

KASSAI ANDRÁS – SZABÓ MÁRIA

Az EU Ukrajnai Tanácsadó Missziója (EU Advisory Mission – EUAM, Ukraine) 2014–, 2024¹



Az EU Ukrajnai Tanácsadó Missziójában 2022. április 25. –2024. október 24. között dolgoztam. Először a 2 fős magyar kontingens tagjaként, majd 2023. szeptemberétől egyedüli magyar kirendelt nemzeti szakértőként (SNE).

Bár a pozíciót 2022 januárjában nyertem el, a februárban kitört háború miatt a Misszió teljes nemzetközi állományának Lengyelországba és Moldovába történt kimenekítését követően ideiglenesen a lengyelországi határvárosban, Rzeszów-ban felállított Főhadiszállásról katonai konvojval tért vissza a misszió teljes nemzetközi állománya Kijevbe 2022 nyarán. A háborús kockázatra tekintettel az EUAM Ukrajna misszió minden nemzetközi kollégának előírta a „*Veszélyes Környezet Tudatosság Tanfolyam*” - azaz a Hostile Environment Awareness Training (HEAT) elvégzését. Ennek 2022. júniusában Svédországban eleget tettem.

Az EUAM Ukrajna polgári missziót a Maidan téri eseményeket követően, 2014. július 22-én hozták létre. A méltóság forradalmának nevezett 2013–2014-es események atrocitásai elmélyítették az ukrán közvélemény bizalmatlanságát a kormánnyal, a rendvédelmi és biztonsági erőkkel szemben, miután Kijevben és más városokban rohamrendőrök és ismeretlen lö-

¹ Dr. Szabó Mária r. őrnagy Jogi Reform Kiemelt Tanácsadóként szolgált az EUAM Ukrajnai missziójában 2022–2024 között. 2022. április 25–2024. október 24. között. A tanulmányt az ő 2024. szeptember 30-i éves jelentésének részét képezi, melyet Kassai András r. alezredes, iránytiszttal továbbított.

völdözők csaptak össze a tüntetőkkel, melynek során a rendvédelmi szervek a tömegbe lőttek.

Ezt követően az ukrán kormány segítséget kért az EU-tól a bűnüldöző szervek és a jogállamiság intézményrendszerének megreformálásához, az emberek rendvédelmi erőkhöz és az igazságszolgáltatásba vetett bizalmának helyreállítása érdekében.

Az EU azért hozta létre és tartja fenn a missziót már több mint 10 éve, hogy biztosítsa az ukrán polgári biztonsági ágazat reformjának végrehajtását, az integrált határigazgatás kiépítését, valamint a jogállamiságot erősítő, átlátható, fenntartható, elszámoltatható és hatékony polgári biztonsági szolgálatok kialakítását. Ezen felül pedig kiemelt célként tűzte ki azt is, hogy hozzájáruljon az országban tapasztalható jelentős mértékű korrupció elleni hatékony küzdelemhez is.

Az EUAM Ukrajna megbízatása 2022-ben jelentős mértékben kiigazításra került, tekintettel Oroszország Ukrajna elleni agressziójára és az azóta is tartó háborúra. A misszió ennek megfelelően támogatást nyújt az ukrán hatóságoknak Oroszország Ukrajna elleni, provokáció nélkül indított és indokolatlan katonai agressziójával összefüggésben elkövetett nemzetközi bűncselekmények kivizsgálásához.

2024. május 14-én az EU Tanácsa döntött az EUAM tanácsadó misszió megbízatásának 2027. május 31-ig történő meghosszabbításáról. Egyúttal jóváhagyta a misszió 3 évre szóló új mandátumát, amely a korábbi feladatok mellé beemelte Ukrajna felszabadított és szomszédos területein (Liberated and Adjacent Territories – LAT) az ukrán bűnüldöző hatóságok többlettámogatását, valamint azt, hogy az ország uniós csatlakozási folyamatának keretében végrehajtott reformokhoz is biztosítson a misszió támogatást.

Az EUAM jelenlegi mandátuma tartalmazza a misszió korábbi alapfeladata, a tanácsadói tevékenység megerősítésén túl a helyi partnerhatóságok (rendőrség, ügyészség, bíróság, nemzetbiztonsági szolgálatok, határőrség, vámservek) tagjainak képzését és továbbképzését. Ezen felül az uniós legjobb gyakorlatok megismertetését célzó tanulmányutakkal, valamint

konferenciák, workshopok szervezésével is támogatja az ukrán társszervek és partnerek személyi állományának szakmai képzését.

A kooperáció keretében a misszió főként az ukrán belügyminisztériumot és az ukrán nemzeti rendőrséget, továbbá a Főügyész Hivatalát (Office of the Prosecutor General – OPG) segíti.

A misszió az új mandátuma keretében támogatja a helyi hatóságokat a tavaly májusban elfogadott Átfogó Stratégia (Overarching Strategy – OAS) eredményes végrehajtásában, amely a teljes jogalkalmazási szektor – ideértve a polgári nemzetbiztonsági szektort is – reformját is magában foglalja. Kulcsfontosságú a jóváhagyott, de még hatályba nem lépett OAS Akcióterv végrehajtásának előkészítése. E feladatra külön főosztály jött létre a misszióon belül.

Strukturális oldalról a misszió egy mobil egységgel rendelkezik, valamint a Kijevben található főhadiszállás és 2 Annex épület mellett kirendeltséget tart fenn Lvivben és Odesszában. A harkivi és mariupoli kirendeltségek a háborús kiemelt kockázatra tekintettel jelenleg nem működnek.

A Jogi Reform Kiemelt Tanácsadóként az alábbi feladatokat láttam el:

- Jogszálytervezetek véleményezése, különös tekintettel a jelenlegi büntető anyagi jogi szabályok és az eljárási törvény módosítására, valamint a tervek szerint 2026 után hatályba lépő új büntető törvénykönyv szabályaira
 - a terhelt távollétében zajló tárgyalás,
 - a kollaboráció,
 - a gyermekbarát igazságszolgáltatás feltételeinek biztosítása,
 - a zárt tárgyalás feltételei és szabályai,
 - tanúvédelem,
 - a tárgyalást megelőző kényszerintézkedések és eljárási határidők,
 - a konfliktus alapú szexuális erőszak szabályozása,
 - az ügyészek egyenruha-viselésének szabályai

- a) Stratégiai dokumentumok elemzése, véleményezése, javaslattevéllel
- az ukrán kormányzati tervek szerint a Krím-félsziget visszafoglalását követő intézkedésekről a katonai és a polgári igazgatás során (különös tekintettel a rendezetlen állampolgári státuszokra, a jogellenesen tartózkodókra és a kollaboráns orosz népesség kollektív kiutasítására),
 - az Alternatív Igazságszolgáltatás bevezetéséről, a visszafoglalt/felszabadított területek közigazgatásának és igazságszolgáltatásának helyreállítása,
 - az Átmeneti Igazságszolgáltatási Stratégia,
 - a Reintegrációs Stratégia,
 - Együttműködési Stratégia a misszió és az ukrán parlament között
- b) Helyi társszervekkel való kapcsolattartás
- c) Az ukrán parlament (Verkhovna Rada) jogszabály-előkészítő és jogalkotó tevékenységének nyomon követése és a Büntető Igazságszolgáltatási Osztály feladatkörét érintő jogszabálytervezetek összegyűjtése
- d) Jogi kutatómunka az ukrán jogszabálytervezetek szabályozási tárgyának megfelelően
- e) Szakterületi munkacsoportokban való részvétel (emberkereskedelem, áldozatvédelem, gyermekvédelem)
- f) Féléves jelentések előkészítése
- g) Az ukrán jogalkotási tervekkel összefüggő uniós tagországi

gyakorlatok részletes bemutatása és SWOT-elemzése², a legjobb gyakorlat bemutatása

- h) A helyi jogalkotási területekhez kapcsolódó európai bírósági esetjog (EU Bírósága, Európai Emberi Jogi Bíróság) feldolgozása, elemzése
- i) Beszámolók a Magyarországot érintő fontosabb eseményekről (orosz hadifoglyok Magyarországra érkezése és esetleges menekültügyi státusza, határincidensek az ukrán–magyar határszakaszon, a magyar elnökség célkitűzéseinek és programjának bemutatása)
- j) Projekttervezésben való aktív részvétel
- k) Az ukrán Átfogó Stratégia (OAS) végrehajtásának negyedéves értékelése 2 stratégiailag kiemelt területen (az ukrán jogalkotás eredményei és hiányosságai, az Átmeneti Igazságszolgáltatási Stratégia kidolgozása és végrehajtása)
- l) A misszió Közbeszerzési Bizottságában tagként történő részvétel
- m) A misszió Szociális Bizottságában tagként történő részvétel
- n) A vonatkozó jogalkotási területen a magyar nemzeti gyakorlat és szabályozás bemutatása (katonai ügyészség integrációja a polgári ügyészségbe, kézi lőfegyverek használatának engedélyezése és kereskedelmük felügyelete/ellenőrzése, jogi személyek büntetőjogi felelőssége, áldozatvédelem, katonai rendészet működése és szervezetrendszere, a rendszerváltást követő átvilágítás gyakorlata és tanulságai a jogi szabályozás és a bírói joggyakorlat tükrében, az integritás kérdése a bírói és ügyészségi rendszerben, bírák szakmai kiválasztása, szakképzése, továbbképzése, ügyészek képzésének rendszere és továbbképzésük, mediáció és alternatív büntetések, ügyészek fegyelmi felelőssége, Magyarország álláspontja az Európai Ügyészséghez való csatlakozás kérdésében)

² Swot: Strengths – erősségek, Weaknesses – gyengeségek, Opportunities – lehetőségek, Threats – veszélyek.

Hasznos tudnivalók, tapasztalatok a misszióról

- A misszióba a háború kitörését követően érkeztem, ami a külszolgálatban töltött éveimet, mind a munkavégzést, mind a szabadidő eltöltését, továbbá a hazautazást is lényegesen és negatívan befolyásolta. A korrupció miatt 2024-ben egyszerűen lehetetlen volt vonatjegyhez jutni a közvetlen budapesti járatra.
- A FlixBusszal való hazautazás pedig a menetrendileg tervezett 23 órás út kapcsán a jelentős (gyakran 10 órás) késések miatt rendkívül fárasztó volt, így a kialvatlanság okán szükséges pihenés gyakorlatilag 2 teljes napot elvett a kiadott szabadságokból is, az oda-vissza utazást követően.
- Sajnálatos módon a misszió eltörölte a korábbi rendszert, amely a nemzetközi kollégáknak is félévente 10 munkanap teleworking lehetőséget adott.
- Ez a változás a misszióban töltött utolsó 2 évben jelentős stresszt okozott, mivel a rendszeres és egyre gyakoribbá és hosszabbá váló (4–6 óra) éjszakai légiriadók miatti kialvatlanságot az ún. flexi hour (1 órával későbbi munkakezdés, vagy 1 órával korábbi távozás) rendszer egyáltalán nem kompenzálta megfelelően. A kialvatlanság és fáradtság okán megnőtt a misszióban a fluktuáció, a kisebb balesetek előfordulása. Romlott a munkatársak koncentrációs képessége, és a hatékony munkavégzési képességük jelentősen csökkent, mellyel párhuzamosan megnőtt a betegszabadságon töltött idő.
- A háború a missziót is váratlanul, de nem felkészületlenül érte. Azonnal evakuálták a nemzetközi kollégákat Moldovába és Lengyelországba. Utóbbiban működött átmenetileg rzeszówi székhellyel a misszió főhadiszállása is 2022 szeptemberéig.
- A misszió a háború okozta veszélyhelyzet miatt képzés központúvá vált. Kéthetente voltak biztonsági tréningek, továbbá havi rendszerességgé váltak a műholdas rádiókapcsolati próbák is, egy

esetleges evakuáció előkészítése érdekében. Minden egyes kijevei rakétatámadást vagy drónbecsapódást követően a misszió biztonsági szolgálata telefonos létszámmellenőrzést tartott.

- A nemzetközi kollégák általánosságban jól felkészültek, túlnyomórészt hivatásos állományúak, és sokkal nagyobb létszámú kontingenssel képviseltetik magukat a misszióban, mint Magyarország. Ez azért is szomorú, mert tovább rontja a két ország kapcsolatát és a magyarokkal szembeni ellenérzéseket és előítéletes gondolkodást.
- Mivel a misszió különös figyelmet fordít a nemek létszamarányának kiegyensúlyozottságára (*gender balance*), annak érdekében, hogy minél több nő vegyen részt a misszió munkájában, arra is figyelmet fordítottak, hogy a nőket ne érje semmilyen hátrányos megkülönböztetés, illetve szexuális zaklatás. E tekintetben 2024-ben bevezették az úgynevezett „*Bizalmas Tanácsadó (Confidential Counsellor)*” rendszert, amely anonim módon segíti az érintetteket, nem csupán a nemi diszkrimináció, de bármilyen más hátrányos megkülönböztetés, munkahelyi konfliktus, valamint a háborús helyzet okán kialakult és megnövekedett munkahelyi stressz esetén.



29. számú kép

Fotò a kijevei misszió központi épületéről,
a 2022. október 10-i Üvegííd elleni támadást követően