

Bruxelles, 14. lipnja 2024.
(OR. en)

11153/24

COSI 118
ENFOPOL 300
CRIMORG 96
CATS 60
CORDROGUE 82
COPEN 315
JAI 1037

ISHOD POSTUPAKA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Na datum:	13. lipnja 2024.
Za:	Delegacije

Br. preth. dok.:	10512/24
Predmet:	Zaključci Vijeća o mapiranju najopasnijih kriminalnih mreža – zaključci Vijeća (13. lipnja 2024.)

Za delegacije se u Prilogu nalaze Zaključci Vijeća o mapiranju najopasnijih kriminalnih mreža, koje je Vijeće (pravosuđe i unutarnji poslovi) odobrilo na 4031. sastanku održanom 13. lipnja 2024.

Zaključci Vijeća o mapiranju najopasnijih kriminalnih mreža

Uvod

- a) Organizirani kriminal, uključujući nezakonitu trgovinu drogom, velika su prijetnja europskim građanima, poduzećima i institucijama te europskom gospodarstvu i sigurnosti država članica. Kriminalne mreže sve se više koriste ekstremnim nasiljem, korupcijom i infiltracijom u zakonito gospodarstvo i lance opskrbe, čime se narušava vladavina prava i ugrožavaju temeljna načela naših demokracija.
- b) Strategijom EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2021. – 2025.¹ želi se ojačati suradnja tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnu suradnju, suzbiti strukture organiziranog kriminala i riješiti prioritetna kaznena djela, oduzeti dobit stečenu kaznenim djelima i osigurati moderan odgovor na tehnološki razvoj. Strategija EU-a u području droga za razdoblje 2021. – 2025.² i Akcijski plan EU-a u području droga za razdoblje 2021. – 2025.³ pružaju sveobuhvatan politički okvir za politiku prema drogama. U njima se primjenjuje integriran, uravnotežen i multidisciplinarn pristup fenomenu droga koji se temelji na dokazima, i to na nacionalnoj razini, razini EU-a i međunarodnoj razini. U nedavnoj Komunikaciji Komisije o planu EU-a za borbu protiv trgovine drogom i organiziranog kriminala⁴ utvrđuju se mjere za jačanje otpornosti logističkih čvorišta, među ostalim putem Europskog saveza luka, te za razbijanje visokorizičnih kriminalnih mreža, prevenciju i međunarodnu suradnju.

¹ 8085/21 + ADD 1.

² Strategija EU-a u području droga za razdoblje 2021. – 2025.: SL C 102I, 24.3.2021., str. 1

³ Akcijski plan EU-a u području droga za razdoblje 2021. – 2025.: SL C272, 8.7.2021, str. 2.

⁴ 14114/23.

- c) Na temelju tog okvira ključno je poduzeti učinkovite mjere, među ostalim u pogledu organiziranog kriminala povezanog s drogama, uz suradnju država članica, institucija i agencija EU-a te u okviru višedimenzionalnog pristupa. U tim se zaključcima razmatraju aspekti tih mjera koji se odnose na pojavu i širenje kriminalnih mreža kao sve veću prijetnju sigurnosti i stabilnosti diljem Europe, zbog čega je neophodan snažan, usklađen i djelotvoran odgovor Europske unije.
- d) U Strategiji EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2021. – 2025. istaknuta je potreba za „detaljnijom obavještajnom slikom skupina organiziranog kriminala koje su u središtu složenih mreža organiziranog kriminala” te su Europol i države članice pozvani na „razvoj strateških i taktičkih slika koje se temelje na obavještajnim podacima o skupinama koje predstavljaju veću prijetnju sigurnosti Europe, među ostalim izradom *ad hoc* izvješća koja su dopuna procjeni prijetnje teškog i organiziranog kriminala u EU-u (SOCTA)”.
- e) U skladu sa Strategijom EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2021. – 2025., u zaključcima Vijeća kojima se utvrđuju prioriteti EU-a za borbu protiv teškog i organiziranog kriminala za EMPACT u razdoblju od 2022. – 2025.⁵ utvrđivanje i onesposobljavanje visokorizičnih kriminalnih mreža⁶ koje djeluju u EU-u također je usvojeno kao novi prioritet i kao jedan od zajedničkih horizontalnih strateških ciljeva, kojim se okupljaju tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudna tijela država članica EU-a i njihovi međunarodni partneri (uključujući 37 trećih zemalja 2023.), uz potporu institucija, agencija i tijela EU-a.
- f) Jedan je od važnih strateških ciljeva u okviru prioriteta u pogledu visokorizičnih kriminalnih mreža jačanje obavještajne slike najopasnijih mreža.
- g) U skladu s planom EU-a za borbu protiv trgovine drogom i organiziranog kriminala posebnu pozornost trebalo bi posvetiti onim mrežama koje predstavljaju najveću prijetnju našem društvu i javnosti.
- h) Nadalje, u planu EU-a Europol se poziva da, uz potporu država članica, početkom 2024. mapira kriminalne mreže koje predstavljaju najveću prijetnju, bez obzira na to djeluju li u EU-u ili izvan njega.

⁵ 8665/21.

⁶ 14542/2/23 REV 2.

- i) Europol je u travnju 2024. dostavio izvješće naslovljeno „Dekodiranje najopasnijih kriminalnih mreža u EU-u” (*Decoding the EU’s most threatening criminal networks*), koje predstavlja ključno postignuće u razumijevanju dinamike i složenosti kriminalnih mreža.
- j) Izvješće predstavlja važnu komplementarnu obavještajnu sliku EU-ove procjene prijetnje teškog i organiziranog kriminala jer se detaljnije analiziraju sposobnosti i namjera ključnih aktera odgovornih za ta kaznena djela te opisuju značajke kriminalnih mreža koje predstavljaju glavnu prijetnju unutarnjoj sigurnosti EU-a.
- k) Izvješće Europola rezultiralo je jedinstvenim skupom podataka u kojem je detaljno opisana 821 najopasnija kriminalna mreža, s opsežnim informacijama o njihovim aktivnostima, nacionalnostima njihovih članova i njihovu načinu rada, kao i o njihovom korištenju zakonitim poslovnim strukturama, o vezama s drugim kriminalnim mrežama i odnosima s drugim zemljama. Sve te informacije dostupne su u jednoj centraliziranoj bazi podataka Europola.
- l) Prema izvješću Europola, te kriminalne mreže pokazuju iznimnu agilnost u prilagodbi svojih kriminalnih poslovnih procesa, mogu kombinirati fleksibilnost s visokim stupnjem otpornosti na smetnje od strane tijela za izvršavanje zakonodavstva i iskoristiti tehnike pranja novca, kao što su ilegalne bankarske usluge, često kombinirajući nezakonitu dobit sa zakonitom imovinom na načine koji ne uključuju nikakve financijske transakcije.
- m) U izvješću se ističe da se 86 % najopasnijih kriminalnih mreža koristi zakonitim poslovnim strukturama kao načinom olakšavanja njihovih kriminalnih aktivnosti, kao protumjerom za izbjegavanje otkrivanja ili u svrhu pranja novca. U njemu se naglašava da je većina najopasnijih kriminalnih mreža usmjerena na jednu kriminalnu aktivnost, pri čemu su aktivnosti trgovine drogom najistaknutije područje kriminaliteta.
- n) Najopasnije kriminalne mreže često su one koje djeluju veoma dugo (jedna trećina njih aktivna je već više od 10 godina). U izvješću Europola zaključuje se da bi djelovanje u području izvršavanja zakonodavstva trebalo i dalje biti usmjereno na te mreže, čak i ako su one već pod nadzorom tijela za izvršavanje zakonodavstva.

- o) S obzirom na to da je navedeno izvješće prvo takve vrste, otkriveni su neki važni nedostaci u vezi s obavještajnim podacima. Prvo, za oko otprilike jednu petinu mreža navedenih u izvješću nije bilo poznato služe li se nasiljem ili korupcijom. Drugo, za više od trećine najopasnijih kriminalnih mreža nisu bile dostupne informacije o opsegu njihove imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima. Treće, postoje nedostaci u vezi s obavještajnim podacima koji se odnose na podrijetlo vatrenog oružja i eksploziva te na mreže uključene u trgovinu njima.
- p) Razmjene mišljenja o mapiranju kriminalnih mreža koje predstavljaju najveću prijetnju društvu održane su na neformalnom sastanku i na formalnim sastancima Stalnog odbora za operativnu suradnju u području unutarnje sigurnosti (COSI) tijekom belgijskog predsjedanja.

Zaključci Vijeća

Opća razmatranja:

1. Ponovno potvrđujući predanost suzbijanju teškog i organiziranog kriminala i prepoznajući stalnu prijetnju koju najopasnije kriminalne mreže predstavljaju za sigurnost, zaštitu i blagostanje Europske unije i njezinih građana;
2. prepoznajući promjenjivu prirodu i sofisticiranost tih mreža i naglašavajući važnost jačanja sposobnosti prikupljanja obavještajnih podataka s ciljem poboljšanja operativne suradnje među državama članicama i agencijama EU-a;
3. pozdravljajući vrijedne uvide, zaključke i pouke iz izvješća Europolu „Dekodiranje najopasnijih kriminalnih mreža EU-a” i ponovno potvrđujući predanost donošenju sveobuhvatnog pristupa borbi protiv organiziranog i teškog kriminala, posebno visokorizičnih kriminalnih mreža, koji se temelji na obavještajnim podacima, putem bliske suradnje nacionalnih nadležnih tijela, uključujući relevantna tijela država članica za izvršavanje zakonodavstva, pravosudna tijela, institucije, tijela i agencije EU-a u skladu s njihovim mandatima;
4. ponovno potvrđujući dodanu vrijednost i ključnu ulogu Europske multidisciplinarne platforme za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT) kao instrumenta pod vodstvom država članica, uz potporu institucija, tijela i agencija EU-a, koji primjenjuje multidisciplinarni pristup za utvrđivanje, određivanje prioriteta i suzbijanje prijetnji koje predstavljaju teški i organizirani kriminal;
5. pozdravljajući izvješće i daljnje mjere u vezi s njim koje su u ovim zaključcima Vijeća dodatno opisane kao nužna dopuna EU-ovoj procjeni prijetnje teškog i organiziranog kriminala i ciklusu EMPACT-a, a koje se uglavnom temelje na proučavanju fenomena kriminala;

6. potvrđujući da prijetnja koju predstavlja teški organizirani kriminal nadilazi nacionalne granice i zahtijeva zajednički strateški i operativni odgovor usmjeren na strukture u cjelini, koji se temelji na pojačanoj suradnji razmjenom informacija, provedbom zajedničkih istraga i kaznenim progonom ključnih članova najopasnijih kriminalnih mreža uz aktivno sudjelovanje država članica EU-a, Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO), drugih agencija EU-a i međunarodnih partnera;
7. ističući da je daljnji razvoj obavještajne slike o visokorizičnim kriminalnim mrežama ključan sljedeći korak za daljnje poboljšanje našeg pristupa njihovom razbijanju;
8. uvjereni da je potrebno dodatno osigurati učinkovit odgovor na prijetnju koju predstavljaju najopasnije kriminalne mreže putem strateških, taktičkih i operativnih mjera te mjera politike, prema potrebi;
9. ponovno potvrđujući da će Europol i dalje podupirati i jačati djelovanja nadležnih tijela država članica i njihovu uzajamnu suradnju u otkrivanju, sprečavanju i suzbijanju teškog i organiziranog kriminala koji pogađa dvije države članice ili više njih;

Vijeće poziva države članice da:

10. zajamče da njihove službe za izvršavanje zakonodavstva surađuju s Europolom s ciljem daljnjeg iskorištavanja i analize relevantnih podataka o kriminalnim mrežama dostupnih u Europolu kako bi dopunile i integrirale, prema potrebi, svoja nacionalna obavještajna stajališta u pogledu tih kriminalnih mreža;
11. osiguraju da, s pomoću primjenjivih pravila i postupaka, njihove službe za izvršavanje zakonodavstva mogu razmjenjivati relevantne informacije sa službama za izvršavanje zakonodavstva drugih država članica EU-a ili trećih partnera;
12. zatraže od koordinatora, sukoordinatora i voditelja djelovanja te sukoordinatora relevantnih prioriteta EMPACT-a da dodatno iskoriste rezultate izvješća Eurola s ciljem poduzimanja potrebnih koraka za daljnje usmjeravanje djelovanja EMPACT-a na najopasnije identificirane kriminalne mreže;
13. zatraže od svojih nadležnih tijela da uzmu u obzir relevantne rezultate izvješća kako bi se dodatno usmjerila prioriteta potpora Eurola u sklopu koncepta cilja visoke vrijednosti / operativne radne skupine, zajedničkih istražnih timova i ciljanih operativnih djelovanja EMPACT-a;
14. provode proaktivne i sveobuhvatne istrage u pogledu prioriteta kriminalnih mreža kako bi se uključile sve relevantne potporne aktivnosti tih mreža i prema potrebi kontaktiraju s Eurojustom kako bi se olakšalo rano uključivanje relevantnih pravosudnih tijela u cilju daljnje potpore istragama i kaznenom progonu ključnih članova najopasnijih kriminalnih mreža;
15. zatraže od svojih nacionalnih tijela da dodatno ulažu u financijske istrage i ojačaju ih, odvojeno ili usporedno s onima koje su usmjerene na druga kaznena djela, pri čemu prema potrebi uključuju Eurojust i druge dionike, kako bi se osigurao djelotvoran povrat imovine ostvarene kaznenim djelima, u skladu s Direktivom (EU) 2024/1260 o povratu i oduzimanju imovine, te poboljšala borba protiv korupcije i pranja novca;

16. dodatno razviju svoje nacionalne metodologije analiziranja i otkrivanja kako bi se sveobuhvatnije i točnije otkrile najopasnije kriminalne mreže aktivne u njihovoj državi članici. U tom kontekstu države članice pozivaju se da razmotre svoje sudjelovanje u stvaranju zajedničke dijagnostičke metodologije za organizirani kriminal, kako je već predviđeno u operativnom akcijskom planu za razdoblje 2024. – 2025. u okviru prioriteta EMPACT-a za visokorizične kriminalne mreže. Tu bi metodologiju trebalo dodatno razviti tijekom sljedećih godina kako bi je svaka država članica mogla primjenjivati na fleksibilan način prilagođen svojoj nacionalnoj organizaciji, ali bi u konačnici trebalo utvrditi i standarde za lakše uspoređivanje i mapiranje prijetnji kriminalnih mreža na razini EU-a;
17. poboljšaju inicijative za osposobljavanje i izgradnju kapaciteta za osoblje tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudna tijela kako bi se ojačale njihove sposobnosti u otkrivanju, istrazi, kaznenom progonu i razbijanju najopasnijih kriminalnih mreža, prema potrebi u bliskoj suradnji s CEPOL-om;

Vijeće poziva države članice i Europol da:

18. uključe rezultate trenutačnog mapiranja u EU-ovu procjenu prijetnje teškog i organiziranog kriminala 2025. i uzmu ga u obzir pri definiranju novih prioriteta sljedećeg ciklusa EMPACT-a za razdoblje 2026. – 2029., s posebnim naglaskom na operativnim akcijskim planovima EMPACT-a za razdoblje 2026. – 2027. kao prvi korak;
19. provode postupak mapiranja najopasnijih kriminalnih mreža svake dvije godine, počevši od izvješća koje treba dostaviti 2026. kako bi se ono moglo uzeti u obzir u EMPACT-ovim operativnim akcijskim planovima za razdoblje 2028. – 2029. Stoga bi rezultate izvješća o daljnjem postupanju trebalo integrirati u procjenu EU SOCTA / procjenu EU SOCTA u sredini promatranog razdoblja i uključiti u operativne akcijske planove EMPACT-a koji se sastoje od svake dvije godine. Kako bi se radno opterećenje svelo na najmanju moguću mjeru i osigurao ažurirani pregled najopasnijih mreža, Europol će trenutačni skup podataka staviti na raspolaganje državama članicama, a države članice imat će mogućnost kontinuiranog ažuriranja svojih podataka prema potrebi;

20. dodatno razrade, na temelju stečenih iskustava i u suradnji sa Savjetodavnom skupinom SOCTA-e, metodologiju za mapiranje prikupljanjem reprezentativnijih podataka i ponovnom prilagodbom metodologije na temelju pokazatelja prijetnji koji se upotrebljavaju za daljnju zajedničku analizu;
21. zajednički postignu dogovor, u kontekstu mapiranja i za buduće postupke mapiranja, o zajedničkoj radnoj definiciji najopasnijih kriminalnih mreža;
22. uzimajući u obzir napredak koji su države članice ostvarile u daljnjem razvoju svojih nacionalnih metodologija, razmotre je li moguće sastaviti izvješće u kojem se može usporediti prijetnja koju predstavljaju najopasnije kriminalne mreže za relevantna zemljopisna područja u EU-u;
23. zajednički uklone nedostatke u vezi s obavještajnim podacima otkrivene u aktualnom izvješću u pogledu upotrebe nasilja, opsega imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima i upotrebe vatrenog oružja. Kad je riječ o vatrenom oružju, potreban je daljnji napredak u potpunoj uspostavi nacionalnih kontaktnih točaka za vatreno oružje, razvoju usklađenog prikupljanja podataka o zapljenama vatrenog oružja na nacionalnoj razini i o vezi s budućom dostavom podataka EU-ovu centru za vatreno oružje u Europolu;

Vijeće poziva Komisiju da:

24. nastavi podupirati EMPACT i njegovo djelovanje kao platforme pod vodstvom država članica za multidisciplinarni pristup sprečavanju i borbi protiv teškog i organiziranog kriminala, među ostalim pružanjem odgovarajućih mogućnosti financiranja;
25. ostvari daljnji napredak u pregovorima o sporazumima EU-a s državama Bliskog istoka i sjeverne Afrike i Južne Amerike, za koje je Vijeće već dalo svoje odobrenje, kako bi se povećale mogućnosti za razmjenu osobnih podataka s Europolom i Eurojustom;

Vijeće nadalje poziva Europol da:

26. stavi trenutačni skup podataka o kriminalnim mrežama na raspolaganje državama članicama u jedinstvenoj aplikaciji ili bazi podataka kako bi se državama članicama pružila prilika za kontinuirano ažuriranje vlastitih podataka te da uvede tu aplikaciju tijekom 2025., čime se osigurava da države članice imaju izravan pristup samo vlastitim podacima;
27. do kraja 2024. objavi posebno izvješće o upotrebi zakonitih poslovnih struktura od strane najopasnijih kriminalnih mreža. To će izvješće doprinijeti i daljnjim koracima u pogledu važnosti daljnje primjene administrativnog pristupa kao važne protumjere u našoj borbi protiv teškog i organiziranog kriminala;
28. do kraja 2024. objavi posebno izvješće u kojem se pruža bolji uvid u povezanost kriminala i terorizma te načine na koje su mreže organiziranog kriminala povezane s terorističkim aktivnostima;

Vijeće poziva države članice i Europsku komisiju da:

29. nastaviti raditi na suzbijanju teškog i organiziranog kriminala i promiču sprečavanje infiltracije kriminala u zakonito gospodarstvo putem administrativnog djelovanja, primjenom „administrativnog pristupa”, te da pojačaju napore za sprečavanje kriminala, a posebno novačenja djece i mladih od strane organiziranih kriminalnih skupina, među ostalim podupiranjem rada relevantnih tijela na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini u vezi s time.