

JUNGBERT ZSÓFIA

**A Palesztin Rendőrség támogatásával foglalkozó Európai
Uniós Koordinációs Iroda, Palesztina
(EU Coordinating Office for Palestinian Police Support –
EUPOL COPPS, Palestine)**

Az EUPOL COPPS misszió létrehozása, működtetése és mandátumának megfelelő folyamatos fejlesztése annak a látható kifejezése, hogy az Európai Unió elkötelezett a palesztin nép demokratikus társadalmi berendezkedését biztosító intézményrendszer működését és végeredményben a nemzetközi közösség nagyobb része által támogatott önálló államépítésre való felkészülésnek a támogatását illetően.

A misszió nem politikai fórum, és nem is ilyen tevékenységet folytat, hanem operatív, technikai tanácsadással és támogatással segíti azoknak a megfelelő szinten kijelölt uniós politikai törekvéseknek a megvalósulását, amelyek a tárgyalásos úton elérendő átfogó békemegállapodással és a két-állami rendezéssel érhetik el a több évtizede tartó, regionális jelentőségű, de globális kihatású izraeli–palesztin konfliktusnak a nemzetközileg támogatott lezárását.

A gázai háború részben elterelte a figyelmet a cisz-jordániai folyamatos összetűzésekről, ahol Izrael terrorprevenációs intézkedései és a telepesek palesztinellenes támadásai – kiegészülve ez utóbbiak Hamászt él-tető tüntetéseivel és a lakosságnak a ramallahi kormányzat elleni növekvő szembenállásával – együttesen fémjelzik a társadalmi nyugtalanságot és politikai bizonytalanságot. A palesztin elégedetlenség nemcsak az izraeli megszállás ellen irányul, hanem a korruptnak és tehetetlennek tartott palesztin kormány ellen is. Az egész övezetben humanitárius katasztrófa van, A palesztinok a népirtás súlyos veszélyének vannak kitéve. A palesztinok többsége nem akar ugyan iszlamista diktatúra alatt élni és szenvedni, de látni kell, hogy most kizárólag ezek az erők küzdenek az izraeli megszállás ellen, így a háború borzalmai akár még növelhetik is a támogatottságukat.

Még nem látni, milyen rendezést képzel el Izrael a gázai katonai cél elérését követően, a legnagyobb politikai kihívás ezért a politikai jövőkép hiánya. A konfliktus egyelőre nem államközi háború, hanem a terrortámadásra adott katonai válasz, amely remélhetően meg is marad ezen a szinten. A vizsgált időszakban a konfliktus intenzitásának mérséklése és a tűzszünet elérése, a túsok kiszabadulása, az eskaláció elkerülése, a civil lakosság védelme, a humanitárius katasztrófa kezelése, a kollektív és aránytalan büntetés elkerülése, valamint a tömeges kitelepítés elhárítása lehet azonnali cél, hiszen nyilvánvaló, hogy katonai eszközökkel ez a konfliktus tartósan nem rendezhető. A Hamasz terrorista támadása és Izrael gázai megtorlása a tragédián túlmutatóan, annak várható lezárulását követően, elvezethet akár a közel-keleti békefolyamat tárgyalásos újratervezéséhez is, az ENSZ, az EU, valamint az USA által is támogatott két-állami rendezéshez.

A békefolyamat elakadása, a tárgyalások pillanatnyi szünetelése, sőt a konfliktus új, az eddiginél is tragikusabb és intenzívebb jelenlegi szakasza nem a kijelölt célok módosítását, hanem a felek közötti eddiginél hatékonyabb nemzetközi közvetítést, a bizalomépítést, az emberi jogok érvényesítését és a demokratikus politikai berendezkedés további erősítését teszi szükségessé.

Az Európai Unió donorként a Palesztin Hatóság (PH) első számú anyagi támogatója. A tagállamok közössége rendszeres strukturált párbeszédet folytat a Palesztin Hatósággal a szakirányú albizottságokban (sectorial subcommittees), valamint az EU-PH Vegyes Bizottság keretében (EU-PA Joint Committee). A közös tevékenység fő iránya a PH azon törekvésének a támogatása, hogy a demokratikus normáknak (standardoknak) megfelelő jogállamiság törvényi és intézményi kereteinek a kialakításával erősítsék a palesztin biztonsági és igazságszolgáltatási szektor reformját, az intézmények demokratikus legitimitációját.

Az EU célja egyértelműen a két-állami megoldás megvalósulásának az elősegítése, amelynek a részeként létrejönne a független, életképes és demokratikus önálló palesztin állam. Ez nemzetközileg elismert és garantált határok között, elfogadott saját fővárossal, békében, sőt együttműködve

működhetne együtt a szomszédos Izrael Állammal. A rendezést a szomszédos arab államok is elismerhetnék, egyúttal pedig ezek Izraellel diplomáciai kapcsolatokat hoznának létre, és ezzel megszűnne a zsidó állam „kakktojás” helyzete az arab világban, saját földrajzi régiójában.

Ennek elérése érdekében az EU kész volt számos módon és hathatósan közreműködni a megszállt palesztin területeken, így az infrastruktúraépítés, oktatás, emberi erőforrások fejlesztése és a vállalkozások támogatása formájában. Emellett azonban, mint minden társadalomban, itt is elsődleges feladat a biztonság és jogállamiság megteremtése, valamint azoknak a feltételeknek a kialakítása, amelyek ebből következnek, így az emberi jogok érvényesülése, a társadalom bizalmát élvező rendészeti intézményrendszer és az igazságszolgáltatási szervek létrehozása és működtetése.

A misszió létrehozásának a közvetlen előzménye az EU-nak a közéleti békefolyamathoz rendelt Különleges Képviselői Hivatala (EU Special Representative for the Middle East Peace Process – EUSR MEPP) keretében létrehozott, kifejezetten a palesztin rendőrséget támogatni hivatott iroda (EU Coordination Office for the Palestinian Police Support) létrehozása volt. Ennek beindítására az EU vezetőinek 2004 júniusában tett kezdeményezése nyomán került sor, amikor megállapodtak a PH részére a törvényesség és biztonság érvényesítését, elsősorban pedig a polgári rendőrség és a rendészeti szervek működésének erősítését illetően.

A missziót mai formájában az Európai Unió 2006. január 1-jén hozta létre, mint az EU rendőrségi támogatási intézményét a Palesztin Hatóság irányában (European Union Police Mission for the Palestinian Territory). 2008-ban ezt kiegészítették a Jogállamisági Szekcióval (Rule of Law Section), a szervezet új neve pedig ettől kezdve: EU Palesztin Rendőrséget Támogató Koordinációs Hivatala (EU Coordinating Office for Palestinian Police Support), illetve a Palesztin Rendőrséget és a Jogállamiságot Támogató Európai Misszió (European Mission for the Support of Palestinian Police and Rule of Law), amely az említett két kiemelt területen, illetve „szekcióban” támogatja a Palesztin Hatóságot a megfelelő intézményrendszer

létrehozásában és működtetésében, az önálló államiságra való felkészülés perspektívájában.

A két vonatkozó kompetencia ennek megfelelően ma a szélesebb értelemben vett biztonsági-rendészeti, illetve az igazságszolgáltatási reform. Mindezt alapvetően a palesztin nép saját működtetésű és felelősségű intézményrendszerének tanácsadással és technikai segítségnyújtással történő fejlesztése révén tesszük a legjobb európai uniós és más nemzetközi standardoknak megfelelően. Végeredményben ez a tevékenység a megfelelő intézményrendszer működésével a palesztin nép jólétét és biztonságát hivatott szolgálni.

Az Európai Unió Palesztin Rendőrséget Támogató Koordinációs Hivatala (EUPOL COPPS) tehát az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikai missziója a palesztin területeken. Ez egyike annak a két polgári missziónak, amelyeket az EU a palesztin területeken működtet, a másik pedig az Európai Unió Rafah-i Határsegítő Missziója (EU BAM Rafah). A misszióvezető útmutatást kap az EU közös kül- és biztonságpolitikai főképviseletől az EU közel-keleti békefolyamatért felelős különleges képviselőjén keresztül.

Mandátuma alapján az EUPOL COPPS feladata a Palesztin Hatóság megfelelő intézményeinek segítése a közrend és biztonság, valamint az igazságügyi reform területén. Kiemelten támogatjuk a polgári rendőrség szervezetét és a nemzetközi standardoknak megfelelő rendészeti jogszabályi háttér kialakítását, figyelemmel az emberi jogokra, a palesztin bünyügyi és igazságszolgáltatási szektor hatékonyabb, ellenőrizhető és áttekinthető működésére, a nemek közötti egyenlőség és a nők jogainak érvényesítésére.

Az EU támogatásának célja a palesztin lakosság biztonságának növelése és a Palesztin Hatóság belpolitikai céljainak szolgálata a jogállamiság megerősítésében. Az EUPOL COPPS ezenkívül kulcsfontosságú csatornaként működik az EU és a tágabb nemzetközi közösség azon erőfeszítései számára, amelyek feladatai közé tartoznak a helyszíni helyzet javítása és operatív eredmények elérése.

Az EUPOL COPPS Misszió az alábbi stratégiai célok mentén végzi munkáját:

- a polgári rendőrség reformja, átszervezése és a jogszabályi háttér fejlesztése,
- a palesztin bűnügyi igazságszolgáltatás intézményrendszerének erősítése,
- a rendészeti, bűnügyi és igazságügyi együttműködés létrehozása és fejlesztése,
- a palesztin polgári rendőrség részére nyújtott külső donor segítségnyújtás koordinálása,
- a civil kapcsolatok erősítése, a rendőrség munkájáról szóló jobb tájékoztatás.

Az eddig elért eredmények között ki kell emelni a korrupciós bűncselekmények feltárását elősegítő együttműködési megállapodás aláírását a Palesztin Polgári Rendőrség és a Korrupció-ellenes Bizottság között. Jelentős további eredmény a Palesztin Hatóság és Izrael között a környezetkárosítással szembeni közös fellépést elősegítő kétoldalú megállapodásnak a misszió támogatásával történt létrejötte. Kiemelt területe a misszió biztosította együttműködésnek a nemek közötti egyenlőség témaköre, aminek bár vannak látható eredményei, a kulturális különbség továbbra is akadályát képezi az európai standardok teljes körű átvételének. Rendszeresen szervezünk találkozokat és továbbképzéseket a rendészeti és igazságügyi területen dolgozó nők részére.

Kezdeményeztük a Belügyminisztérium irányában a Szolgálati törvény átdolgozását, amely fontos kiindulópontja a palesztin biztonsági szektor reformjának. Konzultációkat és továbbképzéseket biztosítunk a rendészeti, ügyészségi, bűnügyi nyomozó, büntetés-végrehajtási szakemberek, valamint a nők elleni erőszakhoz kapcsolódó bűncselekmények feltárását érintő témakörökben. Fejlesztjük a Polgári Rendőrség szervezeti és technikai felszereltségi szintjét, erősítjük a rendőrség és a lakosság bizalmi kapcsolatát. Rendszeresen szervezünk külföldi tapasztalatcseréket és továbbképzéseket

a rendészeti dolgozók részére. Szakmailag támogattuk a Minisztertanács és a Legfelsőbb Alkotmánybíróság munkatársainak és a bírácoknak a szakmai továbbképzését. Tanácsadással segítjük a büntetőjogi kódex és a büntetés-végrehajtási törvény reformját, tanulmányozzuk a nabluszi és a dzsenini börtönök megnyitása akadályainak az elhárítását, az alternatív büntetések, az előzetes fogva tartás, az idő előtti szabadon bocsátás, a börtönök túlszűfolságának kezelését és az elítéltek jogainak kérdését.

A misszió részéről folyamatosan részt veszek a büntetés-végrehajtást érintő törvényalkotási előkészítő munkában, az Igazságügyi Minisztérium heti kodifikációs munkaértekezletein. Másik állandó feladatomban az alternatív szankciók, a szabadságvesztés büntetésen kívüli megoldások Büntető Törvénykönyvbe történő bevezetésének támogatása. Elsődlegesen a fogva tartási idők hosszának, okainak kiderítését, valamint alternatív szankciók lehetőségeinek feltérképezését várja tőlem a vezetőség. Ennek érdekében egy munkacsoport került kialakításra alakult a misszió belül, ahol az igazságügyi láncolat valamennyi szereplőjével együttműködő kollégák jelen vannak. A betlehemi rendőrségi körzet fejlesztésére irányuló pilot projekt részeként elkészítettem a rendőrségi fogdák működtetésével kapcsolatos szakmai tervezetet (baseline assessment).

2023. július 1-jével a misszió megkezdte az újabb kétéves mandátuma kereteinek kitöltését, amire (végrehajtási) implementációs terv készült. A misszió korábbi, Jogállamiság Szekciójának új megnevezése: Igazságügyi Reform Szekció, a Rendőrségi Tanácsadói Szekció neve pedig Biztonsági Szektor Reform Szekcióra módosult. A szekciók közötti szoros együttműködés különböző tematikus csoportokon keresztül valósul meg. Első lépésként az új szervezeti kereteket határoztuk meg. Elhangzott, hogy a jövőben kiemelten kívánjuk erősíteni általában a Belügyminisztériummal való együttműködést a strukturális tervezés, kommunikáció, átláthatóság és elszámoltathatóság terén. Támogatjuk továbbá a rendészeti és biztonsági szolgálatok hatékonyságának működését, különös tekintettel az irányításra, valamint a civil lakossággal történő kommunikációra. Megnövelt figyelmet

kap majd az igazságügyi szektor és a büntetés-végrehajtás támogatása, valamint a kapcsolódó jogalkotás.

A misszió mandátuma a Palesztin Hatóságnak az Izrael által elismert területére terjed ki. A misszió műveleti területe ennek megfelelően kizárólag Cisz-Jordánia, tehát a nyugati part, vagy ahogy Izrael nevezi ezt a területet: (a bibliai) Júdea és Szamária. De iure szempontból a Palesztin Hatósághoz tartozik emellett az 1967-ben elfoglalt Gázai-övezet is, amelyet 2005-ben Izrael egyoldalúan kiűritett, és átadott a Fatah szervezet és Mahmud Abbasz elnök vezette ramallahi kormány által képviselt mérsékelt palesztin vezetésnek.

2007-ben azonban a Hamasz puccs révén átvette a hatalmat az övezetben, ahol azóta tartó iszlamista diktatúrát vezetett be, amire pedig Izrael teljes katonai és gazdasági blokáddal válaszolt. A Palesztin Hatóság ezen kívül elvben jogot formál Jeruzsálem keleti felére is, amelyet Izrael 1967-ben foglalt el, 1988-ban pedig anektált, mint a „3500 éves zsidó állam örök, oszthatatlan és kizárólagos fővárosának” területét. A palesztinok ennek ellenére továbbra is szintén itt vizionálják jövőbeli államuk fővárosát. Ezt a kérdést a nemzetközi közösség a végső békemegállapodás hatáskörébe utalja. Mandátumunk ennek megfelelően sem a Gázai-övezetre, sem pedig Kelet-Jeruzsálemre nem terjed ki. Az Izraelben fogva tartott, a PH területéről politikai vagy biztonsági fogolyként elhurcolt mintegy 7000 fős személyi körrel történő foglalkozás vagy jogvédelem szigorúan tiltott missziónk számára.

A Misszió központja Ciszjordániában, Ramallahban, a Palesztin Hatóság adminisztratív központjában található. A biztonsági szolgálat a nemzetközi munkatársak részére kizárólag a Jeruzsálemben történő lakhatást engedélyezi, azt is kizárólagos előzetes helyszíni felmérést követően. A város elsősorban palesztinok lakta és folyamatos turbulenciát mutató, biztonsági kihívásokat hordozó meghatározott övezeteibe nem költözhetünk. Fel-tűnően egyenlőtlen a különböző országokból érkezett munkatársaknak a saját, küldő országaik által biztosított lakhatási és egyéb működési támogatások mértéke. A munkahelyre történő bejárás kizárólag diplomáciai

rendszer, a misszió tulajdonát képező, komplex biztonsági berendezésekkel ellátott terepjáró gépkocsikkal, lehetőleg csoportosan történik. A munkahely és Jeruzsálem központja között a távolság legfeljebb 10 km, a közlekedés a kijelölt útvonalon történhet, így is többnyire másfél-két óra alatt lehet megtenni a távolságot az állandó lezárások, elkerítések, ellenőrzések és összecsapások miatt.

A misszió éves költségvetése 11,360 M euro. A misszió jelenleg 71 fő nemzetközi tanácsadója és 35 helyi alkalmazottja van. A pályázat útján elnyerhető tanácsadói helyekre a 27 tagállam, valamint olyan országok – a rendészeti és igazságszolgáltatási szektorban dolgozó – tisztviselői jelentkezhetnek, amelyekkel az EU ilyen irányú megállapodást írt alá. Jelenleg ilyen Kanada és Norvégia, valamint a közelmúltig Törökország.

A külföldi munkatársak legnagyobb része svéd, német és holland. A kiküldetés ideje általában egy év, ami elvben egyszer meghosszabbítható. A nemzetközi munkatársak itteni munkavállalását izraeli tartózkodási engedély és vízum alapján engedélyezik, a gépkocsivezetői jogosítványokat külön eljárásban ismerik el. A nemzetközi munkatársak folyamatos fluktuációjával szemben a helyi palesztin munkatársak gyakorlatilag állandónak minősülnek, mivel a legtöbben már évek óta itt dolgoznak, annak ellenére, hogy többen jelentős távolságról járnak be ramallahi munkahelyükre. Számukra külön teher a izraeli állandó biztonsági ellenőrzés és a mozgáskorlátozások, ami magánéletileg is megterheli az arab nagycsaládos kulturális összetartozás működtetését. A helyi munkatársak alapvetően tolmács, fordító, titkársági és adminisztratív munkaköröket látnak el, kiváló angolnyelvtudással, szakmai tapasztalattal és nélkülözhetetlen helyismerettel rendelkeznek.

A magyar kontingenst személyemben egyedül képviselem. Az érdemi munkavégzéshez, legalábbis a 2023. október 7-ét, a gázai háborút megelőző időben minden feltétel adott volt. Az ezt követő időszak azonban a misszió munkájának részleges, az új helyzethez alkalmazkodó folyamatos átstrukturálását teszi szükségessé.



13-14. számú kép

A misszió térképe és Dr. Jungbert Zsófia bv. százados a kép jobb oldalán