

HANKISS ÁGNES

A stockholmi program négy pillére, a terrorellenes küzdelemben végbemenő folyamatok a lisszaboni szerződés után az EU-ban

Úgy hiszem, az Európai Unió terrorellhárítási politikájának szemléleti keretére és sarokpontjaira ma már több előadó is utalt. Engedjék meg, hogy – ha csak jelzésszerűen is – magam is ezzel kezdjem. Az Unió terrorellhárítási politikájának a keretét és a sarokpontjait két jogi státútum adja meg: az egyik a Stockholm Program, a másik a Lisszaboni szerződés.

A Stockholm Program az Európai Unió biztonságpolitikai és rendvédelmi gyakorlatát három alapértékre építi: a biztonságra, a szabadságra és az igazságosságra. Konkrétan, ami a terrorellenes politikát illeti, a Stockholm Program négy alappillért jelöl ki. Ezek: a megelőzés, az üldözés, a védekezés és a reagálás. Cél az, hogy a terrorellhárítás mind a szándékok, mind a képességek terén lépést tartson az alakját és eszközeit folyamatosan változtató terrorizmussal. Ezen belül persze lehetnek prioritások, a megelőzés például biztosan a legjobb védekezés, ugyanakkor ez soha nem jelentheti azt, hogy a gyakorlat egészében véve egyoldalúvá váljék. Az alaptértékek egyensúlyán nyugszik az európai demokráciák garanciális oldala. A Lisszaboni szerződéssel megnőtt az Európai Parlament együttdöntési szerepe. Magyarán, sokkal nagyobb hatáskört kapott a döntések és jogszabályok kidolgozásában, mint korábban. Ugyanakkor, éppen a terrorellhárítás, és általában a rendvédelmi ügynökségek területén ellentmondásos helyzetet is teremt azzal, hogy a titkosszolgálatok tevékenységét a szubszidiaritás körében, azaz szigorúan tagállami hatáskörben tartja. Ebből, mint látni fogjuk, sok minden következik az Unió terrorellenes politikájára vonatkozólag.

Melyek azok a kérdéskörök, amelyekről, ha csupán vázlatosan is, szólni szeretnék. Előrebocsátva azt, hogy a szerepem, mint európai parlamenti képviselő és civilé, itt kicsit kényes, ha tetszik, zavarbaejtő a számomra, mert bizonyára sokan vannak itt Önök között, akik rendvédelmi szakemberek, és akiktől elnézést kérek, ha úgy érzik, belekontárkodom egy másik szakmába... Mentségem az a szenvedélyes érdeklődés, amely ehhez a területhez fűz, amiben különben nagy szerepe van az itt ülő Gilles de Kerchove úrnak, akinek gondolatébresztő írásai és előadásai az Európai Parlamentben meggyőztek arról,

hogy a terrorelhárítás nem csupán rendvédelmi probléma, hanem egyben sokrétű intellektuális kihívás is... De kedvcsinálóként ide sorolhatom Luyckx úr nagyvű előadását is, amelyet nemrégiben egy magam és munkatársaim által rendezett olyan konferencián tartott, amely a belbiztonság és a hírszerzés jövőjével foglalkozott.

A rendelkezésekre álló igen szűk időkeretben tehát a terrorellenes politika következő területeire szeretnék érintőlegesen kitérni:

- Fúziós szemlélet a terrorelhárításban
- Radikalizáció, diverzifikáció és ami ebből következik
- Terrorizmus és szervezett bűnözés
- Az Internet és a terrorizmus
- Banki tranzakciók és utasforgalmi adatok nyomon követése
- Biztonság és emberi jogok: viták az EP-ben.

A FÚZIÓS SZEMLÉLET A TERRORELHÁRÍTÁSBAN

Az Unió terrorelhárítási politikájának fő stratégiai célkitűzése, hogy megszüntesse az információgyűjtésben és feldolgozásban azokat a párhuzamosságokat, amelyek energiákat herdálnak el és főképpen csökkentik az információk hasznosulását. Ezért jöttek létre azok a **fúziós központok**, amelyek a releváns információk egyesítése révén kiiktatják a párhuzamosságokat, és ezzel egyben lehetővé teszik az addigi információs hiányok hatékony pótlását. A fúziós igény két síkon is fölmerül. Az egyik a tagállamokon belül, amint azt az Unió terrorellenes cselekvési tervében Kerchove úr és hivatala évek óta szorgalmazza. Ennek jegyében alakult meg Magyarországon a Terrorelhárítási Központ, amellyel hazánk az európai élbolyba lépett. De ugyanígy szükség van a kooperáció és az együttműködés szervezesebb és intenzívebb formájára az uniós ügynökségek vonatkozásában is.

Uniós szinten elsősorban az Europol és a Situation Center felelős a terrorelhárítás szempontjából releváns információk összegyűjtéséért és értékeléséért. A hatékony információcsere problémája azonban ezzel nincs megoldva. Különösen azóta nincs, hogy létrejött a Külügyi Szolgálat, ami nyilván nem önmagában probléma, hanem problémát az jelenthet, hogy ezzel az információáramlás tulajdonképpen élesen kettévált egy védelem-és biztonságpolitikai és egy belbiztonsági vonalra. Holott a való élet ilyen különbséget nem ismer, hiszen könnyen belátható, hogy ha egy harmadik

országból olyan információ érkezik a külügyi szolgálat diplomáciai hálózatain vagy netán a katonai vonalakon keresztül, hogy Európa egyik városában terrorista merénylet készül, akkor ez az információ már a belbiztonsági munkában kell, hogy hasznosuljon és konkrét lépések megtételére ösztönözzön. Úgy tűnik, hogy az Unióban a feladatmegosztás a Külügyi Szolgálat és a belbiztonsági szolgálatok között még nem meg - felelően tisztázott. Hadd idézzem az osztrák hírszerzés egyik vezetőjét, Peter Griedlinget, aki a már említett konferencián tartott előadásában úgy fogalmazott, hogy valódi közös politika helyett ma még a bilaterális, kétoldalú politikák „patchwork”-jével számolhatunk. Hasonlóan látta ezt a spanyol hírszerzés volt vezetője vagy a német bűnügyi rendőrség vezetője is. Hangsúlyozták a kölcsönös bizalom, a közös biztonsági nyelvezet és a közös biztonsági kultúra hiányát, illetve szükségességét. Hogy messzebb ne menjünk, mondjuk a közös fenyegetés-értékelő rendszer kiépítését. Valóban érdekes kérdés, hogy a tagországok azonos biztonsági kultúrával rendelkeznek-e? Megkockáztatom, nem egészen.

A kül- és belbiztonsági feladatok összehangolásának a kérdéskörébe vág, és számosan megfogalmazták már a szakemberek közül, hogy szükség volna a katonai hírszerzési vonalak, és az Európai Védelempolitikai Ügynökség fokozottabb bevonására a terrorelhárításba. Az összeomlott vagy éppen összeomló államok a terrorizmus melegágyául szolgálnak. Rendkívül fontos volna tehát, hogy a terrorelhárítás szervei az eddiginél szorosabb és rugalmasabb együttműködést alakítsanak ki az Európai Biztonság-és Védelempolitika alakulataival, elsősorban azért, hogy a válságövezetekben sem csupán az utócsapásokra, hanem a megelőzésre koncentrálhassanak. Ehhez hadd tegyem hozzá, csupán érdekességként, hogy mostanában az Európai Parlamentben a NATO vezető tisztségviselőitől lehetett hallani azt a felvetést, hogy az Észak-Atlanti Szövetségnek szembe kell néznie azzal, hogy a polgárokat Európában a terrorizmus és a szervezett bűnözés érdekli, a katonai védelem sokkal kevésbé, és ezért a NATO-nak, ha tartani akarja az imidzsét, az eddigiéknél sokkal határozottabb szerepet kell vállalnia a terrorelhárításban és a szervezett bűnözés elleni harcban is. Ha valóban ez az irány, a párhuzamosságok problémája megsokszorozódik.

RADIKALIZÁCIÓ ÉS DIVERZIFIKÁCIÓ ÉS AMI EBBŐL KÖVETKEZIK

Áttérve a radikalizáció és a diverzifikáció jelenségeire, előre kell bocsátanom, hogy Magyarországon ez a kérdéskör talán nem különösebben érdekes, mivel szerencsére még nem vagyunk erősebben kitéve al-Kaida típusú fenyegetésnek.

De mivel nekem a tisztem itt az, hogy az Unió gyakorlatáról beszéljek, ott viszont a válságövezeteknek és a velük összefüggő folyamatoknak központi jelentősége van, elsősorban is a Száhel-régióknak, és újabban Közép-Ázsia bizonyos országainak, erről is ejtenék néhány szót. A Stockholm Program négy pillére közül a megelőzés kardinális jelentőségű. A radikalizációval szemben a megelőzés volna a leghatékonyabb védekezés. A megelőzés nem kis mértékben kulturális és társadalmi feladat. Még hozzá sokrétű feladat. Fontos például az, hogy a terrorista cselekményeket ne heroizálja a média, akár akaratlanul is. Gondoljanak például a norvég merényletre: ha Breivik a tömegkommunikáción keresztül modellté lényegülhet, labilis személyiségű, magányos elkövetők számára a radikalizálódás lépcsőfokául szolgálhat.

De említhetném a megelőzés eszközeként a jogharmonizációt is: változtatni kell azon, hogy ami az egyik országban bűncselekménynek számít, például terrorista kiképzőtáborokba utazni, a másik országban nem számít annak. Ami az európai fiatalokat illeti, azt hihetnénk, hogy az európaiak radikalizációja a 60-as, 70-es évek óta gyengült. Ez azonban mára sajnos megváltozott. A válságövezetekben ott találjuk a leggazdagabb európai országokból, például Dániából „exportált” fehér fiatalokat. Viszonylag új jelenség Európában és az USA-ban is, hogy a radikalizálódó fiatalok nem csupán szegény családokból kerülnek ki, hanem nagyon is jómódú, polgári környezetből. Ezek a fiatalok már Európában vagy az USA-ban születtek és nevelkedtek, rangos iskolákban tanulnak, mégis, néha egyik napról a másikra, érthetetlen módon megtalálják és toborozzák őket terrorista csoportok. Az iskolában jól tanuló gyerek egy levelet hagy, hogy „mama, ne izgulj, jól vagyok, Szomáliába utaztam”. Nyilvánvaló, hogy ezt valakinek finanszírozni kellett, hívni kellett ezt a gyereket oda, amiben az internetnek valószínűleg döntő szerepe van.

Amit általánosságban al-Kaidának hívunk, ma már egy rendkívül nehezen nyomon követhető, a legkülönbözőbb földrajzi és etnikai összetételű, ad hoc csoportokból szövődő háló. A „franchise”-rendszerben működő helyi csoportok al-Kaidának nevezik magukat, noha valójában semmilyen tényleges kapcsolatuk nincsen az al-Kaida vezérkarával, szervezeti magjával. A terrorizmus osztódással szaporodik és permanens mozgásban van. Ez a diverzifikációs tendencia a terrorelhárítás számára komoly azonosítási nehézséget okoz. Bár másfelől segítheti is a terrorelhárítás munkáját azáltal, hogy kiélezi és megsokszorozza a terrorista szervezetek belső, ideológiai ellentmondásait. Például, az al-Kaida és a csecsen terroristák akár kapcsolódhatnak is, csak hogy az egyik az USA-t és Izraelt, a másik Orosz - országot akarja legyőzni. Mit tud kezdeni az Európai Unió a válságövezetek radikalizációjával? Mindenekelőtt

támogatást nyújtani a helyi kormányoknak a terrorellenes harcban. A válságövezetekben a terrorizmust lehetőleg helyben kell visszaszorítani, együttműködésben a helyi rendőri erőkkel. Bár itt sajnos a szkepszis is jogosult, mert ezekben a régiókban a fejlesztési támogatások sokszor a 22 -es csapdájába szorúlnak...Ti. az a probléma, hogy akkor lehet erősíteni a biztonságot, ha tudok oktatni, képezni, fejleszteni, ahhoz azonban el kell jutni a biztonság egy bizonyos szintjére, mert ha azt a kiképzőt, vagy tanárt, akit odaküldök, sarkosan fogalmazva, az első nap megölik, hát akkor ezt az egészet elég nehéz tető alá hozni. De nyilván nem szabad feladni, mert ez a jó irány. Itt jeleznék még egy problémát ezzel kapcsolatban: a váltságdíj- kérdést. Az Unión belül is nagyon eltérnek az álláspontok, és az egyes tagországok álláspontja is eltér. Az egyik nézet, hogy nem szabad váltságdíjat fizetni, mert fegyvert vesznek belőle, tehát az is további terrortámogatást jelent. A másik magatartás, hogy akit csak lehet, meg kell menteni.

Eddig főként a muszlim típusú terrorizmusról beszéltünk. De ne felejtkezzünk meg a szélsőjobb és szélsőbaloldali extrémizmusokról sem, annál is kevésbé, mert nekünk itt Kelet-Közép-Európában ezek jelentik az aktuális veszélyt. A szeptatista terrorizmusra most nem térnék ki. Az Europol értékelése szerint a baloldali és anarchista extrémizmus ad igazán okot aggodalomra Európában. Megkérdeztem az Europol vezető tisztségviselőit, tapasztaltak-e olyasmit, amit mi Magyarországon sajnos megtapasztalhattunk, hogy szélsőjobboldali extrémisták mögött, politikai manipulációk céljával, baloldali erők állnak. Megmondom őszintén, féltem, hogy paranoiásnak néznek, kelet-európai paranoiásnak, de legnagyobb meglepetésemre azt válaszolták, hogy ez abszolút így van. Nagyon sok esetben a jobboldali extrémizmus mögött baloldali szervezetek mahinációja is áll. Kiemelték azt, ami szerintem érdekes és igaz, hogy a baloldali extrémisták komoly szellemi fölényrel rendelkeznek, képzetesebb, műveltebb emberek. Ez föltehetőleg visszanyúlik a 68-as nemzedékig, ahonnan egyetemest végzett, sokdiplomás emberek álltak maoista, anarchista csoportok élére. Egy biztos, ha az extrémizmusok természetét mélyebben is meg akarjuk érteni, nem kerülhetjük meg a kérdést, hogy államok és politikai erők hogyan használták fel a terrorizmust, fedésekkel és áttételekkel, hatalmi játszmáikban, olyan mozgalmaknak nyújtva egérutat és muníciót, amelyek önerőből talán soha sem jutottak volna túl gyilkos hajlamú tagjaik elszigetelt rémtettein.

Az EU terrorellenes cselekvési tervében szerepel az az igen fontos célkitűzés, ami nagyon megragadt bennem, felolvasnám szó szerint: „...létre kell hozni magas beosztású nemzeti tisztviselők hálózatát, akik politikai rálátással bírnak mind országuk, mind az európai folyamatokra...” Igen, nagyon úgy tűnik,

hogy a terrorizmus, az extrémizmus mélyebb megértéséhez és kezeléséhez ma már a hagyományos rendőri szemlélet nem elegendő. A rendvédelmi munkának talán valóban ki kellene egészülnie egy másfajta látókörrel is.

TERRORIZMUS ÉS SZERVEZETT BŰNÖZÉS

Áttérve a szervezett bűnözés és a terrorizmus, sarkosan szólva a piszkos profit és a gyilkos ideológia perverz kapcsolatára, megállapítható, hogy a bűnözés e két látszólag ellentétes típusa a valóságban könnyen megtalálja egymást és sokszor egyenesen egymásra van utalva. Kézenfekvő, hogy ha mondjuk CBRN anyagokra tesz szert egy szervezett bűnözői csoport, kinek tudja eladni? Terroristáknak. 2010-ben egyébként elkészült az Unió vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris támadások elleni védekezés akcióterve, és a kapcsolódó parlamenti jelentés. Magam, mint az Európai Néppárt véleménykészítője, elsősorban azt emeltem ki, hogy szükségesnek látszik a magánszektor szigorúbb ellenőrzése, egyrészt a bejelentési kötelezettség, másrészt a kettős felhasználású anyagok kereskedelmének az ellenőrzése terén. Ami a biológiai fegyvereket, elsősorban az Anthrax-ot illeti, könnyű előállítani, akár komoly laboratóriumi háttér híján is, ezért itt főként a hatékony hírszerzés kecsegtethet a megelőzés reményével.

Hozzátennék ehhez két dolgot. Egyrészt a terrorizmus szempontjából a szervezett bűnözést regionális jelenségként célszerű vizsgálni. A világ változott, a kokain fő útvonala például ma már nem Nyugat-Afrika, ahogy sokan hiszik, hanem a Száhel-régió. Igen érdekes tanulmányt olvastam nemrégiben arról, hogyan vált a dohányipar a terrorfinanszírozás egyik frekvenciált forrásává az USA-ban. A dohányipar éves forgalma Amerikában 16 milliárd dollár, amiből mintegy 4 milliárd illegitim. Az amerikai terrorelhárítás egy észak-karolinai dohánycsempészeteti vonalon keresztül jutott el a Hezbollah egyik nemzetközi sejtjéig... a példákat lehetne még sorolni. Viszonylag újkeletű terep a szervezett bűnözés számára a gyógyszeripar is. Az Europol folyamatosan próbálja nyomon követni és meghatározni a szervezett bűnözés és a terrorizmus kapcsolatának várható trendjeit. Például: az „átvedléseket” fanatikus dzsihádistából piszkos üzleteket bonyolító üzletemberré. De mutatkoznak jelek a fordított irányú folyamatra is: lehet, csak idő kérdése, hogy a szomáliai kalózokat ki és mikor ruházza fel ideológiai munícióval.

AZ INTERNET ÉS A TERRORIZMUS

Nem térhetek ki most részletesebben az internet és a terrorizmus kapcsolatára, noha az internet rendkívül fontos eszköz a terrorista csoportok kezében, mind a toborzás, mind a propaganda, mind a fenyegetés, mind a bombagyártás technológiájának a népszerűsítése tekintetében. De érheti támadás – ahogy volt már rá példa, Észtország volt néhány éve az elszenvedője – az állam közigazgatási rend - szerét, bankrendszerét vagy kritikus infrastruktúráit is. 2009-ben 103 országot ért vírustámadás szenzitív és titkos információk terén. Nyitott kérdés, hogy egy háborús támadással felérő csapás esetében érvényesülhet-e a NATO 5. szolidaritási cikkelye... Az információs rendszerek elleni támadás főbb változatai: illegitim pénzügyi tranzakciók, a rendszerbe becsempészett programok, szándékos DOS túlterhelés, jelszó feltörés és hamis website-ok bevezetése. Újkeletű jelenség például az, ahogyan az orosz és oroszajkú szervezett bűnözés fedett pénzügyi tranzakcióinak lebonyolításában és elrejtésében, sajátosan új technikákat kidolgozva, az elmúlt években rákapott az Internetre. Sajnálatos, de tény, hogy Európa kiberbiztonság tekintetében évekkal van lemaradva az USA, Kína és Oroszország mögött: az orosz hírszerzés például tudhatóan kifinomult kibereszköztárral rendelkezik. Elejét kell vennünk, hogy a kritikus infrastruktúrák, az energetikai ágazatok vagy a gyógyszeripar kibertámadások célpontjává válhassanak. Fontos felmérni és az EU belbiztonsági stratégiájában világosan meghatározni, hogy milyen képességekkel rendelkezünk az ilyen jellegű támadások kivédésére. Az Unió a kiberbűnözés és az országokat érő kibertámadások elleni küzdelem terén is felgyorsította a közös politika működési kereteinek a kialakítását, figyelembe véve itt is a párhuzamosságok elkerülésének, azaz a fúziós elvnek az érvényesítését. A szervezeti keretek kialakítása jövő évre várható. Vannak, akik jó megoldásnak tartanak, ha az Europol felruháznánk az atípusos támadások elleni operatív felderítéshez szükséges világos kompetenciákkal, és egyértelművé tennénk az Ügynökség központi szerepét az internetes bűnözés elleni küzdelemben.

BANKI TRANZAKCIÓK ÉS UTASFORGALMI ADATOK NYOMON KÖVETÉSE

Mind a banki tranzakciók (TFTP), mind az utasforgalmi adatok (PNR) nyomon követése és feldolgozása hatékony eszközt ad a rendvédelmi szervek kezébe a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelemben. Ugyanakkor a személyes adatok megismerése, felhasználása és tárolása sokakban komoly emberi jogi aggályokat vet fel és heves viták középpontjában áll az Európai

Parlamentben. Elsősorban a következő vonatkozásokban: a tárolás ideje, az arányosság érvényesítése, jogorvoslati garanciák beépítése és a profilkészítés tilalma. A parlamenti balliberális oldal számára ez utóbbi kardinális kérdés. A néppárti álláspont árnyaltabb. Magam némileg képmutatónak tartom a profilkészítés tilalmát, hiszen ahhoz, hogy egy adathalmazt valóban hatékony megelőző eszközként használhassunk, elkerülhetetlen, hogy ne csupán konkrét személyekhez kötődő konkrét adatokkal, hanem profilokkal is dolgozzunk.

Fölvethető még a kölcsönösség, a viszonyosság szükségessége az USA és az Unió között. Azaz, hogy az EU ne csupán adjon, hanem kapjon is a bűnüldözéshez elengedhetetlen információkat az USA-tól. Ehhez azonban szükség volna arra, hogy az EU világossá tegye az USA számára, melyik az a szerve vagy ügynöksége, amely teljes jogkörrel felruházva, a fúziós elvnek megfelelően képes fogadni és értékelni az USA-ból érkező adatokat, valamint folyamatosan ellátni a tagállamokat a számukra releváns információkkal. Nincs még egyetértés abban, hogy az Unió saját TFTP-je tagállamonként kapcsolódna az USA-hoz, vagy egy központi uniós szerven keresztül. Ha jól tudom, csak Franciaország és Portugália van pillanatnyilag azon az állásponton, hogy ne legyen központi fúziós szerv, hanem az uniós TFTP csupán a tagállamokkal legyen kapcsolatban. Az Egyesült Államok viszonya a kérdéshez, azt hiszem ambivalensebb. Egyfelől támogatna egy egységes és közös európai TFTP-t, de ugyanakkor tudható, hogy az USA jobban szereti a saját összekötő tisztjei és a tagállamok közötti kapcsolatot (pl. a balkáni szervezett bűnözés elleni központnak ebből komoly problémái adódtak. Az Unió saját PNR-jének a létrehozásáról még nem született végleges döntés. Mindenesetre, pozitív fejlemény, hogy mind a TFTP, mind a PNR vonatkozásában olyan megállapodások születtek, illetve vannak születőben az EU és szövetségesei között, amelyek orvosolják az Európai Parlament emberi jogi aggályainak a többségét.

A terrorizmus finanszírozásával kapcsolatban fölmerülhet még az NGO-k, azaz a non-profit szervezetek kérdése. Akad rá példa, hogy jótékonyágnak álcázott akciók hogyan szolgálhatnak ernyőül terrorista célokhoz. Az Európai Bizottságnál, ha igaz, a témáról átfogó tanulmány készül.

BIZTONSÁG ÉS EMBERI JOGOK: VITÁK AZ EP-BEN

Az Európai Parlamentben zajló, heves és gyakran indulatos vitákban a résztvevők nem mindig látják tisztán azt, hogy a biztonsághoz való jog ugyanolyan elidegeníthetetlen joga az európai polgároknak, mint a szabadsághoz és a magánélet tiszteletben tartásához fűződő jog. Ha az

eszmecserék nem ennek az egyensúlynak, sokszor persze kényes egyensúlynak a jegyében és tudatában zajlanak, hanem az emberi jogok politikai marketing zászlójává válnak, a viták parttalan és végső soron biztonságellenes vágányra kerülnek.

Furcsa, mondhatnám vicces volt megtapasztalni, hogy az Európai Parlamentben a baloldal (bele- értve zöldeket és liberálisokat is), tisztelet a kivételnek, valahogy úgy fogja fel, hogy a biztonságunkat szolgáló eszközök voltaképp arra valók, hogy mindünk magánéletéről kutakodjanak. Ugyanaz a frazeológia, ugyanaz a „Big Brother-komplexus” köszön vissza náluk, ami itthon a radikális jobboldalról hallható. Az Európai Parlament egyik alelnöke, Lambrinidis úr, most már a görög szocialista kormány külügyminisztere mondta egy vitában: „...keményen kell játszanunk...nem fogom hagyni megfélemlíteni magam egy republikánus kongresszustól...”. Azt hiszem, a biztonság kérdéseit inkább a szakszerűség és a jogszerűség, mintsem az ilyen-olyan előjelű politikai propaganda torz tükrében érdemes vizsgálni.