igazságügyi ítéletek és határozatok valamennyi típusára, amelyek a jogrendszertől függően büntető- vagy közigazgatási jellegű ítéletek és határozatok lehetnek.

A bűncselekmények veszélyben lévő tanúi vagy sértettjei olyan különleges védelmi intézkedésekben részesülhetnek, amelyeknek az egész Unióban eredményesnek kell lenniük.

Az Európai Tanács szerint folytatni kell a határokon átnyúló vonatkozásokkal bíró ügyekre vonatkozó, a kölcsönös elismerés

elvén alapuló, átfogó bizonyításfelvételi rendszer kialakítását. Az e területen meglévő eszközök széttagozott rezsimit teremtenek. A kölcsönös elismerés elvének alapuló új megközelítésre van szükség, amely a kölcsönös jogsegély hagyományos rendszere által nyújtott rugalmasságot is figyelembe veszi. Az új modell szélesebb körű hatállyal rendelkezhetne, és a bizonyítékok lehető legtöbb fajtájára ki kellene terjednie, figyelemmel az érintett intézkedésekre.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- hatásvizsgálatot követően javasoljon egy olyan átfogó rendszert, amely az e területen meglévő valamennyi eszköz – beleértve a büntetőeljárások során felhasználandó tárgyak, dokumentumok és adatok megszerzéséhez szükséges európai bizonyításfelvételi parancsról szóló, 2008. december 18-i kerethatározatot – helyébe lép, lehetőleg a bizonyítékok valamennyi fajtájára kiterjed, továbbá végrehajtási határidőket tartalmaz és a lehető leginkább korlátozza a megtagadás lehetséges okait,
- vizsgálja meg, hogy e tekintetben lehetséges-e egyéb módon növelni a bizonyítékok elfogadhatóságát,
- vizsgálja meg, hogy a megkereső/kibocsátó tagállam bűnöző vagy igazságügyi hatóságai végrehajthatnának-e bizonyos nyomozati intézkedéseket az EUMSz. 89. cikkével összhangban, a végrehajtó tagállam hatóságaival egyeztetve és egyetértésben, és adott esetben tegye meg a szükséges javaslatokat,
- vizsgálja meg, hogy egy adott tagállam hatóságai kényszerítő intézkedések alkalmazása nélkül, illetve a másik tagállam igazságügyi hatóságainak igénybevételével beszerezhetnének-e gyorsan információkat egy másik tagállam állami szervezetétől vagy magánszférájából, és ha igen, hogyan,
- vizsgálja meg az európai elfogatóparancs értékelésének eredményeit, és adott esetben tegyen javaslatokat az átadási eljárás során a hatékonyság növelése és az egyének jogi védelmének megerősítése érdekében, a kölcsönös elismerés egyéb jogi eszközeivel kapcsolatban fokozatos megközelítést alkalmazva,
- készítsen átfogó tanulmányt a közúti szabálysértésekkel kapcsolatos bírságok és közigazgatási határozatok határokon átnyúló behajtását, illetve végrehajtását érintő, meglévő jogi és adminisztratív akadályokról, valamint adott esetben tegyen további jogalkotási és nem jogalkotási kezdeményezéseket a közúti biztonságnak az Unióban való növelése érdekében.

Az Uniónak hosszú távú célként törekednie kell a bizonyos jogok gyakorlásától való eltiltást kimondó határozatok kölcsönös elismerésére, és ennek érdekében elő kell mozdítania az ilyen határozatokra vonatkozó rendszeres információcserét.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- vizsgálja meg az eltiltás alkalmazását a tagállamokban, és – fokozatos, hosszú távú megközelítést alkalmazva – javasoljon a Tanácsnak egy – bizonyos típusú eltiltásokkal kapcsolatos információcserét is magában foglaló – olyan intézkedési programot, amelyben elsőbbséget élveznek azok az esetek, amelyekben az eltiltás valószínűsíthetően károsan befolyásolja a személyes biztonságot vagy az üzleti életet.

Az igazságügyi együttműködést illetően az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy a tagállamoknak és az Eurojustnak gondosan végre kell hajtaniuk az Eurojust megerősítéséről szóló, 2008. december 16-i 2009/426/JB tanácsi határozatot, amely a Lisszaboni Szerződéssel együtt lehetővé teszi az Eurojust továbbfejlesztését a következő években, beleértve a nyomozás kezdeményezését és a hatásköri konfliktusok megoldását. Ezen eszköz végrehajtásának értékelése alapján új lehetőségeket is meg lehetne fontolni a Szerződés vonatkozó rendelkezéseivel összhangban, ideértve az Eurojust nemzeti tagjának további hatáskörökkel való felruházását, az Eurojust testülete hatáskörének megerősítését vagy az európai ügyészti tisztség létrehozását.

3.1.2. Polgári jog

A polgári ügyeket illetően az Európai Tanács úgy véli, hogy a stockholmi program ideje alatt folytatni kell az összes közbeeső intézkedés (végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás) eltörlésének folyamatát. A végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás eltörlését ugyanakkor egy sor biztosítéknak – például eljárásjogi intézkedéseknek, illetve kollíziós szabályoknak – kell kísérnie.

Ezenfelül a kölcsönös elismerést – a tagállamok jogrendszereit, közrendjét és az e területen fennálló nemzeti hagyományait tiszteletben tartva – ki kell terjeszteni a még nem lefedett, de a mindennapi élet szempontjából létfontosságú területekre, így az öröklésre és a végrendeletekre, a házassági vagyonjogra és a párok különválásának vagyonjogi következményeire.

Az Európai Tanács úgy véli, hogy a kollíziós szabályok uniós szintű harmonizációját is folytatni kell azon területeken, ahol ez szükséges, például a különválás és a házasság felbontása tekintetében. A harmonizáció a társasági jogra, a biztosítási szerződésekre és a biztosítéki érdekeltségekre is kiterjedhetne.

Az Európai Tanács kiemeli továbbá, hogy fontos elkezdni a polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén eddig elfogadott jogi eszközök egységes szerkezetbe foglalásával kapcsolatos munkát. Mindenekelőtt fokozni kell az uniós jogszabályok következetességét, a meglévő eszközök egyszerűs-

sítása révén. Az eszközök koherenciájának és felhasználóbarát mivoltának biztosítására kell törekedni azok hatékonyabb és egységes alkalmazása érdekében.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- értékelje, hogy a végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás eltörlését kísérő milyen biztosítékokra van szükség, és ezek hogyan egyszerűsíthetők,
- értékelje, hogy a meglévő uniós jogszabályok következetességének javítása érdekében indokolt-e az egységes szerkezetbe foglalás és az egyszerűsítés,
- tegye meg az anyakönyvi okmányokkal és az ezek nyilván- tartásához való hozzáféréssel kapcsolatos lehetséges problémákról szóló, a közelmúltban kiadott tanulmányt követő intézkedéseket.

A Bizottság az eredmények fényében megfelelő javaslatokat nyújthat be, amelyek figyelembe veszik a tagállamok eltérő jogrendszereit és jogi hagyományait. Rövid távon tervbe lehetne venni egy olyan rendszer létrehozását, amely lehetővé teszi a polgároknak a saját anyakönyvi okmányaikhoz való könnyű hozzáférést. Hosszú távon esetleg meg lehet vizsgálni, hogy – legalábbis bizonyos területeken – helyénvaló lehet-e az anyakönyvi okmányok joghatásainak kölcsönös elismerése. Ezen a területen figyelembe kell venni a Személyi Állapot Nemzetközi Bizottsága által végzett munkát.

3.2. A kölcsönös bizalom megerősítése

A kölcsönös elismerés egyik következménye, hogy a nemzeti szinten hozott határozatok más tagállamokban is joghatással rendelkeznek, elsősorban az igazságszolgáltatási rendszerben. A kölcsönös bizalom erősítésére irányuló intézkedésekre van tehát szükség azért, hogy teljes mértékben kihasználhassuk a tárgyalat előrelépések előnyeit.

Az Uniónak – a legjobb gyakorlatok cseréjének, illetve az igazságszolgáltatás korszerűsítésére irányuló innovatív projektek kidolgozásának elősegítése révén – támogatnia kell az igazságszolgáltatási rendszerek hatékonyságának javítására irányuló tagállami erőfeszítéseket.

3.2.1. Képzés

A bírák (beleértve a közigazgatási bíróságok bíráit is), az ügyészek és az egyéb igazságügyi alkalmazottak képzése alapvetően fontos a kölcsönös bizalom erősítése szempontjából (lásd az 1.2.6. pontot is). Az Uniónak folytatnia kell azon intézkedések támogatását és megerősítését, amelyek célja a képzésnek az EUMSz. 81. és 82. cikkével összhangban történő bővítése.

3.2.2. Hálózatok létrehozása

Az Európai Tanács értékesnek tartja a tagállamoknak a bel- és igazságügy területén tevékenykedő vezető tisztviselői közötti kapcsolatokat, és ezért úgy véli, hogy azokat az Uniónak a lehető legnagyobb mértékben elő kell mozdítania. A nemzeti struktúráktól függően ilyen vezető tisztviselők lehetnek a rendőrségi vezetők és a vezető ügyészek, a képzési intézmények vezetői, a büntetés-végrehajtási szervezetek vezetői és a vámhatóságok vezetői. E hálózatok tagjait adott esetben tájékoztatni kell a Belső Biztonsági Állandó Bizottság (COSI) munkájáról, illetve lehetővé kell tenni számukra, hogy részt vegyenek a szervezett bűnözésre vonatkozó fenyegetésvértékelés és az egyéb uniós stratégiai eszközök kidolgozásában. Az ilyen hálózatoknak elsősorban a már meglévő struktúrák – például az Europol, az Eurojust és a Frontex – keretében vagy az elnökség mint vendéglátó ország meghívása alapján kell találkozók tartaniuk. Az érintett szakemberek meglévő egyéb hálózatait továbbra is uniós támogatásban kell részesíteni. Ide tartozik például a bírói tanácsok európai hálózata és az Európai Unió legfelsőbb bíróságai elnökeinek hálózata.

3.2.3. Értékelés

A többi területhez hasonlóan az igazságügyi területen is az előzetes és az utólagos értékelés javításának kell kísérnie a kölcsönös elismerés kiépítését (lásd még az 1.2.5. pontot).

3.2.4. Az eszközök javítása

Az Európai Tanács szorgalmazza a bírák, az ügyészek és az igazságszolgáltatásban részt vevő más szereplők operatív képességeinek és eszközeinek fejlesztését. Ennek érdekében felkéri az Eurojustot, valamint a polgári és a büntetőügyekben illetékes Európai Igazságügyi Hálózatokat, hogy vállaljanak aktívabb szerepet abban, hogy javuljon az együttműködés és az uniós jogszabályoknak a jogi szakemberek általi tényleges alkalmazása. Folytatni kell az eddig kifejlesztett elektronikus eszközök javításával kapcsolatos munkát, amelyhez rendelkezésre kell bocsátani a megfelelő forrásokat.

3.2.5. Végrehajtás

A már meghozott határozatok végrehajtása prioritás kell, hogy legyen az Unió számára. Ez többféle módon történhet: az uniós jogszabályok végrehajtásának szorosabb nyomon követésével, a finanszírozási eszközök jobb felhasználásával, a bírák és más szakemberek képzésének javításával, valamint az értékelési mechanizmusok és a gyakorlati intézkedések fejlesztésével.

A Bizottság és az Európai Unió Bírósága szerepének sérelme nélkül, a végrehajtás elsősorban a tagállamok feladata, de mivel a kölcsönös elismerés eszközei közös eszközök, az Uniónak jobban figyelemmel kell kísérnie azok végrehajtását azáltal, hogy lehetővé teszi a tapasztalatok és a legjobb gyakorlatok megosztását.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- biztosítsa az információmegosztást azáltal, hogy polgári és büntetőjogi szakértőkkel és a tagállamokkal együttműködve kézikönyveket vagy nemzeti tájékoztatókat készít a kölcsönös elismerési eszközök használatával kapcsolatban, ahogyan az az európai elfogatóparancs esetében történt. Arra kell törekedni, hogy az ötéves időszak végére minden egyes eddig elfogadott eszközhöz készüljön kézikönyv vagy nemzeti tájékoztató.

Az Európai Tanács úgy véli továbbá, hogy minden modern elektronikus kommunikációs eszközt teljes mértékben ki kell aknázni, és hogy az igazságügyi hatóságok számára a lehető leghamarabb biztonságos elektronikus kommunikációs eszközt kell rendelkezésre bocsátani a biztonságos levelezés érdekében. Az Uniónak fokozottan ki kell használnia a videokonferencia nyújtotta lehetőségeket, valamint támogatnia kell a fordítási eszközök fejlesztését annak érdekében, hogy azok a lehető legpontosabb fordítást biztosítsák. E fejlődésnek az e-igazságszolgáltatási cselekvési terv végrehajtásában meg kell mutatkoznia és annak részét kell képeznie. Ezenkívül intézkedéseket kell tenni az illetékes hatóságok közötti együttműködésnek az adatvédelmi szabályok teljes körű figyelembevétele mellett történő fokozására annak érdekében, hogy az iratok kézbesítésével összefüggésben megállapítható legyen az érintett személyek szokásos tartózkodási helye.

3.2.6. Fogvatartás

Az Európai Tanács úgy véli, hogy a fogvatartás terén erőfeszítéseket kell tenni a kölcsönös bizalom erősítése és a kölcsönös elismerés elvének a hatékonyabb érvényesítése érdekében. Törekedni kell a legjobb gyakorlatok cseréjének előmozdítására, és támogatni kell az Európa Tanács által jóváhagyott európai börtön szabályok végrehajtását. Szintén foglalkozni kell az olyan kérdésekkel, mint a szabadságvesztés alternatívái, a fogvatartással kapcsolatos kísérleti projektek és a büntetés-végrehajtás legjobb gyakorlatai. A Bizottság felkérést kap arra, hogy a Lisszaboni Szerződés adta lehetőségeket kihasználva tovább foglalkozzon ezzel a kérdéskörrel.

3.3. A közös minimumszabályok alapvető körének kidolgozása

A bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerése, valamint a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés megkönnyítéséhez szükséges mértékben az Unió közös minimumszabályokat fogadhat el. Az Európai Tanács úgy véli, hogy a jogszabályok bizonyos szintű közelítése szükséges ahhoz, hogy a bírák és az ügyészek egységesen értelmezzék a jogi kérdéseket, és ezáltal megfelelően alkalmazhassák a kölcsönös elismerés elvét, figyelembe véve a tagállamok eltérő jogrendszereit és joggyománnyait.

3.3.1. Büntetőjog

A büntetendő cselekmények, különösen a súlyos bűncselekmények köre, határon átnyúló jellegüknél vagy hatásuknál fogva, illetve a velük szembeni közös alapokon történő harc kiemelkedő igényére tekintettel kell, hogy tárgyát képezzék a bűncselekmények közös fogalommeghatározásának, illetve maximális szankciók minimum szintje meghatározásának. Ezek az EUMSz. 83. cikkének (1) bekezdésében említett súlyos bűncselekmények. Elsőbbséget élvez a terrorizmus, az emberkereskedelem, a kábítószer-kereskedelem, a nők és a gyermekek szexuális kizsákmányolása, a gyermekpornográfia és a számítógépes bűnözés.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- vizsgálja meg, hogy elégséges-e a közelítés szintje az elfogadott kerethatározatok tekintetében, és tegyen jelentést arról, hogy szükséges-e egységes meghatározásokat és szankciókat bevezetni, valamint fontolja meg új jogalkotási javaslatok benyújtását azon területekre vonatkozóan, amelyeken további közelítésre van szükség.

További vizsgálatot igényel az egyrészről a bűncselekmények, illetve azok meghatározásának közelítése, másrészről a kölcsönös elismerés keretében a kettős büntethetőségre vonatkozó szabály közötti kapcsolat. A Bizottság felkérést kap, hogy ezzel kapcsolatban tegyen jelentést a Tanácsnak. Az egyik lehetséges kérdés az, hogy szükséges és megvalósítható-e az olyan bűncselekmények közelítése vagy meghatározása, amelyekre nem alkalmazandó a kettős büntethetőség.

Büntetőjogi rendelkezéseket csak akkor szabad bevezetni, ha azok a védendő érdekek szempontjából elengedhetetlenek, és általános szabályként csak végső eszközként alkalmazhatók.

Abban az esetben is megállapíthatók minimumszabályok a bűncselekmények meghatározására és a büntetési tételekre vonatkozóan, ha a tagállamok büntetőjogi jogszabályainak közelítése elengedhetetlen valamely olyan uniós politika hatékony végrehajtásának biztosításához, amelynek keretében harmonizációs intézkedéseket hoztak.

Az Európai Tanács hangsúlyozza a különböző uniós eszközök büntetőjogi rendelkezései közötti koherencia fontosságát, és felkéri a Tanácsot, hogy

- végezze el a büntetőjogi modell szabályok végrehajtásával kapcsolatos munkát, továbbá a Tanácsot és a Bizottságot, hogy az Európai Parlamenttel együtt folytassák annak megvizsgálását, hogy miként lehetne javítani a különböző uniós eszközök büntetőjogi rendelkezéseinek koherenciáján,

valamint felkéri a Bizottságot, hogy

- vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy a szabadságvesztés alternatíváit tesztelő tagállamokban futó kísérleti programokat a meglévő programok keretében finanszírozzák.

3.3.2. Polgári jog

A végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás eltörlését egy sor biztosíték – például eljárásjogi intézkedések, illetve kollíziós szabályok – kíséri majd (pl. a meghallgatáshoz való jog, iratkézbetés, a vélemények beszerzéséhez szükséges idő stb.), különösen a mulasztási ítéletek tekintetében. A polgári eljárásjog terén a fő szakpolitikai célkitűzés az, hogy a tagállamok közötti határok ne jelentsenek többé akadályt a polgári ügyek rendezése, a bírósági eljárások indítása, illetve a polgári ügyekben hozott határozatok végrehajtása terén. A tamperei Európai Tanács következtetései és a hági program: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének Európai Unión belüli erősítése révén jelentős előrelépés történt e cél elérése felé. Mindazonáltal az Európai Tanács megjegyzi, hogy az uniós eszközök hatékonyságát e területen még mindig javítani kell.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- első lépésként nyújtson be jelentést a polgári eljárásjogra vonatkozó jelenlegi uniós szabályozás határokon átnyúló működéséről, és e jelentés alapján tegyen javaslatot a hatályos uniós jogszabályok következetességének javítására,
- mérje fel – többek között a hatályos rendeletek közzétételének felülvizsgálata során is –, hogy a polgári eljárásjog terén szükség van-e közös minimális követelmények, illetve általános szabályok megállapítására az ítéletek és a határozatok határokon átnyúló végrehajtásával kapcsolatos olyan kérdésekben, mint az iratkézbetés, a bizonyításfelvétel, a felülvizsgálati eljárások és a végrehajtás, illetve minimális követelmények megállapítására a szülői felelősséggel kapcsolatos határozatok elismerésére vonatkozóan, és adott esetben nyújtson be javaslatokat e kérdésekkel kapcsolatban,
- adott esetben folytassa a közös kollíziós szabályokkal kapcsolatos munkát.

3.4. A jog érvényesülésén alapuló európai térség előnyei a polgárok számára

3.4.1. Az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése

A jog érvényesülésén alapuló európai térségben meg kell könnyíteni az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést, különösen a határokon átnyúló eljárások esetében. Ezzel egyidejűleg törekedni kell az alternatív vitarendezési módszerek javítására, különösen a fogyasztóvédelmi jog terén. Olyan intézkedésekre van szükség, amelyek segítenek abban, hogy a polgárok legyőzzék az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférésüket gátló nyelvi akadályokat.

Az Európai Tanács véleménye szerint az e-igazságszolgáltatás kitűnő lehetőség az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítésére. A 2008. november végén elfogadott európai e-igazságszolgáltatási cselekvési terv alkotja az európai e-igazságszolgáltatási tevékenységek 2013 végéig történő kialakításának a keretét. Az európai igazságügyi portál olyan eszköz, amely révén a polgárok szélesebb körű tájékoztatást kaphatnak jogaikról, és számos információhoz és szolgáltatáshoz hozzájuthatnak az eltérő igazságszolgáltatási rendszerek vonatkozásában. Gyakrabban kell igénybe venni a videokonferencia lehetőségét, például azért, hogy megkíméljük a sértetteket a fölösleges utazástól és a bírósági eljárásokban való részvétellel járó megterheléstől. Az adatvédelmi szabályozással összhangban fokozatosan megvalósul majd egyes nemzeti nyilvántartások (például a fizetésképtelenségre, a tolmácsokra, a fordítókra és a végrendeletekre vonatkozó nyilvántartások) összekapcsolása. Egyes meglévő adatbázisokat (pl. az európai cégnyilvántartást és az európai földhivatali információs szolgáltatást) is részlegesen a portálba lehetne integrálni. Egyes európai és nemzeti, határokon átnyúló eljárások (például az európai fizetési meghagyás, a kis értékű követelések esetén alkalmazható európai eljárás és a közvetítés) középtávon az interneten keresztül is lebonyolíthatóvá válnak. Ezenkívül az e-igazságszolgáltatási projekt keretében elő kell mozdítani az elektronikus aláírás használatát.

Az Európai Tanács felkéri a Tanácsot, a Bizottságot és a tagállamokat, hogy

- teremtsenek olyan feltételeket, amelyek ténylegesen lehetővé teszik, hogy a felek a bírósági eljárások során elektronikus eszközök segítségével kommunikáljanak a bíróságokkal. E célból bizonyos európai eljárásokra – például az európai fizetési meghagyásos eljárásra és a kis értékű követelések esetén alkalmazható európai eljárásra – vonatkozó dinamikus formanyomtatványokat kell elhelyezni az igazságügyi portálon. E szakaszban jelentősen javítani kell az igazságügyi hatóságok közötti elektronikus kommunikációt az e-igazságszolgáltatás alkalmazásának területén.

Az Európai Tanács ezenfelül arra bátorítja az uniós intézményeket és a tagállamokat, hogy

- tegyenek erőfeszítéseket az e-igazságszolgáltatási cselekvési terv teljes körű végrehajtása érdekében. Ezzel kapcsolatban a Bizottság felkérést kap, hogy a pénzügyi kereten belül nyújtson be javaslatokat az e-igazságszolgáltatási projektek és különösen a horizontális, nagyszabású informatikai projektek megfelelő finanszírozására vonatkozóan.

Az okiratok hitelesítésére vonatkozó egyes formai követelmények szintén akadályt vagy aránytalan terhet jelentenek. Figyelemmel az új technológiák – többek közt a digitális aláírás – által kínált lehetőségekre, az Uniónak mérlegelnie kell az okiratok hitelesítésére vonatkozó valamennyi formai követelmény tagállamok közötti eltörlését. Adott esetben meg kell vizsgálni az európai okiratok hosszú távon történő létrehozatalának lehetőségét.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- vizsgálja meg az okiratok hitelesítésére vonatkozó formai követelmények tagállamok közötti megszüntetésének lehetőségét, és nyújtson be erre vonatkozó javaslatot.

3.4.2. A gazdasági tevékenység támogatása

A jog érvényesülésén alapuló európai térségnek az egységes piac keretein belül folytatott gazdasági tevékenység támogatását kell szolgálnia.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- mérje fel, hogy szükségesek és megvalósíthatók-e bizonyos uniós szintű, ideiglenes intézkedések – többek közt védintézkedések –, amelyekkel megakadályozható például a vagyoni eszközök eltűnése a követelés behajtása előtt,
- a 2006-os és 2008-as zöld könyv alapján tegyen megfelelő javaslatokat a bankszámlák és az adósok vagyonának tekintetében hozott ítéletek Unión belüli végrehajtása hatékonyságának javítására.

Az ilyen intézkedések kidolgozásakor figyelembe kell venni, hogy azok milyen hatással lesznek a magánélethez való jogra és a polgárok személyes adatok védelméhez fűződő jogára.

Az Európai Tanács újlag hangsúlyozza, hogy az európai szerződési jog közös referenciakerete az uniós jogalkotók által – a nagyobb koherencia és a jogalkotási folyamat minőségének javítása érdekében – használandó alapelvek, fogalommeghatározások és mintaszabályok nem kötelező gyűjteménye kell, hogy legyen. A Bizottság felkérést kap, hogy nyújtson be javaslatot a közös referenciakeretre vonatkozóan.

A jelenlegi pénzügyi válság hangsúlyosan rámutatott arra, hogy szabályozni kell a pénzügyi piacokat és elejét kell venni a visszaéléseknek. Ezenkívül meg kell vizsgálni a társasági joggal kapcsolatos további intézkedések lehetőségét, és olyan egyszerű szabályozási környezetet kell kialakítani, amely lehetővé teszi különösen a kis- és középvállalkozások számára, hogy teljes körűen kiaknázhassák a belső piac adta lehetőségeket, hogy ezáltal növekedhessenek és a hazai piacon való működésükkel megegyező módon végezhesseken határokon átnyúló tevékenységeket is. Meg kell vizsgálni, hogy kialakíthatók-e közös szabályok a társasági jogi ügyekben alkalmazandó jog meghatározására, a bankok fizetésképtelenségére és a követelések átruházására vonatkozóan. Szintén további vizsgálatra van szükség a szerződési jog tekintetében.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- vizsgálja meg, hogy ezeken e területeken szükség van-e intézkedésekre, és adott esetben nyújtson be ezekre vonatkozó javaslatokat.

3.5. Az Unió nemzetközi jelenlétének erősítése az igazságügy terén

3.5.1. Polgári jog

Az Európai Tanács szerint ahhoz, hogy a harmadik országokkal biztonságos jogi környezetben folytathassunk párbeszédet, rendkívül fontos az EU külső érdekeinek és prioritásainak világos meghatározása a polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés terén.

A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló egyezmény megkötéséről szóló 1988. évi Luganói Egyezményhez más államok is szabadon csatlakozhatnak, és a szerződő felekkel együttműködésben fel kell mérni, hogy mely harmadik államok lehetne ösztönözni az Egyezményhez való csatlakozásra.

Az Uniónak a Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferenciában való tagságát arra kell felhasználnia, hogy aktívan előmozdítsa a legfontosabb egyezményekhez való, lehető legszélesebb körű csatlakozást, és a lehető legnagyobb mértékben támogassa a többi államot az eszközök megfelelő végrehajtásában. Az Európai Tanács felkéri a Tanácsot, a Bizottságot és a tagállamokat, hogy minden partnerországot ösztönözzenek az Unió számára különösen fontos ezen egyezményekhez való csatlakozásra.

Azon esetekben, amikor az Unió és a partnerországok közötti kapcsolatokat nem szabályozza jogi keret, és amikor az Unió álláspontja szerint nem lehet új többoldalú együttműködést kialakítani, eseti alapon kell megvizsgálni a kétoldalú megállapodások lehetőségét.

Az Európai Tanács felkéri a Tanácsot és a Bizottságot, hogy

- az elkövetkezendő évekre vonatkozóan határozzák meg a polgári ügyekben követendő, az uniós külpolitika egészével összhangban álló stratégiát.

3.5.2. Büntetőjog

A büntetőjog területén meg kell határozni a kölcsönös jogsegélyről és a kiadatásról szóló egyezményekről folytatandó tárgyalások prioritásait. Az Uniónak aktívan elő kell mozdítania a partnerországoknak a legfontosabb működő egyezményekhez való, lehető legszélesebb körű csatlakozását, és a lehető legnagyobb mértékben támogatnia kell a többi államot az eszközök megfelelő végrehajtásában. Az uniós intézményeknek a lehető legmesszebbmenőkig biztosítaniuk kell az uniós és a nemzetközi jogrend közötti koherenciát. Lehetőség szerint mérlegelni kell az Európa Tanács munkájával való szinergiát.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy adott esetben

- dolgozzák ki az érintett harmadik országokkal vagy nemzetközi szervezetek keretében folytatandó nemzetközi igazságügyi együttműködésről szóló megállapodások megkötésére irányuló politikát. Különösen az alábbi kritériumokat kell figyelembe venni a kiemelt országokról való döntés során:

stratégiai kapcsolat, léteznek-e már kétoldalú megállapodások, a szóban forgó ország betartja-e az emberi jogi elveket, együttműködik-e általában az Európai Unióval és tagállamaival, valamint melyek a bűnüldözési és az igazságügyi együttműködési prioritások,

- támogassák a legjobb gyakorlatok cseréjét és a nem uniós tagországokkal való tapasztalatcserét, és kiváltképp a csatlakozó országok vonatkozásában – az Európa Tanáccsal is együttműködve – teljes mértékben használják ki az Unió rendelkezésére álló eszközöket – például az ikerintézményi partnerséget vagy a szakértői értékeléseket – az igazságügyi reform előmozdítása és a jogállamiság megerősítése érdekében,
- nyújtsanak folyamatos támogatást a partnerországok igazságszolgáltatási rendszereinek, hogy az egész világon elősegítsék a jogállamiság érvényesülését,
- folytassák a Nemzetközi Büntetőbíróság Római Statútumában foglalt kiegészítő jelleg elvének, valamint a Római Statútumban foglalt kötelezettségeknek való megfelelés előmozdítását.

Az Európai Tanács felkéri továbbá a Bizottságot, hogy

- 2010-ben nyújtsa be a Tanácsnak azon országok jegyzékét, amelyek a kölcsönös jogsegélyről és a kiadatásról szóló megállapodások megkötését kérték az Uniótól, valamint a fent említett elvek alapján készítsen értékelést az ezen vagy más országokkal kötendő ilyen megállapodások megkötésének célszerűségéről és sürgősségéről.

4. VÉDELME T NYÚJTÓ EURÓPA

4.1. Belső biztonsági stratégia

Az Európai Tanácsnak meggyőződése, hogy az európai szintű intézkedések fokozása – a regionális és a nemzeti szintű fellépések jobb összehangolásával egyidejűleg – döntő fontosságú a határokon átnyúló fenyegetésekkel szembeni védekezésben. Továbbra is kihívást jelent az Unió belső biztonsága számára – többek között – a terrorizmus és a szervezett bűnözés, a kábítószer-kereskedelem, a korrupció, az emberkereskedelem, az embercsempészet és a fegyverkereskedelem. A határokon átnyúlóan elterjedt bűnözés olyan sürgős kihívás, amelyre világos és átfogó választ kell adni. Az uniós fellépés előmozdítja a tagállamok illetékes hatóságai által végzett munkát, és javítja munkájuk eredményét.

Az Európai Tanács felszólítja a Tanácsot és a Bizottságot, hogy

- különösen az alábbi elvek alapján alakítsák ki az Unió átfogó belső biztonsági stratégiáját:
- az Unió és a tagállamok közötti egyértelmű feladatmegosztás, amely tükrözi a napjaink kihívásairól alkotott közös elképzeléseket,
- az alapvető jogok, a nemzetközi védelem és a jogállamiság tiszteletben tartása,

- a tagállamok közötti szolidaritás,
- proaktív és a hírszerzésre épülő megközelítés beépítése,
- horizontális és átfogó megközelítés szükségessége annak érdekében, hogy összetett válságokat, illetve természeti vagy ember által okozott katasztrófákat is kezelni tudjunk,
- szoros együttműködés az uniós ügynökségek között, ideértve az általuk folytatott információcsere további javítását is,
- a végrehajtás és az egyszerűsítés középpontba helyezése, valamint a megelőző intézkedések javítása,
- regionális kezdeményezések és a regionális együttműködés alkalmazása,
- a polgárokból a védelmüket szolgáló uniós munka jelenőségének tudatosítása.

A belső biztonsági stratégia kialakítása, nyomon követése és végrehajtása az EUMSZ. 71. cikke alapján létrehozott COSI kiemelt feladata kell, hogy legyen. A belső biztonsági stratégia eredményes érvényesítése érdekében feladatának ki kell terjednie az integrált határigazgatás biztonsági vonatkozásaira, valamint adott esetben a belső biztonság területén folytatott operatív együttműködés szempontjából releváns, büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre is.

A belső biztonsági stratégiának továbbá figyelembe kell vennie az Unió által kidolgozott külső biztonsági stratégiát, valamint egyéb – különösen a belső piacot érintő – uniós politikákat is. Figyelembe kell vennie továbbá azt is, hogy milyen hatással lehet az Uniónak a szomszédaival és különösen a tagjelölt és a potenciális tagjelölt országokkal fennálló kapcsolataira, mivel a belső biztonság összekapcsolódik a fenyegetések külső dimenziójával. Globalizált világunkban a bűnözés nem ismer határokat. Mivel a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségkeretén belül folytatott politikák egyre kidolgozottabbá válnak, támogatniuk kell egymást és következetesebbé kell válniuk. Az elkövetkező években zökkenőmentesen be kell illeszkedniük a többi uniós szakpolitika közé.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- mérlegelje egy olyan Belső Biztonsági Alap létrehozásának lehetőségét, amely előmozdítaná a belső biztonsági stratégia végrehajtását annak érdekében, hogy az működő realitássá váljon.

4.2. Megerősített eszközök

Az Unión belüli biztonság olyan integrált megközelítést tesz szükségessé, amely a biztonsági szakemberek közös biztonsági kultúrájára épül, lehetővé teszi a szakemberek közötti optimális információcserét, és megfelelő technológiai infrastruktúrát bocsát a szakemberek rendelkezésére.

4.2.1. A közös kultúra kialakítása

Az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy javítani kell a nemzeti vagy uniós szinten érintett szakemberek közötti kölcsönös bizalmat. A tapasztalatok és a bevált gyakorlat cseréje, valamint az 1.2.6. ponttal összhangban szervezett közös képzések és gyakorlatok révén ki kell alakítani egy hiteles európai bűnüldözési kultúrát.

Az Európai Tanács bátorítja a tagállamokat, hogy dolgozzanak ki olyan mechanizmusokat, amelyek arra ösztönzik a szakembereket, hogy a határokon átnyúló együttműködéssel kapcsolatos feladatokat vállaljanak, és ezáltal elősegítik a minden szinten egységes uniós válaszadást.

4.2.2. Az információáramlás kezelése

Az Európai Tanács meglepéssel veszi tudomásul, hogy az elmúlt évek uniós fejlesztéseinek köszönhetően az eszközök gazdag választéka áll rendelkezésre az információk összegyűjtésére, feldolgozására, valamint a nemzeti hatóságokkal és más európai szereplőkkel való megosztására a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség vonatkozásában. A hozzáférhetőség elve továbbra is nagy lendületet fog adni a munkának.

Az Európai Tanács elismeri, hogy koherenciára és konszolidációra van szükség az információkezelés és -csere fejlesztése során, továbbá felkéri a Tanácsot és a Bizottságot, hogy

- hajtsanak végre egy szilárd adatvédelmi rendszert tartalmazó, az uniós belső biztonság terén alkalmazandó információkezelési stratégiát⁽¹⁾. A fejlesztéseknek igazodniuk kell a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség és a belső biztonsági stratégia prioritásaihoz, és támogatniuk kell a bűnüldözéssel és az igazságügyi együttműködéssel, a határigazgatással és a közvédelemmel kapcsolatos szakmai elképzeléseket.

Ezzel összefüggésben az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- vizsgálja meg egy európai információcsere-modell kialakításának szükségességét a jelenlegi eszközök – többek között a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló, 2008. június 23-i 2008/615/IB tanácsi határozat (prümi keret) és az Európai Unió tagállamainak bűnüldöző hatóságai közötti, információ és bűnüldözési operatív információ cseréjének leegyszerűsítéséről szóló, 2006. december 18-i 2006/960/IB tanácsi kerethatározat (az úgynevezett „svéd kerethatározat”) – értékelése alapján. Ezen értékelésekkel megállapítható, hogy ezek az eszközök az eredeti szándéknak megfelelően működnek, és megvalósítják-e az információkezelési stratégia céljait.

⁽¹⁾ Lásd a 16637/09 JAI 873 tanácsi dokumentumot.

Az uniós belső biztonság terén alkalmazandó információkezelési stratégia a következőkön alapul:

- szakmai szempontú fejlesztés (az információcseré és eszközeinek olyan fejlesztése, amely a bűnüldözés szakmai szükségletein alapul),
- szilárd adatvédelmi rendszer, amely összhangban áll a személyes adatok védelmének a 2. fejezetben említett stratégiájával,
- célzott adatgyűjtés egyrészt a polgárok alapvető jogainak védelme, másrészt az illetékes hatóságokhoz érkező túlzott adatmennyiség elkerülése érdekében,
- a harmadik országokkal bűnüldözési célokból folytatott információcserére vonatkozó politika alapelveinek megállapítása,
- az informatikai rendszerek átjárhatósága, biztosítva e rendszerek kifejlesztése során az adatvédelmi és adatbiztonsági elveknek való maradéktalan megfelelést,
- a különböző eszközök ésszerűsítése, ideértve a nagyszabású informatikai rendszerekre vonatkozó üzleti terv elfogadását is,
- átfogó koordináció, konvergencia és koherencia.

Ki kell alakítani a különböző információkezelési eszközök alkalmazásának és igazgatásának biztosításához szükséges uniós és nemzeti struktúrákat. Az Európai Tanács szorgalmazza továbbá egy – a Bizottság által javasolt – olyan szerv létrehozását, amely hatáskörrel és kapacitással rendelkezik a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyszabású informatikai rendszereinek műszaki fejlesztésére és igazgatására, az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság 2006. decemberi és 2007. októberi együttes nyilatkozataiban említetteknek megfelelően. A Tanács az információkezelési stratégia fényében további lehetséges feladatokat is mérlegelhet.

Tükrözve a Tanácsban és az Európai Parlamentben folytatott, egy európai utas-nyilvántartási rendszer (PNR) létrehozására irányuló megbeszéléseket, az Európai Tanács felszólítja a Bizottságot, hogy

- a terrorcselekmények és a súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása céljából, hatásvizsgálat alapján javasoljon az utas-nyilvántartási adatállományra vonatkozó, magas szintű adatvédelmet biztosító uniós intézkedést.

4.2.3. A szükséges technológiai eszközök mozgósítása

Az Európai Tanács – a személyes adatok védelmének a 2. fejezetben említett stratégiájával való összhang biztosítása mellett – hangsúlyozza, hogy az új technológiáknak lépést kell tartaniuk a mobilitás jelenleg tapasztalható fejlődésével, illetve ösztönözniük kell azt, miközben biztosítják a személyek biztonságát, védelmét és szabadságát.

Az Európai Tanács felkéri a Tanácsot, a Bizottságot, adott esetben az Európai Parlamentet és a tagállamokat, hogy

- dolgozzák ki és hajtsák végre azon politikákat, amelyek az egész Unióban magas szintű hálózati és információs biztonságot garantálnak, és javítsák a kritikus – többek közt az informatikai és kommunikációs technológiai (IKT) és a szolgáltatási – infrastruktúrák védelmét, biztonsági felkészültségét és ellenálló képességét célzó intézkedéseket,
- mozdítsák elő azon jogszabályokat, amelyek igen magas szintű hálózati biztonságot garantálnak, és számítógépes támadás esetén gyorsabb reagálást tesznek lehetővé.

Az Európai Tanács felkéri továbbá a Tanácsot és a Bizottságot, hogy

- biztosítsák, hogy a belső biztonsági stratégia prioritásai megfeleljenek a felhasználók tényleges igényeinek, és fordítanak fokozott figyelmet az átjárhatóság javítására. A biztonság területén folytatott kutatást és fejlesztést az állami és a magánszféra közötti partnerségekkel kell támogatni.

Az Európai Tanács felkéri

- a tagállamokat, hogy mielőbb alkalmazzák az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszert (ECRIS),
- a Bizottságot, hogy mérje fel, hogy a bűnügyi nyilvántartások összekapcsolása lehetővé teszi-e a bűncselekmények megelőzését (például az egyes – különösen gyermekekkel való kapcsolattartással járó – állásokhoz való hozzáférés ellenőrzése révén), és hogy lehetséges-e a felügyeleti intézkedésekről való információcseré kiterjesztése,
- a Bizottságot, hogy az ECRIS-en felül tegyen javaslatot a tagállamok bíróságai által elítélt harmadik országbeli állampolgárok jegyzékére.

Az Európai Tanács emlékeztet arra, hogy biztosítani kell az összhangot a személyes adatok védelmére vonatkozó stratégiával és a nagyszabású informatikai rendszerek létrehozására vonatkozó üzleti tervvel – amelyeket a 2. fejezet tartalmaz –, és felszólítja a Bizottságot, hogy

- készítsen megvalósíthatósági tanulmányt az Európai Rendőrségi Nyilvántartási Indexrendszer (EPRIS) létrehozásának szükségességéről és hozzáadott értékéről, és 2012 folyamán tegyen a kérdésről jelentést a Tanácsnak,
- vizsgálja meg, hogy az adatvédelmi szabályok teljes körű tiszteletben tartása mellett miként fejleszthető tovább a meglévő adatbázisok bűnüldözési célú használata annak érdekében, hogy az új technológiákat maradéktalanul kiaknázzák a polgárok védelmében,
- vizsgálja meg, hogy miként mozdítható elő a legjobban az, hogy a tagállamok illetékes hatóságai információt cserélhessenek az utazó erőszakos bűnözőkről, beleértve a sportrendezvényeken vagy nagy tömegeket vonzó eseményeken részt vevőket is.

4.3. Eredményes politikák

4.3.1. Eredményesebb európai bűnüldözési együttműködés

Az uniós bűnüldözési együttműködés elsődleges célkitűzése a jellemzően határokon átnyúló bűncselekmények elleni küzdelem. Nemcsak a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelemre kell hangsúlyt helyezni, hanem az uniós polgárok mindennapi életére jelentős hatást gyakorló, határokon átnyúlóan elterjedt bűnözésre is. Az Európának a tagállamok bűnüldöző hatóságai közötti információcsere csomópontjának, szolgáltatójának és a bűnüldözési szolgálatok fórumának kell lennie.

Az Európai Tanács arra bátorítja a tagállamok illetékes hatóságait, hogy a megfelelő esetekben nyomozati eszközként minél többször vegyék igénybe a közös nyomozócsoportokat. Az Europol és az Eurojustot szisztematikusan be kell vonni a határokon átnyúló nagyobb műveletekbe, és tájékoztatni kell őket a közös nyomozócsoportok felállításáról. Naprakészé kell tenni a közös nyomozócsoportok létrehozására vonatkozó megállapodásmintát. Az Europolnak és az Eurojustnak tovább kell fokoznia együttműködését. Az Eurojustnak biztosítania kell munkája igazságügyi szinten való nyomon követését. Az Europolnak és az Eurojustnak tovább kell bővítenie a harmadik országokkal való együttműködését, különösen azáltal, hogy elmélyíti az Unióval szomszédos régiókkal és országokkal való kapcsolatait. Az Europolnak szorosabbra kell fűznie a közös biztonság- és védelempolitika (KBVP) rendőri misszióival való kapcsolatait, valamint hozzá kell járulnia az Unión kívüli országokkal folytatott európai bűnüldözési együttműködés normáinak és bevált gyakorlatainak előmozdításához. Szinergiák létrehozása és a párhuzamosságok elkerülése érdekében fokozni kell az együttműködést az Interpollal.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, valamint adott esetben a Tanácsot és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjét, hogy

- annak érdekében, hogy a tagállamok teljes mértékben kiaknázhassák az Europol kapacitáit, vizsgálják meg, hogy miként biztosítható a legjobban az, hogy az Europol fogadja a tagállamok bűnüldöző hatóságaitól érkező információkat,
- vizsgálják meg, hogy miként fokozható az operatív rendőrségi együttműködés például a kommunikációs rendszerek és egyéb berendezések kompatibilitásának hiánya és a titkos nyomozók használata tekintetében, valamint adott esetben vonjanak le ilyen célú operatív következtetéseket,
- a lehető leghamarabb nyújtsanak be vitaanyagot arról, hogy miként biztosítható a legjobban az, hogy az Európai Parlament és a nemzeti parlamentek az EUMSz. 85. és 88. cikkének megfelelően ellenőrizhessék és értékelhessék az Europol tevékenységeit,
- vegyék fontolóra egy rendőrségi együttműködési szabályzat kidolgozását, amely megszilárdítaná, és szükség esetén módosítaná, illetve egyszerűsítaná a hatályos eszközöket,
- tegyenek javaslatot a Tanács és az Európai Parlament számára az együttműködés módozatairól – többek között

az uniós ügynökségek, különösen az Europol, az Eurojust és a Frontex közötti információcseréről – szóló határozat elfogadására, mely garantálja az adatok védelmét és biztonságát,

- javasoljanak intézkedéseket arra vonatkozóan, hogy e területen az uniós ügynökségek miként köthetnének egymással operatív megállapodásokat, továbbá hogyan fejlesszék részvételüket a tagállamok által irányított regionális kezdeményezésekben és a bűnüldözési együttműködést előmozdító regionális szervezetben,
- állapodjanak meg a törvényszéki területre vonatkozó közös minőségi előírásokról, többek között a helyszíni szemlékre vonatkozó legjobb gyakorlatok kidolgozása érdekében,
- vizsgálják meg, hogy van-e akadálya az KBVP rendőri missziók és az Europol közötti együttműködésnek, és tegyenek megfelelő javaslatokat ezen akadályok felszámolására.

Az Uniónak elő kell mozdítania a határokon átnyúló regionális együttműködés keretében a közös operatív tevékenységekkel és/vagy a határokon átnyúló kockázatértékeléssel foglalkozó kísérleti projekteket – például a közös rendőrségi és vámügyi központokat –, többek közt a finanszírozási programok révén.

Ad hoc bűnüldözési együttműködést kell kialakítani a sportrendezvényeknél vagy a nagy tömegeket vonzó eseményeknél (például a 2012. évi olimpiai játékok, a 2012. évi labdarúgó-Európa-bajnokság).

4.3.2. Hatékonyabb bűnmegelőzés

A bűnözés szintje leginkább a bűnmegelőzést célzó – többek között a társadalmi beilleszkedést előmozdító – hatékony intézkedésekkel csökkenthető, olyan multidiszciplináris megközelítést követve, amely az adminisztratív intézkedések meghozatalát, valamint a hatóságok közötti együttműködés előmozdítását is magában foglalja. Az uniós polgároknak hasonló tapasztalataik vannak, és hasonlóan érinti őket a bűnözés és a biztonság ahhoz kapcsolódó hiánya a mindennapi életben.

A helyi és a szervezett bűnözés közötti kapcsolódási pontok egyre ismertebbé válnak, ugyanakkor a szervezett bűnözés határokon átnyúló jellege is erősödik. A tagállamok különböző bűnmegelőzési módszereket dolgoztak ki, és bátorítani kell őket tapasztalataik és a legjobb gyakorlatok megosztására, hogy ezáltal növeljék az általános ismereteket és azok hatékonyságát és eredményességét, így elkerülve a párhuzamos munkavégzést.

Ezenkívül a határokon átnyúló dimenzió miatt fontos növelni és fejleszteni az arra vonatkozó európai szintű ismereteket, hogy a tagállamokban folyó bűnözés miként kapcsolódik össze, annak érdekében, hogy a tagállamok támogatást nyerjenek egyéni és közös intézkedéseikhez, és ha szükséges, intézkedést kérheszenek az uniós intézményektől. A Lisszaboni Szerződéssel a bűnmegelőzési együttműködés még inkább elismerést nyer az új jogalapnak köszönhetően.

Az Európai Tanács felkéri a tagállamokat és a Bizottságot, hogy az EUMSZ. 84. cikkével összhangban aktívan mozdítsák elő és támogassák a polgáraink mindennapjait befolyásoló, tömeges bűncselekmények és határokon átnyúló bűnözés megelőzésére összpontosító intézkedéseket.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy az európai bűnmegelőzési hálózat (EUCPN) keretében elvégzett munka értékelésére építve nyújtson be javaslatot egy bűnmegelőzési megfigyelőközpont (OPC) létrehozásáról, amelynek feladata a bűncselekményekről, többek között a szervezett bűnözésről (a statisztikai adatokat is ideértve) és a bűnmegelőzésről szóló ismeretek összegyűjtése, elemzése és terjesztése, a tagállamok és az uniós intézmények támogatása a megelőző intézkedések terén, illetve a legjobb gyakorlatok cseréjének előmozdítása. A bűnmegelőzési megfigyelőközpontnak építenie kell az EUCPN keretében elvégzett munkára, illetve annak értékelésére. Magában kell foglalnia az EUCPN-t, vagy annak helyébe kell lépnie, titkárságát pedig – önálló egységként működve – egy meglévő uniós ügynökségen belül kell biztosítani. Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- nyújtson be javaslatot a bűnmegelőzési megfigyelőközpont legkésőbb 2013-ig történő létrehozására.

4.3.3. Statisztikák

A megfelelő, megbízható és összehasonlítható (időbeli, a tagállamokra és a régiókra vonatkozó) statisztikák előfeltételei többek között az intézkedések szükségességéről, a határozatok végrehajtásáról és az intézkedések hatékonyságáról szóló, megalapozott tényekre támaszkodó döntéseknek.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- folytassa a bűncselekmények és a bűnözés mérésére szolgáló statisztikai eszközök fejlesztését, és vizsgálja meg, hogy 2010 után hogyan lehetne továbbfejleszteni a bűnözéssel és a büntető igazságszolgáltatással kapcsolatos statisztikákra vonatkozó átfogó és koherens Uniós stratégia kialakításáról szóló, 2006–2010-es uniós cselekvési tervben foglalt és részben végrehajtott intézkedéseket, figyelembe véve, hogy a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség terén több területen is növekvő igény mutatkozik az ilyen statisztikák iránt.

4.4. A súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés elleni védelem

4.4.1. A súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés elleni küzdelem

Mivel a szervezett bűnözés egyre inkább globalizált, egyre fontosabb, hogy a bűnüldözés a határokon és a joghatóságokon keresztül is hatékonyan tudjon működni. Az Unió valós hozzáadott értéket nyújthat a fenyegetések bizonyos, magas szinten koordinált fellépést igénylő típusaival szembeni küzdelem terén. Az e bűnüldözési jelenségek elleni küzdelem magában foglalja a szisztematikus információcserét, az uniós ügynökségek és nyomozati eszközök széles körű használatát, valamint szükség esetén közös nyomozati és megelőzési technikák kialakítását és a harmadik országokkal való fokozott együttműködést.

Az Európai Tanács ezért felszólítja a Tanácsot és a Bizottságot, hogy

- a belső biztonsági stratégia keretében fogadjanak el egy, a szervezett bűnözésre vonatkozó stratégiát,
- határozzák meg a kriminálpolitikai prioritásokat, megállapítva azokat a bűncselekménytípusokat, amelyekkel szemben mozgósítják a létrehozott eszközöket, továbbra is használva ugyanakkor a szervezett bűnözésre vonatkozó fenyegetésvértékelésről szóló jelentés (OCTA) eszközét és annak regionális változatait.

Meg kell határozni azon bűnüldözési jelenségeket, amelyek tekintetében a küzdelem európai szintű prioritást élvez. Az Európai Tanács úgy véli, hogy az alábbi bűncselekmények különös prioritást érdemelnek az elkövetkezendő években.

4.4.2. Emberkereskedelem

Az emberkereskedelem és az embercsempészet nagyon súlyos bűncselekmények, amelyek az emberi jogok és az emberi méltóság olyan mértékű sérelmét valósítják meg, amelyet az EU nem tűrhet el. Az Európai Tanács szükségesnek ítéli az emberkereskedelem és embercsempészet megelőzésének, illetve az ellenük való küzdelem megerősítését és fokozását. Ez olyan összehangolt és koherens politikai választ kíván, amely túlmutat a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségen, és – a kizsákmányolás új formáinak figyelembevétele mellett – magában foglalja többek között a kapcsolatok, a fejlesztési együttműködést, a szociális ügyeket és a foglalkoztatást, az oktatást és az egészségügyet, a nemek közötti egyenlőséget és a megkülönböztetésmentességet. E törekvés érdekében továbbá ki kell használni az érdekelt felek körében – és nem utolsósorban a civil társadalommal – folytatott széles körű párbeszédet, vezérelvül pedig uniós és nemzetközi szinten az emberkereskedelem és az embercsempészet jobb megértésének és az ezzel kapcsolatos kutatásnak kell szolgálnia.

Ebben az összefüggésben döntő fontosságú a harmadik országokkal folytatott együttműködés és koordináció. Teljes körűen alkalmazni kell az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló intézkedésorientált dokumentumot, amelyet a Tanács 2009. november 30-án fogadott el.

Szükséges, hogy az emberkereskedelem elleni fellépés terén az Unió egy olyan egységes uniós politikát alakítson ki, amelynek célja, hogy tovább erősítse az Unió és a tagállamok által az emberkereskedelem megelőzése és az ellene való küzdelem érdekében tett kötelezettségvállalást és erőfeszítéseket. Ebbe beletartozik a harmadik országokkal való partnerségek kiépítése és megszilárdítása, valamint e politika szerves részeként az Unió belüli és az Unió külső dimenziójának mechanizmusaival való koordináció és együttműködés javítása. Ezenkívül figyelemmel kell kísérni az előrehaladást, a Belső Biztonsági Állandó Bizottságot pedig rendszeresen tájékoztatni kell az emberkereskedelem elleni fellépés terén folytatott koordinációról és együttműködésről. Az emberkereskedelem elleni küzdelemben az összes cselekvési eszközt mozgósítani kell a megelőzés, a bűnüldözés és az áldozatvédelem egyidejű alkalmazásával, és a küzdelmet az Unióba irányuló, az azon belüli és az onnan kiinduló emberkereskedelemhez kell igazítani.

Az Európai Tanács ezért felkéri a Tanácsot, hogy vegye fontolóra az EU emberkereskedelem elleni koordinátora (EU ATC) tisztségének létrehozását, és amennyiben így határoz, a tevékenységére vonatkozó szabályokat oly módon alakítsa ki, hogy az Unió valamennyi hatáskörét a leghatékonyabb módon lehessen kiaknázni az emberkereskedelem elleni jól koordinált és szilárd uniós politika megvalósítása érdekében.

Az Európai Tanács az alábbiakra szólít fel:

- új jogszabályok elfogadása az emberkereskedelem elleni küzdelem és az áldozatok védelme terén;
- a Bizottság vizsgálja meg, hogy a Tanács által meghatározandó harmadik országokkal kötött eseti együttműködési megállapodások révén fokozható-e az emberkereskedelem elleni küzdelem, és e célból tegyen javaslatokat. E megállapodásokban különösen ki lehetne térni az Unió rendelkezésére álló valamennyi eszköz teljes mértékű kihasználására, beleértve a finanszírozási programok, az információcserre terén folytatott együttműködés, az igazságügyi együttműködés és a migrációval kapcsolatos eszközök igénybevétele is,
- az Europol a tagállamok támogatásával fokozza a származási és a tranzitországokkal együttműködve végzett információgyűjtési és stratégiai elemzési tevékenységet,
- az Eurojust fokozza a tagállami hatóságok által az emberkereskedelem terén folytatott nyomozások összehangolására irányuló erőfeszítéseit,
- felszólítja a Bizottságot,
 - hogy tegyen javaslatot további olyan intézkedésekre, amelyek az áldozatok védelmét és megsegítését szolgálják, többek között a kárenyhítési rendszerek kidolgozására, a biztonságos visszatérésre és önkéntes visszatérés esetén a származási ország társadalmába való visszailleszkedés támogatására irányuló intézkedések révén; az Uniónak partnerségeket kell kialakítania a fontosabb származási országokkal,
 - hogy tegyen javaslatot olyan együttműködési intézkedésekre, amelyek a hamis vízumok kiadásának megelőzése érdekében a származási országokban működő konzuli szolgálatok mozgósítását célozzák. A származási országokban a helyi hatóságokkal együttműködve a potenciális áldozatoknak – különösen a nőknek és a gyermekeknek – szóló tájékoztató kampányokat lehet folytatni,
 - hogy tegyen javaslatot olyan intézkedésekre, amelyek az emberkereskedelem – különösen a gyermekkereskedelem – megelőzése érdekében a hatékonyabb határellenőrzést célozzák.

4.4.3. A gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia

A gyermekjogi stratégia egyik fontos alkotóeleme a gyermeknek a szexuális visszaéléssel szembeni védelme.

Az Európai Tanács felkéri

- a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy fogadjon el új jogszabályt a gyermekek szexuális zaklatásáról, szexuális kizsákmányolásáról és a gyermekpornográfiáról,
- a Bizottságot, hogy a fenti jogszabályt – annak elfogadását követően – támogassa a „Biztonságosabb internet 2009–2013” programhoz tartozó intézkedésekkel,
- a Bizottságot, hogy vizsgálja meg, a tagállamok illetékes hatóságai miként cserélhetnék ki a legjobb gyakorlatokra vonatkozó információkat,
- a Bizottságot, hogy tárja fel, hogy az Unió miként mozdíthatná elő a magánszektort e területen folytatott partnerségeket, és az ilyen állami és magánszféra közötti partnerségeket hogyan terjeszthetné ki a pénzügyi ágazatra annak érdekében, hogy felszámolják a gyermekeket kizsákmányoló tartalommal bíró internetes oldalakhoz kapcsolódó pénzügyi találatokat,
- a Bizottságot, hogy építsen a gyermekrablásokkal kapcsolatos figyelmeztető mechanizmusra, továbbá tárja fel egy, a gyermekrablásokkal foglalkozó uniós szintű hálózat létrehozásának lehetőségét a tagállamok illetékes hatóságai közötti együttműködés előmozdítása érdekében, az interoperabilitás biztosítását,
- a Bizottságot, hogy a gyermekek kizsákmányolásának megakadályozása érdekében tárja fel, hogy a gyermekekkel szemben szexuális bűncselekményeket elkövető, ismert fenyegetést jelentő személyek mozgására válaszul miként fokozható a tagállamok illetékes hatóságai közötti együttműködés.

4.4.4. Számítástechnikai bűnözés

Az internet jelentős mértékben megkönnyítette a kommunikációt, és előmozdította a globális fejlődést és interakciót. A számítástechnikai bűnözés formájában ugyanakkor új, modern kihívások jelentkeztek, mivel a bűnözői csoportok kihasználták a technológiákban rejlő lehetőségeket. Ez viszont összetettebbé teszi a nyomozást a bűnüldöző hatóságok számára. Az Uniónak ezért olyan szakpolitikákat és jogszabályokat kell előmozdítania, amelyek igen magas szintű hálózati biztonságot nyújtanak, és hálózati zavarok vagy számítógépes támadások esetén gyorsabb reakciót tesznek lehetővé.

A tagállamoknak mielőbb meg kell erősíteniük az Európa Tanács számítástechnikai bűnözésről szóló, 2001. évi egyezményét. Ez az egyezmény szolgálhatna globális szinten a számítástechnikai bűnözés elleni küzdelem jogi referenciakeretétül. Az Europol pedig az európai forrásközpont szerepét tölthetné be azáltal, hogy az észlelt bűncselekmények jelzésére szolgáló európai fórumot hoz létre, amely segíti a tagállamok nemzeti figyelmeztető platformjait a legjobb gyakorlatok cseréjében.

Az Európai Tanács továbbá felszólítja a tagállamokat, hogy

- teljes mértékben támogassák a számítástechnikai bűnözés elleni küzdelemben részt vevő nemzeti figyelmeztető fórumokat, és hangsúlyozza, hogy együtt kell működni az Unió külső országokkal.

Az Európai Tanács felkéri

- a Bizottságot, hogy hozzon intézkedéseket az állami és magánszféra közötti partnerségek ösztönzése/javítása érdekében,
- az Europolt, hogy fokozza a számítástechnikai bűnözés stratégiai elemzését.

Az Uniónak továbbá pontosítania kell a joghatóságra vonatkozó szabályokat, valamint az Unióban a számítástechnikai bűnözésre alkalmazandó jogi keretet, beleértve azt is, hogy a határon átnyúló nyomozások elősegítése érdekében miként történhet a bizonyítékok beszerzése.

Az Európai Tanács

- felszólítja a tagállamokat, hogy a számítástechnikai bűnözéssel kapcsolatos esetekben fejlesszék az igazságügyi együttműködést,
- felkéri a Bizottságot, hogy tegyen javaslatot a számítástechnikai bűnözéssel kapcsolatosan az Unióban folytatott nyomozások jogi keretének pontosítására, amennyiben az szükséges.

A hamisított gyógyszerek internetes értékesítésével kapcsolatos együttműködést szintén hatékonyabbá kell tenni.

4.4.5. Gazdasági bűnözés és korrupció

Az Uniónak korlátoznia kell azokat a lehetőségeket, amelyek a globalizált gazdaság következtében – különösen a pénzügyi rendszer sebezhetőségét fokozó válság miatt – a szervezett bűnözés rendelkezésére állnak, valamint megfelelő forrásokkal kell rendelkeznie ahhoz, hogy hatékony választ adhasson ezekre a kihívásokra.

Az Európai Tanács felszólítja a tagállamokat és szükség esetén a Bizottságot, hogy

- növeljék a pénzügyi nyomozásokra fordított kapacitást, és ötvözzék a rendelkezésre álló adójogi, polgári jogi és büntetőjogi eszközöket. A – különösen a képzések terén meglévő – erőforrások egyesítésével fejleszteni kell a bűnügyi pénzügyi elemzést; a bűnözők vagyoni eszközeinek elkobzását hatékonyabbá kell tenni, a vagyon-visszaszerzési hivatalok közötti együttműködést pedig meg kell erősíteni,
- hatékonyabban azonosítsák a bűnözők vagyoni eszközeit és foglalják le azokat, továbbá – amennyiben lehetséges – mérlegeljék azok ismételt felhasználását, amennyiben az Unióban találhatók,
- a pénzmosás elleni küzdelemben fejlesszék tovább a pénzügyi hírszerző egységek közötti információcserét. Az európai információkezelési rendszer keretében feltölthetik elemzéseiket a gyanús tranzakciókra vonatkozó – például az Európán belüli – adatbázisba,

— mozgósítsák és hangolják össze az információforrásokat – például a jövedelem törvényes vagy törvénytelen eredetének meghatározására vonatkozó jogszabályok révén – az Európa Tanács pénzmosásról, a bűncselekményből származó jövedelmek felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról, valamint a terrorizmus finanszírozásáról szóló 1990. évi egyezményével összhangban a készpénzben bonyolított gyanús ügyletek azonosítása és a bűncselekményekből származó javak elkobzása érdekében,

— fokozzák az adókijátszás és a magánszektorbeli korrupció eljárás alá vonását, valamint a csalárd módon elkövetett piaci visszaélések (mint például a bennfentes kereskedelem és a piaci manipuláció) és a hűtlen kezelés korai felderítését,

— segítsék elő a legjobb bűnmegelőzési és bűnüldözési gyakorlatoknak a – különösen a vagyon-visszaszerzési hivatalok hálózata és a korrupcióellenes hálózat keretében folytatott – cseréjét.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

— a meglévő rendszerek és a közös kritériumok alapján dolgozzon ki – különösen a közösségi vívmányok egyes területeihez kapcsolódóan (közbeszerzés, pénzügyi ellenőrzés stb.) – olyan mutatókat, amelyekkel mérhetőek a korrupcióellenes küzdelem erőfeszítései, és hogy az Európa Tanács korrupcióellenes államok csoportjával (GRECO) szoros együttműködésben alakítson ki egy átfogó korrupcióellenes politikát. A Bizottságnak 2010-ben jelentést kell benyújtania a Tanács részére arra vonatkozóan, hogy az Unió milyen módon csatlakozzon a GRECO-hoz,

— a pénzügyi bűncselekmények megelőzése érdekében mérlegelje a pénzügyi eszközök tényleges tulajdonosainak azonosítását elősegítő intézkedéseket, továbbá a jogi személyek és a jogi konstrukciók tekintetében növelje az átláthatóságot,

— fokozza a tagállamok közötti koordinációt az ENSZ korrupció elleni egyezményének (UNCAC) keretében, valamint a GRECO és a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) keretében a korrupció elleni küzdelem területén végzett munka tekintetében,

— vizsgálja meg, hogy a pénzügyi bűncselekmények megelőzése hogyan javítható.

A hamisítás komoly veszélyt jelent a fogyasztók és a gazdaság számára. Az Uniónak tovább kell tanulmányoznia ezt a jelenséget, és fokozottabb figyelmet kell fordítania a hamisítás és a kalózkodás jövőbeli európai megfigyelőközpontja tevékenységének bűnüldözési vonatkozásaira. Az Európai Tanács felszólítja a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy mielőbb vizsgálja meg egy, a szellemi tulajdonjogok érvényesítését biztosító büntetőjogi intézkedésekről szóló jogszabály lehetőségét.

4.4.6. Kábítószer

Az Unió kábítószer elleni stratégiája (2005–2012) a kínálat és a kereslet egyidejű csökkentésén alapuló, átfogó és kiegyensúlyozott megközelítés mellett foglal állást. E stratégia hatályát veszti a stockholmi program idején. Megújítására az Unió 2009–2012-es kábítószer elleni cselekvési tervének részletes értékelése alapján kerülhet sor, amelyet a Bizottság végez a Kábítószer és a Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja, valamint az Europol közreműködésével.

A megújított stratégiának az alábbi három alapelvre kell épülnie:

- a koordináció és az együttműködés javítása a Lisszaboni Szerződés értelmében rendelkezésre álló valamennyi eszköz segítségével, különösen a Nyugat-Balkánon, Latin-Amerikában, a keleti partnerség országában, Nyugat-Afrikában, Oroszországban, Közép-Ázsiában – Afganisztánt is beleértve – és az Egyesült Államokban,
- a civil társadalom mozgósítása, különösen az olyan kezdeményezések megerősítése révén, mint az Európai Kábítószerügyi Fórum,
- a kutatáshoz és az információk összehasonlíthatóságához való hozzájárulás a megbízható adatok beszerzése érdekében.

Az Európai Tanács felkéri a Tanácsot és a Bizottságot, hogy gondoskodjanak arról, hogy az új kábítószer elleni stratégia támogassa az Unió belső biztonsági stratégiáját, és összhangban álljon a többi kapcsolódó szakpolitikai eszközzel, például a szervezett bűnözésre vonatkozó fenyegetésértékeléssel (OCTA), a szervezett bűnözés elleni jövőbeli stratégiával, valamint a súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés elleni küzdelemről szóló tanácsi következtetésekkel.

4.5. Terrorizmus

Az Európai Tanács úgy véli, hogy a terrorfenyegetés továbbra is számottevő, és a nemzetközi közösség által a leküzdésére tett kísérletekre válaszul, valamint az újonnan felmerülő lehetőségek nyomán folyamatosan növekszik. Továbbra is védekeznünk kell ezen elvetemült bűnözők ellen.

A jogállamiság, valamint az alapvető jogok és szabadságok tiszteletben tartása a terrorizmus elleni, átfogó uniós tevékenység alapjainak egyike. A terrorizmus elleni küzdelem során az alapvető jogok és szabadságok teljes mértékű tiszteletben tartásával kell meghozni az intézkedéseket azért, hogy ne lehessen megkérdőjelezni őket. Ezenfelül minden érintett félnek tartózkodnia kell a konkrét embercsoportok megbélyegzésétől, és elő kell mozdítani a kultúrák közötti párbeszédet a kölcsönös megismerés és megértés előmozdítása érdekében.

Az Uniónak gondoskodnia kell arról, hogy az alapvető jogok és szabadságok teljes mértékű tiszteletben tartása mellett a terrorizmus elleni küzdelem összes eszközét bevetse. Az Európai

Tanács újólag megerősíti terrorizmusellenes stratégiáját, amely négy tevékenységi pillérre – megelőzés, üldözés, védekezés és reagálás – támaszkodik, és felszólít a megelőzés pillérének megerősítésére.

Az Európai Tanács újólag megerősíti, hogy milyen fontos szerepet játszik az EU terrorizmusellenes koordinátora a terrorizmusellenes stratégia végrehajtásának és értékelésének biztosításában, az Unión belüli terrorizmusellenes tevékenység koordinálásában, valamint az Unió és a harmadik országok közötti jobb kommunikáció elősegítésében.

Az Európai Tanács

- felhívja a tagállamokat, hogy dolgozzanak ki megelőzési mechanizmusokat, különösen annak érdekében, hogy lehetőség nyíljon a radikalizálódás jeleinek vagy a veszélyeknek – többek között az erőszakos, harcos szélsőségesek jelentette veszélyeknek – a korai felismerésére,
- felhívja a Bizottságot, a Tanácsot és a tagállamokat, hogy a tagállami politikák hatékonyságának értékelése alapján fejlessze azokat a kezdeményezéseket, amelyek a radikalizmus ellen irányulnak az összes kiszolgáltattott társadalmi réteg körében; a tagállamoknak meg kell határozniuk a más tagállamokkal megosztandó legjobb gyakorlatokat és konkrét operatív eszközöket. Az új munkaterületek közé tartozhat az integráció és a megkülönböztetés elleni küzdelem,
- felhívja a tagállamokat, a kormányzati intézményeket és a Bizottságot – a civil társadalommal együtt –, hogy fokozzák erőfeszítéseiket és – különösen helyi szinten – még szorosabban működjenek együtt a jelenség gyökerét képező tényezők megértése és a terrorizmussal való szakításra ösztönző stratégiák előmozdítása érdekében. E célból létre kell hozni a helyi szakemberek hálózatát és ki kell építeni a megelőzéssel kapcsolatos gyakorlatok cseréjére szolgáló hálózatokat.

Az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy mennyire fontos a terrorista propaganda terjesztésére alkalmazott módszerek, többek között az internetes terjesztés jobb megismerése. Ehhez megfelelőbb műszaki erőforrásokra és know-how-ra lesz szükség. A repülés- és a tengerészeti biztonságra irányuló tevékenységet a fenyegetéselemzéssel összhangban és szoros együttműködésben a fuvarozókkal fejleszteni kell annak érdekében, hogy enyhüljön az utazóközönségre gyakorolt hatás. Nagyobb figyelmet kell fordítani az olyan potenciális célpontokra, mint a városi tömegközlekedés és a nagy sebességű vasúthálózatok, valamint az energetikai és a vízi infrastruktúrák.

Az Európai Tanács úgy véli, hogy a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem eszközeit ki kell igazítani a pénzügyi rendszer lehetséges új sebezhető pontjai, valamint a készpénzcsempészet és a pénzszolgáltatásokkal való visszaélés, illetve a terroristák által alkalmazott új fizetési módok figyelembevételével.

Az Európai Tanács felszólítja a Bizottságot, hogy

- mozdítsa elő a jótékonyági szervezetek fokozott átláthatóságát és felelősségét a Pénzügyi Akció Munkacsoport (FATF) VIII. különleges ajánlásával való összeegyeztethetőség biztosítása céljából,
- a terrorizmus finanszírozása elleni intézkedések kidolgozása/aktualizálása során vegye figyelembe az új fizetési módokat,
- vizsgálja meg a terrorizmus finanszírozásának Unión belüli felderítését célzó lehetőségeket,
- terjesszen elő olyan intézkedéseket, amelyek a pénzügyi intézmények felé történő, a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemben folytatott együttműködésük terén elért eredményekről való jobb visszajelzést szolgálják.

Az Uniónak gondoskodnia kell arról, hogy szakpolitikái teljes mértékben megfeleljenek a nemzetközi – különösen az emberi jogokra vonatkozó – jogoknak. Az Unió a terrorizmus elleni küzdelemben aktív szerepet játszik majd a különböző többoldalú fórumokon, különösen az ENSZ-ben, amelynek keretében továbbra is együttműködik a partnerekkel a nemzetközi terrorizmus elleni átfogó egyezmény létrehozása érdekében, valamint arra törekszik, hogy az alapvető jogok és szabadságok védelme céljából javítsa az ENSZ Biztonsági Tanácsa szankcióinak kidolgozását, végrehajtását és eredményességét, és hogy tisztességes és egyértelmű eljárásokról gondoskodjon. A harmadik országokkal folytatott együttműködést általában véve, valamint a nemzetközi szervezeteken belüli együttműködést meg kell erősíteni.

Közös paraméterek alapján módszertant kell kidolgozni abból a célból, hogy európai szinten végezhesük el a fenyegetések elemzését. A terrorizmus elleni küzdelemben a lehető legnagyobb mértékben igénybe kell venni az Europol-t, a SitCent és az Eurojustot.

Végre kell hajtani az EU robbanóanyagok biztonságának fokozásáról szóló cselekvési tervét, valamint javítani kell az említett anyagok biztonságára vonatkozó tájékoztatást. A prekurzorokkal kapcsolatos veszélyek kezelése céljából jogi keretet kell kidolgozni.

4.6. Átfogó és hatékony uniós katasztrófakezelés: az Unió katasztrófamegelőző, -felkészülési és -reagálási képességének megerősítése

A természeti csapások és az ember okozta katasztrófák – pl. erdőtűzek, földrengések, áradások és viharok, valamint terrortámadások – egyre inkább kihatnak a polgárok biztonságára és védelmére, továbbá megkövetelik az Unió katasztrófakezelési tevékenységének továbbfejlesztését.

Az uniós katasztrófakezelésnek integrált megközelítésen kell alapulnia, amely kiterjed a katasztrófák valamennyi szakaszára, magában foglalva az Unión belüli és azon kívüli megelőzést, felkészültséget, reagálást és helyreállítást célzó tevékenységeket.

Az uniós katasztrófakezelés két főbb elvre épül: a tagállamok azon felelősségére, hogy állampolgáraiknak a fennálló veszélyek és fenyegetések tekintetében biztosítsák a szükséges védelmet, valamint a tagállamok közötti szolidaritásra, amelynek keretében a katasztrófák előtt, alatt és után is segítséget nyújtanak egymásnak, ha a katasztrófahelyzet meghaladja a nemzeti segítséget vagy egynél több tagállamot érint. Az Európai Tanács úgy véli, hogy az Unió jövőbeli fellépését azon célkitűzésnek kell vezérelnie, hogy a katasztrófamegelőzésre vonatkozó stratégiai megközelítés kidolgozása, valamint a jobb felkészültség és reagálás révén – elismerve ugyanakkor a tagállami felelősséget – csökkentse a katasztrófáknak való kiszolgáltatottságot. Iránymutatásokat kell kidolgozni a veszélyek és kockázatok feltérképezésével, értékelésével és elemzésével kapcsolatos módszerekre vonatkozóan, továbbá el kell készíteni azon természeti és ember okozta kockázatok áttekintését, amelyekkel az Unió a jövőben szembesülhet. Folyamatos erőfeszítésekre van szükség az uniós katasztrófavédelmi mechanizmus megerősítéséhez és a katasztrófavédelmi eszközök fejlesztéséhez, beleértve a rendelkezésre állást, az interoperabilitást, valamint a segítségnyújtás koordinálásának alkalmazását és támogatását – a külföldön tartózkodó uniós polgárokat érintő, az Unió területén kívül bekövetkező súlyos vészhelyzetekben is. A Megfigyelő és Információs Központot (MIC) meg kell erősíteni azzal a céllal, hogy javítsa a tagállami segítségnyújtás koordinálását, feltérképezési és elemzési támogatást nyújtson a tagállamoknak a nemzeti és a több nemzetet érintő katasztrófavédelmi modulok azonosításához és nyilvántartásba vételéhez, továbbá képzéseket és gyakorlatokat dolgozzon ki a hatékony uniós katasztrófareagáláshoz való hozzájárulás érdekében.

Az Unió létfontosságú infrastruktúráinak védelmére irányuló uniós fellépés egyik fő célkitűzése a támadásoknak való kiszolgáltatottság csökkentése. Az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről szóló, 2008. december 8-i 2008/114/EK tanácsi irányelv végrehajtásakor időben el kell végezni annak elemzését és felülvizsgálatát a további szakpolitikai ágazatok esetleges beépítésének mérlegelése érdekében.

A vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris (CBRN) kockázatok és különösen a CBRN-anyagokat felhasználó terrorista csoportok jelentette veszély nemzeti és uniós szintű intézkedéseket eredményezett. A CBRN-biztonságra vonatkozó politika általános célja, hogy az uniós polgárok CBRN-anyagokkal összefüggő eseményekkel szembeni védelmének megerősítése érdekében egy prioritásokat meghatározó, releváns és hatékony európai stratégiát terjesszen elő. E cél megvalósítása érdekében létfontosságú az összveszély-megközelítésen – többek között a veszélyes CBRN-anyagokkal összefüggő nagyobb események megelőzésére, felderítésére, valamint az azokra való felkészülésre és reagálásra irányuló intézkedéseken – alapuló, uniós CBRN cselekvési terv végrehajtása.

A kutatás egyre fontosabb lesz a katasztrófakezelés valamennyi területének támogatása szempontjából. A hetedik, 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó kutatási és technológiafejlesztési keretprogram és az azt követő keretprogramokon belüli kutatási lehetőségeket elemezni kell, és az említett cél támogatásához megfelelő javaslatokat kell tenni.

A nemzetközi szervezetekkel, különösen az ENSZ-szel folytatott szoros együttműködésnek – amely átfogó koordináló szerepet tölt be a nemzetközi humanitárius intézkedések során – továbbra is elsőbbséget kell élveznie a harmadik országbeli beavatkozások esetében, mind a helyszíni tevékenység, mind pedig a felkészültség (képzés, közös gyakorlatok) tekintetében. A humanitárius segítségnyújtásról szóló, 2007. évi európai konszenzussal összhangban az erőteljes uniós koordináció és szerepvállalás javítani fogja a nemzetközi humanitárius intézkedés egészét, beleértve a humanitárius rendszer jobbá tételére irányuló összehangolt erőfeszítéseket, ami erősítené a más humanitárius szereplőkkel folytatott szoros együttműködést célzó uniós törekvést is. Az Unió biztonsága és védelme megköveteli a folyamatos párbeszédet és együttműködést a harmadik országokkal és különösen a szomszédos országokkal, valamint az uniós tagságra esélyes országokkal. A regionális együttműködés – például a Földközi-tenger, a Balti-tenger és a Fekete-tenger térségében folytatott együttműködés és a keleti partnerség – megerősítését szolgáló, növekvő számú uniós kezdeményezések célja, hogy a fentiekhez hozzájáruljanak.

5. EURÓPA ELÉRHETŐSÉGE A GLOBALIZÁLT VILÁGBAN

5.1. A külső határok integrált igazgatása

Az Uniónak folytatnia kell a tagállamaiba történő jogszerű beutazás megkönnyítését, ezzel párhuzamosan intézkedéseket hozva az illegális bevándorlás és a szervezett bűnözés ellen és fenntartva a magas szintű biztonságot. A fokozott határellenőrzés nem akadályozhatja meg azt, hogy az arra jogosultak – és különösen a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek és csoportok – hozzáférjenek a védelmi rendszerekhez. E tekintetben elsőbbséget élvez majd a nemzetközi védelem által támasztott szükségletek és a kísérő nélküli kiskorúak fogadása. Alapvető fontosságú, hogy összehangolják a Frontex és az Európai Menekültügyi Támogató Hivatal (EASO) tevékenységét a migránsoknak az Unió külső határainál való fogadását illetően. Az Európai Tanács felszólít az integrált határigazgatás továbbfejlesztésére, többek között a Frontex szerepének megerősítésére arra irányuló kapacitásának növelése érdekében, hogy hatékonyabban tudjon reagálni a változó migrációs áramlásokra.

Az Európai Tanács ezért

- felkéri a Bizottságot, hogy legkésőbb 2010 elején terjesszen elő javaslatokat a Frontex megbízatásának pontosítására és szerepének növelésére vonatkozóan, figyelembe véve az ügynökség értékelésének eredményeit, valamint a tagállamoknak a határellenőrzésben betöltött szerepét és a hatáskörüket. E javaslatok kiterjedhetnek olyan egyértelmű közös operatív eljárások kidolgozására, amelyek világos szabályokat foglalnak magukban a közös tengeri műveletekben való szerepvállalásra vonatkozóan, kellően figyelembe véve a vegyes összetételű migráncsoportokban utazó, védelemre szoruló személyek védelmének a nemzetközi joggal összhangban történő biztosítását, a Frontexnek a származási és a tranzitországokkal folytatott fokozott operatív együttműködésére, továbbá a légi járatok Frontex által finanszírozott rendszeres bérlése lehetőségének a megvizsgálására. A Frontex műveleteire vonatkozó jogszabályi keret megfelelő végrehajtásának előmozdítása érdekében a Bizottságnak fontolóra kell vennie az eseményekről történő jelentéstételre és azok nyilvántartásba vételére szolgáló mechanizmus beépítését, amellyel az illetékes hatóságok kielégítően nyomon tudják követni az eseményeket,

- magát a Frontexet arra kéri fel, hogy megbízatásának keretében vegye fontolóra regionális és/vagy szakrészlegek létrehozását a helyzetek különbözőségének figyelembevétele érdekében, különösen a keleti szárazföldi és a déli tengeri határok tekintetében. E szakrészlegek létrehozása azonban semmilyen körülmények között sem sértheti a Frontex ügynökség egységét. A Frontexnek szándékairól jelentést kell tennie a Tanácsnak,

- felkéri a Bizottságot, hogy kezdeményezzen vitát a Frontex hosszú távú fejlesztéséről. E vitában kitérhetnének – a hágai programban tervezetteknek megfelelően – az európai határőrizeti rendszer létrehozásának megvalósíthatóságára is,

- felkéri az Európai Menekültügyi Támogató Hivatalt, hogy dolgozzon ki módszereket a vegyes összetételű migráncsoportokban utazó, nemzetközi védelemre szoruló személyek jobb azonosítására, és lehetőség szerint működjön együtt a Frontexszel,

- úgy vélekedik, hogy továbbra is kulcsfontosságú lesz a schengeni térség értékelése, amelyet ezért fejleszteni kell a Frontex e téren betöltött szerepének megerősítése révén,

- felkéri a Tanácsot és a Bizottságot a harmadik országokban folyó kapacitásépítés fokozásának támogatására annak érdekében, hogy azok a külső határaikon hatékony határellenőrzést végezhesenek.

Az Európai Tanács várakozással tekint az európai határőrizeti rendszer (Eurosur) folyamatos, a keleti és a déli határokon történő fokozatos fejlesztése elé, amelynek célja az, hogy korszerű technológiákat alkalmazó és a tagállamokat támogató, valamint az interoperabilitást és az egységes határőrizeti normákat előmozdító rendszer kerüljön bevezetésre, továbbá annak biztosítása, hogy kialakuljon a tagállamok és a Frontex között a szükséges határőrizeti adatok haladéktalan megosztásához nélkülözhetetlen együttműködés. A fejlesztés során figyelembe kell venni az Európai Unió integrált tengerpolitikájának egyéb vonatkozó területein folyó munkát, továbbá középtávon meg kell tudni teremteni a harmadik országokkal folytatott együttműködés lehetőségét. Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot arra, hogy tegye meg a fenti célkitűzések megvalósításához szükséges javaslatokat.

Az Európai Tanács tudomásul veszi a tagállamoknak és a Frontexnek az automatizált határellenőrzésre vonatkozó, folyamatban lévő tanulmányait, és arra biztatja őket, hogy a külső határokon végzett határellenőrzés javítása érdekében a legjobb gyakorlat kialakítása céljával folytassák munkájukat.

Az Európai Tanács ezenfelül felkéri a tagállamokat és a Bizottságot annak feltárására, hogy a külső határon folytatott különböző típusú ellenőrzéseket hogyan lehetne jobban összehangolni, integrálni és ésszerűsíteni a beutazás megkönnyítése és a biztonság növelése kettős célkitűzésének elérése céljából. Meg kell vizsgálni továbbá az Unió területén működő határőrizeti hatóságok és egyéb bűnüldöző hatóságok közötti információcserében és szorosabb együttműködésben rejlő lehetőségeket annak érdekében, hogy javuljon az érintett szervezetek és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem hatékonysága.

Az Európai Tanács véleménye szerint a technológia kulcsszerpet játszhat a külső határ-ellenőrzési rendszer fejlesztésében és megerősítésében. A Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) működésbe lépése és a vízuminformációs rendszer (VIS) bevezetése ezért kulcsfontosságú célkitűzés marad, és az Európai Tanács felszólítja a Bizottságot és a tagállamokat annak biztosítására, hogy az említett rendszerek az e célból meghatározandó ütemtervek betartásával végre váljanak működőképessé. Új rendszerek létrehozását megelőzően el kell végezni a fenti és az egyéb, már meglévő rendszerek értékelését, a létrehozásuk során felmerült nehézségeket pedig figyelembe kell venni. A nagyszabású informatikai rendszerekkel megbízott szerv létrehozása központi szerepet kaphat az informatikai rendszerek esetleges jövőbeli kifejlesztésében.

Az Európai Tanács úgy véli, hogy a tagállamokba történő beutazásokat és az onnan történő kiutazásokat nyilvántartó elektronikus rendszerrel kiegészíthetnék a meglévő rendszereket annak érdekében, hogy a tagállamok az adatvédelmi szabályok biztosítása mellett hatékonyan oszthassák meg az adatokat. A rendszer szárazföldi határokon történő bevezetése külön figyelmet érdemel, az infrastruktúrára és a határokon várakozó sorokra gyakorolt hatását pedig a megvalósítás előtt elemezni kell.

Az új és átjárható technológiákban komoly lehetőségek rejlenek a határigazgatás hatékonyabbá és biztonságosabbá tétele szempontjából, az utasok tekintetében azonban nem eredményezhetnek megkülönböztetést vagy egyenlőtlen bánásmódot. Ide tartozik többek között a kapuk alkalmazása az automatizált határelőőrzésben.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- nyújtson be javaslatokat egy be- és kiléptető rendszerre és egy gyorsított regisztráltság-programra vonatkozóan azzal a céllal, hogy a rendszer mihamarabb működőképés legyen,
- készítsen tanulmányt egy európai utazásengedélyezési rendszer kialakításának lehetőségeiről és hasznosságáról, továbbá adott esetben tegye meg a szükséges javaslatokat,
- folytassa az automatizált határelőőrzés kérdésének és azon egyéb kérdéseknek a vizsgálatát, amelyek a határigazgatás hatékonyabbá tételével kapcsolatosak.

5.2. Vízumpolitika

Az Európai Tanács úgy véli, hogy a Vízumkódex hatálybalépése és a VIS fokozatos bevezetése komoly, új lehetőségeket teremt majd a közös vízumpolitika továbbfejlesztése szempontjából. A vízumpolitikának egy olyan tágabb elképzelésbe is illeszkednie kell, amely figyelembe veszi a vonatkozó bel- és külpolitikai kérdéseket. Az Európai Tanács ezért arra ösztönzi a Bizottságot és a tagállamokat, hogy a regionális konzuli együttműködés fokozása érdekében használják ki a fejlesztéseket a regionális konzuli együttműködési programok keretében, amelyek kiterjedhetnének különösen a közös vízumigénylési központok adott esetben önkéntes alapon történő létrehozására.

Az Európai Tanács továbbá felkéri

- a Bizottságot és a Tanácsot, hogy folytassák az abból fakadó lehetőségek feltárását, hogy adott esetben harmadik országokkal vízumkönnyítési megállapodás megkötésére kerül sor,
- a Bizottságot, hogy az Unió bel- és külpolitikai célkitűzéseit szem előtt tartó, például az illegális bevándorlással, a közrenddel és a közbiztonsággal kapcsolatos megfelelő kritériumokkal összhangban rendszeresen vizsgálja felül azon harmadik országok jegyzékét, amelyek állampolgárai vízumkötelezettség hatálya alá tartoznak, illetve nem tartoznak,
- a Bizottságot, hogy fokozza a vízumkölsönösség elvének betartására és arra irányuló erőfeszítéseit, hogy megelőzze az uniós tagállamokkal szembeni vízumkötelezettség harmadik országok által történő (új) bevezetését, és hogy olyan intézkedéseket határozzon meg, amelyek a vízumkölsönösségi mechanizmusnak az említett harmadik országok tekintetében történő bevezetését megelőzően alkalmazhatók.

Az Európai Tanács – azért, hogy a közös vízumpolitika fejlődésének új szakaszába léphessen, figyelembe véve ugyanakkor a tagállamok e téren fennálló hatáskörét – felkéri a Bizottságot, hogy terjesszen elő tanulmányt a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra irányuló közös európai kiadási mechanizmus létrehozásának lehetőségéről. A tanulmány keretében meg lehetne vizsgálni azt is, hogy a kérelmező állampolgárságával kapcsolatban feltételezett kockázatok helyett mennyiben értékelhetnék inkább az egyéni kockázatot.

6. A FELELŐSSÉGVÁLLALÁS, A SZOLIDARITÁS ÉS A PARTNERSÉG EURÓPÁJA MIGRÁCIÓS ÉS MENEKÜLTÜGYI KÉRDÉSEKBE

Az Európai Tanács elismeri a személyek fokozott mobilitásából fakadó lehetőségeket és kihívásokat és hangsúlyozza, hogy a megfelelően kezelt migráció valamennyi érdekelt számára hasznosnak bizonyulhat. Az Európai Tanács azt is elismeri, hogy az Unió számára a jövőben jelentkező, megnövekedett munkaerő-kereslettel járó jelentős demográfiai kihívások összefüggésében a rugalmas migrációs politikák hosszabb távon számottevő mértékben hozzájárulnak majd az Unió gazdasági fejlődéséhez és teljesítményéhez. Az Európai Tanács véleménye az, hogy figyelembe kell venni a migráció hosszú távú – például a munkaerőpiacokra és a migránsok szociális helyzetére gyakorolt – hatásait, valamint hogy a migráció és az integráció összekapcsolása, többek között az Unió alapvető értékeire figyelemmel, továbbra is létfontosságú. Az Európai Tanács továbbá emlékeztet arra, hogy a közös európai menekültügyi rendszer (CEAS) 2012-ig történő létrehozása továbbra is az Unió egyik kulcsfontosságú szakpolitikai célkitűzése.

Az Európai Tanács felszólít egy átfogó és fenntartható uniós migrációs és menekültügyi politikai keret kidolgozására, amely a szolidaritás jegyében megfelelően és proaktív módon kezelheti a migrációs áramlásban tapasztalható ingadozásokat, valamint megoldhatja az olyan helyzeteket, mint amely jelenleg a déli külső határokat jellemzi. Az Unió és a harmadik országok, régiók és szervezetek közötti párbeszéd és partnerség kialakításához és megerősítéséhez komoly erőfeszítésekre van szükség az e helyzetekre történő jobb és tényekre alapuló válaszadás érdekében, figyelembe véve, hogy az illegális bevándorlók más határon keresztül és a vízumokkal való visszaélés révén is elérik az Uniót. Fontos cél, hogy elkerüljük a további tengeri tragédiákat. A tragikus események sajnálatos módon történő bekövetkezésének esetén meg kell vizsgálni, hogy miként lehetne megfelelőbben nyilvántartásba venni és – adott esetben – azonosítani azokat a migránsokat, akik megkísérlik az Unióba történő bejutást.

Az Európai Tanács elismeri, hogy olyan gyakorlati megoldásokat kell találni, amelyek növelik a migrációs politikák és az egyéb szakpolitikai területek – például a külpolitika és a fejlesztési politika, valamint a kereskedelmi, a foglalkoztatási, az egészségügyi és az oktatási politika – európai szintű koherenciáját. Az Európai Tanács különösen arra kéri fel a Bizottságot, hogy olyan eljárásokat vegyen fontolóra, amelyek nagyobb mértékben kapcsolják a migrációs politika kidolgozását a lisszaboni stratégiát követő stratégia kidolgozásához. Az Európai Tanács elismeri, hogy az Unióban a pénzügyi forrásokat a hatály és az alkalmazhatóság szempontjából egyre rugalmasabbá és összehangoltabbá kell tenni a menekültügyi és migrációs politika kidolgozásának támogatása érdekében.

Az Európai Tanács újfólag megerősíti a migrációval kapcsolatos általános megközelítésben, valamint az Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktumban meghatározott elveket. Az Európai Tanács továbbá emlékeztet a 2009. júniusi és októberi, e kérdéssel kapcsolatos következtetéseire. Hangsúlyozza, hogy valamennyi intézkedést átfogóan kell végrehajtani, értékelésükre pedig a meghozott döntésnek megfelelően kell sort keríteni. Az Európai Tanács emlékeztet a Paktumban foglalt öt alapvető kötelezettségvállalásra:

- a legális migráció megszervezése az egyes tagállamok által meghatározott prioritások, igények és befogadóképesség figyelembevételével, valamint az integráció támogatása,
- küzdelem az illegális bevándorlás ellen, különösen az illegális bevándorlóknak a származási országukba vagy egy tranzitországba történő visszatérésének a biztosítása révén,
- a határellenőrzések hatékonyságának fokozása,
- a menedéket nyújtó Európa létrehozása,
- globális partnerség kialakítása a származási országokkal és a tranzitországokkal, a migráció és a fejlődés közötti szinergiák elősegítése révén.

6.1. Dinamikus és átfogó migrációs politika

6.1.1. A migrációval kapcsolatos általános megközelítés megszilárdítása, továbbfejlesztése és végrehajtása

Az Európai Tanács következetesen hangsúlyozza, hogy az uniós migrációs politikának az uniós külpolitika szerves részét kell képeznie, és elismeri, hogy a migrációval kapcsolatos általános megközelítéséről bebizonyosodott, hogy e cél stratégiai keretként megfelelő. Az Unión kívüli származási és tranzitországokkal való szolidaritás, egyensúly és valódi partnerség eredeti elve alapján és a már megvalósítottakkal összhangban az Európai Tanács felszólít az integrált megközelítés továbbfejlesztésére és megszilárdítására. A migrációval kapcsolatos általános megközelítés végrehajtását a már meglévő eszközök stratégiai alkalmazásával meg kell gyorsítani, szorosabb koordinálással pedig javítani kell rajta. A három területe (a mobilitás és a legális migráció előmozdítása, a migráció és a fejlődés közötti kapcsolat optimalizálása, valamint az illegális bevándorlás megelőzése és az ellene folytatott küzdelem) közötti egyensúlyt meg kell őrizni. A középpontban továbbra is főként a leginkább érintett afrikai, valamint kelet- és délkelet-európai országokkal folytatott együttműködésnek kell állnia. A párbeszédet és az együttműködést más – például ázsiai és latin-amerikai – országokkal és régiókkal is tovább kell fejleszteni a közös érdekek és kihívások meghatározása nyomán.

Ennek érdekében az Európai Tanács a következő prioritásokat emeli ki:

- a migrációval kapcsolatos általános megközelítéshez már rendelkezésre álló eszközök – migrációs profilok, migrációs missziók, migrációs és fejlesztési együttműködési fórumok, valamint mobilitási partnerségek – stratégiai, tényekre alapuló és rendszeres alkalmazása a kiemelt migrációs útvonalak mentén található, kiválasztott harmadik országokkal szoros partnerségben folytatott, a szakpolitika valamennyi vonatkozására kiterjedő hosszú távú együttműködés céljából,
- a mobilitási partnerség eszközeinek folyamatos és széles körű használata a harmadik országokkal folytatott, fő stratégiai, átfogó és hosszú távú migrációkezelési együttműködés keretében, ami hozzáadott értéket képvisel a már létező kétoldalú keretek szempontjából. E partnerségek sikeres megvalósításához a származási, a tranzit- és a célországokban fokozott koordinációra és jelentős kapacitásépítési erőfeszítésekre van szükség. Az Európai Tanács a mobilitási partnerségi eszköz – önkéntes jellegének tiszteletben tartása mellett – továbbfejlesztésére szólít fel. A partnerségeknek rugalmasnak kell lenniük, és meg kell felelniük mind az Unió, mind pedig a partnerországok szükségleteinek, valamint ki kell terjedniük a migrációval kapcsolatos általános megközelítés összes területével kapcsolatos együttműködésre,
- az Unió meglévő együttműködési eszközeinek hatékonyabb alkalmazása a partnerországok kapacitásának növelése érdekében, a migráció összes vonatkozásának kezelését lehetővé tevő jól működő infrastruktúrák és megfelelő közigazgatási kapacitás biztosítása céljából, ideértve a megfelelő védelem nyújtására irányuló képességük fejlesztését és a mobilitásból fakadó előnyök és lehetőségek növelését is.

A migrációval kapcsolatos általános megközelítés sikeres végrehajtását rendszeres értékelésekkel, fokozott kötelezettségvállalással és megnövelt kapacitással, valamint az Unió és a tagállamok által e téren rendelkezésre bocsátott rugalmasabb pénzügyi eszközökkel kell támogatni.

6.1.2. Migráció és fejlődés

Az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy a migrációval kapcsolatos általános megközelítéssel összhangban további lépéseket kell tenni a migráció fejlődésre gyakorolt pozitív hatásainak maximalizálására, negatív hatásainak pedig minimalizálására. Hatékony szakpolitikák biztosíthatnák az ahhoz szükséges keretet, hogy a cél- és a származási országok, valamint maguk a migránsok partnerségben működhessenek együtt a nemzetközi migráció fejlődésre gyakorolt hatásainak felerősítése érdekében.

Az agyelszívás minimalizálása érdekében a származási országokkal összehangolt mobilitás és migráció előmozdítására irányuló erőfeszítéseknek szorosan össze kell fonódniuk a harmadik országokban a méltányos és produktív feltételek melletti foglalkoztatási lehetőségeknek és a jobb megélhetési feltételeknek az előmozdítását célzó erőfeszítésekkel.

Ennek érdekében az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy 2012 előtt terjesszen elő javaslatokat a következőkkel kapcsolatban:

- hogyan lehetne mindinkább biztosítani a hatékony, biztonságos és olcsó pénztátalásokat, növelni az átutalások fejlődésre gyakorolt hatását, valamint felmérni egy olyan közös uniós átutalási portál létrehozásának megvalósíthatóságát, amely tájékoztatást nyújt a migránsoknak az átutalási költségekről, az átutalási szolgáltatást nyújtók körében pedig ösztönzi a versenyt,
- hogyan lehetne fokozottabban bevonni a diaszpórákat az uniós fejlesztési kezdeményezésekbe, és hogyan támogathatnák a tagállamok a diaszpórák arra irányuló erőfeszítéseit, hogy előmozdítsák származási országaikban a fejlődést,
- hogyan lehetne tovább vizsgálni a körkörös migráció elképzelését, és feltárni a migránsok rendezett mozgása megkönnyítésének módjait, akár konkrét projektek vagy programok keretén belül vagy kívül, beleértve egy arra vonatkozó széles körű tanulmányt, hogy a releváns szakpolitikai területek miként járulhatnak hozzá a fokozott ideiglenes és körkörös mobilitás előfeltételeinek kialakításához, és hogyan befolyásolhatják azokat.

Az Európai Tanács elismeri, hogy a politikák fokozott európai szintű koherenciája szükséges ahhoz, hogy a külső dimenzióra irányuló uniós tevékenységek keretében előmozdítsák a migráció fejlődésre gyakorolt pozitív hatásait, és hogy a nemzetközi migrációt szorosabban összehangolják a millenniumi fejlesztési célok megvalósításával. Az Európai Tanács felszólítja

a Tanácsot annak biztosítására, hogy tevékenysége összehangolt és következetes legyen e területen.

Az éghajlatváltozás, valamint a migráció és a fejlődés közötti kapcsolatot tovább kell vizsgálni, és ezért az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy nyújtson be elemzést az éghajlatváltozásnak a nemzetközi migrációra gyakorolt hatásairól, többek között annak az Unióba irányuló bevándorlásra gyakorolt lehetséges hatásairól.

6.1.3. A nemzeti munkaerő-piaci szükségletekkel összhangban álló, összehangolt politika

Az Európai Tanács elismeri, hogy a munkavállalási célú bevándorlás hozzájárulhat a fokozott versenyképességhez és gazdasági életképességhez. E tekintetben az Európai Tanács úgy véli, hogy az Uniónak ösztönöznie kell olyan rugalmas befogadási rendszerek létrehozását, amelyek megfelelnek az egyes tagállamok által meghatározott prioritásoknak, szükségleteknek és mennyiségeknek, a migránsok számára pedig lehetővé teszik, hogy teljes mértékben kihasználják készségeiket és kompetenciáikat. A munkaerő iránti kereslet és a kínálat kedvezőbb találkozásának elősegítése érdekében következetes bevándorlási politikák folytatására, valamint az európai munkaerőpiacokon keresett készségek jobb integrációs felmérésére kerül sor. E rendszerek esetében kellő figyelmet kell fordítani a tagállami – különösen a munkaerőpiac irányításával kapcsolatos – hatáskörökre és az uniós preferencia elvére.

Az Európai Tanács felkéri

- a Bizottságot és a Tanácsot, hogy folytassák a legális migrációra vonatkozó politikai terv végrehajtását,
- a Bizottságot annak megvizsgálására, hogy a meglévő információforrásokat és információs hálózatokat hogyan lehetne eredményesebben használni annak biztosításához, hogy a legutóbbi fejleményeket is figyelembe vevő, megalapozottabb politikai döntéshozatal érdekében a migrációs kérdésekre vonatkozóan összehasonlítható adatok álljanak rendelkezésre,
- a Bizottságot és a Tanácsot, hogy értékeljék a már meglévő olyan szakpolitikákat, amelyek célja többek között, hogy az Unió és a harmadik országok viszonylatában javítsák a készségek elismerését, valamint a munkaerő iránti kereslet és a kínálat találkozásait, a munkaerő-piaci szükségletek elemzésére irányuló kapacitást, a foglalkoztatással és a felvétellel kapcsolatos, online európai tájékoztatás átláthatóságát, a képzést, az információterjesztést és a származási országokban a készségigényeknek való megfelelést,
- a Bizottságot, hogy értékelje az e területen elfogadott intézkedések hatását és eredményességét annak meghatározása céljából, hogy szükség van-e a hatályos jogszabályok egységes szerkezetbe foglalására, többek között a munkavállalóknak az uniós szabályozás hatálya alá jelenleg nem tartozó kategóriái tekintetében is.

6.1.4. A migránsokkal és jogaikkal kapcsolatos proaktív szakpolitikák

Az Uniónak gondoskodnia kell arról, hogy a tagállamai területén jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok tisztességes bánásmódban részesüljenek. Egy energikusabb integrációs politikának arra kell irányulnia, hogy az uniós polgárokéhoz hasonló jogokat és kötelezettségeket állapítson meg számukra. A közös bevándorlási politika egyik célkitűzését továbbra is ennek kell képeznie, amelyet mihamarabb – de legkésőbb 2014-ig – meg kell valósítani.

Az Európai Tanács ezért felkéri a Bizottságot, hogy tegyen javaslatokat a következőkre:

- a legális migrációval kezdve, a bevándorlással kapcsolatos valamennyi jogszabály egységes szerkezetbe foglalása, amely a már létező vívmányok értékelésére épülne, és magában foglalná a már meglévő rendelkezések egyszerűsítéséhez és/vagy adott esetben kiegészítéséhez, illetve azok hatékonyabb végrehajtásához és az egységességükhöz szükséges módosításokat is,
- a családegysítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelv értékelése és szükség esetén felülvizsgálata, az integrációs intézkedések jelentőségének figyelembevételével.

6.1.5. Integráció

A jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok sikeres integrációja továbbra is kulcsfontosságú a bevándorlás előnyeinek maximális kihasználása szempontjából. Az európai együttműködés ösztönzők nyújtásával és a tagállami intézkedések támogatásával hozzájárulhat ahhoz, hogy az integrációs politikák eredményesebbek legyenek a tagállamokban. A mindenki számára biztosított hasonló jogok, felelőségek és esélyek célkitűzése az európai integrációs együttműködés lényege, figyelembe véve azt is, hogy egyensúlyt kell teremteni a migránsok jogai és kötelezettségei között.

Az integráció olyan dinamikus, kétirányú interakción alapuló folyamat, amely nemcsak a nemzeti, a regionális és a helyi hatóságok részéről kíván erőfeszítéseket, hanem a befogadó közösség és a bevándorlók részéről is nagyobb fokú elkötelezettséget feltételez.

A tagállami integrációs politikákat az ismeretek cseréjét szolgáló struktúrák és eszközök továbbfejlesztése, valamint a más vonatkozó szakpolitikai területekkel – például a foglalkoztatással, az oktatással és a társadalmi befogadással – való összehangolás révén kell támogatni. A munkához való hozzáférés a sikeres integráció záloga.

Az Európai Tanács ezenfelül felkéri a Bizottságot, hogy támogassa a tagállami erőfeszítéseket:

- egy, a Bizottságot és a tagállamokat érintő koordinációs mechanizmus – közös referenciakeret alkalmazásával történő – kialakítása révén, amely továbbfejlesztheti az ismeretek európai cseréjét szolgáló struktúrákat és eszközöket,

— amelyek arra irányulnak, hogy átfogó módon illesszék be az integrációs kérdéseket valamennyi vonatkozó szakpolitikai területbe,

— amelyek az integrációs folyamatot támogató közös gyakorlatok és európai modulok meghatározására irányulnak; ezek olyan lényeges elemeket foglalnak magukban, mint a bevezető és a nyelvtanfolyamok, a befogadó közösség erőteljes szerepvállalása és a bevándorlók aktív részvétele a közösségi élet minden területén,

— amelyek az integrációs politikák eredményeinek figyelemmel kísérése céljából korlátozott számú szakpolitikai területen (például foglalkoztatás, oktatás és társadalmi befogadás) alaphozmódot kidolgozására irányulnak annak érdekében, hogy a nemzeti tapasztalatok jobban összehasonlíthatók legyenek és megerősödjön az európai tanulási folyamat,

— amelyek a civil társadalommal folytatott konzultáció javítására és annak hatékonyabb bevonására irányulnak, a különböző szakpolitikai területekhez kapcsolódó integrációs szükségletek figyelembevételével, valamint az Európai Integrációs Fórum és az európai integrációs honlap igénybevételével,

— amelyek a bevándorlással és a bevándorlók integrációjával összefüggő demokratikus értékek és társadalmi kohézió előmozdítására, valamint a kultúrák közötti párbeszéd és kapcsolatok valamennyi szinten történő elősegítésére irányulnak.

6.1.6. Az illegális bevándorlás elleni küzdelmet szolgáló hatékony szakpolitikák

Az Európai Tanácsnak meggyőződése, hogy az illegális bevándorlás elleni hatékony fellépés továbbra is alapvető szempont a közös bevándorlási politika kidolgozásakor. Ennek érdekében továbbra is kulcsfontosságú prioritásnak kell maradnia különösen az emberkereskedelem és az embercsempészet elleni küzdelemnek, az integrált határigazgatásnak, valamint a származási és a tranzitországokkal folytatott együttműködésnek, melyet a rendőrségi és igazságügyi együttműködés is támogat. Arra kell törekednünk, hogy megelőzzük az emberkereskedők tevékenysége által előidézett emberi tragédiákat.

A hatékony és fenntartható visszatérési politika lényeges eleme annak, hogy az Unión belül megfelelően működjön a migrációs rendszer. Az Uniónak és a tagállamoknak fokozniuk kell az arra irányuló erőfeszítéseiket, hogy kiutasítsák a területükön illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat. Megfelelő pénzügyi eszközöket kell elkülöníteni erre a célra. Ezt a politikát a visszaküldés tilalma elvének, valamint a kiutasított személyek alapvető jogainak és szabadságának, valamint méltóságának teljes mértékű tiszteletben tartásával kell végrehajtani. Az önkéntes visszatérést kell előnyben részesíteni, elismerve, hogy ha kitoloncolásra kerül a sor, elkerülhetetlenül szükség van hatékony eszközökre.

A visszatéréssel és a visszafogadással kapcsolatos átfogó megközelítés kialakítása érdekében a migrációval kapcsolatos általános megközelítés keretében és az Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktummal összhangban fokozni kell a származási és a tranzitországokkal folytatott együttműködést, elismerve azt, hogy minden államnak kötelessége visszafogadni a valamely másik állam területén illegálisan tartózkodó állampolgárait.

Fontos arról gondoskodni, hogy a visszatérés és a munkáltatók elleni szankciók területén újonnan elfogadott jogi eszközök, valamint a hatályos visszafogadási megállapodások végrehajtását eredményes alkalmazásuk érdekében szorosan figyelemmel kísérik.

Az Európai Tanács úgy véli, hogy a következőkre kell összpontosítani:

- az önkéntes visszatérés ösztönzése, többek között ösztönző rendszerek kialakítása, képzések, újrabeilleszkedés, támogatások és a már meglévő pénzügyi eszközök kínálta lehetőségek igénybevétele révén,

- fokozni kell a tagállamok

- közötti operatív együttműködést, a tagállamok teljes mértékben hajtás végre azokat az uniós rendelkezéseket, amelyek értelmében a valamely tagállam által hozott, kiutasítást elrendelő határozat az Unió teljes területén alkalmazandó, valamint ténylegesen alkalmazzák a kölcsönös elismerés elvét a kiutasítást elrendelő határozatokra a beutazási tilalmaknak a SIS-ben való rögzítése és az információcseré elősegítése révén;

- javítani kell a legalizálás terén nemzeti szinten történt fejleményekkel kapcsolatos információcserét, hogy biztosítani lehessen az Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktumban foglalt elvekkel való összhangot,

- a Bizottság, a Frontex és a tagállamok által önkéntes alapon nyújtott segítség azon tagállamok számára, amelyek különösen nagy és aránytalan nyomásnak vannak kitéve, így biztosítandó ezen tagállamok bizonyos harmadik országokkal szembeni visszatérési politikáinak eredményes voltát,

- hatékonyabb fellépés az illegális bevándorlás, az emberkereskedelem és az embercsempészet ellen a következők révén: a migrációs útvonalakkal kapcsolatos átfogó információk gyűjtése és az információk összesítése, ami javítja a migrációs áramlások megértését és az azokra adott választ; a felügyelettel és a határellenőrzésekkel kapcsolatos együttműködés előmozdítása; a visszafogadás elősegítése a visszatérést, az újrabeilleszkedést és a harmadik országokbeli kapacitásépítést támogató intézkedésekkel,

- hatékony és működőképes visszafogadási megállapodások megkötése, eseti alapon, uniós vagy kétoldalú szinten,

- annak biztosítása, hogy a visszafogadással kapcsolatos uniós erőfeszítések céljai hozzáadott értéket képviseljenek, és fokozzák a visszatérési politikák hatékonyságát, a meglévő kétoldalú megállapodásokat és gyakorlatokat is beleértve,

- a Bizottság 2010. évi beszámolója a közösségi/uniós visszafogadási megállapodások értékeléséről és az ilyen megállapodásokra irányuló, folyamatban lévő tárgyalásokról, valamint a szóban forgó megállapodások végrehajtásának figyelemmel kísérésére irányuló mechanizmus javaslása. A Tanács ennek alapján megújult és koherens stratégiát határoz meg a visszafogadásra vonatkozóan, amely figyelembe veszi az érintett országgal fennálló kapcsolatokat, és közös megközelítést tartalmaz az olyan harmadik országokkal kapcsolatban, amelyek nem működnek együtt saját állampolgáraik visszafogadásában,

- fokozott gyakorlati együttműködés a tagállamok körében, például a kitoloncolásra szolgáló közös légi járatok Frontex által finanszírozott rendszeres bérlete révén, továbbá a visszatérésre jogosult harmadik országbeli állampolgárok állampolgárságának ellenőrzése, valamint az úti okmányok harmadik országoktól való beszerzése,

- a célzott képzések és a felszerelési támogatás fokozása,

- összehangolt tagállami megközelítés az összekötő tisztviselők hálózatának a származási és a tranzitországokban történő kialakítása révén.

6.1.7. Kísérő nélküli kiskorúak

A harmadik országokból a tagállamokba érkező, kísérő nélküli kiskorúak különösen kiszolgáltatott helyzetű csoportot képviselnek, amely különleges figyelmet és célzott válaszlépéseket igényel, különösen azokban az esetekben, amikor a kiskorúak kockázatoknak vannak kitéve. Ez kihívást jelent a tagállamok számára, és közös érdekű kérdéseket vet fel. A különleges figyelmet érdemlő területek a következők: az információk és a legjobb gyakorlatok cseréje, a kiskorúak csempészete, a származási országokkal való együttműködés, az életkor meghatározásának, a személyazonosság megállapításának és a család felkutatásának kérdése, valamint annak szükségessége, hogy az emberkereskedelem elleni küzdelemmel összefüggésben kiemelten foglalkozzanak a kísérő nélküli kiskorúak kérdésével. Az uniós szintű átfogó válaszlépésben ötvözni kell a megelőzést, a védelemre és a támogatott visszatérésre irányuló intézkedéseket, szem előtt tartva ugyanakkor a gyermekek alapvető érdekeit.

Az Európai Tanács ezért üdvözli a Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy

- kidolgozza a kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos, a Tanács által elfogadandó cselekvési tervet, amely megerősíti és kiegészíti a vonatkozó jogi és pénzügyi eszközöket, valamint ötvözi a megelőzésre, a védelemre és a támogatott visszatérésre irányuló intézkedéseket. A cselekvési tervben hangsúlyozni kell a származási országokkal folytatott együttműködés szükségességét, beleértve a kiskorúak visszatérésének megkönnyítését és az újabb útnak indulásuk megelőzését célzó együttműködést is. A cselekvési tervben a kísérő nélküli kiskorúak azon kiterjedt csoportja tekintetében is helyénvaló lenne a visszatérés megkönnyítését célzó

gyakorlati intézkedéseket megvizsgálni, amely nem igényel nemzetközi védelmet, elismerve, hogy a kiskoriúak többségének jól felfogott érdeke azt diktálja, hogy a családjuk mellett, saját társadalmi és kulturális környezetükben fejlődjenek.

6.2. Menekültügyi: közös védelmi terület és szolidaritás

Az Európai Tanács továbbra is elkötelezett egy közös és szolidaris védelmi terület létrehozásának célkitűzése mellett, amely terület alapja a közös menekültügyi eljárás és a nemzetközi védelemben részesülők egységes jogállása. Jóllehet a közös európai menekültügyi rendszernek a védelem magas szintjén kell alapulnia, a visszaélések megelőzését lehetővé tevő tisztességes és hatékony eljárásokra is kellő figyelmet kell fordítani. Alapvető fontosságú, hogy az egyének – függetlenül attól, hogy mely tagállamban nyújtották be a menedékjog iránti kérelmüket – a befogadási feltételek tekintetében egyenértékű, az eljárási szabályok és a jogállás meghatározása tekintetében pedig ugyanolyan bánásmódban részesüljenek. A célkitűzés az, hogy a hasonló eseteket hasonló módon kezeljék, és az eredmény megegyező legyen.

6.2.1. Közös védelmi terület

Még mindig jelentős eltérések figyelhetők meg a nemzeti rendelkezések és alkalmazások között. A nagyobb fokú harmonizáció megvalósítása érdekében a közös európai menekültügyi rendszer létrehozása továbbra is az Unió kulcsfontosságú szakpolitikai célkitűzése. A közös szabályok, valamint azok jobb és koherensebb alkalmazása az Unión belüli másodlagos migráció megelőzéséhez és mérsékléséhez, valamint a tagállamok közötti kölcsönös bizalom növeléséhez kell, hogy vezessen.

A közös menekültügyi politika kidolgozásának a menekültek jogállásáról szóló 1951. évi genfi egyezmény és a többi vonatkozó nemzetközi szerződés teljes és mindenre kiterjedő alkalmazásán kell alapulnia. Az említett politikára szükség van a menekültügyi rendszer hosszú távú fenntarthatóságának megőrzése és az Unión belüli szolidaritás előmozdítása érdekében. Az Uniónak törekednie kell a genfi egyezményhez és annak 1967. évi jegyzőkönyvéhez való csatlakozásra, a Bizottság által a csatlakozás jogi és gyakorlati következményeiről készítendő jelentésében foglaltaktól függően.

Az Európai Menekültügyi Támogató Hivatal fontos eszköze lesz a közös európai menekültügyi rendszer fejlesztésének és végrehajtásának, és hozzá kell járulnia a tagállamok közötti összes gyakorlati együttműködési forma megerősítéséhez. Ezért a tagállamoknak tevékeny szerepet kell vállalniuk az Európai Menekültügyi Támogató Hivatal munkájában. Az Európai Menekültügyi Támogató Hivatalnak – különösen az európai menedékjogi tananyagra építve – tovább kell folytatnia a tagállami menekültügyi tisztviselők közös oktatási fórumának létrehozását. A menekültügyi határozatok közötti eltérések csökkentése céljából további fontos feladat lesz a konvergencia fokozása és a minőség folyamatos javítása.

A dublini rendszer továbbra is a közös európai menekültügyi rendszer létrehozásának egyik sarokkövét jelenti, mivel egyértelműen meghatározza, hogy melyik tagállam feladata az egyes menedékjog iránti kérelmek megvizsgálása.

Az Európai Tanács ennek megfelelően felkéri

- a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy fokozzák az arra irányuló erőfeszítéseket, hogy legkésőbb 2012-ig az EUMSZ. 78. cikkével összhangban megvalósuljon a közös menekültügyi eljárás és a menekültként elismert vagy kiegészítő védelemben részesített személyek egységes jogállása,
- a Bizottságot, hogy a közös európai menekültügyi rendszer második szakaszának maradéktalan végrehajtását követően, valamint a jogszabályok és az Európai Menekültügyi Támogató Hivatal eredményeinek értékelése alapján vizsgálja meg egy olyan keret létrehozásának a lehetőségét, amely a nemzetközi védelmet élvező személyek védelmének – az uniós jog alapján szerzett tartózkodási jogaik gyakorlásakor megvalósuló – átszállására szolgál,
- a Bizottságot, hogy az adatvédelmi szabályok teljes körű tiszteletben tartása mellett készítsen megvalósíthatósági tanulmányt az Eurodac rendszerről mint a közös európai menekültügyi rendszer egészét támogató eszközről,
- a Bizottságot, hogy – amennyiben a közös európai menekültügyi rendszer megvalósításához szükséges – vegye fontolóra új jogalkotási eszközökre irányuló javaslatoknak előzetes értékelésen alapuló előterjesztését,
- a Bizottságot, hogy véglegesítse tanulmányát a menedékjog iránti kérelmek közös feldolgozásának megvalósíthatóságáról, valamint annak jogi és gyakorlati következményeiről.

6.2.2. A felelősség megosztása és szolidaritás a tagállamok között

Elő kell mozdítani a különösen nagy nyomás alatt álló tagállamokkal való hatékony szolidaritást.

Ezt széles körű és kiegyensúlyozott megközelítés keretében kell megvalósítani. A felelősség tagállamok közötti önkéntes és összehangolt megosztására szolgáló mechanizmusok ezért további elemzésre és fejlesztésre szorulnak. Különösen, mivel a hiteles és fenntartható közös európai menekültügyi rendszer egyik kulcsa, hogy a tagállamok a nemzeti menekültügyi rendszerekben elegendő kapacitást építsenek ki, az Európai Tanács arra sürgeti a tagállamokat, hogy támogassák egymást a nemzeti menekültügyi rendszereik elegendő kapacitásának kiépítésében. Az Európai Menekültügyi Támogató Hivatalnak központi szerepet kell betöltenie e kapacitásépítő intézkedések összehangolásában.

Az Európai Tanács ezért felkéri a Bizottságot, hogy vizsgálja meg az alábbiak lehetőségét:

- a fent említett, a felelősség tagállamok közötti megosztását szolgáló mechanizmus kialakítása, amely azt is biztosítja, hogy a menekültügyi rendszerekkel ne lehessen visszaélni, és a közös európai menekültügyi rendszer elveit ne lehessen aláásni,
- a tagállamok saját menekültügyi rendszereikkel kapcsolatos kapacitásai megerősítésére irányuló erőfeszítéseire építve olyan eszközök és koordinációs mechanizmusok létrehozása, amelyek révén a tagállamok támogatni tudják egymást a kapacitásépítésben,
- a belső szolidaritás megerősítését célzó, meglévő uniós pénzügyi rendszerek hatékonyabb felhasználása,

- az Európai Menekültügyi Támogató Hivatal felkérése arra, hogy értékeljen és dolgozzon ki olyan eljárásokat, amelyek megkönnyítik a tisztviselők kirendelését annak érdekében, hogy segítséget nyújtsanak a menedékkérők általi különösen nagy menekültügyi nyomásnak kitett tagállamoknak.

6.2.3. A menekültügy külső dimenziója

Az Uniónak partnerségben kell tevékenykednie és együtt kell működnie a nagy menekültcsoportokat fogadó harmadik országokkal. Egy közös uniós megközelítés stratégiaiilag jelentősebb lehet, és ezáltal hatékonyabban járulhat hozzá az elhúzódo menekültügyi helyzetek megoldásához. Az e területtel kapcsolatos minden fejlesztést az ENSZ Menekültügyi Főbiztosával (UNHCR), valamint adott esetben más releváns szereplőkkel szoros együttműködésben kell végezni. Az Európai Menekültügyi Támogató Hivatalt teljes mértékben be kell vonni a közös európai menekültügyi rendszer külső dimenziójába. Az Uniónak a harmadik országokkal fennálló kapcsolataiban felelőssége, hogy tevékenyen közvetítse az 1951. évi genfi egyezményhez és jegyzőkönyvéhez való csatlakozás és ezek végrehajtásának jelentőségét.

A szolidaritás Unión belüli előmozdítása alapvető fontosságú, de nem elegendő egy hiteles és fenntartható közös menekültügyi politika megvalósításához. Éppen ezért fontos a harmadik országok iránti szolidaritás kifejezésére szolgáló eszközök továbbfejlesztése azon kapacitás kiépítésének támogatása és elősegítése érdekében, amely a migrációs áramlások, valamint az elhúzódo menekültügyi helyzetek kezelésére irányul ezen országokban.

Az Európai Tanács felkéri

- a Tanácsot és a Bizottságot, hogy fokozzák a harmadik országokban folyó kapacitásépítést, különösen a hatékony védelem biztosítására irányuló kapacitásokét, és hogy a jövőbeli értékelések alapján fejlesszék tovább és bővítsék ki a regionális védelmi programok koncepcióját. Ezeknek az erőfeszítéseknek a migráció átfogó megközelítésének részét kell képezniük, valamint tükröződnie kell a szegénység csökkentését célzó nemzeti stratégiákban, és nemcsak a menekültekre és az országon belül lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyekre kell irányulniuk, hanem a helyi lakosságra is,
- a Tanácsot, az Európai Parlamentet és a Bizottságot, hogy ösztönözzék a tagállamoknak a közös uniós áttelepítési rendszerben való önkéntes részvételét, és növeljék az áttelepített menekültek összlétszámát, az egyes tagállamok sajátos helyzetét is figyelembe véve,
- a Bizottságot, hogy évente tegyen jelentést a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az Unión belül folytatott áttelepítéssel kapcsolatos törekvésekről, hogy az elért eredményekről 2012 folyamán végezzen féldícs értékelést, és hogy a szükséges javítások meghatározása céljából 2014-ben értékelje a közös uniós áttelepítési rendszert,
- a Tanácsot és a Bizottságot, hogy találjanak módot az UNHCR-nek nyújtott uniós támogatás megerősítésére,

- a Bizottságot, hogy az említett összefüggésben és szükség esetén térképezzen fel új megközelítéseket a menekültügyi eljárásokhoz való hozzáférésre vonatkozóan – a főbb tranzitországok tekintetében – például a konkrét csoportokra irányuló védelmi programokhoz vagy a menedékjog iránti kérelmek megvizsgálására vonatkozó bizonyos eljárásokhoz –, amelyekben a tagállamok önkéntes alapon vehetnének részt.

7. EURÓPA A GLOBALIZÁLT VILÁGBAN – A SZABADSÁG, A BIZTONSÁG ÉS A JOG ÉRVÉNYESÜLÉSÉNEK KÜLSŐ DIMENZIÓJA

Az Európai Tanács kiemeli a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó uniós politika külső dimenziójának fontosságát, és hangsúlyozza, hogy az e területen folytatott szakpolitikákat fokozottan integrálni kell az Unió általános politikáiba. A külső dimenzió létfontosságú e program célkitűzéseinek sikeres végrehajtása szempontjából, és teljes mértékben koherensnek kell lennie az uniós külpolitika minden más vonatkozásával is.

Az Uniónak továbbra is gondoskodnia kell az eredményes végrehajtásról, és ezen a területen is értékeléseket kell végeznie. Minden intézkedésnek az átláthatóságra és az elszámoltathatóságra kell épülnie, különös tekintettel a pénzügyi eszközökre.

Amint azt az európai biztonsági stratégiáról szóló 2008. évi jelentés is megerősítette, a belső és a külső biztonság elválaszthatatlan egymástól. Európa és polgárainak védelme szempontjából elengedhetetlen, hogy a kontinensünkön messze jelentkező veszélyekkel is foglalkozzunk.

Az Európai Tanács felkéri a Tanácsot és a Bizottságot, hogy biztosítsa a jog érvényesülésével, a szabadsággal és a biztonsággal kapcsolatos tevékenységek politikai és operatív szintje közötti koherenciát és kiegészítő jelleget. A külkapcsolatok terén fennálló prioritásoknak információval és iránymutatással kell szolgálniuk a vonatkozó uniós ügynökségek (az Europol, Eurojust, Frontex, CEPOL, EMCDDA, és az EASO) munkájához kapcsolódó prioritások megállapításához.

A tagállamok összekötő tisztviselőit arra kell ösztönözni, hogy erősítsék tovább az együttműködést, valamint az információk és a legjobb gyakorlatok megosztását.

Az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy az uniós és a tagállami intézkedéseknek ki kell egészíteniük egymást. E célból az Unió és a tagállamok részéről is fokozott kötelezettségvállalásra van szükség.

7.1. Megerősített külső dimenzió

Az Európai Tanács úgy határozott, hogy az Uniónak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség külső dimenziójával összefüggő tevékenységét a jövőben is a következők alapelvek vezérlik majd:

- az Unió egységes külkapcsolati politikával rendelkezik,
- az Uniónak és a tagállamoknak partnerségben kell együttműködniük a harmadik országokkal,

- az Unió és a tagállamok aktívan kidolgozzák és előmozdítják az európai és nemzetközi normákat,
- az Unió és a tagállamok szorosan együttműködnek szomszédaikkal,
- a tagállamok tovább fokozzák az egymás között és az Unióval a többoldalú és a kétoldalú tevékenységekről folytatott információcserét,
- az Uniónak és a tagállamoknak a szolidaritás, az összhang és a kiegészítő jelleg jegyében kell végezniük tevékenységüket,
- az Unió teljes mértékben kiaknázza a rendelkezésére álló valamennyi eszközt,
- a tagállamoknak a források hatékony felhasználásának optimalizálása érdekében egyeztetniük kell az Unióval,
- az Unió – többek között az Európai Parlament bevonásával – tájékoztatást, ellenőrzést és értékelést végez,
- az Unió a külkapcsolatok terén proaktív megközelítést követve tevékenykedik.

Az Európai Tanács úgy véli, hogy a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos szakpolitikákat megfelelően integrálni kell az Unió általános politikáiba. A Lisszaboni Szerződés elfogadása új lehetőségeket kínál az Európai Uniónak arra, hogy fokozza külkapcsolati tevékenységeinek hatékonyságát. Az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője, aki a Bizottság egyik alelnöke is egyben, az Európai Külügyi Szolgálat és a Bizottság nagyobb összhangot biztosít majd a hagyományos külpolitikai eszközök és az olyan jelentős külső dimenzióval bíró belső eszközök között, mint a szabadság, a biztonság és a jogérvényesülés. Meg kell vizsgálni, hogy milyen hozzáadott értékre lehetne szert tenni azzal, hogy a stratégiai partnerországokban az uniós küldöttségeket a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos konkrét hatáskörökkel ruházzák fel. Ezen túlmenően az Unió jogi személyiségének lehetővé kell tennie, hogy az Unió nagyobb befolyással tevékenykedjen a nemzetközi szervezetekben.

A Tanács elismeri, hogy a KBVP, valamint számos, a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos külső fellépés közös célokat követ, illetve céljaik kiegészítik egymást. A KBVP-missziók az Unió belső biztonságához is fontos hozzájárulást nyújtanak, mégpedig azért, hogy erőfeszítéseket tesznek a fogadó országokban előforduló, súlyos és transznacionális jellegű bűncselekmények elleni küzdelem támogatására, valamint a jogállamiság iránti tisztelet kialakítására. Az Európai Tanács ezen közös célok előmozdítása érdekében fokozottabb együttműködésre ösztönöz a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos fellépések és az KBVP között.

A nemzetközi megállapodások kötésének a Szerződésben foglalt új alapja biztosítja majd, hogy az Unió hatékonyabb tárgyalá-

sokat folytathasson kulcsfontosságú partnereivel. Az Európai Tanács szándékai szerint valamennyi új eszközt a lehető legteljesebb mértékben kihasznál majd.

Az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy az uniós és a tagállami intézkedéseknek ki kell egészíteniük egymást. Ehhez az Unió és a tagállamok részéről is további kötelezettségvállalásra lesz szükség. Az Európai Tanács ezért felkéri a Bizottságot, hogy legkésőbb 2011 decemberéig tegyen jelentést a kiegészítő jellegbiztosításának lehetőségeiről.

7.2. Emberi jogok

A Lisszaboni Szerződés belső és külső vonatkozásban egyaránt új eszközöket biztosít az Uniónak az alapvető jogok és szabadságok védelme tekintetében. Az Unió értékeit elő kell mozdítani, a nemzetközi jogot és annak fejlődését pedig szigorúan tiszteletben kell tartani. Az Európai Tanács az uniós értékeknek a szabadsággal, a biztonsággal és a jog érvényesülésével kapcsolatos szakpolitikák külső dimenziójában történő előmozdítása érdekében az emberi jogokra vonatkozó cselekvési terv létrehozására szólít fel. Az Európai Tanácsnak meg kell vizsgálnia ezt a tervet, és figyelembe kell vennie, hogy az emberi jogok belső és külső vonatkozásai összefonódnak egymással, például ami a visszaküldés tilalmának elvét, vagy a halálbüntetés azon partnerek általi alkalmazását illeti, amelyekkel az Unió együttműködést folytat. A tervnek rövid, közép- és hosszú távra szóló speciális rendelkezéseket kell tartalmaznia, és meg kell jelölnie, ki a felelős az intézkedések végrehajtásáért.

7.3. A tematikus prioritások fenntartása új eszközökkel

Az Európai Tanács véleménye szerint a korábbi stratégiában meghatározott kulcsfontosságú tematikus prioritások – azaz a terrorizmus, a szervezett bűnözés, a korrupció és a kábítószer elleni küzdelem, a személyes adatok biztonságos környezetben történő cseréje és a migrációs áramlások kezelése – továbbra is érvényesek. Az emberkereskedelem és az embercsempészet elleni küzdelmet meg kell erősíteni.

A bel- és igazságügy külső dimenziójára vonatkozó stratégia: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése globális szinten című, 2005-ben elfogadott stratégiára és az e területre vonatkozó egyéb vívmányokra – például a migrációval kapcsolatos általános megközelítésre – építve az Unió külső együttműködésének olyan területekre kell összpontosulnia, amelyeken az uniós tevékenység hozzáadott értéket képvisel, különösen:

- **migráció és menekültügy**, a származási és a tranzitországokkal folytatott uniós párbeszéd és együttműködés fokozása annak érdekében, hogy fejlődjön az említett országoknak a határellenőrzéshez, az illegális bevándorlás elleni küzdelemhez, a migrációs áramlások jobb kezeléséhez és a védelem biztosításához szükséges kapacitása, valamint az a képességük, hogy kihasználják a migrációnak a fejlődésre gyakorolt pozitív hatásait; a visszatérés és a visszafogadás kérdése kiemelt terület az Unió külkapcsolataiban,

- **biztonság**, a harmadik országokkal kötelezettséget vállalva a súlyos bűncselekmények, a szervezett bűnözés, a terrorizmus, a kábítószer, az emberkereskedelem és az embercsempészet elleni küzdelemre, többek között a terrorizmus elleni uniós tevékenységeket elsősorban a megelőzésre összpontosítva és a kritikus infrastruktúrák védelme révén. A belső és a külső biztonság elválaszthatatlan egymástól. Európa és polgárainak védelme szempontjából elengedhetetlen, hogy a kontinensünkől messze jelentkező veszélyekkel is foglalkozzunk,
- **információcsere**, amely biztonságosan, hatékonyan és megfelelő adatvédelmi előírások mentén folyik az Unió és a harmadik országok között,
- **igazságügy**, a jogállamiság, az emberi jogok és a jó kormányzás előmozdítása, a korrupció elleni küzdelem, a polgári jogi dimenzió, a biztonság és a stabilitás elősegítése, valamint az üzleti vállalkozások, a kereskedelem és a beruházások szempontjából biztonságos és szilárd környezet megteremtése érdekében,
- **katasztrófavédelem és katasztrófakezelés**, különösen a megelőzési képességek kialakítása, a jelentősebb technológiai és természeti katasztrófákra adandó válaszlépések kidolgozása, valamint a terroristafenyegetések kezelése érdekében.

Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy

- vizsgálja meg, hogy a Tanács által meghatározandó harmadik országokkal kötött eseti együttműködési megállapodások révén fokozható-e az emberkereskedelem és embercsempészet elleni küzdelem, és hogy e célból tegyen javaslatokat. E megállapodásokban ki lehetne térni különösen az Unió rendelkezésére álló valamennyi eszköz teljes mértékű kihasználására, beleértve a már meglévő finanszírozási programok, az információcsere terén folytatott együttműködés, az igazságügyi együttműködés és a migrációval kapcsolatos eszközök igénybevételét is.

A terrorizmus és a szervezett bűnözés továbbra is nagyfokú veszélyt jelent. Éppen ezért az információcsere érdekében együtt kell működni a kulcsfontosságú partnerekkel, folytatva ugyanakkor az olyan hosszabb távú célkitűzésekre irányuló munkát, mint például a radikalizálódás és a terroristatoborzás megelőzése, valamint a kritikus infrastruktúrák védelmét célzó intézkedések. Az Eurojusttal és az Europolal fennálló operatív megállapodásokat, valamint a Frontexszel kötött munkamegállapodásokat meg kell erősíteni.

7.4. Harmadik országokkal kötött megállapodások

A Lisszaboni Szerződés a harmadik országokkal való megállapodások megkötésére vonatkozóan új és hatékonyabb eljárásokról rendelkezik. Az Európai Tanács ajánlja annak mérlegelését, hogy – különösen az igazságügyi együttműködéssel kapcsolatban, valamint a polgári jog területén – gyakrabban kerüljön sor ilyen megállapodásokra, a többoldalú mechanizmusokat is figyelembe véve. Megjegyzi ugyanakkor, hogy a tagál-

lamok fenntartják majd az uniós joggal összhangban álló kétoldalú megállapodások kötésének lehetőségét, és hogy bizonyos kétoldalú polgári jogi megállapodások esetére is megszületett a jogi keret.

A személyes adatok védelme az Unió egyik alapvető tevékenysége. Az Uniónak a személyes adatok bűnüldözési célból harmadik országok részére történő továbbításához koherens jogi keretekre van szüksége. Ki lehetne dolgozni az adatvédelem általánosan alkalmazandó alapvető elemeit tartalmazó keretmegállapodás-mintát.

7.5. Földrajzi prioritások és nemzetközi szervezetek

A külkapcsolatok terén folytatott uniós tevékenységeknek a kulcsfontosságú partnerekre kell összpontosulniuk, azaz különösen a következőkre:

- tagjelölt országok, valamint azok az országok, amelyeknek kilátásuk van az uniós tagságra: esetükben a fő célkitűzést a vívmányok átültetéséhez nyújtott segítség jelentené,
- az európai szomszédságpolitika által érintett országok és egyéb kulcsfontosságú partnerek, amelyekkel az Uniónak együttműködést kell folytatnia a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos összes kérdésben,
- az EGT-/schengeni államok, amelyek szoros kapcsolatban állnak az Unióval. Ez indokolja a belső piac pozitív hatásainak fokozása és az EU belső biztonságának előmozdítása érdekében folytatott szorosabb együttműködést, amelynek alapja a kölcsönös bizalom és szolidaritás,
- az Amerikai Egyesült Államok, az Orosz Föderáció és egyéb stratégiai partnerek, amelyekkel az Uniónak együttműködést kell folytatnia a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos összes kérdésben,
- egyéb kiemelt országok vagy régiók, amennyiben hozzájárulnak az Unió stratégiai és földrajzi prioritásaihoz,
- az olyan nemzetközi szervezetek, amelyekkel az Uniónak továbbra is együtt kell működnie, és amelyeken belül össze kell hangolnia álláspontját, mint például az ENSZ és az Európa Tanács.

A **Nyugat-Balkánon** fokozatosan hatályba lépnek a stabilizációs és társulási megállapodások, és a vízümpolitika terén jelentős előrelépés történt azzal, hogy vízumkönnyítési és visszafogadási megállapodások léptek hatályba; az átfogó vízumliberalizációs párbeszéd egyes országok esetében már befejeződött, más országok esetében viszont még folyamatban van. A szervezett bűnözés és a korrupció elleni küzdelemhez, az alapvető jogok és szabadságok garantálásához, továbbá a közigazgatási kapacitásnak a határigazgatás, a bűnüldözés és az igazságügyi rendszer terén történő kiépítéséhez további erőfeszítésekre – egyebek mellett pénzügyi eszközök alkalmazására – van szükség annak érdekében, hogy az európai perspektíva valóra váljon.

Az Unió és **Törökország** megállapodott abban, hogy a migrációs áramlások, ezen belül pedig különösen az illegális bevándorlás jelentette közös kihívás megoldása érdekében fokozzák együttműködésüket. Ezen együttműködés középpontjában a közös felelősségvállalásnak, a szolidaritásnak, a valamennyi tagállammal folytatandó együttműködésnek és a közös megegyezésnek kell állnia, figyelembe véve, hogy Törökország az Unió külső határaival szomszédos, továbbá szem előtt tartva a vele folyó tárgyalási folyamatot, valamint az Unió által a releváns területek – köztük a határellenőrzés – tekintetében jelenleg is biztosított pénzügyi támogatást. Törökországgal a visszafogadási megállapodásról folyó tárgyalások lezárása kiemelt feladat. E tárgyalások befejezéséig gondoskodni kell a meglévő kétoldalú megállapodások megfelelő végrehajtásáról.

Az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy az **európai szomszédságpolitika** (ENP) a jövőben lehetőséget kínál az Uniónak arra, hogy összehangolt és hatékony módon lépjen fel, valamint a független és pártatlan igazságügyi rendszer és a bűnüldöző hatóságok, továbbá a korrupció elleni erőfeszítések terén hozzájáruljon a kapacitás megerősítéséhez és az intézményépítéshez, emellett növelje és megkönnyítse a partnerországok polgárainak mobilitását. A keleti partnerség országait illetően az Unió kilátásba helyezi, hogy (a jog érvényesülésével, a szabadsággal és a biztonsággal kapcsolatos lényeges részeket tartalmazó) társulási megállapodásokat köt ezekkel az országokkal, valamint támogatja a polgárok mobilitását és hosszú távú célként a biztonságos környezetben zajló vízumliberalizációt.

Az Európai Tanács felszólít arra, hogy 2010 vége előtt dolgozzanak ki egy arra vonatkozó tervet, hogy a keleti partnerség országaival miként lehetne előbbre vinni az együttműködést, kitérve a keleti partnerségnek a jog érvényesülésével, a szabadsággal és a biztonsággal kapcsolatos szempontjaira, valamint az érintett országok európai szomszédságpolitikai cselekvési terveiben (vagy az azokat felváltó dokumentumokban) foglalt, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségről szóló fejezetekre. A tervnek továbbá tartalmaznia kell az egyes partnerországok vonatkozásában a teljes vízumliberalizáció mint hosszú távú célkitűzés irányába eseti alapon megteendő fokozatos lépések felsorolását, valamint meg kell határozni a keleti partnerséggel foglalkozó prágai csúcstalálkozó együttes nyilatkozatában említett, jól szervezett és biztonságos mobilitás feltételeit. Az Európai Tanács 2012 végéig felülvizsgálja a tervet, ezen belül pedig különösen annak helyben kifejtett hatását értékeli.

Az Uniónak fokoznia kell a **fekete-tengeri térség** egészének stabilitását és biztonságát támogató erőfeszítéseit, és tovább kell erősítenie a **fekete-tengeri szinergia** elnevezésű regionális együttműködési kezdeményezést. A tevékenységeknek elsősorban a határigazgatásra, a migrációkezelésre, a vámügyi együttműködésre, a jogállamiságra és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre kell összpontosulniuk.

Az „**Unió a Mediterrán Térségért**” kezdeményezést illetően fokozni kell a barcelonai folyamat és az euromediterrán partnerség keretében megkezdett munkát, különösen a (tengeri) migráció, a határőrizet, a kábítószer-kereskedelem megelőzése

és az ellene folytatott küzdelem, a katasztrófavédelem, a bűnüldözés és az igazságügyi együttműködés tekintetében. Az Európai Tanács felkéri a Bizottságot, hogy az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjével együttműködésben 2010-ben nyújtsa be az erre vonatkozó tervet, a Corepert pedig kéri, hogy mihamarabb készítse elő a Tanács által meghozandó határozatokat. Az Európai Tanács 2012 végéig felülvizsgálja a tervet, ezen belül pedig különösen annak helyben kifejtett hatását értékeli.

A Földközi-tenger térségét jellemző helyzet tekintetében az Európai Tanács úgy véli, hogy a harmadik országnak minősülő származási és tranzitországokkal viszonyossági követelményeken és operatív támogatáson alapuló, szorosabb partnerségeket kell kialakítani, többek között a határellenőrzés, a szervezett bűnözés elleni küzdelem, a visszatérés és a visszafogadás területén. Az e térségben felmerülő kihívások megoldását célzó gyors fellépés prioritásnak számít.

Az elmúlt tíz évben fokozódott az **USA**-val folytatott együttműködés, és többek között a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel kapcsolatos összes kérdésre irányuló együttműködés is. Miniszteri trojkaülésekre és a magas rangú tisztviselők üléseire minden elnökség alatt rendszeresen sor kerül. A 2009. októberi miniszteri trojkaülésein elfogadott Washingtoni Nyilatkozatban foglaltakkal összhangban a párbeszédet folytatni kell és el kell mélyíteni.

Folytatni kell az együttműködést a terrorizmus és a nemzetközi bűnözés elleni küzdelem, a határbiztonság, a vízümpolitika, a migráció és az igazságügyi együttműködés terén. A bűnüldözési célból kicserélt személyes adatok védelméről szóló megállapodás megtárgyalására és megkötésére minél előbb sort kell keríteni. Az Unió és az USA együttműködik egymással az USA és az Unió közötti vízummentes utazás minél hamarabbi teljes körű megvalósítása és az utazók biztonságának megerősítése érdekében. Közös eljárásokat kell létrehozni az igazságügyi együttműködésről szóló megállapodások végrehajtására, valamint rendszeresen konzultációkat kell tartani.

A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térség, valamint a tárgyalás alatt álló új megállapodás biztosítja majd a keretét az **Orosz Föderációval** folytatandó intenzív és megerősített jövőbeli együttműködésnek. Egyebek mellett a jog érvényesülésével, a szabadsággal és a biztonsággal foglalkozó, félévente megrendezésre kerülő Állandó Partnerségi Tanács eredményeire építve az Uniónak és Oroszországnak folytatnia kell a vízum párbeszéd és a legális migráció kérdését érintő párbeszéd keretében megvalósuló együttműködést, kezelve az illegális bevándorlást, valamint meg kell erősíteniük a szervezett bűnözés elleni közös küzdelmet és különösen az operatív együttműködést, továbbá javítaniuk és fokozniuk kell az igazságügyi együttműködést. Az Eurojusttal minél hamarabb meg kell kötni egy, a szigorú adatvédelmi előírásoknak is megfelelő megállapodást. Ezzel összefüggésben keretmegállapodást kell kötni az információcseréről. A vízumkérdéssel kapcsolatos párbeszédnek is folytatódnia kell. A vízumkönnyítési és visszafogadási megállapodást maradéktalanul végre kell hajtani.

Az Európai Tanács megállapítja, hogy a 2007. évi **EU–Afrika** közös stratégia és cselekvési terv meghatározza a terrorizmus, a nemzetközi bűnözés és a kábítószer-kereskedelem elleni küzdelem terén folytatott együttműködés kereteit. A mobilitással, a migrációval és a foglalkoztatással kapcsolatos EU–Afrika partnerség, a migrációval kapcsolatos általános uniós megközelítés, valamint a rabati, a párizsi és a tripoli konferenciát követő intézkedések keretében egyaránt el kell mélyíteni és fokozni kell az afrikai partnerekkel a migrációról folytatott párbeszédet, azon országokra összpontosítva, amelyek az Európába irányuló illegális migráció útvonalai mentén helyezkednek el, annak érdekében, hogy ezen országokat segíteni lehessen a migrációs politikák kidolgozására irányuló erőfeszítéseikben, valamint hogy a tengeren és a határokon reagálni lehessen az illegális bevándorlásra. Erőfeszítéseket kell tenni az Algériával, Marokkóval és Egyiptommal, valamint – a 2009. októberi európai tanácsi következtetéseknek megfelelően – Líbiával folytatott együttműködés megerősítésére, a visszafogadási megállapodások gyors megkötését is ideértve.

Nyugat-Afrika a közelmúltban a Dél-Amerikából Európába irányuló kábítószer-kereskedelem egyik fő gócpontjává nőtte ki magát, ezért a kábítószer-kereskedelemnek, valamint a nemzetközi bűnözés egyéb formáinak és a terrorizmusnak a megakadályozása (a Száhil övben) fokozott figyelmet és támogatást igényel.

A **Kínával és Indiával** a terrorizmusellenes szempontokról folytatott párbeszédet ki kell szélesíteni, és ki kell terjeszteni olyan egyéb kiemelt területekre, mint a szellemi tulajdonjogok, a migráció – az illegális bevándorlás elleni küzdelmet is beleértve –, valamint az igazságügyi együttműködés. Az igazságügyi együttműködésre vonatkozó megállapodások megkötésekor az Unió továbbra is megköveteli, hogy a halálbüntetés kérdésében nem lehet szó kompromisszumról. Az Indiával a migrációról folytatott párbeszédet fokozni kell, és ki kell terjeszteni a migrációval kapcsolatos valamennyi szempontra. Kínát illetően folytatódnia kell az emberi jogokkal kapcsolatos párbeszédnek. A **Brazíliával** folytatott párbeszédet az elkövetkező években el kell mélyíteni és ki kell szélesíteni. A stratégiai partnerséget és a közös cselekvési tervet hatékonyabban kell megvalósítani, és konkrétabb intézkedéseket kell fontolóra venni.

Az Unió más országokkal és régiókkal regionális vagy adott esetben kétoldalú szinten folytat majd együttműködést. A latin-amerikai és karibi országok esetében a migrációval, a kábítószer-kereskedelemmel, a pénzmosással és más közös érdekű területekkel kapcsolatos párbeszédet regionális keretek között (**EU–LAC**) és a FATF keretein belül kell folytatni. Folytatni kell az Európába tartó kereskedelmi útvonalak mentén elhelyezkedő **közép-ázsiai országokkal** való együttműködést.

Erőfeszítéseket kell tenni továbbá a kábítószer elleni küzdelem – többek között a kábítószer-kereskedelemtől szülő intézkedésorientált dokumentum végrehajtása – tekintetében **Afganisztánnal**, valamint a terrorizmus elleni küzdelem és a migrációs kérdések tekintetében Afganisztánnal és **Pakisztánnal** folytatandó együttműködés megerősítésére.

Afganisztán és Irak esetében a hangsúlyt továbbra is a menekültügyi helyzet átfogó megközelítés keretében történő hatékony megoldására kell helyezni. Törekedni kell az illegális bevándorlási áramlások kezelésére, és arra, hogy ezen országokkal és **Bangladesszel** visszafogadási megállapodások megkötésére kerüljön sor.

7.6. Nemzetközi szervezetek, valamint az európai és nemzetközi normák előmozdítása

Az Európai Tanács ismételt megerősíti a harmadik országokkal és régiókkal fennálló kétoldalú és regionális partneriségeket kiegészítő hatékony többoldalúság melletti elkötelezettségét.

Az Unió számára továbbra is az ENSZ marad a legfontosabb nemzetközi szervezet. A Lisszaboni Szerződés megeremti az alapját annak, hogy az Unió összehangoltabban és hatékonyabban vehessen részt az ENSZ és más nemzetközi szervezetek munkájában.

Az Uniónak folytatnia kell az európai és nemzetközi normák előmozdítását és a nemzetközi egyezmények – különösen az ENSZ és az Európa Tanács égisze alatt született egyezmények – megerősítését.

Az Európa Tanács munkája különösen fontos. E szervezetben összpontosulnak a demokrácia, az emberi jogok és a jogállamiság európai értékei. Az Európa Tanács és az Európai Unió közötti, 2007-ban aláírt egyetértési megállapodás alapján tovább kell folytatnia együttműködését az Európa Tanáccsal, és támogatnia kell annak fontos egyezményeit, így az emberkereskedelem elleni fellépésről, vagy a gyermekek szexuális kizsákmányolással és szexuális visszaéléssel szembeni védelméről szóló egyezményt.

Ami a bűnüldözési együttműködést illeti, az Interpol fontos partner az Unió számára. A polgári jogi együttműködés különösen a Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia keretében valósul meg. Az Uniónak továbbra is támogatnia kell a konferenciát, és arra kell ösztönöznie partnereit, hogy erősítsék meg azokat az egyezményeket, melyeknek az Unió részes fele vagy részes fele lesz, illetve melyeknek valamennyi tagállam részes fele.

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

CBRN	Vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris (Chemical, Biological, Radiological and Nuclear)
CEAS	Közös európai menekültügyi rendszer (Common European Asylum System)
CEPOL	Európai Rendőrákadémia (European Police College)
COSI	Belső Biztonsági Állandó Bizottság (Standing Committee on Internal Security)
EAC	European Asylum Curriculum
EASO	Európai Menekültügyi Támogató Hivatal (European Asylum Support Office)
ECRIS	Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (European Criminal Records Information System)
EMCDDA	Kábítószer és a Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction)
EPRIS	Európai Rendőrségi Nyilvántartási Indexrendszer (European Police Records Index System)
EU ATC	Az EU emberkereskedelem elleni koordinátora (EU Anti-Trafficking Coordinator)
EUCPN	Európai bűnmegelőzési hálózat (European Crime Prevention Network)
EUMSz.	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés
Eurosur	Európai határőrizeti rendszer (European Border Surveillance System)
EUSz.	Az Európai Unióról szóló Szerződés
FATF	Pénzügyi Akció Munkacsoport (Financial Action Task Force)
GRECO	Az Európa Tanács korrupcióellenes államok csoportja (Council of Europe Group of States against Corruption)
ICC	Nemzetközi Büntetőbíróság (International Criminal Court)
KBVP	Közös biztonság- és védelempolitika
MIC	Megfigyelő és Információs Központ (Monitoring and Information Centre)
OCTA	A szervezett bűnözésre vonatkozó fenyegetésértékelés (Organised Crime Threat Assessment)
OECD	Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet
OPC	Bűnmegelőzési megfigyelőközpont (Observatory for the Prevention of Crime)
PNR	Passenger Name Record
SIS II	A Schengeni Információs Rendszer második generációja
UNCAC	Az ENSZ korrupció elleni egyezménye (United Nations Convention against Corruption)
UNHCR	Az ENSZ menekültügyi főbiztosa (United Nations High Commissioner for Refugees)
VIS	Vízuminformációs rendszer (Visa Information System)