EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 2.6.2004
COM(2004) 401 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI TANÁCSNAK ÉS A PARLAMENTNEK

A szabadság, biztonság és igazságosság övezete: a tamperei program mérlege és az új iránymutatások

{SEC(2004)680 et SEC(2004)693}

TARTALOMJEGYZÉK

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI TANÁCSNAK ÉS A PARLAMENTNEK
A szabadság, biztonság és igazságosság övezete: a tamperei program mérlege és az új iránymutatások 1

1. Öt év a szabadság, biztonság és igazságosság övezete megteremtéséért 3

1.1. Nehéz helyzetben elért jelentős vívmányok 3

1.2. Új helyzet 5

2. A szabadság, biztonság és igazságosság övezetének jövőjét biztosító prioritások 6

2.1. Hatékonyabb védelemben kell részesíteni az embereket alapvető jogaik gyakorlásában 7

2.2. Az uniós polgári státusz kialakításával kapcsolatos kezdeményezések támogatása 8

2.3. A határok és a vízumpolitika integrált irányítási rendszerének a kialakítása 8

2.4. A tömeges migráció kezelésére vonatkozó közös politika kidolgozása 9

2.5. Közös európai méltányos menekültügyi politika kialakítása 10

2.6. A tagállamok hagyományait és jogrendszerét tiszteletben tartó, a szakemberek szoros együttműködésén alapuló igazságügyi övezet létrehozása 10

2.7. Igazságügyi övezet létrehozása polgári és kereskedelmi jogi ügyekben az együttműködés és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében 10

2.8. Egységes büntetőjogi politika kialakítása 11

2.9. A rendőrség és a vámhatóság tevékenységének hatékonyabbá tétele 13

2.10. A preventív fellépések fokozása a terrorizmus és a bűnözés speciális formái elleni küzdelemben 14

2.11. A bűnmegelőzéssel kapcsolatos fellépések fokozása 15

2.12. Több szakterületet átfogó mobilizáció a kábítószer elleni küzdelem javítása érdekében 15

2.13. Határozottabb külső fellépés 16

3. Összefoglalás 16

1. ÖT ÉV A SZABADSÁG, BIZTONSÁG ÉS IGAZSÁGOSSÁG ÖVEZETE MEGTEREMTÉSÉÉRT

Az Amszterdami Szerződés megkötésével az Európai Unió új célkitűzése a szabadság, biztonság és igazságosság övezetének fokozatos megteremtése lett. Az 1999 októberében tartott tamperei Európai Tanács ezt a célkitűzést az Unió politikai programjának az első pontjává léptette elő, és ambiciózus cselekvési programot dolgozott ki. Ez a cselekvési program részletesen meghatározta a politikai iránymutatásokat, valamint a konkrét célok megvalósításának az ütemtervét. Az Európai Tanács kérésére a Bizottság értékelő rendszert dolgozott ki a bekövetkezett fejlődés félévenkénti vizsgálatára.[1]

Az ötéves időszak elteltével, a mostani, utolsó félévzáró találkozón időszerűvé vált egy összefoglaló értékelés elkészítése, valamint a jövőbeni prioritások felvázolása.[2]

Ennek kapcsán a Bizottság nyilvános vitát indít, amelyre meghívja az érdekelt feleket és a polgárokat, hogy javaslataikkal járuljanak hozzá egy új program kidolgozásához. Hozzászólásaikat 2004. augusztus 31-ig juttathatják el a következő címre: DG JAI consultation publique «le futur de la justice et des affaires intérieures », Commission européenne, LX 46, 1049 Bruxelles, Jai-Tampere-consultation@cec.eu.int.

1.1. Nehéz helyzetben elért jelentős vívmányok

- A legtöbb bel- és igazságügyet érintő területen alapvető vívmányok valósultak meg;

1999-hez képest, a mai napig elért vívmányok vitathatatlanok és kézzelfoghatóak. A Bizottság ismertette a Tamperében előterjesztett legfontosabb javaslatokat.

- Az európai közvélemény kedvezően ítéli meg a bel- és igazságügy területén európai szinten végzett fejlesztéseket;

A közvélemény-kutatások (Eurobarométer) tanúsága szerint, a polgárok jelentős hányada maximálisan támogatja az európai szintű együttműködést és közös

---

[1] Az Európai Tanács tamperei ülése óta a Bizottság minden félévben közleményt intézett az Európai Tanácshoz és Parlamenthez „Az Európai Unió szabadság, biztonság és igazságosság övezetének a megteremtésében elért eredmények értékelése" címmel. A hivatkozási dokumentumok a következők: COM(2000) 167. végleges, (2000.3 24.), COM(2000) 782. végleges (2000.11 30.), COM(2001) 278. végleges (2001.5.23.), COM(2001) 628. végleges (2001.10.30.), COM(2002) 261. végleges (2001.5.30.), COM(2002) 738. végleges (2002.12 16.), COM(2003) 291. végleges (2003.5.22.), COM(2003) 812. végleges (2003.12.30.).

[2] A Bizottság osztályainak „Szabadság, biztonság és igazságosság övezet: a tamperei program mérlege és az új iránymutatások" munkadokumentuma: SEC(2004) 693., amelybe beletartozik a speciális szektormérleg is. A Bizottság osztályainak SEC(2004) 680. munkadokumentuma részletesen tartalmazza a tamperei program keretében elfogadott főbb törvényjavaslatok felsorolását („Scoreboard").

fellépést[3]. Különösen az új tagállamok polgárai, akiknek fokozott elvárásaik vannak az Európai Unióval szemben a biztonság tekintetében.[4]

***- Jelenleg az uniós politika prioritásai között kiemelt helyen szerepel a bel- és igazságügy területe*;**

Az Európai Tanács rendszeresen foglalkozik ezekkel a kérdésekkel, az európai intézményeken belül folyó lázas munka pedig szintén arról tanúskodik, hogy e területek prioritást élveznek. Mindezeken felül, az említett témák növekvő jelentőségét tükrözi a Bizottság közleménye **az új finanszírozási előirányzatokról,** amelyben egy új, „Uniós polgári státusz" című rovat jelent meg, amelynek központi eleme a szabadság, biztonság és igazságosság övezetének a megteremtése.[5]

***- A tamperei program keretében az Európai Tanács külön prioritásokat határozott meg a közelmúlt súlyos és váratlan eseményire reagálva*;**

Az Unió bebizonyította, hogy képes hatékonyan és gyorsan cselekedni, ha a helyzet úgy kívánja. Bár a krízishelyzetek – mint pl. 2001. szeptember 11. vagy 2004. március 11. – kezelésével kapcsolatban olykor kritikai megjegyzések is elhangzottak a biztonság terén tapasztalható fejlődés kiegyensúlyozatlanságát illetően. Egyes médiák beállításával ellentétben azonban a valóság az, hogy az **európai struktúra ezekben a kérdésekben az alapvető emberi jogok védelmének szigorú betartásán alapszik, és a Bizottság mindig is nagy gondot fordított a három elem: a szabadság, biztonság és igazságosság közötti egyensúly megteremtésére. Ezen kívül, az Uniónak fokozott biztonságot kell teremtenie annak érdekében, hogy a szabadságjogok teljes mértékben érvényesíthetők legyenek.**

- A döntéshozatallal, valamint a jelenlegi intézményi keretekkel együttjáró megszorítások akadályt jelentettek bizonyos politika ikötelezettségvállalások hatékony, gyors és átlátható megvalósításában;

A tamperei Európai Tanács összefoglalójának határozott hangvétele ellenére, mégsem sikerült minden esetben európai szintű megegyezésre jutni egyes kényes, a nemzeti szuverenitás körébe tartozó intézkedések elfogadásakor.

Ezek a nehézségek részben a **jelenlegi egyezmények jogi és intézményi korlátaival** magyarázhatók, mivel aláírásukhoz a legtöbb esetben továbbra is a Tanács egyhangú szavazata szükséges. A tagállamok számos esetben fenntartásokkal közelítenek az új

---

3 A legutóbbi, 2003 decemberében elvégzett Eurobarométer-villámfelmérés az előző Eurobarométer-felmérések eredményeit erősíti meg. Az európai polgárok egyértelműen támogatják a közös európai menekült- és bevándorláspolitikát. 56% elismeri a bevándorlók gazdasági igényeit és 66% kívánatosnak tartja a bevándorlók egyenlő jogainak biztosítását. Ugyanakkor 80% támogatja, hogy az Európai Unió külső határain a harmadik országokból érkezők ellenőrzését megszigorítsák. 10 európai polgárból 9 mond igent a jogi együttműködésre polgári jogi, nevezetesen családjogi kérdésekben, illetve a védelemhez való egyenlő jog kérdésében valamennyi tagállam területén Ami a nemzetközi bűnözést illeti, az Unió polgárai tudatában vannak annak, hogy a tagállamok külön-külön nem képesek megküzdeni ezzel a problémával. A közvélemény-kutatás eredményei azt mutatják, hogy 71% azok aránya, akik úgy vélik, hogy a közös döntések és keresetek az Európai Unión belüli bűnözés megelőzésének és legyőzésének legalkalmasabb eszközei.

4 Az Eurobarométer-felmérések eredményei szerint az új tagállamok polgárai leginkább a korrupciótól, a kábítószerektől, a szervezett bűnözéstől és a pénzmosástól tartanak.

5 COM(2004) 101. végleges (2004.2.10.)

európai keretek között megvalósítandó együttműködéshez, amikor saját érdekeik védelméről van szó. Sőt, a tagállamokra egyformán érvényes javaslattételi jog egyes esetekben oda vezetett, hogy a nemzeti érdekeket a Tamperében rögzített prioritások elé helyezték. Egyébiránt, az Európai Parlament társtörvényhozói szerepének jelenlegi megszorításai kritikát váltottak ki a döntéshozatali mechanizmus áttekinthetőségének mértékét illetően.

Az okmányok elfogadását követően az intézményi korlátok, amelyek az Európai Bíróság mérsékelt szerepéből és a Bizottságnak a rendőri és bűnügyi együttműködés terén tapasztalható korlátozott hatásköréből adódnak, nem teszik lehetővé annak az ellenőrzését, hogy a tagállamok ténylegesen megvalósítják-e a közösségi politikát, – ez pedig csökkenti az elfogadott okmányok és határozatok hatékonyságát.

Egyébiránt, az Európai Unió működése csak akkor lehet eredményes, ha a tagállamok politikai akarata érvényt szerez az európai döntéseknek. A tagállamok végrehajtóinak hatáskörébe tartozik, hogy minden, az európai konstrukció által felkínált együttműködési eszközt igénybe vegyenek.

Összefoglalásul, le kell szögezni hogy az eddig elért **sikerek nagy jelentőségűek**. A **kezdeti ambiciózus célokat** azonban az intézményi keretek, illetve néhány esetben a politikai konszenzus elégtelen volta korlátozta. Gyakran **a kis lépések politikája** volt az egyetlen lehetőség az előrelépésre. A Bizottság számára a szabadság, biztonság és igazságosság övezetének a létrehozása **stratégiai prioritás,** amelynek megvalósításához az Unió több politikája is jelentősen hozzájárult.

1.2. Új helyzet

A kialakult új helyzetben a kormányközi konferencia keretében előirányzott, a bel- és igazságügy területeit érintő intézményi reformok – különösen a minősített többséggel történő szavazási rendre való áttérés – felgyorsítják majd a munka befejezését a kibővült Európában.

Az Amszterdami és a Nizzai Szerződések által biztosított lehetőségeket azonban maximálisan ki kell használni.

Leszámítva néhány új rendelkezést, amelyek már 2003. február 1-jétől vagy inkább 2004. május 1-jétől automatikusan életbe léptek, további eredmény, hogy az EK-Szerződés 67. cikkének 2. paragrafusa kimondja, hogy az Európai Tanács 2004. május 1. után dönt a IV. címben szereplő összes terület vagy bizonyos területek együttdöntési eljárás alá vonásáról.[6] Ez a rendelkező rész május 1-jétől válik jogszerűvé.

A bővítés következtében növekedni fog azoknak a polgároknak a száma, akik élvezni kívánják annak az előnyeit, hogy a szabadság, biztonság és igazságosság övezetében

---

[6] A Nizzai Szerződéshez csatolt EK-Szerződés 67. cikkére vonatkozó 5. számú deklaráció pontosításokat tartalmaz a cikk értelmezéséhez, valamint határozott politikai elkötelezettséget arra vonatkozóan, hogy 2004. május 1. után kiterjeszti az együttdöntési eljárást a 62. cikk (3) és a 63. cikk (3/b) bekezdésében foglalt intézkedésekre, amelyek a harmadik országból érkezettek szabad mozgásának három hónapban való maximálására, illetve az illegális bevándorlás és tartózkodás – a hazatoloncolást is tartalmazó – szabályozására vonatkoznak.

élhetnek és mozoghatnak. **A magas szintű közösségi normák elfogadása a biztonság és igazságügy területén mindenképpen a biztonság szintjének általános javulásához vezet** majd a terület minden pontján.

Bizonyos politikák számára a bővítés külön kihívást jelent, ilyenek például **a külső határok megerősítése**, **a schengeni információs rendszer második generációs változatának bevezetése** vagy, általánosabban, **az új tagállamok felkészítése a *Schengeni Egyezményben* való teljes értékű részvételre,** annak érdekében, hogy meg lehessen szüntetni az ellenőrzést belső határokon. Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy az Unió most teremti meg azokat az eszközöket, mint pl. a schengeni támogatást, amelyek az új tagállamok külső határainak a megerősítéséhez szükségesek. Annak érdekében, hogy az új tagállamok is korlátozás nélkül mozoghassanak a Schengen-zónában és a lehető leghamarabb megszűnjön az ellenőrzés a belső határokon, be kellene vezetni a SIS II-t és a lehető leghamarabb el kellene végezni az acquis-ban előírt az értékelést. Az igazságszolgáltatás területén az Európai Unió bővítése még szükségesebbé teszi az olyan intézkedések elfogadását, amelyek **a kölcsönös bizalom erősítését szolgálják**, a kölcsönös elismerés elvének kiterjesztése érdekében.

A külső határok ellenőrzésével kapcsolatban elvárt javulást illetően, olyan gyakorlati megoldásokat kell találni, amelyek garantálják, hogy a schengeni térség megváltozott méretei ne befolyásolják negatív irányba az acquis egészét alkalmazó tagállamok jó együttműködését.

2. A SZABADSÁG, BIZTONSÁG ÉS IGAZSÁGOSSÁG ÖVEZETÉNEK JÖVŐJÉT BIZTOSÍTÓ PRIORITÁSOK

A szabadság, biztonság és igazságosság övezete megteremtésében lezárult első fázis fontos konkrét előrelépéseket eredményezett. Korántsem teljesült azonban még minden Tamperében megfogalmazott célkitűzés. A kormányközi konferencia eredményeire várva a **jelenlegi intézményi keret** további nehézségek forrása lesz. Ebben a vonatkozásban a Nizzai Szerződés nyújtotta lehetőségeknek dinamizáló hatása lehet a közbeeső időszakra. Egyébként pedig számolni kell az EK-Szerződés 67. cikke (2) bekezdése rendelkező részének az életbelépésével.

A jelenlegi folyamatok többsége a tamperei program folytatása, és valahol félúton van a program és a jövőre vonatkozó prioritások között. Ez a közlemény **egy jövőbeni intézkedési program kidolgozásához szeretne kiindulási alapot szolgáltatni,** azzal, hogy prioritásokat jelöl ki az igazságügy és a belügy területén a 2004–2009 időszakra. Emellett alapul szolgálhat **a polgárokkal folytatott nyilvános vitában** is.

Az új program kidolgozásakor több elemet is figyelembe kell venni **az Unió szintjén.** Először is folytatni kell a tamperei programot. Különös tekintettel az alábbiakra:

- *A folyamatban levő munkálatok és a már meghatározott hosszú távú intézkedések*;

- *Az elfogadott jogi eszközök gyakorlati alkalmazásának a mértéke és értékelése.* A Bizottság most végzi az első szövegek értékelő elemzését. Fontos, hogy az új

programhoz értékelési folyamat is kapcsolódjon, amely ellenőrzi a Tamperében elfogadott acquis bevezetését és gyakorlati megvalósítását, az alapokmányok és az új javaslatok együttes hatásának a biztosítása érdekében.

Másodszor, a jövőben biztosítani kell *a megfelelő intézményi kereteket és finanszírozási forrásokat* az új célkitűzések eléréséhez. Ami az Alkotmányos Szerződés tervezetét illeti, a Bizottság véleménye szerint az egyik legfontosabb érdeme az, hogy megszünteti az Unió „pillérekre" való felosztását, és kiterjeszti a közösségi módszert a szabadság, biztonság és igazságosság egész övezetére.[7] Ami a pénzügyi fejezetet illeti, a Bizottság a hozzáférhető források jelentős emelését javasolta a szabadság, biztonság és igazságosság övezetének megvalósítására az „Uniós polgári státusz" című rovat keretében. Megjegyzendő, hogy az ebben a közleményben javasolt ötletek nincsenek közvetlen hatással sem a pénzügyi tervezésre sem a közeljövőben sorra kerülő intézményközi viták keretében tett javaslatokra.

A közös cselekvés érdekében és az erők szétforgácsolásának az elkerülése végett a **meghatározott prioritásokat be kell tartani.** A prioritások megfogalmazásánál figyelembe kell venni **az általános helyzetet,** amellyel az Uniónak szembe kell néznie. Elsősorban: a világ különböző régiói között meglévő gazdasági különbséget; a világ egyes régióiban, illetve országaiban tapasztalható politikai instabilitást; az európai lakosság demográfiai helyzetét és az állampolgároknak a biztonsággal kapcsolatos jogos elvárásait.

2.1. Hatékonyabb védelemben kell részesíteni az embereket alapvető jogaik gyakorlásában

Az európai integráció alapját a közös értékek, az alapvető emberi jogok, a jogállamiság és a demokratikus intézmények adják. Ezekre az értékekre kell alapozni az Unió minden fellépését.

A Charta integrálása az Alkotmányos Szerződésbe és az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló európai egyezményéhez való csatlakozás azt jelenti, hogy az Unió, az intézményeket is beleértve, jogilag is köteles lesz biztosítani, hogy minden hatáskörébe tartozó területen betartatja és elősegíti az alapvető jogokat. 2003 decemberében az Európai Tanácsban összegyűlt tagállamok képviselői kiemelték az alapvető emberi jogokra vonatkozó adatgyűjtés és -elemzés fontosságát, amely alapul szolgál az uniós politika meghatározásához ezen a téren. Döntöttek a Rasszizmus és Idegengyűlölet Megfigyelőközpont megbízatásának a kiterjesztéséről és az **Alapvető Emberi Jogok Európai Ügynökségének** a létrehozásáról. Ezzel kapcsolatban a Bizottság közleményt szándékozik kiadni 2004 folyamán. A speciális mandátum a kibontakozó vita eredményei alapján kerül majd megfogalmazásra.

A bűnözés és a terrorizmus minden formája ellen az európai demokrácia és jogállamiság védelmére hozott intézkedéseknek tiszteletben kell tartaniuk az alapvető emberi jogokat, a szabad mozgáshoz való jogot, a magánélet tiszteletben tartását és a személyes adatok védelmét.

---

[7] COM(2003) 548. végleges (2003.9.17.)

Meg kellene vizsgálni egy **általános és egységes keret** létrehozásának a szükségességét, amely egyrészt figyelembe venné a közrend és közbiztonság védelmével, valamint a bűnüldözéssel kapcsolatos sajátosságokat és követelményeket, másrészt pedig a magánélet fokozott védelmére vonatkozó követelményt. Tartalmaznia kellene az Európai Unióban a közrend fenntartására létrejött már működő közös ellenőrző hatóságok racionalizációs tervét, tiszteletben tartva ugyanakkor az EK-Szerződés 286. cikke alapján létrejött független ellenőrző szervezet jogkörét. A szabályok meghatározása és megvalósítása érdekében összhangba kellene továbbá hozni az Unió fellépését a nemzeti hatóságokéval és fejleszteni kellene a partnerkapcsolatokat a magánszektorral és a civil szervezetekkel.

2.2. Az uniós polgári státusz kialakításával kapcsolatos kezdeményezések támogatása

Fellépésünk középpontjában az európai polgárság megerősítésének kell állnia. Az Alkotmányos Szerződés tervezete lehetőséget biztosít arra, hogy bizonyos számú polgár javaslatban kérhesse a Bizottságtól az Alkotmány valamely rendelkezésének a betartását.

Szorgalmazni kell az Európai Parlamenti választásokon való demokratikus részvételt[8]. Az Unió számos polgára panaszkodik arra, hogy eredeti hazájukban **elvesztették részvételi jogukat bizonyos nemzeti választásokon**[9], ugyanakkor a befogadó tagállam nem biztosított nekik szavazati jogot. Ezen a problémán mind európai mind nemzeti szinten el kell gondolkozni.

A szabad mozgáshoz való jogot, amellyel az Unió polgárai, a munkavállalókat is beleértve, máris rendelkeznek, azzal lehet teljes mértékben garantálni, hogy szigorúan ellenőrizni kell, betartják-e a tagállamok a vonatkozó új irányelvet. Ezzel egyúttal azt is ellenőrizni lehetne, hogy szükség van-e további kiegészítő intézkedésekre.

2.3. A határok és a vízumpolitika integrált irányítási rendszerének a kialakítása

Rövid és közép távon rendkívüli jelentőségű azoknak a feltételeknek a megteremtése, amelyek lehetővé teszik a ellenőrzés feloldását az új tagállamok belső határain.

Az Alkotmányos Szerződés tervezete előírja a külső határok integrált irányítási rendszerének a létrehozását. Az Európai Tanács sevillai és thesszaloniki ülései után nagy előrelépés történt a megvalósítás felé. A munkát azonban tovább kell folytatni, törvényhozói szinten éppúgy, mint operatív és pénzügyi téren.

Ebben a helyzetben fokozottan figyelni kell az ügynökség jó működésére a külső határokon. A koordinációs mechanizmusok fejlesztését fokozni kell, és ki kell

---

[8] Az Európai Parlamenti választásokra készülve felmerül a kérdés, hogy fenntartsuk-e a jelenlegi információcsere-mechanizmust a tagállamok között, amely az esetleges kettős szavazás megakadályozására jött létre, illetve a célkitűzéssel jobban arányban álló megoldásokhoz folyamodjunk-e.

[9] Az EK-Szerződés alapján az európai polgárok elvileg csak az önkormányzati és az európai választásokon vehetnek részt azokban a tagállamokban, ahol tartózkodnak.

egészíteni, figyelembe véve, hogy a hosszú távú cél egy európai határőrizeti hadtest kialakítása, amely kiegészítené a nemzeti határőrök tevékenységét.[10] Küldetése befejeztével, az ügynökség együttműködne a külső határok ellenőrzésével megbízott többi szolgálattal, elsősorban a vámosokkal. Ebben a vonatkozásban rendszeresen vizsgálni kell majd az ügynökség együttműködését a vámosokkal és más, a határokon dolgozó szolgálatokkal.

Ezt az uniós politikát és annak megvalósítását, beleértve a pénzügyi vonatkozásokat is, **a szolidaritás** és a tagállamok közötti felelősség igazságos megosztásának az **elve** vezérli. Ennek az elvnek az alkalmazása mozgósítja majd a megfelelő alapokat.

A vízumpolitikának eleget kell tennie a dokumentumok biztonságossá tételére vonatkozó általános követelményeknek, és jobb együttműködést kell biztosítania konzuli szinten. Biometrikus azonosító elemeket kell bevezetni az úti és személyi okmányokban, elsősorban az útlevelekben.

Meg kell győződni arról, hogy a Vízuminformációs Rendszer (VIS), illetve az új Schengeni Információs Rendszer (SIS II) ténylegesen bevezetésre került-e és teljes mértékben kihasználják-e a kapacitását.

Végül pedig szorosabban együtt kell működni a szomszédos országoknak, különösen a határországoknak, az Unió új jószomszédi politikájával összhangban.

2.4. A tömeges migráció kezelésére vonatkozó közös politika kidolgozása

Egy realista, a gazdasági és demográfiai szükségleteket egyaránt figyelembe vevő felfogás kialakítása meg fogja könnyíteni a **legális bevándorlók befogadását** az Unióba**,** ami egységes politika szerint fog történni, a harmadik országból érkezőkkel szemben tanúsított **méltányos bánásmód** tiszteletben tartásával. Világos, hogy ebben a kontextusban garantálni kell a tagállamoknak azt a jogát, hogy az átfogó elképzelésekhez illeszkedve, maguk határozhassák meg a harmadik országból fizetett vagy fizetés nélküli munkavégzési céllal a területükre érkezők befogadási arányát. A származási ország érdekeit szintén figyelembe kell venni.

Támogatni kell, és következetesen meg kell valósítani a harmadik országból érkezőkre vonatkozó **integrációs politikát.** Ennek elősegítésére az Uniónak a tagállamok erőfeszítéseit támogató intézkedéseket kell hoznia.

A bevándorlásra vonatkozó pozitív és nyitott közösségi politika hitele elsősorban attól függ, hogy milyen mértékben sikerül az Európai Uniónak megfékeznie az **illegális bevándorlást.** Az új Alkotmányos Szerződés fokozza az **emberkereskedelem** elleni harcot, és megkönnyíti egy hatékony politika kialakítását **a hazatelepítést és visszafogadást** illetően. Ezen a területen is érvényes azonban, hogy a cselekvés hatékonysága elsősorban a **szolidaritás** mértékétől függ.

[10] Az együttműködés és a koordináció egységes felszereltséget, speciális képzést és kockázatelemző képességet tesz szükségessé.

2.5. Közös európai méltányos menekültügyi politika kialakítása

A menekültek és bevándorlók fogadásával és elhelyezésével kapcsolatos erőfeszítések jobb megosztása **a szolidaritás elvének az alkalmazásával** biztosítható**.** Partnerségre és az együttműködésre alapozott hozzáállásra van szükség azokkal a harmadik, országokkal szemben, melyek a menekültek származási, tranzit-, vagy célországa, illetve előző befogadó országa.

A közös európai menekültügyi rendszer fő célkitűzése az lesz, hogy **egységes menekült státuszt, szubszidiáris védelmet és közös eljárást** határozzon meg ennek a státusznak az odaítélésére és visszavonására, valamint közös rendszert az átmeneti védelem biztosítására.

Ugyanakkor közelíteni kell a hazatelepítéssel kapcsolatos adminisztratív határozatokat, a visszafogadási programokat és a befogadó eljárásokat, a megalapozatlan kérelmek visszaszorítása és az emberkereskedő, illetve embercsempész hálózatok felszámolása érdekében. Ez a harmonizáció már csak azért is fontos, mivel **gyakran épp az igazi menekültek válnak a rendszer áldozataivá.**

2.6. A tagállamok hagyományait és jogrendszerét tiszteletben tartó, a szakemberek szoros együttműködésén alapuló igazságügyi övezet létrehozása

Az európai igazságügyi övezet létrehozásának sem célja, sem következménye nem lehet **a tagállamok jogi és igazságügyi hagyományainak** a megkérdőjelezése. Ez a felfogás, amely az arányos teherviselés és a szubszidiaritás elvén nyugszik, az Alkotmányos Szerződésben is kifejezésre jut. Az európai unió alapját e téren a kölcsönös elismerés elve jelenti.

A kölcsönös elismerés elvének az érvényesítéséhez azonban szükség van egy közös elvekre és minimális normákra épülő alapra, ami a kölcsönös bizalom erősítését szolgálja. **Határozott cselekvésre van tehát szükség a szakemberek irányában** az európai igazságügyi politika hatékonyságának a biztosítása érdekében.

2.7. Igazságügyi övezet létrehozása polgári és kereskedelmi jogi ügyekben az együttműködés és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés megkönnyítése érdekében

Tovább folytatódik az igazságügyi együttműködés fejlődése polgári jogi téren, ami érzékelhető javulást eredményez a magánszemélyek és cégek mindennapi életében, lehetővé téve számukra, hogy uniós szinten is érvényesítsék jogaikat.

A legfontosabb prioritások egyike **a kölcsönös elismerési programban előirányzott munka folytatása és elmélyítése.** Az erőfeszítéseket azokra a területekre kell koncentrálni, ahol még nincsenek a kölcsönös elismerésre vonatkozó közösségi szabályok (például a házasságban vagy házasságon kívül élő párok válása utáni vagyoni, öröklési, illetve végrendeleti következmények). Ezen kívül új jogi eszközök is szükségessé válhatnak a kölcsönös elismerés terén, amelyek az eredeti programban még nem szerepeltek. A különböző típusú dokumentumok elismerésének a megkönnyítése is egyre nagyobb méreteket fog ölteni. Egyes területeken, mint amilyen például az örökösödés, a polgárok problémái a gyakorlatban sokszor inkább ilyen jellegűek, nem annyira a bírói ítéletek elismerésének a klasszikus

problémájából erednek. Ezenkívül lehetővé válhat a kölcsönös elismerés olyan új területeken is, mint amilyen a személyek polgári jogi státusa, a fizikai személyek közötti családi vagy magánjogi kötelékek (partnernerkapcsolatok) vagy az egyenesági leszármazás.

Másik nagyon fontos terület **a bírói ítéletek tulajdonképpeni végrehajtása.** Csakis a gyors és hatékony végrehajtási eljárás teheti lehetővé a magánszemélyeknek és cégeknek jogaik tényleges gyakorlását. A kölcsönös elismerés elmélyítésének alapfeltétele a tagállamok **egymás iránti bizalmának a növelése**, bizonyos eljárási formakövetelmények átvételét is beleértve.

Az elfogadott közösségi jogszabályok gyakorlati alkalmazásának szintén elsődleges fontosságot kell tulajdonítani. Ahhoz, hogy elérjük ezt a célkitűzést, megfelelő eszközöket kell mozgósítani, különösen **az Európai Igazságügyi Hálózat – polgári ügyek tevékenységét kell fejleszteni.**

Végül pedig, ami az anyagi jogot illeti, a Bizottság hozzáfogott egy közös referenciakeret (CCR) kidolgozásához, amely összhangba hozza a közösségi acquis-t és javítja a minőséget az európai szerződési jog terén.[11] A munka tervezett befejezési időpontja 2008.

Ahhoz azonban, hogy ezeket a nagyszabású elképzeléseket meg tudjuk valósítani az igazságügyi együttműködés terén a polgári és kereskedelmi ügyekben, megfelelő jogi eszközökkel kell rendelkeznünk. Az Alkotmányos Szerződés rendelkezésünkre bocsátja ezeket az eszközöket. Azt azonban feltétlenül kerülni kellene, hogy minden tagállamban két különálló jogi rendszert hozzanak létre, egyiket a határon átívelő jogviták, a másikat pedig a tisztán belső ügyek kezelésére.[12]

2.8. Egységes büntetőjogi politika kialakítása

A büntetőjog területén, az Uniónak 4 fő irányvonalra kell koncentrálni:

Tovább kell fejleszteni a kölcsönös elismerési programot: A polgári joghoz hasonlóan **a kölcsönös elismerés elvének** ezen a téren is az igazságügyi együttműködés *sarkkövének* kell maradnia.

A kölcsönös segítségnyújtás terén, a jelenlegi jogsegélyszolgálatot fokozatosan és teljes mértékben fel kellene váltani egy, a kölcsönös elismerésre alapozott **egységes eszköznek**, különösen a **bizonyítékszerzéssel** kapcsolatos kérdésekben. Ezeket a fejlesztéseket olyan intézkedéseknek kell kísérniük, amelyek tisztázzák **a bírói illetékesség megosztását** a bíráskodásban felmerülő konfliktusok megelőzése és megoldása végett.

---

[11] Ez a közös referenciakeret (CCR) hosszú távon alapul szolgálhat egy opcionális szerződésjogi eszközhöz, amelyet a felek szabad akaratukból választhatnának szerződésük jogi alapjaként, és ezzel nagyobb jogbiztonságot lehetne biztosítani a polgároknak határokon átnyúló tranzakcióikhoz.

[12] Egy ilyen kettős rendszer azzal a kockázattal járna, hogy idővel teljesen ellentétessé válna a mindenki számára igazságosságot biztosító egységes övezet célkitűzésével és diszkriminációs kérdéseket vethetne fel; továbbá bonyolíthatná a törvényhozást az átláthatóság rovására, amelyre pedig a polgároknak, az igazságügyi szakembereknek és a vállalatoknak egyaránt szükségük van.

A büntetőjogi ítéletek végrehajtása terén még sok a tennivaló. Meg kell határozni az egyik tagállamban kimondott ítélet másik tagállamban történő végrehajtásának a rendjét, továbbá a bírósági ítéletekről való kölcsönös tájékoztatás feltételeit egy európai büntetés és közügyektől való eltiltás nyilvántartáson keresztül (**európai bűnügyi nyilvántartás**), valamint ezek figyelembevételének a feltételeit, egyrészt azért, hogy ne hozzanak ugyanabban az ügyben újabb ítéletet (a **kétszeres büntetés tilalmának elve** szerint), másrészt pedig azért, hogy figyelembe vegyék a korábban hozott ítéletet (a **visszaeső törvénysértés** esetében).

Erősíteni kell a kölcsönös bizalmat – minden európai állampolgárnak biztosítva a közös értékeken alapuló minőségi igazságszolgáltatáshoz való jogot: **A nemzeti igazságügyi hatóságok kölcsönös bizalmának a biztosítása érdekében** egész sor intézkedést kell hozni: az alapvető garanciák meghatározásáról, a bizonyítékok elfogadhatóságának a feltételeiről és az áldozatok védelmének a fokozására vonatkozó intézkedésekről. Az igazságügyi szakemberek képzésének a javítása és az igazságügyi rendszerekre vonatkozó értékelő munka hozzá fog járulni a kölcsönös bizalom megerősítéséhez.

Egységes büntetőjogi politikát kell kialakítani az Unióban, hogy hatékonyan felvehessük a harcot a súlyos bűncselekmények minden formájával: el kell mélyíteni azokat az fellépéseket, amelyek meghatározzák az egyes jogsértésekért járó minimális büntetéseket. A törvényhozási folyamat harmonizációjában szintén további elmélyítésre van még szükség. Döntő fontosságú, hogy olyan intézményi mechanizmusokat hozzunk létre, amelyek lehetővé teszik és biztosítják az uniós jogi eszközök megfelelő alkalmazását.[13]

Az új Alkotmányos Szerződés garantálni fogja **egy egységes büntetőjogi politika kialakításának** a lehetőségét**,** amely választ ad a bűnözés speciális jelenségeire, és amely a már meglévő közösségi politikára épül.[14]

*Az **Eurojust** szervezetet az európai büntetőjogi politika középpontjába kell állítani:* Az Alkotmányos Szerződés tervezete szerint az **Eurojust** szervezetnek az a rendeltetése, hogy elősegítse és megerősítse az összehangolt együttműködést a több tagállamra kiterjedő súlyos bűnügyekkel foglalkozó nemzeti nyomozóhatóságok között. A Bíróság ellenőrzése mellett az Eurojust szervezetnek kellene irányítani az Unió politikáját és tevékenységét fenyegető szabálysértési ügyek büntetőjogi megválaszolását.

Az **Eurojust mellett fel kellene állítani egy** a Közösség pénzügyi érdekeinek ártó csalásokra szakosodott **Európai Ügyészséget**.

Ezeket az ambiciózus célokat azonban csak akkor lehet elérni, ha Európa létrehoz a büntetőjog terén egy olyan intézményi és jogi keretet, amely megfelel a kibővült Európa kihívásainak. Az Alkotmányos Szerződés tervezetében javasolt **egyhangú**

---

13 Ebben a vonatkozásban az Alkotmányos Szerződés tervezete beemeli az igazságügyi együttműködést a közösségi politikába, eltörli a jelenlegi harmadik pillérre jellemző speciális jogi eszközöket és európai törvényekkel és törvénytervezetekkel helyettesíti őket, teljes igazságszolgáltatási ellenőrzést alakít ki és felhatalmazza a Bizottságot a szerződések ellenőrzésének a teljes jogkörével.

14 Az Alkotmányos Szerződés tervezete egységes jogi alapon kívánja megvalósítani a bűnügyek és a kiszabott büntetések meghatározásának a harmonizációját, függetlenül az érintett politikáktól.

szavazás újbóli bevezetése a korábban csak minősített többséget igénylő büntetőjogi együttműködéssel kapcsolatos rendelkezések esetében **visszalépést jelentene,** amely negatívan befolyásolná az Unió képességét arra, hogy megfeleljen a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni harccal kapcsolatos kihívásoknak.

2.9. A rendőrség és a vámhatóság tevékenységének hatékonyabbá tétele

A rendőrség és vámhatóság együttműködésének a megerősítése érdekében az Európai Unión belül a Bizottság egyidejűleg három szinten tartja szükségesnek intézkedések meghozatalát. E három szint az operatív, a döntéshozói és a törvénykezési szint.[15]

A tapasztalatok szerint a már meglévő együttműködési eszközök és mechanizmusok jobb kihasználásával erősíteni kell az operatív **együttműködési képességet** a tagállamok rendfenntartó szervezetei között. Európai szinten pedig **el kell látni információval az Europolt, és fokozni kell a szerepét**.

A szervezett bűnözés, legfőképpen pedig a terrorizmus elleni harc iránti elkötelezettség bizonyítékaként nemcsak a kétoldalú együttműködés folytatására van szükség a tagállamok között, hanem a többoldalú munkakapcsolatokat is fejleszteni kell, amelybe a tájékoztatási sszolgáltatások is beletartoznak.

Egyébiránt, a minősített többséggel történő szavazás előnyben részesítése révén, **egyszerűsíteni kell a döntéshozatali mechanizmusokat** ezen a területen. Az Alkotmányos Szerződés tervezete – az operatív együttműködés kivételével – már előirányozza ezt.

Az Alkotmányos Szerződés tervezetének egyik legfontosabb újítása egy olyan, az Európai Tanácson belül működő állandó bizottság felállítása, amelynek feladata az operatív együttműködés előmozdítása és megerősítése a belbiztonság terén. Ebből a szempontból újra kellene értékelni, aktivizálni kellene és tovább kellene fejleszteni a Rendőrfőnökök Task Force csapatának a szerepét, az operatív együttműködésben játszott különleges szerepükre való tekintettel. Ebbe e bizottságba az adott terület valamennyi résztvevőjét be kell vonni, legfőképpen az Europolt.

Ebből kiindulva, támogatni kell az operatív és törvénykezési területek összehangolását az Unió tevékenységein belül. Elengedhetetlennek tűnik:

- egy olyan **törvényes keret megalkotása, amely javítja az információcserét** a tagállamok rendfenntartó szolgálatai között, illetve az információforrásokhoz való hozzáférés szabályozása ezeknek a szolgálatoknak a számára,

- **olyan jogi háttér biztosítása az Europolnak**, amely valóban operatívvá tenné azt, mégpedig olyan módon, hogy az Unió ügynökségévé alakítaná át, és közösségi költségvetésből finanszírozná a működését. Az ily módon megnövelt hatékonysághoz aztán fokozottabb demokratikus és jogi ellenőrzés is társulhatna.

---

[15] Közlemény a rendőrségii és vámügyi együttműködés fokozásáról az Európai unióban

- Nagy figyelmet kell fordítani **a rendőrtisztek képzésére** is. A **CEPOL** feladata a nemzeti képzési programok európai szintre emelése, valamint az intézmények kölcsönös együttműködésének az elősegítése.

Az elfogadott intézkedések hatékonyságának a biztosítása érdekében az Alkotmányos Szerződés tervezete lehetővé teszi olyan egy értékelési rendszer felállítását, amely ellenőrizné ennek a politikának a végrehajtását. Érdemes lenne például megvizsgálni a főbb érintett hatóságok közötti „teljesítmény-megállapodások" létrehozásának a lehetőségét.

Ezenkívül, megfelelő szerephez kell juttatni az érintett nemzetközi szereplőkkel, köztük az Interpollal, folytatott nemzetközi együttműködést.

Ami a **vámügyi együttműködést** illeti, a Nápoly II, illetve a Számítástechnika vámügyi alkalmazásáról szóló konvenció (SID) valamennyi tagállam által történő ratifikálása és megvalósítása továbbra is prioritás marad. Általában véve pedig az Igazságügyi és Belügyi Tanács 2004. március 30-i ülésén elfogadott EK-Szerződés VI. címében megfogalmazott rendelkezés értelmében, a **vámhatóságok együttműködési stratégiájáról munkaprogramot kell készíteni**[16].

2.10. A preventív fellépések fokozása a terrorizmus és a bűnözés speciális formái elleni küzdelemben

A prevenció és a **terrorizmus** elleni küzdelem sajnálatos módon továbbra is prioritás marad. A Tanács 2004. március 25-i és 26-i ülésein meghatározott fellépéseket meg kell valósítani.

Kulcsfontosságú lenne egy európai keret létrehozása azoknak a kockázatoknak a felderítésére, amit a súlyos bűnözés és a terrorizmus jelentenek a társadalom számára. A hatékonyabb együttműködés, illetve stratégiai és operatív információcsere érdekében az Uniónak új információs mechanizmust, **információcsere-központot** kell létrehoznia, melyet a Bizottság javasolt az Európai Tanács 2004. március 25-i és 26-i értekezletén, és amelyhez az Europolnak és az Eurojustnek is maximálisan csatlakoznia kellene.

Szükség lenne még egy bűnügyi információs rendszerre is, ami a nemzeti adatbázisok közötti cserét segítené elő. **Sürgősen ki kell dolgozni egy uniós szintű tájékoztatási politikát a bűnmegelőzés és bűnüldözés érdekében.** Ehhez az fellépéshez olyan jogszabályozási kezdeményezést kell társítani, melynek célja a rendvédelmi hatóságok által használt személyes jellegű adatok kezelése és védelme.

Az európai biztonsági stratégia keretén belül végre kell hajtani az Európai Tanács március 25-i és 26-i ülésén elfogadott fellépéseket és olyan multidiszciplináris megközelítést kell találni, amely összehangolt érintkezési felületet biztosít az Unió különböző politikáinak belső és külső dimenziói között.

Ezenfelül lényeges a meglévő jogi eszközök megfelelő alkalmazásának ellenőrzése és támogatása. Azonban további javaslatok megfogalmazására is szükség van. Az

---

[16] A vonatkozó stratégia és munkaprogram válaszul jött létre a Tanács 2003.10.2-i, vámügyi együttműködési stratégiára vonatkozó állásfoglalására . HL C 247., 2003.10.15.

alapvető jogok és az adatvédelem tiszteletben tartása mellett maximálisan ki kell használni az **új, átfogó információs rendszerek** adta lehetőségeket a terrorizmus elleni hatékonyabb fellépés érdekében.

A meglévő jogi lehetőségeket, mint pl. a nemzetközi nyomozócsoportok működését, vagy az Europolnak az információelemzésben végzett munkáját maximálisan ki kell aknázni.

A terrorizmus elleni küzdelem akkor lehet igazán hatékony, ha a bűnözés más formáival – elsősorban a szervezett bűnözéssel – együtt kezelik. Ahhoz, hogy e jelenségek ellen hatékonyabban lehessen fellépni, átfogó vizsgálatra van szükség, amely a **terrorizmus finanszírozásának** minden formájára kiterjed. Átláthatóbbá és követhetőbbé kell válniuk a pénzügyi tranzakcióknak és továbbra is prioritásként kell kezelni a **pénzügyi bűnözés elleni harcot**.

A súlyos bűncselekmények elleni harc két módon folyik – mindkettőhöz uniós szintre van szükség:

– Először is, a **magán- és közszféra együttműködésének** a fejlesztésével, a magánszféra és a rendvédelmi szolgálatok szaktudásának, forrásainak és információinak együttes felhasználásával, amely lehetővé teszi, hogy hatékonyabban lehessen fellépni például a hamisítás, az illegális másolás és terjesztés, a számítógépes bűnözés és a korrupció ellen.

– Ezenkívül javítani kell a bűnözés alakulására és a polgárok biztonságérzetének szintjére vonatkozó **statisztikai elemzéseket** és információgyűjtést, méghozzá összehangolt, strukturált és rendszeres információgyűjtő rendszer segítségével.

Az **emberkereskedelemmel,** elsősorban a nők és gyermekek kihasználásával, kapcsolatos fellépésekben, kombinálva kell alkalmazni a bűnmegelőzési és bűnüldözési elemeket.

2.11. A bűnmegelőzéssel kapcsolatos fellépések fokozása

További erőfeszítésekre van szükség **a bűnmegelőzés terén**, annak érdekében, hogy a termékek és a szolgáltatások kevésbé legyenek kiszolgáltatva a bűnözésnek. Vizsgálatnak (*crime proofing*) kell alávetni a törvények szövegét, nincsenek-e benne „joghézagok”, amelyek kibúvót biztosítanak a bűnügyi és terrorista tevékenységeknek

Az **általános bűnmegelőzés terén,** öt cselekvési területet kell kiemelten kezelni: a kiemelt bűncselekmények meghatározása, a jól bevált gyakorlatokról készült jegyzék összeállítása, közös módszertan kidolgozása, az ellenőrzés és az értékelés fokozása, a statisztikák jobb összehasonlíthatósága. A bűnmegelőzést továbbra is **pénzügyi támogatásban** kell részesíteni.

2.12. Több szakterületet átfogó mobilizáció a kábítószer elleni küzdelem javítása érdekében

A kereslet csökkentésére kell törekedni és nagyobb összhangnak kell lenni a kábítószer-kereskedelem elleni külső harc valamint és bel-és igazságügyi politika között.

Elérkezett az idő arra, hogy újítások kerüljenek bevezetésre e területen a 2000–2004-es cselekvési terv tanulságai tükrében. A kábítószerellenes harc politikájában arra kell törekedni, hogy a polgárok konkrét válaszokat kaphassanak kérdéseikre.

2.13. Határozottabb külső fellépés

A Tampere óta elért eredmények mérlegének az elemzése, valamint a következő időszak prioritásaira vonatkozó első elképzelések azt mutatják, hogy az Unió külső fellépésében nagyobb hangsúlyt kell kapniuk a jövőben a bel-és igazságügyi vonatkozásoknak, valamint jobban össze kell hangolni az Unió közös külső fellépését.

Annak érdekében, hogy az Unió azonos álláspontot képviselhessen, és a tagállamok ne áshassák alá a közösen előirányzott prioritásokat, az szükséges, hogy a tagállamok támogassák az Unió fellépését és több szolidaritást és fegyelmet tanúsítsanak kétoldalú kapcsolataikban.

3. ÖSSZEFOGLALÁS

A tamperei Európai Tanács óta nagy munkát végeztünk el, bár sokat kell még tennünk azért, hogy a szabadság, biztonság és igazságosság övezete teljes egészében megvalósuljon. Folyamatosan változó világunkban a polgárok arra vágynak, hogy szabadon mozoghassanak és cselekedjenek, jogot formálnak arra, hogy tiszteletben tartsák alapvető emberi jogaikat, miközben fokozott igényük van arra, hogy olyan környezetben élhessenek, amely garantálja biztonságukat. Ahhoz, hogy a **kibővült Európai Unió** megfelelhessen ezeknek az elvárásoknak, alapvető fontosságú az Alkotmányos Szerződés végső elfogadása és mielőbbi hatályba helyezése.

Az új alkotmány az átláthatóságra és a demokratikus ellenőrzésre vonatkozó főbb követelményeknek is eleget tesz, egyrészt azzal, hogy kiterjeszti az **Európai Parlament** együttes törvényhozói szerepkörét, másrészt azzal, hogy megnöveli a **nemzeti parlamentek** szerepét. Ez utóbbiak elsősorban a szubszidiaritás elvének a tiszteletben tartásán fognak őrködni és tényleges szerepet játszhatnak az Europol és az Eurojust tevékenységének az értékelésében. Azonkívül, miután rendszeres tájékoztatást kapnak az európai szinten folyó munkáról, jobban beépíthetik azt saját nemzeti parlamenti munkájukba.

Az Unió által elkezdett munka folytatásának egy **második cselekvési programban kell kifejezésre jutnia, amely prioritásokat jelöl ki a szabadság, biztonság és igazságosság övezetére** vonatkozóan, és meghatározza a megvalósítás ütemtervét. A Tamperében meghatározott munkamódszer jó és folytatandó. A Bizottság kész arra, hogy a jövőben is folytassa ellenőrző és értékelő munkáját, ami az eredmények rendszeres összegzésében nyilvánul meg. **(Scoreboard).**

Az új pénzügyi tervek keretében a Bizottság kiegészítő közleményt kíván benyújtani. A jövőbeni pénzügyi eszközök jelentős összeggel egészítik ki a jelenlegi és jövőbeni jogi eszközöket, **az operatív oldal megerősítésére** helyezve a hangsúlyt a szabadság, biztonság és igazságosság övezetével kapcsolatos politikák terén.

Fontos, hogy az Európai Tanács megőrizze kezdeményező szerepét a stratégiai irányvonalak meghatározásában és a jövőbeni cselekvés programozásában az igazságügy és a belügy terén. Ennek a szerepnek az új program elfogadásában kellene megnyilvánulnia, valamint egy **értékelés elkészítésében a program félidejében**. Az új programnak lehetővé kell tennie, hogy a kibővült Európa egész területén biztosítani lehessen az övezethez kapcsolódó valamennyi előnyt. 2004 első félévében az Európai Parlamentnek politikai megegyezésre kell jutnia a Tanáccsal erről a programról.

A társadalmunkat érintő alapkérdésekről, melyek közelről érintik a polgárok életét, **nyilvános vitát** kell nyitni. A szabadság, biztonság és igazságosság övezetének a megteremtése elsődleges politikai célkitűzésünk és egyike az előttünk álló legnagyobb kihívásoknak, melynek eléréséhez az Uniónak ugyanolyan céltudatosságot és elszántságot kell tanúsítania, mint annak idején a belső piac létrehozásakor.