

Filep Szilárd¹ – Pethő Zsuzsa²

A TIBEK Találatkezelő Központ

The Travel Intelligence Targeting Centre Operating within the Counter-terrorism Information and Criminal Analysis Centre

A terrorista bűncselekmények és egyéb súlyos bűntettek elleni küzdelem európai uniós és hazai célrendszerével összhangban, illetve a vonatkozó jogi normák alapján a Terrorrelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ által végzett tevékenység szerves részét képezi az utazási adatok fentebb említett célból történő elemzése, értékelése. E tevékenységet a Találatkezelő Központ látja el, amely jelenlegi formájában a TIBEK legfiatalabb szervezeti egysége, noha gyökerei még a jogelőd Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ keretein belül megalakult, egykori Utasadat-információs Főosztályig nyúlnak vissza. Jelen cikkben a TIBEK Találatkezelő Központ tevékenysége által felölelt szakterületeket mutatjuk be.

Kulcsszavak: PNR, utasnyilvántartási adatállomány, előzetes utasinformációs adat, nemzetközi elemzés, kockázatértékelés, ETIAS, Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer, utasadatok

In line with the objectives set at EU and national level concerning the fight against terrorist offences and other serious criminal offences – and under the applicable legal standards – an integral part of the activities carried out by the Counter-terrorism Information and Criminal Analysis Centre is the assessment and analysis of travel data for the purpose of the said objectives. This function is performed by the Travel Intelligence Targeting Centre. Although in its current form the Targeting Centre is one of the youngest entity within the Counter-terrorism Information and Criminal Analysis Centre, its roots lie in the former Passenger Information Unit established within the framework of its predecessor, the Coordination Centre against Organised Crime. This article presents the areas of expertise covered by the activities of the Travel Intelligence Targeting Centre.

¹ Filep Szilárd nemzetközi közszolgálati szakértő. E-mail: szilard.filep@tibek.gov.hu

² Pethő Zsuzsa szaktanácsadó. E-mail: zsuzsa.petho@tibek.gov.hu

Keywords: PNR, passenger name record, advanced passenger information, international, analysis, risk assessment, ETIAS, European Travel Information and Authorisation System

1. A PNR-adatfeldolgozás és az utasadat-információs egység feladatköre

A nemzeti utasadat-információs egységek és az általuk végzett – utasadatokkal kapcsolatos elemző-értékelő – tevékenység a terrorizmus és a súlyos nemzetközi bűncselekmények elleni küzdelem viszonylag új és kevésbé ismert eszközei közé tartoznak. Az utasadatokban rejlő potenciálok széles körű hasznosítása jelentősen hozzájárul a közbiztonság, valamint a nemzetbiztonság védelméhez.

1.1. Az utasadatok közbiztonsági és bűnüldözési célú használatának kialakulása

A 2001. szeptember 11-én az Amerikai Egyesült Államokban repülőgépekkel végrehajtott terrortámadást követően az Amerikai Egyesült Államok és több más ország is a terrorizmus, a határokon átnyúló súlyos nemzetközi bűncselekmények és az irreguláris migráció elleni harc egyik lehetséges eszközeként tekintett az országba érkező és az onnan induló légi járatokon utazók adatainak gyűjtésére és hasznosítására (elemzésére), aminek biztosítása érdekében az országok különféle, főként a légitfuvarozókat érintő szigorú intézkedéseket vezettek be.

A 2004. március 11-i, a madridi vasúti hálózatot ért terrortámadást követően a 2004/75 EK irányelv (API-irányelv) arra kötelezte a tagállamokat, hogy két éven belül írják elő a schengeni területen kívülről a tagállamokba érkező menetrendszerinti járatokat közlekedtető légitfuvarozók részére bizonyos előzetes utasinformációs adatok (API-adatok)³ gyűjtését, majd továbbítását az érintett tagállam határellenőrzés ellátásáért felelős hatósága részére, az irreguláris migráció elleni küzdelem, a határbiztonság fokozása, valamint részben bűnüldözési szempontok érvényesülése érdekében.

Az irányelv a gyűjthető API-adatok körének csak egy részét tette kötelezővé, amelyek többségében a járatra (járatszám, utasszám, indulási/érkezési dátum/idő/repülőtér), valamint a személy utazási okmányában található – okmányolvasó berendezéssel is leolvasható mezőkben szereplő – adatokra terjednek ki, és amelyeket a légitfuvarozók az utasfelvételi eljárás (check-in) kezdetétől annak befejezéséig gyűjtenek.⁴ Az API-adatok alkalmasak az utasok személyazonosságának megállapítására, ezáltal az adatok különféle nyilvántartásokban történő összevetésére, ami lehetőséget teremt a nyilvántartott terroristák, körözött/bűncselekményben érintett vagy a közbiztonságot veszélyeztető személyek kiszűrésére.

³ Advanced Passenger Information.

⁴ WCO – IATA – ICAO: *Guidelines on Advance Passenger Information (API)*. 2014. 19–22.

Az Európai Bizottság – az Amerikai Egyesült Államok PNR-rendszerére és az azt működtető egység tapasztalataira figyelemmel – szintén felismerte a légitfuvarozók által kereskedelmi célokból gyűjtött utasnyilvántartási adatokban (PNR-adatok)⁵ rejlő hatékony bűnüldözési potenciálokat, valamint azt, hogy nemcsak a tagállamokba érkező, hanem az onnan induló légi járatok vonatkozásában is célszerű az utasadatok gyűjtése és hasznosítása egy, az adatok elemzésével megbízott speciális hatóság bevonásával.

A PNR-adatokat a légitársaságok vagy megbízásuk alapján más szolgáltatók gyűjtik az utas vagy megbízottja által megadott adatok segítségével a foglalásra nyitva álló határidőn belül, ami általában a járat indulását megelőző 360. naptól az utasfelvételi eljárás befejezéséig tart.⁶

Az összegyűjtött PNR-adatokról általánosságban elmondható, hogy ugyan az adatok minősége és mennyisége légitársaságonként és útvonalanként eltérő lehet, azonban a minimális PNR-adattartalom is releváns információkkal szolgálhat a terrorista vagy súlyos bűncselekményben érintett személyek azonosításához, továbbá kapcsolatrendszerük, valamint illegális tevékenységük feltérképezéséhez.

Mivel az Európai Bizottság a PNR-adatok bűnüldözési célú felhasználását előíró uniós jogi szabályozásra irányuló kezdeményezései – 2007-es kerethatározat, 2011-es PNR-irányelv-tervezet – főként adatvédelmi aggályok és különféle ellenvélemények miatt elbuktak, így a Bizottság – egy új PNR-irányelv elfogadásáig – alternatív megoldást keresett a PNR-adatok Európai Unión belül történő kiaknázására, és a tagállamokra bízta annak eldöntését, hogy tagállamukban nemzeti joguk alapján élni kívánnak-e a PNR-adatok nyújtotta bűnüldözési lehetőségekkel vagy sem.

1.2. A magyar PNR-rendszer és az utasadat-információs egység kialakulása

A tagállami utasadat-információs egységek létrehozása érdekében a Bizottság az ISEC program⁷ keretében – a 2011. évi el nem fogadott irányelv főbb pontjainak figyelembevételével – 2012 decemberében célzott felhívást intézett a tagállamok felé a légitfuvarozóktól érkező utasadatok kezelésére alkalmas nemzeti PNR-rendszerek és az azok kezelését ellátó nemzeti utasadat-információs egységek felállítására és legalább 5 évig történő működtetésére, amelyhez egy 50 millió euró összegű finanszírozási alapot is létrehozott.

Magyarország Belügyminisztériuma 2013 áprilisában nyújtotta be pályázatát, amelynek eredményeképpen – 13 másik tagállammal együtt – támogatást nyert, így társfinanszírozás keretében – 58.297 euró önrésszel és 5.024.673 euró támogatással – hozhatta létre a magyar PNR-rendszert és a kezelésére feljogosított nemzeti utasadat-információs egységet (*Passenger Information Unit*).⁸

⁵ *Passenger Name Record*.

⁶ ICAO – WCO – IATA: *Management Summary on Passenger-related Information*. (2013. december 3.) 1–4.

⁷ A Bizottság egyedi programja a bűnmegelőzés és a bűnözés elleni küzdelem érdekében.

⁸ TIBEK: *Tájékoztató*.

A magyar utasadat-információs egység a pályázó tagállami egységek közül elsőként, 2015. április 1-jén alakult meg – a 2016-ban létrejött TIBEK elődszervezetének – a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központnak – Utasadat-információs Főosztályként, és a pályázó tagállamok közül ugyancsak elsőként kezdte meg a magyar PNR-rendszer 2015. szeptember 1-jétől történő éles működtetését.

A 2015-ös párizsi terrortámadásokat követően a Bizottság újra elővette a korábban elakadt EU-s PNR-irányelv ügyét, amelynek eredményeképpen – a 2011-es irányelv némi módosításával – 2016. április 27-én megszületett az Európai Parlament és a Tanács 2016/681-es számú irányelve (PNR-irányelv). Ennek értelmében az EU tagállamainak két év állt rendelkezésre, hogy működő utasadat-információs egységet hozzanak létre, és az irányelv rendelkezéseit átültessék a nemzeti joganyagukba. Magyarország előbbinek már 2015-ben, utóbbinak 2017. január 1-jétől eleget tett. Az utasadat-információs egység feladatkörét 2019. június 1-jétől a TIBEK Találatkezelő Központ látja el.

1.3. A PNR-rendszer és a Találatkezelő Központ által nyújtott szolgáltatások

A PNR-rendszer a légiszolgáltatóktól érkező utasadatokat kezelésére használt informatikai infrastruktúrák rendszerét jelenti, amelyben az utasadatok tárolása és különféle adatbázisok, nyilvántartások, illetve egyéb más információforrások, valamint előre meghatározott kockázati kritériumok alapján automatizált és manuális úton történő kockázatelemzés zajlik.

A PNR-rendszer az utasadatokat a beérkezéstől számított öt évig tárolja, amely időtartamot követően az adatok végleg törölődnek a rendszerből. A kockázatelemzési folyamat célja a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 3. számú mellékletében szereplő terrorista vagy súlyos bűncselekmény elkövetésében érintett utasok kiszűrése, és velük kapcsolatban a partnerszervek informálása a szükséges és célszerű intézkedések fogantatása érdekében.

A PNR-adatok, valamint az azok alapján készített elemzések kizárólag a már a korábbiakban említett 3. számú mellékletben szereplő terrorista vagy súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása vagy a vádeljárás lefolytatása érdekében kezelhetők és oszthatók meg hazai és külföldi társszervekkel.

1.4. Figyelőlista működtetése

A figyelőlista egyike a terrorista és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és üldözése szempontjából releváns adatbázisoknak, amely alapján a PNR-rendszer a beérkező utasadatokat szűri. A figyelőlista alkalmazása lehetővé teszi az együttműködő szervek előzetes értesítését a releváns azonosítóval utazó utas tervezett utazásáról.

1.5. Értékelési kritériumok alkalmazása

A Találatkezelő Központ PNR-rendszere egy úgynevezett automatizált kockázatelemzési folyamat során az együttműködő szervek által szolgáltatott háttérinformációk (bűncselekményi adatok és minták) felhasználásával előre definiált paraméterek, szabályrendszerek és értékelési kritériumok alapján szűri a beérkező utasadatokat.

Amennyiben ezen automatizmus által valamely utas látókörbé kerül, és az egyes elemzői által elvégzett kockázatelemzési tevékenység terrorista vagy súlyos bűncselekményre utaló információt tár fel, úgy a releváns utasadatokról az utasadat-információs egység tájékoztatja az illetékes hatóságot a szükséges intézkedések végrehajtása érdekében.

1.6. Utazástörténeti adatbázisban történő ellenőrzés és adatszolgáltatás

Az együttműködő szervek – indokolt megkeresésükben – a Találatkezelő Központtól öt évre visszamenően kérhetik meghatározott személyhez köthető azonosító adatok lekérdezését és szolgáltatását (utazástörténeti lekérdezés/adatszolgáltatás) a magyar vagy más tagállam, valamint harmadik ország PNR-rendszeréből, amelyekben több milliós utasadat található.

2. A TIBEK szerepe az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer kialakításában

Az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer az Európai Unió (EU) közös belbiztonsági szakpolitikájának egyik legújabb – még kialakítás alatt álló – vívmánya, amelynek célja, hogy lehetővé tegye azon vízummentességet élvező harmadik országbeli állampolgárok kiszűrését – még az EU-ba érkezésüket megelőzően –, akik biztonsági, illegális bevándorlási vagy magas szintű járványügyi kockázatot jelentenek a tagállamokra nézve.

2.1. Az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer

Az Európai Bizottság által 2016 áprilisában közzétett, a határigazgatás és a biztonság erősítését szolgáló, szilárd és intelligens információs rendszerekről szóló közlemény⁹ rámutatott arra, hogy az Európai Uniónak meg kell erősítenie és javítania kell a határigazgatás, bűnüldözés és terrorizmus elleni küzdelem terén használatos informatikai rendszereit, adatarchitektúráját és információcseréjét. A kitűzött célok

⁹ Európai Bizottság: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – A határigazgatás és a biztonság erősítését szolgáló, szilárd és intelligens információs rendszerek.* (COM/2016/0205 final).

megvalósítása érdekében az Európai Bizottság 2016 novemberében javaslatot tett – többek között – az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS) létrehozására.

Az ETIAS-rendszer olyan utazási engedélyt hivatott biztosítani a vízumkötelezettség alól mentesülő harmadik országbeli állampolgárok számára, amely lehetővé teszi annak vizsgálatát – még a schengeni térségbe történő belépésüket megelőzően –, hogy beutazásuk jelent-e biztonsági, illegális bevándorlással kapcsolatos, illetve magas szintű járványügyi kockázatot. Az ETIAS-rendszer az ETIAS információs rendszerből, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökségen belül létrehozandó ETIAS központi egységből, továbbá a tagállamok által létrehozandó ETIAS nemzeti egységekből áll.

Az ETIAS működésének lényege, hogy a központi rendszer a kérelmekben megadott információkat automatikusan összeveti más uniós és releváns Interpol-adatbázisokkal. Amennyiben ez az ellenőrzés nem eredményez találatot, úgy az engedélyt automatikusan kiadják. Egyezőség esetén a találatot eredményező kérelmet előbb az ETIAS központi egység, továbbá szükség esetén az illetékes nemzeti hatóságok vizsgálják manuális feldolgozás, kockázatelemzés keretében.

Az ETIAS-rendelet¹⁰ az Európai Unió Hivatalos Lapjában (HL L 236., 2018. 09. 19., 1. oldal) 2018. szeptember 19-én megjelent és a kihirdetést követő 20. napon, 2018. október 9-én lépett hatályba. A rendelet végrehajtására 36 hónap áll rendelkezésre, a rendszer éles működésének kezdési időpontját – a központi, valamint a tagállamok által végrehajtott nemzeti fejlesztéseket, teszteléseket, illetve a szükséges jogszabálymódosításokat követően – az Európai Bizottság az ETIAS-rendelet 88. cikk (1) bekezdése szerinti határozatában fogja megjelölni.

A jelenlegi tervek szerint a rendszer éles működése 2022 negyedik negyedévében kezdődhet meg.

2.2. A TIBEK Találatkezelő Központ szerepe az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer bevezetésével kapcsolatos nemzeti szintű feladatok ellátása terén

Az utazási adatok feldolgozásának terén felhalmozott tapasztalataira építve a TIBEK a kezdetek óta figyelemmel kíséri az ETIAS, illetve – az interoperabilitási rendeletek¹¹ által is érintett – további releváns uniós informatikai rendszereket¹² érintő

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1240 rendelete (2018. szeptember 12.) az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS) létrehozásáról, valamint az 1077/2011/EU rendelet, az 515/2014/EU rendelet, az (EU) 2016/399 rendelet, az (EU) 2016/1624 rendelet és az (EU) 2017/2226 rendelet módosításáról.

¹¹ (EU) 2019/817 rendelet az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról a határok és a vízumügy területén; (EU) 2019/818 rendelet az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról a rendőrségi és igazságügyi együttműködés, a menekültügy és a migráció területén

¹² Európai Határregisztrációs Rendszer (EES); Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS); Schengeni Információs Rendszer (SIS); Vízuminformációs rendszer (VIS); Az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszert kiegészítő, a harmadik országbeli állampolgárokkal és a hontalan személyekkel szemben hozott ítéletekre vonatkozó, információval rendelkező tagállamok azonosítására szolgáló központosított

fejleményeket, illetve részt vesz az említett rendeletekből eredő igazgatási feladatok végrehajtását célzó nemzeti szintű koordinációs mechanizmusban.

Az utazási adatokkal kapcsolatos információk hatékonyabb feldolgozása, elemzése, a szakterületen jelentkező szinergiák kiaknázása és a rendelkezésre álló erőforrások hatékony kihasználása érdekében a 2019. évi XCVI. törvény a TIBEK-et jelölte ki az ETIAS nemzeti egység feladatkörének ellátására és egyéb, az ETIAS működéséből fakadó nemzeti szintű folyamatok kialakítására.

Az ETIAS hazai bevezetése széles körű szakértelmet kíván, és jelentős feladatot ró szervezetünkre. Az uniós szintű jogalkotási, valamint a kapcsolódó nemzeti szintű jogharmonizációs feladatok végrehajtásának támogatása mellett az ETIAS működésére való felkészülés szervezetfejlesztéssel, illetve informatikai fejlesztéssel kapcsolatos tevékenységek végrehajtását is megköveteli.

Az ETIAS éles működésbe lépésének feltétele, hogy megvalósuljanak a Szabadságon, a Biztonságon és a Jog Érvényesülésén Alapuló Térség Nagyméretű IT-rendszerének Üzemeltetési Igazgatását Végző Európai Ügynökség (eu-LISA) által végrehajtott központi, valamint a tagállamok által elvégzett nemzeti fejlesztések és tesztelések. Tekintettel arra, hogy a hazai fejlesztések is uniós forrásokból valósulnak meg, szervezetünk széles körű pályázati, projektmenedzsment-tevékenységet is ellát.

A fentiekén túlmenően a TTK rendszeres tagállami képviselőt biztosít az Európai Bizottság ETIAS-hoz kapcsolódó komitológiai és egyéb szakértői ülésein, az eu-LISA által koordinált, az ETIAS fejlesztést felügyelő EES-ETIAS Tanácsadó Csoport, valamint az ETIAS Központi Egység feladatkörét ellátó Frontex által szervezett szakértői üléseken.

3. A TIBEK nemzetközi szakterülete

A TIBEK nemzetközi szakterülete a TIBEK megalakulásával egy időben kezdte meg tevékenységét.

3.1. Tevékenység és kapcsolatrendszer

Tekintettel arra, hogy a TIBEK-et 2016-ban egy teljesen új szervezetként – Magyarország legfiatalabb nemzetbiztonsági szolgálataként – hozták létre, így ennek megfelelően a nemzetközi szakterületnek is az alapokról kellett mind a működési kereteit (például különböző belső normák, illetve a nemzetközi stratégia elkészítése), mind pedig az együttműködési csatornáit kialakítania ahhoz, hogy a TIBEK – a többi rendvédelmi szervhez hasonlóan – önálló entitásként építhesse ki a saját feladatköréhez igazodó kapcsolatrendszerét. Ráadásul a TIBEK egy unikális szervezetként, úgynevezett fúziós központként működik, ami 2016-ban a hazai titkosszolgálati környezetben is

rendszer (ECRIS-TCN). Az annak megállapítását lehetővé tevő rendszer, hogy az Európai Unió egyik tagállamában illegálisan tartózkodó és/vagy menedékkérelmet kérő külföldi állampolgár kért-e korábban menedékkérelmet egy másik tagállamban, illetve hogy jogellenesen lépett-e be ebbe a térségbe (*EUROpean DActylographic Comparison system* – EURODAC).

újdonságként hatott, így az elinduláskor ez még nagyobb kihívás elé állította a szakterület munkatársait.

Az eltelt közel 5 év munkájának köszönhetően mára sikerült a hazai társszervekkel, valamint a külföldi partnerszolgálatok és különböző nemzetközi szervezetek (Europol, UNOCT) képviselőivel is hatékony és a kölcsönösség elvén alapuló szakmai kooperációt kialakítani.

A TIBEK – ahogy a legtöbb titkosszolgálat – alapvetően bilaterális együttműködések formájában tart kapcsolatot nemzetközi partnereivel, így ennek megfelelően számos vezetői és szakértői szintű találkozóra került sor az elmúlt időszakban, ami nagyban hozzájárult a TIBEK nemzetközi szinten való ismertségének és egyben elismertségének növekedéséhez. A külföldi fúziós központok tekintetében jelenleg az amerikai, a brit, a francia, a holland, a lengyel és szlovák szervekkel a legintenzívebb az együttműködés, ugyanakkor partnereink körét tovább kívánjuk bővíteni az elkövetkezendő években. Minderre kiváló lehetőséget biztosít az európai és angolszász fúziós központokat és terrorelemzéssel foglalkozó szolgálatokat tömörítő informális munkacsoportban való képviseleti feladatok ellátása is.

Az évente kétszer ülésező formáció célja, hogy az európai és a szövetséges államok fúziós központjainak információs hálózatoként előmozdítsa a stratégiai és terrorelemzések, valamint a terrorfenyegetettség-értékelések legjobb gyakorlatának megosztását és – a nem műveleti célú – információcserét a központok, szolgálatok között.

A klasszikus portfólió mellett olyan speciális feladatok is a mindennapi munkavégzés részévé váltak, amelyek az európai uniós koordinációban való részvételhez kapcsolódnak. Ennek keretében a nemzetközi szakterület végzi az uniós döntéshozatalhoz kapcsolódó anyagok véleményezését, és látja el az EU-s – elsősorban a hibrid fenyegetések elleni küzdelemmel és a terrorizmussal foglalkozó – formációkban való képviseleti tevékenységet, továbbá felel az Európai Koordinációs Tárcaközi Bizottság Belügyi Együttműködés keretein belül tevékenykedő hibrid szakértői csoport irányításáért is.

Felhasznált irodalom

ICAO – WCO – IATA: *Management Summary on Passenger-related Information*. (2013. december 3.) Online: www.icao.int/Security/FAL/Documents/Umbrella_Document.2013Dec03.pdf

TIBEK: *Tájékoztató*. Online: <http://tibek.gov.hu/download/e/14/d0000/T%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3.pdf>

WCO – IATA – ICAO: *Guidelines on Advance Passenger Information (API)*. 2014. Online: www.icao.int/security/fal/siteassets/sitepages/api%20guidelines%20and%20pnr%20reporting%20standards/api-guidelines-main-text_2014.pdf

Jogi források

Európai Bizottság: *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – A határigazgatás és a biztonság erősítését szolgáló, szilárd és intelligens információs rendszerek.* (COM/2016/0205 final). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0205>

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1240 rendelete (2018. szeptember 12.) az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS) létrehozásáról, valamint az 1077/2011/EU rendelet, az 515/2014/EU rendelet, az (EU) 2016/399 rendelet, az (EU) 2016/1624 rendelet és az (EU) 2017/2226 rendelet módosításáról

(EU) 2019/817 rendelet az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról a határok és a vízumügy területén

(EU) 2019/818 rendelet az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról a rendőrségi és igazságügyi együttműködés, a menekültügy és a migráció területén