

AZ EURÓPAI UNIÓ RENDŐRI MISSZIÓJÁNAK FELADATA BOSZNIA-HERCEGOVINA HATÁRŐRSÉGÉNEK FEJLESZTÉSÉBEN

1. Bevezetés

Az Európai Unió Rendőri Missziójának (továbbiakban: misszió) felelős vezetőjeként arra kaptam felkérést, hogy mutassam be a misszió Bosznia és Hercegovinában végzett tevékenységét, megvilágítva a „Határellenőrzés a veszélyhelyzetek tükrében” című témakört. Sajnos a BIH BP-nek nincs hivatalosan kialakított tevékenységi rendje a veszélyes helyzetek kezelésére. Éppen ezért az előadásomat az alábbiak szerint építettem fel:

Először általános áttekintést adok magáról a misszióról. Ennek oka, hogy annak mandátuma megváltozott, ami indokolja, hogy egy áttekintő képet adjak az új mandátumról és az új feladatokról.

Másodsor a jelenlegi munkánk céljára koncentrálok, amely maga a boszniai határrendőrség. Röviden bemutatom a jelenlegi biztonsági helyzetet és statisztikai adatok segítségével szemléltetem a boszniai határőrség 2005. évi munkájának eredményeit.

Harmadszorra megismertetem Önökkel a magasabb szinten jelentkező problémákat, a befejezetlen határkijelölést és az ehhez kapcsolódó gondokat.

2. A misszió általános bemutatása

A misszió Bosznia és Hercegovina vezetőinek felkérésére került létrehozásra, tevékenységét 2003. január elsején kezdte meg. A misszió első mandátuma 2005. december végén lejárt, de az előzetesen kitűzött célt, amely egy modern, önálló, professzionális, jól képzett és felszerelt, valamint vegyes etnikumú tagokból álló, a legmagasabb nemzetközi elvárásoknak is megfelelő rendvédelmi szerv létrehozására irányult, csak részben sikerült teljesíteni. Mindamellet tehát, hogy történt fejlődés a fenti célt illetően, a munkát tovább kell folytatni. A boszniai hatóságok szervezett bűnözés elleni harcban és a szervezeti struktúrában való további színvonalemelés érdekében döntés született arra, hogy egy új misszió kezdődik, amely a tervek szerint 2007 végéig – vagyis további két év időtartamban – meghosszabbítja tevékenységét.

2.1. A misszió mandátuma

A misszió az EUSR (EU Special Representative) irányítása alatt Bosznia-Hercegovina és a régió jogrendszerhez való kapcsolódása részeként megfigyelés, segítség és ellenőrzés módszerét használva célul tűzi ki Boszniában egy önállóan működő, professzionális, több nemzetiségű rendőri erő létrehozását, amely a legjobb európai és nemzetközi normák szerint működik.

- a) A misszió aktívan támogatja, tanácsaival segíti és vezeti a rendőrség átalakítását az Európai Közösség (EC) rendőrségi átalakításra vonatkozó hármass iránymutatásával összhangban, melyet politikai egyetértéssel hagyott jóvá a Szerb Köztársaság Nemzeti Gyűlése, a Federáció Parlamentje és Bosznia Országos Parlamentje 2005. októberében.
- b) A mentori tevékenységen keresztül megfigyelve és vizsgálva tökéletesíti a rendőrség vezetési és működési lehetőségeit, különösen országos szinten, beleértve az együttműködés és a koordináció kérdéseit más rendvédelmi szervekkel.
- c) Előrelátó mentori megfigyelői és ellenőrzési tevékenységgel fejleszti a rendőrség vezetési és működési képességeit, különösen országos szinten, és Bosznia lehetőségeivel összhangban a nemzetközi, a regionális előírásokkal és kötelezettségekkel összhangban fellép a szervezett bűnözés elleni harcban.
- d) Együttműködve az EUSR-al megfigyeli a rendőrség feletti politikai ellenőrzést, és elhárítja a nem elfogadható politikai beavatkozást a rendőrség végrehajtó szerveinél.
- e) Segíti Bosznia rendőrségét a szervezett bűnözés elleni tevékenység tervezésében és végrehajtásában, figyelemmel kíséri a tevékenységet, ellenőrzi és támogatja a szakmai munkát.
- f) Megerősíteni Bosznia rendőrségének belső és külső ellenőrzését, vizsgálhatóságát és számonkérhetőségét, biztosítva a fejlődését egy hatékony, önállóan működő rendszernek. Vizsgálni Bosznia rendőrségét annak érdekében, hogy azonosításra kerüljenek a rendszerbeli problémák, a korrupció, valamint a bűnözői csoportokkal való kapcsolat a rendőrségen belül.

2.2. A misszió rendőri vezetője által kitűzött célok megvalósítása

Tekintettel a tényre, hogy a rendszerbeli problémák hatással vannak a boszniai rendőri szervek hatékonyságára, elhatározták, hogy az új misszió jól kiválasztott célok érdekében fog dolgozni és sokkal előrelátóbb módon. A misszió célja a boszniai rendőrség irányában a kulcsfontosságú területeken:

- a) Támogatni a rendőrség átalakításának folyamatát.
- b) Segítséget nyújtani a helyi rendőrségnek a bűncselekmények és a szervezett bűnözés elleni harcban, beleértve a boszniai rendőrség műveleti képességeinek megerősítését, a felelősségérzet növelését, elősegítve a rendőri együttműködést az információcsere terén, fokozni az együttműködést a rendőrség és az ügyészség között, segíteni a helyi hatóságokat a tervezésben és a végrehajtásban a bűnügyek és a szervezett bűnözői tevékenység kivizsgálásában.
- c) Erősíteni a belső és külső ellenőrzést, a boszniai rendőrség felügyeletét és számonkérhetőségét, hogy a rendőrség teljességgel magának érezzen minden rendészeti ügyet.

2.3. A munka alapelvei

A misszió feladatai során az alábbi alapelveket követi:

- a) Építsen ki közeli és építőjellelű kapcsolatot a boszniai rendőrséggel;
- b) Segítse elő a helyi felelősségérzet növelését;
- c) Előrelátó tevékenységgel végezzen megfigyelést, mentori munkát és ellenőrzést;

- d) Növelje a tökéletes koordináció fontosságát a bünygyi jogrendszer minden szereplője között;
- e) Vizsgálati módszerek alkalmazásával segítse Bosznia rendőrségét a belső és külső ellenőrzés fejlesztésében, a nyomozásban, a számonkérhetőségben, melynek érdekében két ellenőrző csoport kerül létrehozásra, hogy vizsgálja a komplex és időigényes ügyeket.

2.4. Az akcióképesség erősítése

A misszió folytatja az akcióképességet építő projekt megvalósításának megfigyelését, segítését és ellenőrzését a SIPA-nál (State Investigation and Protection Agency) és a határőrségnél, beleértve a képzést is. A misszió folytatja közreműködését a határőrség integrált határőrizeti feladatainak megvalósításában, valamint a kapcsolódó jogi keretek gyakorlati megvalósításában.

2.5. Rendőri együttműködés és információcsere

A misszió támogatja a határrendőrség és a VÁM szervek területi fejlesztését, a köztük meglévő együttműködési megállapodás előírásainak közös végrehajtása érdekében, melynek célja a határon átható szervezett bűnözés elleni küzdelem.

2.6 A határőrség további fejlesztésének segítése

A második cél a misszió végére az országos hatáskörű szervezetek, mint a SIPA és a határőrség működőképességének megvalósítása annak érdekében, hogy megfeleljenek a boszniai és a nemzetközi elvárásoknak. A határőrség és a SIPA két országos hatáskörrel létrehozott rendvédelmi szervezet. Különböznek a többi rendvédelmi szervezettől. Ezek már átalakítás alatt állnak és ezért még nem tökéletesen működőképesek. A SIPA és a határőrség létfontosságú a misszió feladatainak teljesítésében, hogy elérjék megkívánt, végső állapotukat. Éppen ezért ezen szervezetek stabilitását biztosítani kell, hogy számítani lehessen kézzelfogható eredményekre. Vannak még rendszerbeli hiányosságok ezeknél a szervezeteknél, melyek hatással vannak az eredményességre és a hatékonyságra (jogi, adminisztratív, költségvetési, stb. területen.) Ezt követően, de a misszió kulcsfeladatainak végrehajtásával egyidőben különös figyelmet kell fordítani arra, hogy önállóan működni képes rendőri szervek jöjjenek létre.

A határőrséggel kapcsolatban a misszió segítséget nyújt az ügyek kezelési rendjének kialakításához, a bünygyi nyomozó kapacitás erősítéséhez, a határőr szervezet átszervezéséhez, és az integrált határellenőrzési stratégia kialakításához. A misszió a rendőri vezetés felső szintjeire koncentrál, az állomások négy régióban, az ország egész területén, az országos hatáskörű szerveknél, így a határőrség és a SIPA-nál is jelen vannak.

Jelenleg a misszió teljes állománya 172 fő nemzetközi rendőr, 31 fő nemzetközi civil és 211 fő helyi alkalmazott. A rendőrtisztek az EU huszonnégy tagállamból (90 %) és kilenc nem EU tagállamból érkeztek (Bulgária, Kanada, Izland, Norvégia, Románia, Oroszország, Svájc, Törökország és Ukrajna). A misszió jelenlegi létszáma az első mandátumhoz képest a felére csökkent.

Adatok a Határőrség eredményeiről: 2005-ben a határőrség

- őrizetbe vett 655 személyt illegális határátlépés kísérlete miatt,

- elfogott 534 körözött személyt,
- felfedett 334 hamis okmányt,
- elkobzott 350 járművet,
- lefoglalt nagy mennyiségű különböző csempészett termékeket, így pld: 22.110 kg cukrot, 3.704 kg kávé, 14.580 karton cigarettát, 27,1 kg Heroint, 9,5 kg Cocainet, 1.123 Extasy tablettát és 110,6 kg marihuánát.

3. Bosznia és Hercegovina határőrsége: a Határrendőrség

Az Állami Határrendőrséggel kapcsolatban (mely később a Határrendőrség nevet vette fel) az ENSZ és IPTF (International Police Task Force) stratégiai elgondolása az volt, hogy (a SIPA és a Biztonsági Minisztérium mellett) létrehozzon még egy országos hatáskörű rendvédelmi szervet.

A Határrendőrség lett az első több nemzetiségű rendvédelmi szerv Boszniában. Működését 2000-ben kezdte meg. Akkor az országhatár 10 %-át ellenőrizte. 2002-re már a teljes zöldhatárt és a reptereket is ellenőrizte. Mára a legális határátkelők helyek 100 %-át, minden repteret rendszeres járőrrel ellenőriz, és hajós egységek is felügyelik az 1.550 km-es határt. Jelenleg 55 nemzetközi határátkelők hely (beleértve a reptereket is) és 34 helyi határátkelők hely van (25 a horvátországi és 9 a szerb-montenegrói határon.)

A Határrendőrség feladata a határ megfigyelése, a határátkelők helyek és repterek ellenőrzése, a határhoz kapcsolódó bűncselekmények megelőzése, illetve felderítése, a felelős személyek felkutatása és a napi szolgálat során figyelembe véve az ország jogrendjét a bűnügyi események nyomozása.

A Határrendőrség országos szinten központosított szervezete folyamatos védelmet nyújt a túlzott helyi politikai beavatkozás ellen, bár amikor arról beszélünk, hogy a beavatkozás érzékelhető, akkor többségében magasabb vezetői szintről beszélünk. Azt szintén érdemes megemlíteni, hogy helyi ügyek és belső, a munkahelyek védelméhez kapcsolódó egyezkedések a Határrendőrség, a VÁM, a helyi politikai, üzleti, kulturális és etnikai érdekek mentén szinte folyamatosan terítéken vannak.

A Határrendőrség megvan a jogi háttere és szervezete, hogy mint rendőri erő tevékenykedjen a határok mentén, valamint jogosultsága a mélységi ellenőrzések végrehajtásához. A határőr területi szervek felépítésével kapcsolatban elmondható, hogy öt regionális hivatalra és egy a repterekért felelős hivatalra bontható.

A munkakörülményekkel kapcsolatban 2004 végén egy gyorsjelentés készült a nemzetközi és helyi határátkelők helyekről, mely megállapította, hogy azok többsége gyenge minőségű és nem felel meg az európai követelményeknek.

4. A határvonal megjelölése befejezetlen

1992-ig Bosznia a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság része volt. Később Jugoszlávia hivatalból kijelölt határok mentén felosztásra került, melyek előzőleg soha nem voltak fizikailag megjelölve. A határvonal fizikai kijelölése független és nemzetközileg elismert Bosznia és a szomszéd országok között soha nem valósult meg a terület egyetlen részén sem. Ennek oka az a számos objektív és szubjektív dolog, melyre a Határrendőrségnek nincs ráhatása, vagy csak nagyon csekély.

4.1. A határok megállapításáról

A tevékenység röviden a következő: az Államhatár Bizottság szakemberei a földhivatali nyilvántartások, régi térképek, adófizetési nyilvántartások és egyebek alapján azonosítják az országhatár minden egyes centiméterét. Amikor a határ azonosításra került, és az Államhatár Bizottság szakemberei elkészítették a térképvázlatokat mindkét szomszédos országban, a határegyezményt a felelős szervezeteknek, vagy azok képviselőinek alá kell írni. Amikor pedig már mindkét ország parlamentje jóváhagyta az aláírt egyezményt, csak akkor kezdődhet a határmegjelölés folyamata.

4.2. A Horvátországgal közös határőrség

A Horvátország és Bosznia-Hercegovina közötti határegyezményt a két államfő 1999-ben aláírta. Vagyis mindkét ország Államhatár Bizottsága megállapította a határvonalat és aláírták a térképeket. A dokumentumok alapján két kis sziget – Veliki Skolj, Mali Skolj – valamint a Klek félsziget csúcsa Boszniához tartozik. Ezen határegyezményt viszont egyik parlament sem ratifikálta.

2006. év huszonegyedik hetében a Horvát Állami Határbizottság egy dokumentumot küldött Bosznia és Hercegovina Miniszterek Tanácsának új tényekkel, melyekkel bizonyítani kívánta, hogy a szigetek és a Klek csúcsa Horvátországhoz tartozik. A bosnyák határbizottság elemezni fogja az átvett dokumentumokat, és május végéig megküldi véleményét a Miniszterek Tanácsának. A Miniszterek Tanácsa a jelentés alapján ad választ a horvát Kormánynak, hogy hajlandóak-e újra tárgyalni az ügyről, vagy sem. Az okok, amiért mindkét ország magáénak akarja ezeket a területeket, azonosak: gazdasági, politikai és stratégiai fontosságú.

A horvát Kormány azt tervezi, hogy hidat épít a Peljesac félszigetről a szárazföldre és így összeköti területeit. Boszniának viszont szüksége van nyílt tengeri kijáratra a nemzetközi vizek felé. Annak érdekében, hogy elérjék céljukat, mindkét országnak szüksége van az említett kis szigetekre. Az pedig nagyon valószínűtlennek látszik, hogy bármelyik ország könnyedén lemondana róluk. Mivel ezen megbeszélések eredménye nagyon fontos mindkét ország számára ez egy nagyon érzékeny kérdés.

4.3. A szerbiai és a montenegrói határ

2006. huszonegyedik hete óta Boszniának van még egy szomszédja. A május 21-i referendum szerint Montenegró állampolgárai a függetlenségre szavaztak, a kiválásra a Szerb-montenegrói Államszövetségből. Fontos megemlíteni, hogy minden problémás terület és megbeszélésre váró kérdés a volt szerb-montenegrói határral kapcsolatban megmaradt a szerb határ mentén is. Éppen ezért semmilyen változásra nem lehet számítani szerb oldalról Montenegró függetlenné válását követően sem. Ezidáig a montenegrói kormány részéről nincsenek tiszta jelzések a határügyekkel kapcsolatos álláspontjukról.

4.4. Néhány gyakorlati gond a megoldatlan problémák miatt

- Gondot jelent a tények megállapítása a határesemenyekkel kapcsolatban (nem tisztázható sok esetben, hogy az adott tevékenység határsértés-e, vagy sem, mivel a

- gyakorlatban nem meghatározható kinek a területén kezdődött az esemény, egyáltalán megvalósult-e a határsértés a másik ország területén);
- Nehéz a tájékozódás a terepen, különösen a határőrök mozgási területének meghatározásakor (a Határrendőrség általános működési területe, a határsáv mélysége, a személyek mozgásának speciális engedélyhez kötött területe, és hasonló);
 - Az állampolgárok nem tudják megállapítani a határvonal pontos helyét, mivel az nincs is megjelölve, gyakran ez az oka a határrend-sértésnek és a szabálysértéseknek a védett övezetekben;
 - Nem lehetséges állandó és ideiglenes járőr útvonalak kialakítása mivel a határvonal nincs megjelölve;
 - vannak területrészek, melyek úgymond „senki földje” és vannak olyanok, melyeket mindkét ország magáénak követel (PI: egyes szigetek a Drina folyón, melyen mindkét ország határőrei járőröznek.);

5. Befejezés

Tanulmányomban néhány fontos témakör kiemelésével zárom. Mintegy krízist követő természetes fejlődési folyamat része a jövőben Bosznia-Hercegovina rendvédelmi szerveinek át kell venniük – teljes felelősséget megvalósítva – a helyi fennhatóságot. Az már látható, hogy a katonai jelenlétet 2007-ben csökkenteni kell és a misszió is befejezi tevékenységét 2007 végén. A Nemzetközi Közösség is csökkenti jelenlétét Boszniában 2007 folyamán. A megjelöletlen határvonalakhoz kapcsolódó fent említett problémák megoldása nem része a misszió mandátumának, illetve nem feladata sem az EUPM-nek, sem a bosnyák Határrendőrségnek. A gyakorlatban ez a probléma a bosnyák Határőrség napi munkájában sok gondot okoz.

Magasabb szintű nemzetközi hatóságok kötelessége, hogy felismerjék ezt a problémát és felgyorsítsák a folyamatokat. A határvonal fizikai megjelölésének befejezése is egy jele lenne egy független országnak.