



EURÓPAI PARLAMENT

2009 - 2014

Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság

A7-0072/2009

17.11.2009

*

JELENTÉS

a Belga Királyság, a Cseh Köztársaság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Holland Királyság, a Szlovák Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyság kezdeményezése egy európai bűnmegelőzési hálózat (EUCPN) felállításáról és a 2001/427/JHA tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről szóló tanácsi határozat elfogadásáról
(11421/2009 – C7-0109/2009 – 2009/0812(CNS))

Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság

Előadó: Sonia Alfano

Eljárások jelölései

- * Konzultációs eljárás
leadott szavazatok többsége
- **I Együtműködési eljárás (első olvasat)
leadott szavazatok többsége
- **II Együtműködési eljárás (második olvasat)
leadott szavazatok többsége a közös álláspont jóváhagyásához a Parlament összes képviselőjének többsége a közös álláspont elutasításához vagy módosításához
- *** Hozzájárulás
a Parlament összes képviselőjének többsége, kivéve az EK-Szerződés 105., 107., 161. és 300., valamint az EU-Szerződés 7. cikke alá tartozó esetekben
- ***I Együttdöntési eljárás (első olvasat)
leadott szavazatok többsége
- ***II Együttdöntési eljárás (második olvasat)
leadott szavazatok többsége a közös álláspont jóváhagyásához a Parlament összes képviselőjének többsége a közös álláspont elutasításához vagy módosításához
- ***III Együttdöntési eljárás (harmadik olvasat)
leadott szavazatok többsége a közös szövegtervezet jóváhagyásához

(Az eljárás típusa a Bizottság által javasolt jogalaptól függ.)

Módosítások jogalkotási szöveghez

A Parlament módosításaiban a módosított szöveget ***félkövér dőlt*** betűkkel jelölik. A módosító jogi aktusok esetében ***félkövéren*** kell jelölni a létező rendelkezés azon részeit, amelyeket a Parlament módosítani kíván, de amelyeket a Bizottság nem módosított. Az ilyen részekben az esetleges törléseket a következőképpen kell jelölni: [...]. A ***normál dőlt betűs*** kiemelés jelzi az illetékes osztályoknak, hogy a jogalkotási szöveg mely részeiben javasolnak javításokat a végleges szöveg kidolgozásának elősegítése érdekében (például nyilvánvaló hibák vagy kihagyások egy adott nyelvi változatban). Az ilyen jellegű javasolt módosításokat egyeztetni kell az érintett osztályokkal.

TARTALOMJEGYZÉK

| | Oldal |
|--|--------------|
| AZ EURÓPAI PARLAMENT JOGALKOTÁSI ÁLLÁSFOGLALÁS-TERVEZETE | 5 |
| INDOKOLÁS | 7 |
| ELJÁRÁS | 10 |

AZ EURÓPAI PARLAMENT JOGALKOTÁSI ÁLLÁSFOGLALÁS-TERVEZETE

**a Belga Királyság, a Cseh Köztársaság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Holland Királyság, a Szlovák Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyság kezdeményezése egy európai bűnmegelőzési hálózat (EUCPN) felállításáról és a 2001/427/JHA tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről szóló tanácsi határozat elfogadásáról
(11421/2009 – C7-0109/2009 – 2009/0812(CNS))**

(Konzultációs eljárás)

Az Európai Parlament,

- tekintettel a Belga Királyság, a Cseh Köztársaság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Holland Királyság, a Szlovák Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, az Egyesült Királyság és Írország kezdeményezésére (11421/2009),
 - tekintettel az EU-Szerződés 39. cikkének (1) bekezdésére és 34. cikke (2) bekezdésének c) pontjára, amelyeknek megfelelően a Tanács konzultált a Parlammal (C7-0109/2009),
 - tekintettel eljárási szabályzat 100. és 55. cikkére,
 - tekintettel az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság jelentésére (A7-0072/2009),
- A. mivel az európai bűnmegelőzési hálózat felállításáról szóló tanácsi határozattervezet mind tartalmi, mind eljárási síkon problémákat vet fel, mivel nem elég nagyratörő, és mivel a bűnmegelőzésre vonatkozó jogalapról a Lisszaboni Szerződés rendelkezik, amely várhatólag 2009. december 1-jén hatályba lép, és amely (a szokásos jogi eljárás értelmében) a Parlament számára együttdöntési jogkört biztosít majd a bűnmegelőzés terén;
1. elutasítja a Belga Királyság, a Cseh Köztársaság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Holland Királyság, a Szlovák Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, az Egyesült Királyság és Írország kezdeményezését;
 2. felkéri a Belga Királyság, a Cseh Köztársaság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Holland Királyság, a Szlovák Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, az Egyesült Királyság és Írország kezdeményezése visszavonására ;
 3. felszólítja a Tanácsot, hogy ne fogadja el hivatalosan a kezdeményezést a Lisszaboni Szerződés hatályba lépése előtt azért, hogy véglegesíteni lehessen a végső jogszabályt, biztosítva ezzel az Európai Unió Bírósága, a Bizottság és a Parlament teljes szerepvállalását és ellenőrzését (a Lisszaboni Szerződéshez csatolt jegyzőkönyv az

átmeneti intézkedésekről). Ezért vállalja, hogy minden további javaslatot – különös tekintettel egy megfigyelőközpont létrehozására – sürgős eljárás keretében vitat meg;

4. utasítja elnökét, hogy továbbítsa a Parlament álláspontját a Tanácsnak és a Bizottságnak, valamint a Belga Királyság, a Cseh Köztársaság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Holland Királyság, a Szlovák Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, az Egyesült Királyság és Írország kormányának.

INDOKOLÁS

Az európai bűnmegelőzési hálózat

Az európai bűnmegelőzési hálózatot 2001-ben hozták létre a 2001/427/IB¹ tanácsi határozat alapján. A határozat értelmében a bűnmegelőzési hálózat az alábbi feladatokat látja el:

- megkönnyíti nemzeti és európai szinten a bűnmegelőzés terén az együttműködést, valamint információ- és tapasztalatcserét;
- a helyes gyakorlatok cseréje érdekében egybegyűjti és elemzi a területre vonatkozó információkat,
- konferenciákat, szemináriumokat, találkozót, kezdeményezéseket, valamint a tapasztalatok és a helyes gyakorlatok cseréjét ösztönző tevékenységeket szervez;
- a Tanács és a Bizottság számára a bűnmegelőzéssel kapcsolatos konzultációt biztosít.

A fenti célok megvalósítása érdekében a határozat a bűnmegelőzési hálózat számára kapcsolattartó pontokon alapuló struktúrát biztosít. A kapcsolattartó pontokat a Bizottság (egy pont) és a tagállamok (tagállamonként maximum 3 kapcsolattartó pont) jelölik ki, amelyek a bűnmegelőzés valamennyi kérdésében kompetens nemzeti hatóság legalább egy képviselőjéből kell, hogy álljanak, a többi kapcsolattartási pontokon pedig a bűnmegelőzésre szakosodott kutatók, egyetemi tanárok vagy egyéb szereplők működnek együtt. A tagállamoknak minden esetben biztosítaniuk kell a kutatók vagy tudományos szakértők, valamint a bűnmegelőzés más résztvevői, így a társadalmi szervezetek, a helyi hatóságok és a magánszektor közreműködését a kijelölt kapcsolattartó pontokon keresztül. Az Europolt és a Kábítószer és a Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontját, valamint más illetékes szerveket is bevontak a munkába.

2005-ben a bűnmegelőzési hálózat belső struktúráját megreformálták, amely eredményeként két állandó bizottságot hoztak létre, az egyik a munkaprogrammal, a másik pedig a kutatással foglalkozik. A weboldalt a Bizottság Egyesült Királyságbeli kirendeltségének gondjaira bízta, amely azóta az oldal frissítésével foglalkozik.²

2007-ben a nemzeti hatóságok utólagos belső vizsgálatot végeztek a hálózat működéséről, amely során megállapították, hogy a titkárságot meg kell erősíteni (addig a titkárságot a Bizottság egy tisztviselője alkotta, aki a hálózattal rész munkaidőben foglalkozott) és rámutattak, hogy az állandó bizottságok és a nemzeti képviselők számára folyósítandó források problémáját is meg kell oldani.

2009 márciusában közzé tették egy külső értékelést a bűnmegelőzési hálózat működéséről, amely egyfelől kiemelte a hálózat célkitűzéseinek és a feladatainak adekvátságát, másfelől pedig rámutatott a felépítésbeli kudarcra, amely akadályt gördített a hálózatban rejlő lehetőségek teljes kiaknázása és a lehetséges hatás elérése elé. A külső jelentés által felmutatott problémák között az alábbiak szerepelnek: a megfelelő források hiánya, a hatékonyságot nélkülöző titkárság, a nemzeti képviselők elkötelezettségének hiánya, nem ütőképes munkaprogram, a kriminológiai kutatómunka kiszervezése (a munkát a bécsi egyetemen egy kutató végezte részidőben, 5 munkanapból két napon). Az értékelés felvetette

¹ 2001/427/IB A Tanács 2001. május 28-i határozata az európai bűnmegelőzési hálózat létrehozásáról, lásd:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001D0427:IT:HTML>

² a bűnmegelőzési hálózat internetes oldalának a címe az alábbi: <http://www.eucpn.org/>

a hálózat megszüntetésének lehetőségét is.

A hálózat ezért létrehozott egy munkacsoportot a 2009. márciusi külső értékelés ajánlásainak vizsgálata céljából és megállapította a hálózat alapító okmánya módosításának szükségét. Azt javasolták, hogy („A biztonság és a szabadságjogok védelme” program keretén belül) „A bűnözés elleni küzdelem és megelőzés” közösségi programok forrásai terhére hozzanak létre egy külső titkárságot. Bár néhány tagállam foglalkozott a hálózat megszüntetésének lehetőségével, a kitűzött célok megvalósításának elmaradása feletti általános elégedetlenségre tekintettel a tagállamok egy csoportja benyújtott egy, a hálózat megreformálását célzó javaslatot. Az Európai Unió svéd elnöksége a javaslatot a fél éves elnökség alatt, és mindenféleképp a Lisszaboni Szerződés hatályba lépése előtt elfogadandó prioritásként kezelte.

A tanács határozattervezete az európai bűnmegelőzési hálózat létrehozásáról és a 2001/427/IB határozat hatályon kívül helyezéséről

A javaslat előirányozza a **2001/427/IB határozat** hatályon kívül helyezését. A dokumentumban javasolt csekély számú módosítás között szerepel a hálózat korlátozott átszervezése egy külső titkárság létrehozásán keresztül, valamint a hálózat feladatainak, szerepének, felelősségének és a keretein belül működő szervek egyértelművé tétele.

A javasolt új – és bonyolult – struktúra szerint a hálózatot egy titkárság és a tagállamok és egy igazgatótanács által kijelölt kapcsolattartó pontok alkotják. Az igazgatótanácsot a tagállamok által kinevezett nemzeti képviselők alkotják, élén egy elnök áll (akit a nemzeti képviselők közül neveznek ki). Az elnök irányítja az ügyvezető bizottságot (amely az igazgatótanács legfelsőbb tagjából és a Bizottság egy képviselőjéből áll). Meg kell jegyeznünk, hogy az új javaslat könnyen összekeverhetővé teszi a kapcsolattartó pontokat és a nemzeti képviselőket. Ezenfelül részben eltörlik a szakértők, akadémikusok, nem kormányzati szervek, a civil társadalom európai és nemzeti szintű bevonására való utalásokat. A hálózat és más, a bűnözéssel és a megelőzéssel foglalkozó közösségi intézmények és szervek közötti strukturális kapcsolatot is megnyirbálták. A határozat semmilyen formában nem irányoz elő az Európai Parlamenttel való együttműködést. Az idegen nyelvek ismeretére vonatkozó korábban szereplő követelmény is kimarad a javaslatból.

A javaslatról Bizottság és a tagállamok között, a Tanács székhelyén tartott megbeszélés során a legvitatottabb pontok a titkárság, annak működése, lehetséges kiszervezése és függetlensége mellett a Bizottság és Tanács irányító szerepe és az alkalmazottakkal kapcsolatos problémák voltak.

Az előadó álláspontja

Az előadó rendkívül csalódott amiatt, hogy a hálózat nem képes az alapító határozat szerint és az elvárásoknak megfelelően működni és nem tud az Európai Unión belüli bűnmegelőzés igen fontos célkitűzése megvalósításához hozzájárulni. A Bizottság, a Tanács és a tagállamok közötti együttműködés hiánya vezetett a hálózat lényegének és az Európai Unió általánosabb célkitűzésének, a megelőzésen keresztül a bűnözés – beleértve a szervezett bűnözést – elleni küzdelemnek a szabotálásához. A bűnmegelőzés, különös tekintettel a szervezett bűnözésre, nem egyszerűsödhet a helyes gyakorlatok cseréjének szintjére, amely kevés résztvevőből álló, rosszul megszervezett találkozókra jelent, ahol a nemzeti képviselők nem tudnak kommunikálni egymással a nyelvtudás hiánya miatt, így a találkozók a nemzeti tisztviselők utaztatását szolgálják. A civil társadalom, az akadémikusok, a nem kormányzati szervek

bevonásának a hálózat weboldalán található dokumentumok és információk lefordításának valamint a megelőzéssel foglalkozó anyagok kidolgozásának hiánya (mint például az iskolák, a tanárok és a diákok számára szánt ismertető) vezetett többek között ahhoz, hogy az e szektorban működő többi intézményhez és szereplőhöz képest a hálózat „nem hivatalosnak” tekinthető.

A szóban forgó javaslat teljesen alkalmatlan a hálózat sorozatos értékelései során felmerült problémák megoldására – amely egyértelmű jele annak, hogy tudatában vannak a működési elégtelenségeknek –, mert úgy tűnik, hogy utólagosan csak tovább bonyolítja a problémákat ahelyett, hogy megfelelő megoldásokat találna rájuk. Az előadó továbbá úgy véli, hogy ahhoz, hogy a hálózat végre működőképes legyen, egyértelműen meg kell erősíteni az illetékességi köreit a szervezett bűnözéssel kapcsolatos problémák kezelése érdekében – amely mint egy polip, egyre több európai tagállamban ágazik szét –, különös tekintettel arra, hogy a szervezett bűnözés megakadályozásáról szóló fórum tevékenységét felfüggesztették. Az előadó elítéli egyes tagállamoknak a hálózattal szembeni ellenállását és attól tart, hogy e mögött a magatartás mögött valójában az áll, hogy nem akarják felismerni és kezelni azt problémát, amit a bűnszervezetek egyre erőteljesebb és egyre több aggodalmat keltő beszivárgása kelt egyre több országban.

A svéd elnökség ragaszkodik ahhoz, hogy a határozatot még a Lisszaboni Szerződés hatályba lépése előtt fogadja el az Európai Parlament. Az előadó ezzel egyáltalán nem ért egyet, mivel a szerződés napokon belül érvénybe lép. Intézményközi szempontból az Európai Parlamentet arra kéri, hogy mondjon le arról az intézményi jogáról, amelyet az új szerződés a bűnmegelőzés terén biztosít számára, ez pedig az együttdöntés. Az előadó csak akkor tudta volna elfogadni ezt az eljárást, ha a Bizottság és a Tanács ünnepélyesen megígérték volna, hogy a Lisszaboni Szerződés hatályba lépése után közvetlenül benyújtanak egy ambiciózus javaslatot, amely a bűnözéssel, főként a szervezett bűnözéssel foglalkozó megfigyelőközpont létrehozására vonatkozó javaslatból indul ki. Ez a központ teljes hatáskörrel és jogosítványokkal rendelkezne, és pontosan körül lenne határolva az adatok és információk gyűjtésére, összehasonlítására, értékelésére és az ajánlásokra vonatkozó hatásköre.

Az előadó úgy véli, hogy hasonlóan ahhoz, ahogy az EP az Europol javaslatait készül kezelni, és ahogy azt néhány tagállam és intézmény már kezdettől fogva tervezi, vissza kell utasítani a kezdeményezést annak érdekében, hogy a bűnmegelőzésre – beleértve a szervezett bűnözést és a terrorista cselekményeket is – vonatkozó valódi európai politika alapján komolyabban, strukturáltabban és ambiciózusabban lehessen a hálózat reformját végrehajtani a Lisszaboni Szerződés hatályba lépése után, amely külön jogi alapot is előíranyoz e célból. Így anélkül, hogy elnapolnák egy nem kielégítő helyzet megoldását, az Európai Parlament és a Tanács az együttdöntés segítségével megfelelőbben tudnák konkrét cselekvésekre fordítani az Európai Unión belül a bűnözéssel szembeni, megelőzésen alapuló küzdelmet a bűnözéssel, a szervezett bűnözéssel és a megelőzéssel foglalkozó megfigyelőközpont révén.

ELJÁRÁS

| | |
|--|---|
| Cím | Egy európai bűnmegelőzési hálózat (EUCPN) felállításáról |
| Hivatkozások | 11421/2009 – C7-0109/2009 – 2009/0812(CNS) |
| Az Európai Parlamenttel folytatott konzultáció dátuma | 28.7.2009 |
| Illetékes bizottság A plenáris ülésen való bejelentés dátuma | LIBE 14.9.2009 |
| Előadó(k) A kijelölés dátuma | Sonia Alfano 29.9.2009 |
| Vizsgálat a bizottságban | 5.11.2009 12.11.2009 |
| Az elfogadás dátuma | 12.11.2009 |
| A zárószavazás eredménye | + : 41 - : 2 0 : 0 |
| A zárószavazáson jelen lévő képviselők | Jan Philipp Albrecht, Sonia Alfano, Vilija Blinkevičiūtė, Louis Bontes, Emine Bozkurt, Simon Busuttil, Carlos Coelho, Cornelis de Jong, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Cornelia Ernst, Kinga Gál, Kinga Göncz, Sylvie Guillaume, Jeanine Hennis-Plasschaert, Salvatore Iacolino, Lívia Járóka, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Juan Fernando López Aguilar, Monica Luisa Macovei, Claude Moraes, Antigoni Papadopoulou, Georgios Papanikolaou, Jacek Protasiewicz, Carmen Romero López, Judith Sargentini, Csaba Sógor, Renate Sommer, Rui Tavares, Axel Voss, Manfred Weber, Tatjana Ždanoka |
| A zárószavazáson jelen lévő póttag(ok) | Alexander Alvaro, Andrew Henry William Brons, Ioan Enciu, Ana Gomes, Nadja Hirsch, Monika Hohlmeier, Ramón Jáuregui Atondo, Franziska Keller, Petru Constantin Luhan, Cecilia Wikström |
| A zárószavazáson jelen lévő póttag(ok) (187. cikk (2) bekezdés) | Algirdas Saudargas |