



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2024. június 14.
(OR. en)

11153/24

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

AZ ELJÁRÁS EREDMÉNYE

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Dátum:	2024. június 13.
Címzett:	a delegációk
Előző dok. sz.:	10512/24
Tárgy:	A Tanács következtetései a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok feltérképezéséről – A Tanács következtetései (2024. június 13.)

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok feltérképezéséről szóló tanácsi következtetéseket, amelyeket a Tanács (Bel- és Igazságügy) a 2024. június 13-i, 4031. ülésén jóváhagyott.

A Tanács következtetései a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok feltérképezéséről

Bevezetés

- a) A szervezett bűnözés – többek között a tiltott kábítószer-kereskedelem – jelentős veszélyt jelent az európai polgárokra, vállalkozásokra és intézményekre, valamint az európai gazdaságra és a tagállamok biztonságára nézve. A bűnözői hálózatok egyre nagyobb mértékben alkalmaznak szélsőséges erőszakot és korrupciót, beszivárognak a törvényes gazdaságba és az ellátási láncokba, ezáltal aláássák a jogállamiságot, és veszélyeztetik demokráciáink alapvető elveit.
- b) A szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló uniós stratégia (2021–2025)¹ céljai a következők: a bűnüldözési és igazságügyi együttműködés előmozdítása, a szervezett bűnözési struktúrák és a kiemelt jelentőségű bűncselekmények elleni küzdelem, a bűncselekményekből származó nyereségek felszámolása, valamint a technológiai fejlődésre adott modern válaszok garantálása. A drogpolitikára vonatkozó átfogó szakpolitikai keretet az EU 2021–2025-re szóló drogstratégiája² és az EU 2021–2025-re szóló, drogokra vonatkozó cselekvési terve³ alkotja. E dokumentumok tényeken alapuló, integrált, kiegyensúlyozott és multidiszciplináris megközelítést alkalmaznak a kábítószer-jelenséggel kapcsolatban nemzeti, uniós és nemzetközi szinten. Egy frissebb dokumentum, a kábítószer-kereskedelem és a szervezett bűnözés elleni küzdelemre vonatkozó uniós ütemtervről szóló bizottsági közlemény⁴ intézkedéseket határoz meg a következőkre vonatkozóan: a logisztikai központok rezilienciájának – többek között az Európai Kikötők Szövetsége révén való – megerősítése, a nagy kockázatot jelentő bűnözői hálózatok felszámolása, megelőzés és nemzetközi együttműködés.

¹ 8085/21 + ADD 1.

² Az EU 2021–2025-re szóló drogstratégiája: HL C 102I., 2021.3.24., 1. o.

³ Az EU 2021–2025-re szóló, drogokra vonatkozó cselekvési terve: HL C 272., 2021.7.8., 2. o.

⁴ 14114/23.

- c) Alapvetően fontos, hogy erre a keretre építve – az uniós tagállamok, intézmények és ügynökségek együttes erőfeszítései révén, többdimenziós megközelítést alkalmazva – hathatós intézkedéseket hozzunk, többek között a kábítószerrel kapcsolatos szervezett bűnözés területén. E következtetések az említett intézkedések azon vonatkozásaival foglalkoznak, amelyek a bűnözői hálózatok megjelenésével és elterjedésével kapcsolatosak, mivel e hálózatok Európa-szerte egyre nagyobb fenyegetést jelentenek a biztonságra és a stabilitásra nézve, és ezért erőteljes, összehangolt és hatékony választ tesznek szükségessé az Európai Unió részéről.
- d) A szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló uniós stratégia (2021–2025) kiemelte, hogy „szilárdabb hírszerzési képet kell kialakítani a szervezett bűnözői hálózatok bonyolult szövevényének középpontjában álló bünszervezetekről”, valamint felhívta az Europolt és a tagállamokat, hogy „többek között a súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség uniós értékelését (SOCTA) kiegészítő eseti jelentések kidolgozása révén, dolgozzanak ki a hírszerzésen alapuló stratégiai és taktikai képeket azon csoportok vonatkozásában, amelyek nagyobb fenyegetést jelentenek Európa biztonságára nézve”.
- e) A szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiával (2021–2025) összhangban a Tanács a 2022 és 2025 közötti EMPACT súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatos uniós prioritásainak meghatározásáról szóló következtetéseiben⁵ szintén olyan új prioritásként és a közös horizontális stratégiai célok egyikeként határozta meg az EU-ban tevékenykedő, nagy kockázatot jelentő bűnözői hálózatok⁶ azonosítását és ellehetetlenítését, amelynek végrehajtása érdekében az uniós tagállamok bünydöző és igazságügyi hatóságainak együtt kell működniük a nemzetközi partnereikkel (ideértve 2023-ban 37 harmadik országot is), az uniós intézmények, ügynökségek és szervek támogatása mellett.
- f) A nagy kockázatot jelentő bűnözői hálózatokkal kapcsolatos prioritáson belüli egyik fontos stratégiai cél a legnagyobb fenyegetést jelentő hálózatokra vonatkozó hírszerzési kép megerősítése.
- g) A kábítószer-kereskedelem és a szervezett bűnözés elleni küzdelemre vonatkozó uniós ütemterv értelmében különös figyelmet kell fordítani azokra a hálózatokra, amelyek a legnagyobb veszélyt jelentik társadalmunkra és a lakosságra nézve.
- h) Az ütemterv felhívja továbbá az Europolt, hogy – a tagállamok támogatásával – 2024 elején térképezze fel azokat a bűnözői hálózatokat, amelyek a legnagyobb fenyegetést jelentik, függetlenül attól, hogy uniós vagy nem uniós országokban működnek-e.

⁵ 8665/21.

⁶ 14542/2/23 REV 2.

- i) Az Europol 2024 áprilisában előterjesztette a „*Decoding the EU’s most threatening criminal networks*” (Az EU legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatai működésének elemzése) című jelentését, amely kulcsfontosságú mérföldkőnek tekinthető a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok dinamikájának és összetettségének megértésében.
- j) A jelentés az EU SOCTA-t kiegészítő fontos hírszerzési képet nyújt, mivel nagyobb részletességgel elemzi a szóban forgó bűncselekményeket elkövető legfontosabb szereplők képességeit és szándékait, valamint ismerteti az EU belső biztonságára nézve a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok jellemzőit.
- k) Az Europol jelentésének köszönhetően olyan egyedülálló adatkészlet áll a rendelkezésünkre, amely tartalmazza a legnagyobb fenyegetést jelentő 821 bűnözői hálózat megnevezését, valamint a tevékenységeikre, a tagjaik állampolgárságára, a működési módszereikre, a törvényes vállalati struktúrák általuk történő igénybevételére, továbbá a más bűnözői hálózatokkal és más országokkal való kapcsolataikra vonatkozó részletes információkat. Mindezek az információk az Europol egyetlen központosított adatbázisában találhatók.
- l) Az Europol jelentése szerint a szóban forgó bűnözői hálózatok figyelemreméltó agilitásról tesznek tanúbizonyságot a bűnözői tevékenységük folyamatainak kiigazítása terén, képesek kombinálni a rugalmasságot a bűnüldöző hatóságok okozta zavarokkal szembeni nagy fokú rezilienciával, és olyan pénzmosási technikákat – például rejtett bankolást – alkalmaznak, amelyek révén gyakran pénzügyi tranzakciók nélkül tudják összemosni a tiltott tevékenységből származó nyereséget a legálisan szerzett vagyoni eszközökkel.
- m) A jelentés hangsúlyozza, hogy a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok 86 %-a törvényes vállalati struktúrákat vesz igénybe a bűnözői tevékenységeinek elősegítése érdekében, a felderítés elkerülését szolgáló ellenintézkedésként, illetve pénzmosás céljára. A jelentés kiemeli továbbá, hogy a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok többsége egyetlen – leggyakrabban a kábítószer-kereskedelem területén végzett – bűnözői tevékenységre összpontosít.
- n) A legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok gyakran nagyon hosszú ideig állnak fenn (egyharmaduk már 10 évnél hosszabb ideje aktív). Az Europol a jelentésében arra a következtetésre jut, hogy a bűnüldözési intézkedéseknek továbbra is elsősorban e hálózatokra kell irányulniuk, még akkor is, ha azok már jelenleg is a bűnüldözés látókörében vannak.

- o) Figyelemmel arra is, hogy az említett jelentés a maga nemében az első, néhány fontos hírszerzési hiányosságra derült fény. Először is, a jelentésben tárgyalt hálózatok hozzávetőleg egyötöde esetében nem ismert, hogy alkalmaznak-e erőszakot vagy korrupciót. Másodszor, a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok több mint egyharmada esetében nem áll rendelkezésre információ a bűncselekményből származó jövedelmük nagyságáról. Harmadszor pedig, hiányosak a hírszerzési információk a tűzfegyverek és robbanóanyagok eredetét, valamint az azok kereskedelmében érintett hálózatokat illetően.
- p) A belga elnökség alatt több véleménycserére került sor a társadalomra nézve a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok feltérképezésével kapcsolatban a Belső Biztonságra Vonatkozó Operatív Együttműködéssel Foglalkozó Állandó Bizottság (COSI) nem hivatalos ülésén és hivatalos ülésein egyaránt.

A Tanács következtetései

Általános megfontolások:

1. újólag megerősítve a súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelem iránti elkötelezettséget, és elismerve azt a tartósan fennálló veszélyt, amelyet a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok jelentenek az Európai Unió és polgárai biztonságára, védelmére és jólétére nézve;
2. felismerve e hálózatok folyamatosan változó jellegét és kifinomultságát, és hangsúlyozva a hírszerzési képességek megerősítésének fontosságát a tagállamok és az uniós ügynökségek közötti operatív együttműködés fokozása céljából;
3. üdvözölve az Europol „*Decoding the EU’s most threatening criminal networks*” (Az EU legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatai működésének elemzése) című jelentéséből levonható értékes információkat, következtetéseket és tanulságokat, valamint újólag megerősítve az elkötelezettséget az iránt, hogy átfogó és hírszerzési információkon alapuló megközelítést alakítsunk ki a szervezett és súlyos bűnözés – különösen a nagy kockázatot jelentő bűnözői hálózatok – elleni küzdelem terén, az illetékes nemzeti hatóságok, többek között a tagállamok érintett bűnüldöző hatóságai és igazságügyi hatóságai, valamint az uniós intézmények, szervek és ügynökségek közötti szoros együttműködés révén, azok megbízatásával összhangban;
4. újólag megerősítve az Európai Multidisziplináris Platform a Bűnügyi Fenyegetettség Ellen (EMPACT) – mint az uniós intézmények, szervek és ügynökségek által támogatott, tagállamvezérelt eszköz – hozzáadott értékét és kulcsfontosságú szerepét, tekintettel arra, hogy az EMPACT multidisziplináris megközelítést alkalmaz a súlyos és szervezett bűnözés jelentette fenyegetések azonosítása, rangsorolása és kezelése céljából;
5. üdvözölve a jelentést és az azt követő – a továbbiakban e tanácsi következtetésekben ismertetett – intézkedéseket mint az EU SOCTA és az EMPACT ciklusának szükséges kiegészítő eszközeit, amelyek elsősorban a bűnözés jelenségének megfigyelésén alapulnak;

6. elismerve, hogy a súlyos szervezett bűnözés jelentette fenyegetés átlépi az országhatárokat, és olyan közös stratégiai és operatív választ igényel, amely a struktúrák egészére összpontosít, és amely az információcsere, a közös nyomozások lefolytatása és a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok kulcsfontosságú tagjainak büntetőeljárás alá vonása révén megvalósuló megerősített együttműködésen alapul, az uniós tagállamok, az Európai Ügyészség, egyéb uniós ügynökségek és a nemzetközi partnerek aktív részvételével;
7. kiemelve, hogy a nagy kockázatot jelentő bűnözői hálózatokra vonatkozó hírszerzési kép továbbfejlesztése az egyik következő, alapvető fontosságú lépés az e hálózatok felszámolására irányuló megközelítésünk további javítása felé;
8. tudatában annak, hogy szakpolitikai, stratégiai, taktikai és operatív intézkedések révén továbbra is hatékony választ kell adni a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok jelentette veszélyre;
9. újólal megerősítve, hogy az Europol továbbra is támogatni és erősíteni fogja a tagállamok illetékes hatóságai által végrehajtott intézkedéseket, valamint a kölcsönös együttműködésüket a két vagy több tagállamot érintő súlyos és szervezett bűnözés felderítése, megelőzése és az ellene folytatott küzdelem területén;

A Tanács felkéri a tagállamokat, hogy:

10. Írják elő bűnüldöző hatóságaik számára, hogy az említett bűnözői hálózatok viszonylatában fennálló nemzeti hírszerzési pozíciójuk kiegészítése, illetve adott esetben integrálása érdekében működjenek együtt az Europollal a bűnözői hálózatokra vonatkozóan az Europolnál rendelkezésre álló releváns adatok további kiaknázása és elemzése céljából.
11. Biztosítsák, hogy bűnüldöző hatóságaik – a vonatkozó szabályok és eljárások révén – képesek legyenek megosztani a releváns információkat más uniós tagállamok vagy harmadik partnerek bűnüldöző szolgálataival.
12. Kérjék fel a megfelelő EMPACT-prioritások irányítóit, társirányítóit, intézkedésvezetőit és társvezetőit, hogy az Europol jelentésének eredményeiből tovább merítve tegyék meg a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy az EMPACT intézkedéseinek célkeresztjébe az azonosított, legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok kerüljenek.
13. Kérjék fel illetékes hatóságaikat, hogy vegyék figyelembe a jelentés releváns eredményeit az Europol által a HVT/OTF koncepció, a közös nyomozócsoportok és célzott EMPACT operatív intézkedések révén nyújtott kiemelt támogatáshoz való további iránymutatás céljából.
14. Folytassanak proaktív és mindenre kiterjedő nyomozásokat a kiemelt bűnözői hálózatokra vonatkozóan az említett hálózatok összes releváns támogató tevékenységének a lefedése érdekében, valamint adott esetben vegyék fel a kapcsolatot az Eurojusttal az érintett igazságügyi hatóságok korai bevonásának elősegítése és ezáltal a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok kulcsfontosságú tagjaira vonatkozó nyomozások és büntetőeljárások további támogatása céljából.
15. Kérjék fel nemzeti hatóságaikat, hogy fokozottabban ruházzanak be a pénzügyi nyomozásokba, illetve erősítsék meg azokat – vagy elkülönülten, vagy pedig párhuzamosan a más bűncselekményekre vonatkozó nyomozásokkal –, adott esetben bevonva az Eurojustot és más érdekelt feleket is a bűncselekményből származó jövedelemből való hatékony vagyonvisszaszerzésnek – a vagyonvisszaszerzésről és -elkobzásról szóló (EU) 2024/1260 irányelvvel összhangban történő – biztosítása, valamint a korrupció és a pénzmosás elleni küzdelem megerősítése érdekében.

16. Fejlesszék tovább nemzeti átvilágítási és felderítési módszereiket a tagállamukban működő legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok átfogóbb és pontosabb felderítése érdekében. Ezzel összefüggésben felkérjük a tagállamokat, hogy mérlegeljék, részt kívánnak-e venni egy – a 2024–2025-ös operatív cselekvési tervben, az EMPACT nagy kockázatot jelentő bűnözői hálózatokkal kapcsolatos prioritásán belül már előirányzott – közös szervezettbűnözés-diagnosztikai módszertan létrehozásában. E módszertant az elkövetkező évek során tovább kell majd fejleszteni annak érdekében, hogy az egyes tagállamok azt rugalmas módon, saját nemzeti munkaszervezésükhöz igazodva tudják alkalmazni, de idővel majd bizonyos standardokat is meg kell határozni a bűnözői hálózatokhoz kapcsolódó fenyegetések uniós szintű összehasonlításának és feltérképezésének a megkönnyítése céljából.
17. Erősítsék meg a bűnüldözésben dolgozókra és az igazságügyi hatóságokra irányuló képzési és kapacitásépítési kezdeményezéseket a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok felderítésére, az azokra vonatkozó nyomozásra és büntetőeljárás-lefolytatásra, valamint azok ellehetlenítésére szolgáló kapacitásaik megerősítése céljából, adott esetben a CEPOL-lal szoros együttműködésben.

A Tanács felkéri a tagállamokat és az Europolt, hogy:

18. Építsék be a jelenlegi feltérképezési program eredményét a 2025. évi EU SOCTA-ba, és vegyék azt figyelembe a következő, 2026–2029-es EMPACT-ciklus új prioritásainak meghatározásakor, első lépésként különösen a 2026–2027-es EMPACT operatív cselekvési tervekre összpontosítva.
19. Kétévente végezzék el a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok feltérképezését, elsőként elkészítve egy jelentést 2026-ra, hogy azt a 2028–2029-es EMPACT operatív cselekvési tervekben majd figyelembe lehessen venni. Az utólagos értékelés eredményeit pedig be kell majd építeni az EU SOCTA-ba / a félidős EU SOCTA-ba, valamint alapul kell venni az EU kétévenkénti EMPACT operatív cselekvési terveinek elkészítésekor is. A munkateher minimalizálása, valamint annak biztosítása érdekében, hogy a legnagyobb fenyegetést jelentő hálózatokról naprakész áttekintés álljon rendelkezésre, az Europol a tagállamok rendelkezésére fogja bocsátani a jelenlegi adatkészletet, és a tagállamoknak lehetőségük lesz adataik folyamatos frissítésére, ahogyan azt megfelelőnek ítélik.

20. A levont tanulságok alapján, a SOCTA tanácsadó csoporttal együttműködésben finomítsák tovább a feltérképezési programhoz tartozó módszertant azáltal, hogy reprezentatívabb adatokat gyűjtenek, valamint végezzék el a módszertan újbóli kiigazítását a további közös elemzéshez használt fenyegetésmutatók alapján.
21. A jövőbeli feltérképezési programok keretében – illetve azok céljára – állapodjanak meg közösen a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok közös munkadefiníciójáról.
22. Vizsgálják meg az azzal kapcsolatos lehetőségeket – figyelembe véve a tagállamok által a saját nemzeti módszertanuk továbbfejlesztésében tett előrelépést –, hogy a jövőbeli jelentések lehetővé tegyék a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatokhoz fűződő fenyegetettségnek az Unión belüli különböző földrajzi területek közötti összehasonlítását.
23. Közösen szüntessék meg a jelenlegi jelentésben megjelölt, az erőszak alkalmazásával, a bűncselekményből származó jövedelem nagyságával, valamint a tűzfegyverek használatával kapcsolatos hiányosságokat. Ez utóbbit illetően további előrelépésre van szükség a tűzfegyverekkel foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontok teljes létrehozása, a nemzeti szintű tűzfegyver-lefoglalásokra vonatkozó harmonizált adatgyűjtés kidolgozása, valamint az Europol tűzfegyverekkel foglalkozó uniós központja számára való jövőbeli adatszolgáltatás terén.

A Tanács felkéri a Bizottságot, hogy:

24. Támogassa továbbra is – többek között megfelelő finanszírozási lehetőségek biztosítása révén – a tagállam-vezérelt platformot alkotó EMPACT-ot és annak műveleteit annak érdekében, hogy a súlyos és a szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való küzdelem terén multidiszciplináris megközelítés érvényesülhessen.
25. Érjen el további előrelépést a Közel-Kelet és Észak-Afrika térségéhez tartozó, valamint a dél-amerikai országokkal kötendő uniós megállapodásokról folyó tárgyalások terén – melyekhez a Tanács már megadta a felhatalmazást – annak érdekében, hogy kibővíljenek a személyes adatok Európával és Eurojusttal való megosztásának lehetőségei.

A Tanács felkéri továbbá az Europolt, hogy:

26. A bűnözői hálózatokra vonatkozó jelenlegi adatkészletet tegye egyetlen alkalmazás vagy adatbázis keretében hozzáférhetővé a tagállamok számára annak érdekében, hogy a tagállamok saját adataikat folyamatosan frissíthessék, és 2025 folyamán vezesse be ezt az alkalmazást, gondoskodva arról, hogy a tagállamok csak saját adataikhoz rendelkezzenek majd közvetlen hozzáféréssel.
27. 2024 végéig tegyen közzé egy külön jelentést arról, hogy hogyan használják fel a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözői hálózatok a törvényes vállalati struktúrákat. E jelentés alapul fog szolgálni a további lépésekhez is, tekintettel annak fontosságára, hogy továbbra is éljünk a közigazgatási megközelítés eszközével a súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelemben.
28. 2024 végéig tegyen közzé egy olyan külön jelentést is, amely mélyebb betekintést nyújt a bűnözés és a terrorizmus közötti összefüggésekbe és abba, hogy milyen kapcsolatban állnak a szervezett bűnözői hálózatok a terrorista tevékenységekkel.

A Tanács felkéri a tagállamokat és az Európai Bizottságot, hogy:

29. Folytassák a súlyos és szervezett bűnözés elleni fellépést célzó munkát, és közigazgatási intézkedések útján – az ún. „közigazgatási megközelítés” alkalmazásával – segítsék elő a bűnözés törvényes gazdaságba való beszivárgásának ellehetetlenítését, valamint erősítsék meg a bűnmegelőzést – és különösen a gyermekek és fiatalok szervezett bűnözői csoportok általi toborzásának megelőzését – célzó erőfeszítéseket, többek között azáltal, hogy támogatják az érintett helyi, regionális és nemzeti szintű hatóságok e törekvés által vezérelt munkáját.