



Jungbert Zsófia

# MAGYAR TANÁCSADÓI SZEREPVÁLLALÁS AZ EUPOL COPPS CISZJORDÁNIAI MISSZIÓJÁBAN

*Hungarian advisory involvement in the EUPOL COPPS  
mission in the Palestinian West Bank*

NEMZETKÖZI  
KITEKINTÉS

Egy éven át a BVOP képviselőjeként – pályázati úton elnyert kiküldetésben – szolgáltam börtönügyi tanácsadóként az EUPOL COPPS misszió keretében Ramallahban, a Palesztin Hatóság területén. Az itt szerzett szakmai tapasztalatokról, valamint munkakörülményekről számolok be a tanulmányomban, beleértve a Misszió működésének bemutatását és a palesztin szakmai és kormányzati szervekkel történő együttműködést. Utalok az elhúzódó izraeli-palesztin konfliktus megoldatlanságából fakadó körülményekre is.

**Kulcsszavak:** EUPOL COPPS, misszió, Palesztina, rendvédelem, börtönügy

*For one year, I served as a penitentiary advisor on a tendered secondment position on behalf of the Hungarian Prison Service Headquarters at the EUPOL COOPS Mission in Ramallah, PA. I report here on my professional experience and working conditions including an introduction to the Mission structure and the cooperation with Palestinian professional and governmental bodies. I also refer to the circumstances of the unresolved Israeli-Palestinian conflict.*

**Keywords:** EUPOL COPPS, mission, Palestine, law enforcement, prisons

## Bevezetés

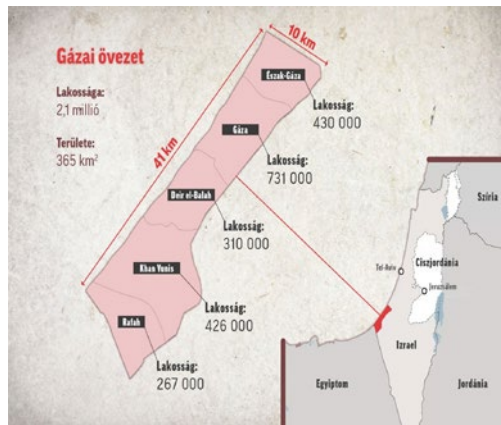
**A** Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága képviseletében 2023. január és 2024. február között – pályázati úton elnyert kiküldetésben – börtönügyi tanácsadóként szolgáltam az EUPOL COPPS<sup>1</sup> misszió keretein belül Ramallahban. Az ott szerzett szakmai tapasztalatokról, valamint a háborús körülmények miatt kritikussá vált ottani élet- és munkakörülményekről számolok be röviden a következőkben. Tanulmányomban bemutatom a Misszió célját és működését, az illetékes palesztin kormányzati szervekkel és civil szervezetekkel kialakított szakmai együttműködést, nem tekintve el a térségben zajló, a Misszió munkáját érintő kihívásokról sem.

### A térség politikai kihívásai

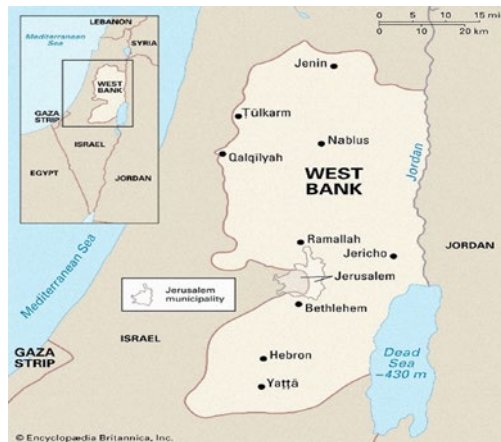
Az aktuális gázai konfliktus gyökerei nemcsak a 2023. október 7-ei Hamász<sup>2</sup>-támadásig, hanem legalább az utóbbi száz évre nyúlnak vissza. A közvetlen előzménye a jelenlegi eseményeknek mindaz, ami a felek között az Intifádák<sup>3</sup> alatt – majd ezek után is, folyamatosan – történt. A Nyugat evidenciának tartotta az elmúlt évekig Izrael Állam biztonságát, ami azonban a Hamász mostani támadásával illúzióknak bizonyult. Az abszolút katonai és technológiai fölény, valamint a szövetségi háttér önmagában ugyanis nem jelentenek automatikus védelmi garanciát.

A külszolgálati időm alatt az izraeli-arab konfliktus jellege és mértéke egészen 2023. október 7-éig, tehát az Izrael ellen Gázából indított Hamász támadás kezdetéig alapvetően lokális maradt, nem terjedt át Ciszjordániára („Nyugati part”, „West Bank”).

- 
- 1 Az EU palesztin területeken működő, jogállamiságot valamint a rendészeti és biztonsági szektor reformját támogató missziója, <https://eupolcoppes.eu/page/mission/en>
  - 2 Teljes nevén Ḥarakat al-Muqāwama al-Islāmiyya, ('Iszlám Ellenállási Mozgalom') egy iszlamista és nacionalista politikai szervezet és párt. A nyugati országokban terrorista szervezetnek nyilvánították. Központja jelenleg a Gázai övezetben található, melyet 2007 óta tart fennhatósága alatt.
  - 3 Izrael elleni palesztin felkelések 1987-1993. és 2000-2005. között



1. ábra: a Gázai övezet lakosságának területi megoszlása<sup>4</sup>



2. ábra: Ciszjordánia, vagyis a „Nyugati part” elhelyezkedése<sup>5</sup>

Ennek oka a mindenre kiterjedő izraeli katonai ellenőrzés, a palesztin kormányzat gyengesége és a sikertelenség okán részben hiteltelenné válása saját tömegei előtt, továbbá a palesztin szervezetek megosztottsága, illetve a nemzetközi közösség passzivitása. A nemzetközi közösség az átfogó politikai rendezésre irányuló nyomásgyakorlás helyett inkább a demokratikus berendezkedés általános erősítését és a humanitárius segélyezést helyezte előtérbe. Az izraeli politikával szemben csak ritkán megfogalmazott amerikai kormányzati bírálatok – például a megszállt területeken folyó cionista telepítések kapcsán – kiegyensúlyozó válaszlépések nélkül maradtak. Ugyanakkor tény, hogy

4 Forrás: Székelyhon, 2023. november 5. <https://szekelyhon.ro/vilag/a-palesztin-nemzeti-hatosag-kesz-atvenni-gazat-palesztina-reszent>

5 Forrás: Encyclopaedia Britannica, Inc. <https://www.britannica.com/place/West-Bank>

a külföldi forrásokból történő válságmenedzselés nélkül a Palesztin Hatóság azonnal összeomlana. Izrael a számára megfelelő biztonság erőszakos megteremtésén kívül valójában nem fordít figyelmet a palesztin gazdasági és társadalmi válság kezelésére.

Az ENSZ részéről az UNRWA<sup>6</sup> attól tart, hogy megbomlik a közrend, anarchia, káosz uralkodik el, az éhséglázadások és a járványok tömegkatasztrófába csaphatnak át – mutatott rá Philippe Lazarini, az UNRWA vezetője.<sup>7</sup> Erre az USA által eddig biztosított anyagi támogatás megszűnése, valamint Izraelnek az UNRWA betiltására vonatkozó döntése esetén kerülhet sor. Ez időközben már meg is történt. 2024. december közepén pedig a szíriai kormány bukása és a rendszer összeomlása, az ottani kialakulatlan belpolitikai erőter és a várható nagyhatalmi külső érdekérvényesítés vethet fel újabb regionális, sőt globális biztonságpolitikai kihívásokat.

A gázai konfliktus következményeképpen a ciszjordániai helyzet is sokkal feszültebbé vált, mégpedig a megszálló izraeli hadsereg és a telepések, illetve a mintegy 3 millió fős palesztin lakosság között. Az alacsony fokozatú és aszimmetrikus konfliktusban a világ egyik legjobban felfegyverzett és kiképzett hadserege, valamint hírszerzése, egyben regionális nukleáris hatalma állt szemben kődobáló, autógumit égető fiatalokkal és külföldről irányított terrorista-gerilla proxy formációkkal, miközben a változó intenzitású konfliktus elhúzódására lehetett számítani. Ennek a látszólagos nyugalmi, valójában látens robbanékony helyzetnek vetett véget a Hamász október 7-ei támadása a Gáza közelében megszervezett NOVA fesztiválon és dél-izraeli kibucok ellen, amit az újabb gázai háborút jelentő izraeli ellencsapás követett. Még nem látni, hogy milyen rendezést képzel el Izrael Állam a katonai cél elérését követően. Több mint egy évvel a legújabb gázai háború kirobbanása után, egy másik, több évtizedes, újraéledő feszültség részeként új szakaszba érkezett Izrael Állam és a libanoni Hezbollah konfliktusa, miközben Irán érintettségével felrémlik a régióra kiterjedő totális háború lehetősége is. Ennek az esélyét jelentősen csökkentené, ha a gázai háborúban sikerülne legalább tartós tűzszünetet kötni a feleknek. A síita Hezbollah, de a jemeni hutik is bejelentették, hogy addig folytatják a harcot, ameddig a Gázai övezetben folytatódnak az izraeli akciók.

Ebben a szakaszban a gázai konfliktus intenzitásának mérséklése, a tűzszünet elérése, a túsok kiszabadítása, az eszkaláció 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

6 Az UNRWA az ENSZ Palesztin Menekülteket Segélyező és Munkaközvetítő Hivatala a Közel-Keleten

7 <https://www.unrwa.org/resources/un-unrwa/letter-unrwa-commissioner-general-philippe-lazarini-president-united-nations>. Időközben Izrael betiltotta az UNRWA működését Gázában arra történő hivatkozással, hogy az ENSZ szakosított szervezetének több helyi munkatársa érintett lehetett a Hamász által elkövetett október 7-ei terrortámadásban.

eszközökkel ez a konfliktus tartósan nem rendezhető. A Hamász támadása és Izrael gázai megtorlása a tragédián túlmutatóan elvezethet a közel-keleti békefolyamat tárgyalásos újratervezéséhez és az ENSZ, az Európai Unió, valamint az USA által is támogatott két-állami rendezéshez. Bár Izrael jelenleg ezt elveti és mindent elkövet az önálló és működőképes palesztin államiság kialakításának az elvi tervezése ellen is, ettől eltérő jövőkép azonban nemigen körvonalazódik.

A külszolgálatban eltöltött év során egyre nőtt azon területek száma Ciszjordániában, ahova misszióknak biztonsági szolgálata az állandósuló összecsapások miatt nem ajánlotta, vagy egyenesen tiltotta számunkra a beutazást. Munkába járásunk és privát mozgásunk egyaránt nehezkesebbé vált. Kiemelt fontosságúvá vált munkatársaink összetartása, amit vezetésünk elsődleges feladatként kezel. Mind a helyi alkalmazott munkatársaink, mind pedig szakmai partnereink, és azok a palesztin személyek, akikkel munkánk során kapcsolatba kerültünk, rendkívül elkeseredettek voltak a főleg október 7. után kialakult munka- és életkörülmények miatt, tekintettel arra, hogy családjaikkal folyamatos biztonsági fenyegetettség, áruhiány, kiesett közszolgáltatások, mozgáskorlátozások és gyakran erőszakos izraeli ellenőrzések, valamint önkényes elhurcolások közepette élnek.

## A Misszióról

A Missziót mai formájában az Európai Unió 2006. január 1-jén hozta létre mint az EU rendőrségi támogatási intézményét a Palesztin Hatóság támogatására. 2008-ban ez kiegészült a Jogállamiság Szekcióval, a szervezet új neve pedig ettől kezdve: EU Palesztin Területeken Működő Jogállamiságot, Rendőri Reformokat Támogató Missziója (EU Mission for the Support of the Palestinian Police and Rule of Law), mely 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 szakterület ennek megfelelően ma a szélesebb értelemben vett biztonsági és rendészeti, illetve az igazságszolgáltatási reform.

A Misszió létrehozása, működtetése és 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 nagy része által támogatott államépítésre való felkészülés – segítését illetően. A Misszió nem politikai fórum és nem is folytat politikai tevékenységet, hanem technikai tanácsadással és támogatással segíti azoknak a kijelölt uniós politikai törekvéseknek a megvalósulását, melyek a tárgyalásos úton elérendő, átfogó békemegállapodással és a két-állami rendezéssel teremthetik meg a több évtizede tartó, regionális jelentőségű, de globális kihatású izraeli-palesztin konfliktus nemzetközileg támogatott és garanciákkal ellátott lezárását.

A Misszió mandátuma a Palesztin Hatóságnak az Izrael által elismert területére terjed ki. A Misszió műveleti területe ennek megfelelően kizárólag Ciszjordánia, tehát a Nyugati part („West Bank”), vagy ahogyan Izrael – bibliai hivatkozással – nevezi ezt a területet: Júdea és Szamária. Jogi értelemben a Palesztin Hatósághoz tartozik emellett az 1967-ben elfoglalt Gázai övezet is, melyet 2005-ben Izrael egyoldalúan kiűrtett és átadott a Fatah szervezet és Mahmud Abbasz elnök vezette ramallahi kormány által képviselt mérsékelt palesztinai vezetésnek. 2007-ben azonban a Hamász puccsal átvette a hatalmat az övezetben, ahol azóta tartó iszlamista diktatúrát vezetett be, amire Izrael teljes katonai és gazdasági blokáddal válaszolt.

Mandátuma alapján a Misszió feladata a Palesztin Hatóság megfelelő intézményeinek segítése a biztonság és az igazságügyi reform területén. A Misszió kiemelten támogatja a polgári rendőrség szervezetét és a nemzetközi standardoknak megfelelő rendészeti jogszabályi háttér kidolgozását, figyelemmel az emberi jogokra, a palesztin bűnügyi és igazságszolgáltatási szektor hatékonyabb, ezzel együtt ellenőrizhető és áttekinthető működésére.

Az EUPOL COPPS Misszió 2023-ban az alábbi stratégiai célok mentén végezte munkáját:

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

A Misszió éves költségvetése 11,360 millió euro, jelenleg 71 fő nemzetközi tanácsadója és 35 helyi alkalmazottja van. A pályázat útján elnyerhető tanácsadói helyekre a 27 tagállam, valamint olyan országok – rendészeti és igazságszolgáltatási szektorban dolgozó – tisztviselői jelentkezhetnek, melyekkel az EU ilyen irányú megállapodást írt alá. Jelenleg ilyen Kanada és Norvégia, valamint a közelmúltig Törökország. A Misszió központja Ciszjordániában, Ramallahban, a Palesztin Hatóság adminisztratív központjában található.<sup>8</sup>

A biztonsági ágazat reformjával foglalkozó szekció mentorálja és tanácsokkal látja el a palesztin Belügyminisztériumot, valamint a palesztin polgári rendőrséget a biztonsági ágazaton belüli kapacitásaik stratégiai és operatív szinten történő megerősítése érdekében, különös tekintettel az emberi jogokra, a nemek közötti egyenlőségre, a fenntarthatóságra és a palesztin felelősségvállalásra.

A szekció az együttműködési lehetőségek széles spektrumát öleli fel, a Belügyminisztériumban tevékenykedő tanácsadók mellett a palesztin polgári rendőrség központjában,

<sup>8</sup> <https://eupolcopps.eu/page/mission/en>

valamint a kerületi kapitányságokon működő osztályok vezetőinek támogatásáig. A támogatás tanácsadói, mentorálási és képzési lehetőségeket biztosít stratégiai és operatív szinten. Emellett olyan funkciók támogatását is megcélzottuk, mint az informatika és a kommunikáció, a képzés és a humánerőforrás menedzsment.

Ilyen átfogó megközelítéssel ezen szekció kulcsszerepet játszik a Belügyminisztérium és a Palesztin Polgári Rendőrség támogatásában, együttműködik valamennyi kulcsfontosságú érdekelt féllel és adományozóval, koordinálja azok tevékenységét.

A szekció tapasztalt rendőrségi tanácsadókból áll, akik több területen – például a közösségi rendfenntartás, a bűnügyi nyomozás és az elszámoltathatóság – rendelkeznek szakértelemmel.

A biztonsági ágazat reformjával foglalkozó részleg – a kulcsfontosságú jogszabályok elfogadása, valamint a rendőrség és az ügyészség közötti szorosabb együttműködés érdekében – szorosan együttműködik a Misszió más ágazataival, különösen az Igazságügyi Szekcióval.

A jogállamiság kiépítése kulcsfontosságú, különösen a demokratikus fejlődés útján elindulni kívánó országokban, e tekintetben Palesztina sem kivétel. A palesztin biztonsági ágazatra vonatkozó jogszabályok azonban még nem teljesen kidolgozottak, hiányosságoktól és ellentmondásoktól szenvednek. Egyidejűleg többféle jogrend van érvényben, többek között az oszmán korszakból<sup>9</sup> és a Népszövetség által biztosított Brit Mandátum időszakából<sup>10</sup>, továbbá alkalmaznak jordániai és egyiptomi jogszabályokat is. A jogalkotási folyamat különösen kihívásokkal terhelt abban a tekintetben, hogy 2006 óta nincs működő parlament és a palesztinok izraeli megszállás alatt élnek, több mint 50 izraeli törvény helyezi őket hátrányos megkülönböztetés alá, illetve külön katonai bíraskodás vonatkozik rájuk. A palesztin területeken belül sincs egységes jogszabályi környezet, így Gázában más szabályozás van érvényben, mint Ciszjordániában, például a halálbüntetés és az eltérő büntethetőségi korhatár tekintetében is.

A palesztin nagycsaládok, klánok, törzsek szerepe – a jogállami megoldásokhoz képest – kiemelkedő az igazságszolgáltatás és a bíraskodás tekintetében. Valódi eredményeket, elmozdulásokat a palesztin kontextusból kiindulva lehet elérni az együttműködés során, a valós szükségletekre reagálva, kölcsönösen próbálni megérteni a helyi kulturális, társadalmi és jogi keretrendszert.

Helyi munkatársaink, akik csak nagy erőfeszítések és áldozatok árán tudnak munkába járni, hangot adtak csalódottságuknak a Misszió emberi jogokra hivatkozó orientációjának

9 1517-1918. közötti időszak

10 1920-1948. közötti időszak

a következetlensége, az Izrael Állam által alkalmazott kettős mércének és diszkriminációnak a tolerálása és az EU több tagállamának a megszállást feltétel nélkül támogató politikája miatt. Ciszjordániában is fokozott figyelem övezi a Gázában zajló háború eseményeit, helyi munkatársaink körében szinte mindenkinek a családjában előfordult haláleset, eltűnés, sebesülés vagy elhurcolás. A Misszió vezetése folyamatosan nagy tapintattal, az emberi szolidaritás és segítségnyújtás kifejezése mellett igyekezett a munkaközösség integritását megőrizni és a közvetlen politikai érintettségtől távol maradni.

Az elszigetelt ciszjordániai városokban nő az elégedetlenség. A nélkülözés és mozgáskorlátozás közepette pedig érezhető a lakosság nyugtalansága és radikalizálódása. Jelentős az erőszak és a köztörvényes bűncselekmények elkövetése, miközben a megszálló katonai erő jelenléte korlátozza a palesztin rendészeti és biztonsági szervek mozgását és rendeltetésszerű tevékenységét. A közalkalmazottak – így a rendészeti szervek tagjai is – az elmúlt két és fél hónapban egyszer kaptak félhavi bért, miközben a legtöbben nagy családban élnek, ilyen körülmények között pedig nincs mód tartalékok képzésére. Mindez azzal is jár, hogy már nemcsak az izraeli megszállással, hanem az eredménytelen és korruptnak tartott palesztin kormánnyal szemben is kritikus a közhangulat. 2023. október 7-e óta a nyilvántartott munkahelyek 24%-a szűnt meg Ciszjordániában, ezzel mintegy 400 ezer palesztin megélhetése vált kérdésessé. Emellett 182 ezer olyan gázai illetőségű személy munkavállalási lehetősége is megszűnt, akik – ha időszakosan is, de – korábban Izraelben vagy izraeli engedéllyel Ciszjordániában dolgozhattak. Helyüket távol-keleti vendégmunkások vették át, tovább növelve a belső ellentéteket. Ezt a helyzetet és hangulatot hordozzák és tükrözik a Misszió által alkalmazott helyi palesztin munkatársak, valamint a partnerszervezetek érintettjei is. A Misszió nagy odafigyeléssel igyekszik a bizalom, a tolerancia és a békére törekvés szellemében megőrizni és erősíteni az Európai Unió értékeinek közvetítését, valamint ehhez a technikai segítségnyújtás feltételeinek a biztosítását, miközben partnereink leginkább az emberi jogok következetlen értelmezését és alkalmazását, a kettős mércét róják fel nekünk, valamint a számukra is vállalható, átfogó politikai jövőkép határozottabb érvényesítését hiányolják a nemzetközi közösség részéről. Eközben a Misszió a 2023 második félévétől aktuális új mandátuma és a folyamatos belső, intézményi átszervezés révén, az új kihívások ismeretében próbál megfelelni szerepe betöltésének.

Ciszjordániai palesztin közvélemény-kutatások szerint a lakosság 90%-a szeretné, ha a Mahmud Abbasz elnök vezette ramallahi kormány lemondana és választások lennének, melyet azonban nagy valószínűséggel most is – akárcsak 2006-ban – a Hamász és a holdudvarában működő többi iszlamista szervezet nyerne meg, magas arányban.<sup>11</sup> A közvélemény-kutatás nemzetközi politikai interpretálása azonban kitér arra is, hogy

11 <https://www.pcpsr.org/> és <https://www.awrad.org/en/article/10724/Public-Opinion-Poll-%E2%80%93-93-Gaza-Strip-Gaza-War,-The-Day-After,-Peace-Process,-National-Reconciliation,-Role-of-the-Palestinian-Authority->

ez csak pillanatnyilag és a gázai háború borzalmai miatt van így, tehát a látszat ellenére ez nem a terroristák közvetlen támogattságáról és népszerűségéről, hanem sokkal inkább az Izraellel szembeni ellenállásról árulkodik. Ugyanis a palesztin lakosság reményvesztettsége nem feltétlen jár együtt a terrorizmussal és a zsidó állam felszámolásának a szándékával, amit egyébként a Hamász jelölt meg saját harcának a céljaként.

## Élet a Misszióban, feladatok a missziós területen

A gázai háború 2023. október 7-ét követő kirobbanása óta a Misszióban általános értelemben alacsony fokozatú és visszafogott intenzitású munka folyik. Ennek oka a kevesebb munkatárs, az online munkavégzés nem kielégítő megszervezettsége, a mozgáskorlátozás, a kizárólag páncélozott terepjárókkal való közlekedés lehetősége és az a tény, hogy nem áll rendelkezésre kellő számú, megfelelő közlekedési eszköz.

Bár a Misszió mandátuma nem terjed ki Izrael Államra, munkatársaink figyelemmel kísérik a háborús körülményekre hivatkozva meghozott olyan izraeli jogszabályi változásokat, mint a szólás- és gyülekezési szabadság korlátozása, a Hamásszal, vagy akár csak a „gázaiakkal” való nyilvános és közvetlen, de akár a digitális térben történő rokonszenv-nyilvánítás büntethetősége, a tartózkodási engedélyek megvonásának lehetősége palesztinoktól nemzetbiztonsági okokra hivatkozva, a terrorizmus külföldi anyagi támogatásának feltárása és büntetése, az ellenséges külföldi médiatevékenység üldözése, az izraeli cionista telepes lakosság felfegyverzése, a halálbüntetés visszaállításának felmerülése terroristák esetében, valamint a túlzásúfoltásra tekintettel a börtönök működési rendjének módosítása, a látogatások és az ügyvédi jogvédelemhez való hozzáférés korlátozása, illetve a gázai illegális vendégmunkások bebörtönzése.

Brüsszelben – a CIVCOM (Polgári Válságkezelő Bizottság) 2024. január 10-ei üléséről szóló jelentés szerint<sup>12</sup> – megvitatásra kerültek a polgári képességfejlesztési folyamat összefüggésében a Misszió háború lezárását követő („Day After”) feladatai, valamint bemutatásra került a Misszió céljait és eredményeit ismertető összefoglaló anyag. Új elem, hogy 2023. október 7-e után a Palesztin Civil Rendőrség felállított egy Központi Válságkezelő központot, és ezt jelölte meg a Misszió számára elsődleges közvetlen helyi partnerként. Bejelentésre került az is, hogy EU-s finanszírozásban beindul a dzsenini börtön megnyitásának folyamata és aktiválják a börtönügyi tanácsadói projekteket.

Az EU Állandó Képviseltele jelentésben foglalta össze a palesztin területeken a tagállamok támogatási befizetéseiből felépített objektumok és infrastruktúra – telepések által, a katonaság védelme alatt végrehajtott – lerombolását.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> <https://ieue-monitoring.com/event/meetings-of-eu-council-preparatory-bodies-on-10-january-2024>

<sup>13</sup> [https://www.eeas.europa.eu/delegations/palestine-occupied-palestinian-territory-west-bank-and-gaza-strip/2023-report-israeli-settlements-occupied-west-bank-including-east-jerusalem-january-december-2023\\_en?s=206](https://www.eeas.europa.eu/delegations/palestine-occupied-palestinian-territory-west-bank-and-gaza-strip/2023-report-israeli-settlements-occupied-west-bank-including-east-jerusalem-january-december-2023_en?s=206)

Az Izraelben fogvatartott palesztin személyi körrel történő foglalkozás szigorúan tiltott Misszióink számára. 1967 óta összesen 800 ezer palesztin járta már meg az izraeli börtönöket, köztük több tízezer gyermek – hozta nyilvánosságra augusztus 13-án, Ramallahban az ENSZ Emberi Jogi Tanácsa (UN Human Rights Council) képviselője, Francesca Albanese.<sup>14</sup> Ötszáz körülire tehető azon kiskorú palesztin gyermekek száma, akik napjainkban izraeli börtönökben raboskodnak. Pontos jogállásuk „közigazgatási őrizet” (administrative detention), ami azt jelenti, hogy bírósági tárgyalás és ítélet, illetve a védelemhez való jog biztosítása nélkül fogták el őket és vették őrizetbe, miután a legtöbbször kódobálásban vagy autógumi égetésben marasztalhatóak el, így tiltakozva az izraeli megszállás ellen. Az izraeli katonai törvényszék ezt a fajta őrizetet hat hónapra rendelheti el, de az eljárás „szükség szerint” bármennyiszer meghosszabbítható.

Megfigyelhető, hogy bármilyen palesztin családi, törzsi vagy olyan társadalmi esemény – akár temetés is –, ahol jelentősebb számú ember gyűlik össze, alkalmas arra, hogy a helyzet rövid időn belül erőszakba átszaporodjon tiltakozással és tömegtüntetéssel alakuljon át. Egyre gyakoribbak a palesztinok által lakott házaknak az izraeli hadsereg által végrehajtott rombolási akciói, mégpedig két alapesetben. Egyik az engedély nélküli építkezés, miközben Izrael tudva levő módon nem ad ki ilyen engedélyt a palesztinoknak az általuk történelmileg lakott területek nagyobb részén. A másik esettípus az, amikor egy terrorizmus vádjában érintett személy szélesebb rokonságának az otthonát és lakókörnyezetét rombolják le, mégpedig az ítélet részét képező bírósági határozat alapján, miközben a bűncselekményben közvetlenül nem is érintett, gyakran több tucat személy válik így földönfutóvá és kénytelen elhagyni a területet. Az arányok kapcsán elmondható, hogy több mint 5 ezer ciszjordániai palesztin személyt őriznek ma izraeli börtönökben, jelentős részüket „administrative detention” jogcímen, bármiféle formális igazságügyi eljárás vagy vádemelés nélkül, mindössze a felmerült biztonsági kockázatra hivatkozva. Az év eleje óta csak Kelet-Jeruzsálemben több mint száz palesztin otthont romboltak le, az érintett személyektől pedig megvonják az ott született palesztinoknak elvben alanyi jogon járó „jeruzsálemi tartózkodási engedélyt”.

Az ENSZ Emberi Jogi Hivatala (OHCHR)<sup>15</sup> felszólította Izraelt, hogy szüntesse be Kelet-Jeruzsálemben a palesztin családok kényszer-kilakoltatását, elűzőését és házaik lerombolását, majd a területek zsidó telepesek részére történő átadását, mivel mindez kimeríti az etnikai tisztogatás fogalmát.<sup>16</sup> Ezt az emberi jogok súlyos megsértése mel-

14 <https://english.palinfo.com/news/2024/08/13/323652/>

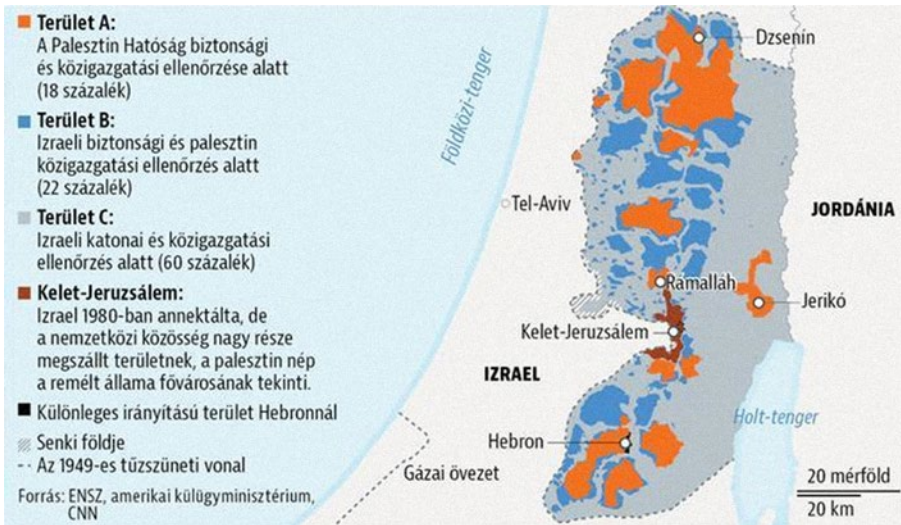
15 <https://www.un.org/unispal/document/un-human-rights-office-calls-on-israeli-authorities-to-halt-imminent-home-demolitions-and-forced-displacement-of-palestinians-in-al-bustan-occupied-east-jerusalem-ohchr-opt-press-release/>

16 <https://www.un.org/unispal/document/un-human-rights-office-calls-on-israeli-authorities-to-halt-imminent-home-demolitions-and-forced-displacement-of-palestinians-in-al-bustan-occupied-east-jerusalem-ohchr-opt-press-release/>

lett – megszállt területek civil lakosságáról lévén szó – a megfelelő genfi konvenciók is tiltják, sőt, háborús bűncselekménynek minősítik. Az OHCHR közleményében konkrét eseteket sorol fel nevekkal és évszámokkal, ugyanis többségében olyan palesztin családokról van szó, akiket Izrael Állam megalakulását követően üldöztek el eredeti lakóhelyükről és költöztek Kelet-Jeruzsálembe. A hatósági fenyegetések, a távozásra és területátadásra való felszólítások mellett folyamatos a zsidó telepések részéről – katonai védelem mellett – a birtokháborítás és a vandalizmus is.

2023. január óta 12 855 új telepes-lakóegységet épített fel Izrael a megszállt palesztin területeken, ami időarányosan a legtöbb az 1967. évi háború óta. Összességében 279 zsidó településen ma több mint 700 ezer telepes él, miközben a számuk 2012-ben még 520 ezer volt.<sup>17</sup> A Ciszjordániában élő több mint 3 millió palesztint ugyanakkor egyre szűkebb területre és egymástól elszigetelt, gettószerű településekre kényszeríti a gyarmatosító diszkriminatív eljárás.

Mindeközben Bezalel Smotrich pénzügyminiszter beterveztett egy izraeli törvénytervezetet, mely a nemzetközi jogot sértve lehetővé tenné, hogy az eddig csak a megszállt „C” státusú területeken és Jeruzsálemben lehetséges palesztin házrombolásokat az „A” és a „B” státusú megszállt területeken is végre lehessen hajtani.



3. ábra: Ciszjordánia felosztása<sup>18</sup>

17 <https://www.reuters.com/world/middle-east/israel-advances-peak-number-west-bank-settlement-plans-2023-watchdog-2023-07-13/>

18 Forrás: [https://m.hvg.hu/360/20240722\\_ciszjordania-izraeli-foldkisajaitasok-szelsojobb-telepes-tervek](https://m.hvg.hu/360/20240722_ciszjordania-izraeli-foldkisajaitasok-szelsojobb-telepes-tervek)

A dzsenini menekülttábor továbbra is az egyik fő központja a radikális palesztin ellenállásnak, ahova – október 7-e óta – eddig 15 alkalommal hatolt be az izraeli hadsereg, „terrorista elemek” letartóztatása céljából. Ebben a térségben igen gyenge a palesztin kormányzervek működési és ellenőrzési hatékonysága. Több, fiatalokból álló fegyveres csoport együtt harcol az izraeliek ellen, miközben a korábbról ismert radikális palesztin szervezetektől, valamint a Palesztin Hatóság szerveitől és Mahmud Abbasz elnök tehetetlen és korrupt rezsimjétől is elhatárolódnak. Ideológiamentes küzdelmük az izraeli megszállás elleni fegyveres harc, mely az önálló palesztin államiság elérésének programja mentén szerveződik. Izrael minden kapcsolódó személyt vagy mozgalmat a terrorizmushoz köt, és ennek megfelelően jár el.

Mahmud Abbasz palesztin elnök a „dzsenini menekülttábor elleni izraeli agresszióra” hivatkozva 2024. július 2-án bejelentette, hogy megszakítja a biztonsági koordinációt és a hivatalos kapcsolattartást az izraeli féllel. A Palesztin Hatóság a nemzetközi partnerek segítségét kéri az izraeli támadás következményeinek felszámolásához. Izrael helyzetmegítélése ettől teljesen eltérő, amikor azt állítja, hogy nem a Palesztin Hatóság ellen, hanem éppen annak érdekében és védelmében járt el, hiszen csakis a palesztin terroristákkal számoltak le. Izrael szerint a támogatásuk nélkül gyakorlatilag azonnal széthullana a palesztin kormányzat és iszlamista fundamentalisták vennék át a hatalmat Ciszjordániában is, ahogy az jelenleg Gázában fennáll.

Fő feladatokat a Belügyminisztérium irányítása alatt álló Palesztin Civil Rendőrséghez tartozó, ramallah-i székhelyű, 13 szakmai főosztályból álló Börtönügyi Főparancsnoksággal való kapcsolattartás, szakmai támogatás képezte, ideértve a börtönügyi jogalkotást és operatív technikai támogatások kidolgozását is.

A ciszjordániai területeken 7 börtön található: Ramallah, Hebron, Dzsenin (Jenin), Jerikó, Betlehem, Tulkarem és Nablus városokban. A börtönök infrastruktúrája, állapota nagyon különböző, a legtöbb túlszűfolt és nem alkalmas büntetés-végrehajtási feladatok ellátására. A betlehemi intézet például lakóépületből került átalakításra és a helyiségek kialakítása nem teszi lehetővé a szükséges börtönprogramok megvalósítását.

Az EU finanszírozásában 2017-ben épült Dzseninben egy modern, nemzetközi standardoknak minden tekintetben maradéktalanul megfelelő börtön, mely az elindításához szükséges engedélyezés és dokumentációk hiányában közel 7 éven át üresen állt, míg nemzetközi nyomás és politikai, diplomáciai egyeztetések eredményeként végül 2024 októberében átadásra került a Palesztin Civil Rendőrség alá tartozó börtönügyi vezetés részére, Barghasha börtön néven.

A Palesztin Civil Rendőrségen kívül 17 biztonsági ág tartozik a Belügyminisztérium alá, köztük a Megelőző Biztonsági Erők, katonai fogdák. Nemzetközi jogvédő szervezetek

jelentései szerint egyéb, nem hivatalos fogvatartási helyek is működnek, ahol politikai elítéltek kínzása, kényszervallatása is előfordul.

A Független Bizottság az Emberi Jogokért (ICHR) szervezet jelentései szerint 2022-ben 252 kínzással és embertelen bánásmóddal kapcsolatos panasz érkezett hozzájuk a Palesztin Hatóság ciszjordániai szerveinek és 13, a Hamasz irányítása alatt álló szerv működésével kapcsolatban, ami feltehetően csak a jéghegy csúcsa a látens esetekhez képest.<sup>19</sup>

Előfordul, hogy a Hebronban található másodfokú törvényszékre éveken át nem jutnak el a fogvatartottak a saját büntetőügyük tárgyalására, mivel Izrael nem ad szállítási engedélyt.

Ott-tartózkodásom idején a fogvatartottak létszáma átlagosan 2 100 fő volt, melyből 1 050 fő a területi rendőrkapitányságokon működő rendőrségi fogdákon elhelyezett őrizetes volt, a fennmaradó 1 050 személy pedig összesítve a 7 ciszjordániai börtönben töltötte büntetését. Közülük 40 fő női fogvatartott. Nőket öt helyen tartanak fogva, a területi szegregáció miatt nem lehetséges egyetlen női börtön kialakítása. Átlagosan 1 500 fő a letartóztatottak és 600 fő a jogerősen elítéltek száma. Életfogytig tartó szabadságvesztést négy fő töltött: két fő Dzszeninben, egy fő Hebronban, egy fő pedig Jerikóban.

Az izraeli börtönökben fogvatartottak számára a fogvatartás körülményei jobbak, még egyetemi diplomát is szerezhhetnek. A palesztin fogvatartásban az alapképzés lehetősége is hiányzik, különösen a női fogvatartottak szenvednek hátrányt, akiknek többségével a családjuk sem tart kapcsolatot és így anyagi támogatásuk sincs. A legkiszolgáltatottabbak kormányzati támogatásban sem részesülnek.

A megszállt területeken nemcsak a pártfogói rendszer nem működik, de az alapvető rendőri feladatok ellátása is egyre inkább nehezített a fentebb ismertetett „A”, „B” és „C” státuszú területekre bontott szegregáció miatt.

Igénykényt merült fel a börtönügyi vezetés részéről a Misszió általi infrastrukturális, technikai és jogi segítségnyújtás, pszicho-szociális támogatás, tréningek szervezése a személyi állomány részére (főként dinamikus biztonság, kockázatértékelés és szükségletalapú ítélettervezés, kommunikációs tréningek és panaszkezelés vonatkozásában), valamint tanulmányutak, workshopok, coaching, továbbá mentorálás biztosítása. A fogvatartottak vonatkozásában leginkább szakképzésekre van szükség.

<sup>19</sup> <https://www.ichr.ps/en/complaints/139.html>

A Misszió részéről folyamatosan részt vettem a büntetés-végrehajtást érintő törvényalkotási előkészítő munkában – az Igazságügyi Minisztérium heti kodifikációs munkaértekezletein – annak érdekében, hogy a módosítások és változtatások összhangban legyenek a megfelelő nemzetközi standardokkal. Az erre való felkészülés és szövegegyeztetés mindennapi tevékenységeim része volt.

A kodifikációs bizottság tagjai kifejezésre juttatták, hogy nagyra értékelnék, ha Magyarország lehetőséget biztosítana arra, hogy a Nemzeti Közzolgálati Egyetemen palesztin hallgatók is tanulmányokat folytathassanak a büntetés-végrehajtás szakirányú képzésen.

Másik állandó feladatomban az alternatív szankciók, a szabadságvesztés-büntetésen kívüli megoldások Büntető Törvénykönyvbe történő bevezetésének támogatása volt, amely lehetőségeinek feltérképezése érdekében egy munkacsoport került kialakításra a Misszió belülről, az igazságügyi láncolat valamennyi szereplőjével együttműködő kollégák bevonásával. A betlehemi rendőrségi körzet fejlesztésére irányuló pilot projekt részeként elkészítettem a rendőrségi fogdák működtetésével kapcsolatos alapfelmérést és szakmai tervezetet. A háború kitöréséig két alkalommal tudtam látogatást tenni a rendőrségi fogdákon, feltérképezni az ottani állapotokat, melynek során az EUREP<sup>20</sup> képviselőjével az együttműködés lehetséges irányait egyeztetettük a körülmények javítása érdekében.

A Misszió eddig elért eredményei közül ki kell emelni a korrupciós bűncselekmények feltárását elősegítő együttműködési megállapodás aláírását a Palesztin Polgári Rendőrség és a Korrupció-ellenes Bizottság között. További jelentős eredmény a Palesztin Hatóság és Izrael között a környezetkárosítással szembeni közös fellépést elősegítő kétoldalú megállapodás létrejötte, a Misszió támogatásával. Az együttműködések kiemelt területe a nemek közötti egyenlőség témaköre, aminek bár vannak látható eredményei, a kulturális különbségek továbbra is akadályt képeznek az európai standardok teljes körű átvételének.

Rendszeresen szerveztünk találkozókat és továbbképzéseket a rendészeti és igazságügyi területen dolgozó nők részére. 2023 márciusában és júniusában – workshop formájában – képzést tartottunk kockázat- és szükségletalapú ítélettervezés témában, 25 női börtöntiszt számára.

Egyéb képzéseink olyan témákra fókuszáltak, mint a nemek közötti egyenlőség általános érvényesítése és a női vezetés, az emberi jogok a börtönökben, a nemzetközi standardok a női fogvatartottakkal való bánásmód során, a pszicho-szociális támogatás a kiszolgáltatott helyzetben lévő fogvatartottak részére, valamint a nők helyzete a férfiak által

20 The Office of The European Union Representative for the West Bank and Gaza Strip – az EU Állandó Képviseleti Irodája Ciszjordániában és a Gázai övezetben

dominált munkakörökben. Misszióink örömmel nyugtázta, hogy 2020-ban először neveztek ki nőt a ciszjordániai ügyvédi kamara élére.

Kezdeményeztük a Belügyminisztérium felé a Szolgálati törvény átdolgozását, mely fontos kiindulópontja a palesztin biztonsági szektor reformjának. Konzultációkat és továbbképzéseket biztosítottunk a rendészeti, az ügyészségi, a bűnügyi nyomozói és a büntetés-végrehajtási szakemberek részére, többek között a nők elleni erőszakhoz kapcsolódó bűncselekmények feltárását érintő témakörökben. Fejlesztésre került a Palesztin Polgári Rendőrség szervezeti és technikai felszereltsége, továbbá hozzájárultunk a rendőrség, az egyéb hivatalos szervek és a lakosság közötti bizalomépítéshez. Rendszeresen szerveztünk külföldi tanulmányutakat, tapasztalatcseréket és továbbképzéseket a rendészeti dolgozók számára. Szakmailag támogattuk a Minisztertanács és a Legfelsőbb Alkotmánybíróság munkatársainak, valamint a bírók szakmai továbbképzését. Tanulmányoztuk a nabluszi és a dzsenini börtönök megnyitásának akadályait, azok elhárítását, az alternatív büntetések, az előzetes fogvatartás, az idő előtti szabadon bocsátás lehetőségeit, a börtönök túlszűfoltóságának kezelését, illetve az elítéltek jogainak és jogérvényesítésének kérdését.

2023. július 1-jével a Misszió megkezdte az újabb 2 éves mandátumának kitöltését, amire végrehajtási terv készült. A Misszió Jogállamiság Szekciójának megnevezése Igazságügyi Reform Szekcióra, a Rendőrségi Tanácsadói Szekció neve pedig Biztonsági Szektor Reform Szekcióra módosult. Első lépésként az új szervezeti keretek kerültek meghatározásra. Elhangzott, hogy a jövőben kiemelten kívánjuk erősíteni a Belügyminisztériummal való együttműködést a strukturális tervezés és a kommunikáció hatékonyságának fejlesztése területén, kiemelt figyelemmel a civil lakossággal történő kommunikációra. Fokozott figyelmet kap majd az igazságügyi szektor és a büntetés-végrehajtás támogatása, valamint az ehhez kapcsolódó törvények megalkotása.

Az új mandátummal ezen jogalkotáshoz kapcsolódó feladataim kiegészültek a rendőrségi fogdákon őrizetben lévő személyekre vonatkozó szabályozás kidolgozásával, tekintettel arra, hogy jelenleg egyetlen jogszabály sem nyújt számukra – a helyzetükre vonatkozóan – kellő jogi védelmet. A palesztin büntetőeljárás törvényben<sup>21</sup> meghatározott 24, illetve 48 óra helyett a legtöbb esetben több héten vagy hónapon át, esetenként pedig akár több évig is a fogdán tartózkodhatnak olyan személyek, akiknek közel felét nem is büntetőeljárás okán tartják ott fogva, hanem civil adósság miatt. Sok esetben a rendőrségi fogdán rekednek olyan – bűncselekmény elkövetése miatt már jogerős ítéletüket töltő – személyek, akik számára nincs hely a börtönökben a túlszűfoltóság okán. Sokan közülük hónapok óta nem láttak napfényt és a fogvatartási körülményeik a legalapvetőbb nemzetközi előírásoknak sem felelnek meg.

21 Palestinian Penal Procedure Law No. 3 of 2001

A Misszióknál létrehozott Börtönkoordinációs Csoport találkozója – mely a Börtönügyi Főparancsnokság, az érintett nemzetközi szervezetek (UNODC<sup>22</sup>, UNWOMEN<sup>23</sup>, Vöröskereszt stb.) és a helyi szervezetek fóruma – háromhavonta kerül megtartásra. A Csoport feladata a büntetés-végrehajtási intézetek és a Főparancsnokság Operatív Tervének keretében végzett munka koordinálása, valamint az emberi jogokkal és a fogvatartottakkal való bánásmóddal kapcsolatos kérdések felvetése, tapasztalatcsere, továbbá a missziós területen működő egyéb nemzetközi szereplők börtönügyi vonatkozású tevékenységeinek összehangolása.

A börtönlátogatások során felmértem és ellenőriztem a magánzárkák használatát, a női fogvatartottak helyzetét, partnereinkkel egyeztettük a nemzetközi standardokhoz igazodó börtönkörülmények kialakítására irányuló lehetséges fejlesztések és képzések irányvonalait.

## Összefoglalás

Megítélésem szerint az EUPOL COPPS misszió működése szükséges, sikeres és eredményes. Ezt csak az október 7-ei Hamász-támadás és a kialakult háborús helyzet törte meg, melynek kedvezőtlen hatását Ciszjordániában is éreztük. A háború várható lezárulása és a lehetséges konszolidáció során azonban minden eddiginél nagyobb jelentősége lesz a Misszió által nyújtott nélkülözhetetlen szakirányú és technikai támogatásnak. Csakis az új legitimitációt nyert Palesztin Hatóság vagy annak jogutódja lehet ugyanis a bázisa palesztin oldalon az izraeli-palesztin konfliktust valamikor lezáró bármilyen átfogó rendezésnek.<sup>24</sup>

22 United Nations Office on Drugs and Crime, az ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatala

23 The United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (ENSZ testület a Nemek közötti egyenlőség és a Nők Jogainak előmozdításáért)

24 A kézirat lezárása: 2024. december 12.

## Felhasznált irodalom

- Arab World for Research & Development: Public Opinion Poll – Gaza Strip: Gaza War, The Day After, Peace Process, National Reconciliation, Role of the Palestinian Authority. Results of Public Opinion Poll among Palestinians in the Gaza Strip, 2024. szeptember 8. Online: <https://www.awrad.org/en/article/10724/Public-Opinion-Poll-%E2%80%93-Gaza-Strip-Gaza-War,-The-Day-After,-Peace-Process,-National-Reconciliation,-Role-of-the-Palestinian-Authority-> (Letöltés ideje: 2024. október 20.)
- European Union Mission for the Support of Palestinian Police and Rule of Law – Honlap. Online: <https://eupolcopps.eu/page/mission/en> (Letöltés ideje: 2024. október 5.)
- Independent Commission For Human Rights – Honlap. Online: <https://www.ichr.ps/en/complaints/139.html> (Letöltés ideje: 2024. november 2.)
- Insight EU Monitoring – Honlap. Online: <https://ieu-monitoring.com/event/meetings-of-eu-council-preparatory-bodies-on-10-january-2024> (Letöltés ideje: 2024. október 5.)
- Palestinian Center for Policy and Survey Research – Honlap. Online: <https://www.pcpsr.org> (Letöltés ideje: 2024. november 8.)
- Reuters, Israel advances peak number of West Bank settlement plans in 2023, 2023. július 14. Online: <https://www.reuters.com/world/middle-east/israel-advances-peak-number-west-bank-settlement-plans-2023-watchdog-2023-07-13/> (Letöltés ideje: 2024. november 12.)
- The Office of the European Union Representative (West Bank and Gaza Strip, UNRWA): 2023 Report on Israeli settlements in the occupied West Bank, including East Jerusalem (January-December 2023), 2024. augusztus 2. Online: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/palestine-occupied-palestinian-territory-west-bank-and-gaza-strip/2023-report-israeli-settlements-occupied-west-bank-including-east-jerusalem-january-december-2023\\_en?s=206](https://www.eeas.europa.eu/delegations/palestine-occupied-palestinian-territory-west-bank-and-gaza-strip/2023-report-israeli-settlements-occupied-west-bank-including-east-jerusalem-january-december-2023_en?s=206) (Letöltés ideje: 2024. október 28.)
- The Palestinian Information Center: Fancesca Albanese lashes out at ballooning US funding of genocide in Gaza, 2024. augusztus 13. Online: <https://english.palinfo.com/news/2024/08/13/323652/> (Letöltés ideje: 2024. szeptember 20.)
- United Nations – The Question of Palestine – Honlap. UN Human Rights Office calls on Israeli authorities to halt imminent home demolitions and forced displacement of Palestinians in Al Bustan, occupied East Jerusalem – OHCHR OPT – Press Release, 2023. március 11. Online: <https://www.un.org/unispal/document/un-human-rights-office-calls-on-israeli-authorities-to-halt-imminent-home-demolitions-and-forced-displacement-of-palestinians-in-al-bustan-occupied-east-jerusalem-ohchr-opt-press-release/> (Letöltés ideje: 2024. november 15.)
- United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East – Honlap. Letter from UNRWA Commissioner General Philippe Lazzarini to the President of the United Nations General Assembly Mr. Philémon Yang, 2024. október 29. Online: <https://www.unrwa.org/resources/un-unrwa/letter-unrwa-commissioner-general-philippe-lazzarini-president-united-nations> (Letöltés ideje: 2024. december 5.)