



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2021. április 22.
(OR. en)

8085/21

COSI 65
ENFOPOL 143
CRIMORG 31
CYBER 105
ENFOCUSTOM 55
IXIM 71
CORDROGUE 17
CT 51
FRONT 149
CATS 29
COPEN 190
DROIPEN 78
JAIEX 46
JAI 422

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2021. április 19.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2021) 170 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK a szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiáról (2021–2025)

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2021) 170 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2021) 170 final

Brüsszel, 2021.4.14.
COM(2021) 170 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

a szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiáról (2021–2025)

{SWD(2021) 74 final}

Bevezetés

A szervezett bűnözés jelentős veszélyt jelent az európai polgárokra és vállalkozásokra, az állami intézményekre és a gazdaság egészére nézve, tekintve, hogy e tevékenységek – átláthatatlan jellegükből kifolyólag – rejtve maradnak a nyilvánosság elől. Ahogy arra a **súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség** legutóbbi **európai uniós értékelése** (2021 EU SOCTA)¹ rávilágított, a bűnszervezetek minden tagállamban jelen vannak. A szervezett bűnözést olyan hálózati környezet jellemzi, amelyben a bűnözők közötti együttműködés gördülékeny és módszeres, és azt profitorientált megközelítés vezérli. A bűnszervezetek arra használják a jogellenesen szerzett jelentős nyereségüket, hogy – többek között korrupció révén – beszivárognak a legális gazdaságba és a közintézményekbe, ezáltal gyengítve a jogállamiságot és az alapvető jogokat, valamint aláásva az emberek biztonságához való jogát és hatóságokba vetett bizalmát. Az Európai Unió kilenc fő bűnözői piacán a bűncselekményekből származó jövedelem 2019-ben 139 milliárd EUR-t tett ki², ami az Unió bruttó hazai terméke 1 %-ának felelt meg. Ahogy azt a biztonsági unióra vonatkozó stratégia³ is hangsúlyozza, folytatni és fokozni kell az azzal a céllal hozott uniós szintű intézkedéseket, hogy támogassák a tagállamokat a szervezett bűnözés elleni küzdelemben.

2020-ban főként a francia és a holland hatóságok által az Europol és az Eurojust támogatásával az **EncroChat** – egy bűnözői hálózatok által széles körben használt titkosított telefonhálózat – felszámolása céljából folytatott közös nyomozás keretében fény derült a bűnszervezetek üzleti modelljének összetettségére. Az EncroChat ügye eddig több mint 1 800 letartóztatáshoz vezetett és több mint 1 500 új nyomozást eredményezett. Emellett azt is megmutatta, hogy milyen mértéket ölt az összes bűnözői piacon a bűnszervezetek transznacionális és online működése hálózati környezetben, amelyek egyre kifinomultabb elkövetési módokat és új technológiákat alkalmaznak. 2021 márciusában a Sky ECC – egy olyan titkosított hálózat, amelyre az EncroChat számos korábbi felhasználója tért át – feltörését követő másik közös művelet eredményeként több mint 70 erőszakos eseményt előztek meg, több mint 28 tonna gyógyszerhatóanyagot foglaltak le, és több mint 80, szervezett bűnözésben és kábítószer-kereskedelemben részt vevő gyanúsítottat tartóztattak le Belgiumban és Hollandiában. Több mint 400 új nyomozás indult a magas kockázatú bűnszervezetek ellen.

¹ Europol – A súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség 2021. évi európai uniós értékelése (EU SOCTA), 2021. április 12. <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>. Az EU SOCTA a szervezett bűnözés általi fenyegetettséget vizsgáló, a kiemelt jelentőségű bűnügyi területeket azonosító átfogó elemzés, amelyet az Europol a tagállamok hozzájárulásai alapján négyévente készít el.

² Tiltott kábítószer-kereskedelemben, migráncsempészség, csalás (az eltűnő kereskedő útján elkövetett közösségen belüli csalások, szellemi tulajdon-jogok megsértése, élelmiszer-csalás), környezeti bűnözés (jogellenes hulladék-kereskedelemben és a vadon élő állatok és növények jogellenes kereskedelme), tűzfegyverek tiltott kereskedelme, dohánytermékek tiltott kereskedelme, kiberbűnözés, vagyon elleni szervezett bűnözés – a súlyos bűncselekmények és szervezett bűnözés legális vállalkozásokba való beszivárgása kockázatának feltérképezéséről szóló tanulmány, 2021. március, DR0221244ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/64101>

³ A Bizottság közleménye – A biztonsági unióra vonatkozó uniós stratégia, COM/2020/605 final, 2020.7.24.

A szervezett bűnözésben részt vevő bűnözők egyre gyakrabban alkalmaznak erőszakot az EU-ban, valamint a fegyverek vagy robbanóanyagok nyilvános helyeken történő gyakori használata miatt ugyancsak növekszik az erőszakos események jelentette fenyegetettség⁴. A Covid19-világjárvány során megerősítést nyert, hogy a bűnszervezetek gyorsan alkalmazkodnak a működésük helyén bekövetkező környezeti változásokhoz, és gyorsan kihasználják azokat. A bűnszervezetek a világjárványt kihasználva fokozták az online bűncselekményeket⁵, és csalásokat követtek el, többek között hamisított egészségügyi termékek terén. A Covid19-oltóanyagok iránti tartósan magas kereslet vonzóvá teszi az erőfeszítéseket tesz azon bűnözők számára, akik hamisított oltóanyagok gyártásában és szállításában, illetve magánszemélyeket vagy hatóságokat célzó csalási rendszerekben kívánnak részt venni. Az uniós kormányok eddig több mint 1,1 milliárd adag oltóanyag több mint 15,4 milliárd euró összértékben történő értékesítésére irányuló, csalók által elkövetett csalási kísérletet és hamis ajánlatot derítettek fel⁶. A világjárvány által előidézett gazdasági válság növeli a szervezett bűnözés kockázatát és annak veszélyét, hogy az ilyen bűncselekmények még jobban beszivárognak a társadalomba és a gazdaságba.

Az offline és online formában működő bűnszervezetek jelentette transznacionális fenyegetések és e bűnszervezetek változó működési módjai összehangolt, célzott és megfelelő választ igényelnek. Jóllehet a helyszínen működő nemzeti hatóságok küzdenek a frontvonalban a szervezett bűnözés ellen, a közös büntetőjogi keretre és hatékony pénzügyi eszközökre támaszkodó uniós szintű és globális partnerségek kiemelt jelentőséggel bírnak a nemzeti hatóságok közötti hatékony együttműködés, valamint az információk és ismeretek megosztásának biztosítása szempontjából. Ezenkívül a szervezett bűnözés a belső és a külső biztonság közötti kapcsolatot szimbolizálja. E transznacionális kihívás kezeléséhez nemzetközi szinten is szerepet kell vállalni a szervezett bűnözés elleni küzdelemben, többek között további lépésekre van szükség a közvetlen szomszédságban található és azon túli országokkal fennálló partnerségek és együttműködés fejlesztése érdekében.

Az Európai Parlament⁷ és a Tanács⁸ egyaránt hangsúlyozta, hogy a szervezett bűnözés hatalmas károkat okoz, valamint kiemelte a szervezett bűnözés valamennyi formája elleni határozott uniós fellépés fontosságát.

⁴ Europol, 2021 – A súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség európai uniós értékeléséről szóló jelentés (EU SOCTA), 2021. április 12., <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

⁵ Az Europol és az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által 2020 márciusa és decembere között támogatott nemzetközi művelet keretében 19 tagállam és nyolc harmadik ország bűnüldöző hatóságai csaknem 33 millió hamisított orvostechnikai eszközt, köztük arcmaszkokat, tesztek és diagnosztikai készleteket, 8 tonna nyersanyagot és 70 000 liter kézfertőtlenítőt foglaltak le.

⁶ A kormányzati hatóságok által az OLAF-nak bejelentett információk. A bűnüldöző hatóságok az Europollal és az OLAF-fal együttműködnek e csalási kísérletek megghiúsítása érdekében.

⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0378_HU.pdf 2016 októberében az Európai Parlament egy jelentést is elfogadott, amely kifejezetten a korrupció elleni küzdelemre összpontosít, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0284_HU.pdf

⁸ A Tanács következtetései a belső biztonságról és az európai rendőrségi partnerségről, 13083/1/20 REV 1, 2020. november 24.

E stratégia a múltban elért eredményekre épül, azonosítja a polgárok és a gazdaság bűnszervezetekkel szembeni hatékonyabb védelmét szolgáló, prioritást élvező munkaterületeket, valamint az alapvető jogok maradéktalan tiszteletben tartása mellett kidolgozandó konkrét közép- és hosszú távú intézkedéseket javasol. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta ez az első olyan stratégia, amely célzottan a szervezett bűnözéssel foglalkozik⁹.

1. A bűnüldözési és igazságügyi együttműködés előmozdítása

Napjainkban a szervezett bűnözés nemzetközi vállalkozás. Az uniós tagállamokban tevékenykedő bűnszervezetek 65 %-a többféle nemzetiségű tagokból áll¹⁰. A kábítószeres, lőfegyveres és hamisított termékek szállítási útvonalai egy globális ellátási láncokon keresztül valamennyi kontinenst átszelik. A vagyoni elleni szervezett bűnözésben részt vevő mobil bűnszervezetek a bűncselekmények elkövetése céljából gyorsan mozognak több joghatóságon keresztül. A bűnszervezetek – mivel különböző joghatóságokban működnek – észrevétlenek maradnak, és kihasználják az alkalmazandó nemzeti jogok közötti különbségeket.

1.1. Zavartalan információcsere és az információkhoz időben történő hozzáférés

A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben, ahol nincs belső határellenőrzés, a tagállamok közötti szilárd rendőrségi és igazságügyi együttműködés révén nagy fokú biztonság biztosítható. Az információkhoz való, időben történő hozzáférés – az alapvető jogok és különösen a személyes adatok védelmének teljes körű tiszteletben tartása mellett – elengedhetetlen a szervezett bűnözés valamennyi formája elleni küzdelemhez. Az Európai Unió számos eszközt bocsátott a bűnüldözés rendelkezésére az információcsere megkönnyítése érdekében, ami döntő fontosságúnak bizonyult a bűnözői tevékenységek és hálózatok felderítésében.

A **Schengeni Információs Rendszer (SIS)** lehetővé tette a frontvonalban dolgozó tisztviselők számára, hogy gyorsan felderítsék és megtalálják a szervezett bűnözésben érintett személyeket és tárgyakat és ennek megfelelően cselekedjenek. Az e közös adatbázisban szereplő információk segíthetnek a tisztviselőknek a személyek letartóztatásában, a tárgyak lefoglalásában, illetve a nyomozásban érintett személyek helyváltoztatásának megállapításában. A Schengeni Információs Rendszerben csupán 2020-ban csaknem 4 milliárdszor végeztek keresést, ami több mint 200 000 találatot eredményezett. A SIS

⁹ A szervezett bűnözés az 1990-es évek közepe óta az Unió egyik prioritása, ahogy az a (bel- és igazságügyi téren az EU első többéves stratégiai célkitűzéseit bevezető) tamperei programból és az azt követő többéves bel- és igazságügyi programokból – többek között a 2004. évi Hágai Programból, a 2009. évi Stockholmi Programból, a 2015. évi európai biztonsági stratégiából és a közelmúltban elfogadott 2020. évi, a biztonsági unióra vonatkozó uniós stratégiából – is kitűnik. A kifejezetten a szervezett bűnözésről szóló legutóbbi, 2005. évi stratégia, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0232&from=HU>.

¹⁰ Europol, 2021 – A súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség európai uniós értékeléséről szóló jelentés (EU SOCTA), 2021. április 12., <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

keretének 2018-as felülvizsgálata¹¹ során jelentősen megerősítették a rendszer funkcióit és számos új eszközt vezettek be, lehetővé téve a nemzeti hatóságok számára, hogy figyelmeztető jelzéseket vigyenek be az emberrablás vagy emberkereskedelem veszélyének kitett személyekre vonatkozóan, vagy egy gyanúsított kikérdezését kérjék. A megreformált rendszer emellett az Európának is hozzáférést biztosít a SIS figyelmeztető jelzéseire és a kiegészítő információk cseréjéhez, valamint biztosítja a biometrikus adatok hatékonyabb felhasználását azáltal, hogy lehetővé teszi az arcképmások azonosítási célú használatát és az eltűnt személyek azonosításának megkönnyítése érdekében a DNS-profilok bevitelét. Ezen újdonságok megvalósítása teljes sebességgel halad előre, hogy az új rendszer 2021 végéig teljes mértékben működőképesse váljon: kidolgozták a végrehajtási jogi aktusokat és a műszaki dokumentációt, jól halad a SIS technikai fejlesztésével kapcsolatos munka, valamint megtették az első lépéseket a SIS-felhasználóknak szóló SIS-kézikönyv és képzési tevékenységek kidolgozása felé.

Az uniós információs rendszerek közötti **interoperabilitás** új keretének rendőrségi és igazságügyi együttműködés terén való megteremtése révén tovább bővülnek majd a SIS által a szervezett bűnözés elleni küzdelemmel kapcsolatban kínált lehetőségek¹². Döntő fontosságú minden erőfeszítést megtenni annak érdekében, hogy 2023 végéig elérjék a teljes körű interoperabilitást. Ez az EU központosított információs rendszerein belül megkönnyíti majd a releváns információkhoz való bűnüldözési célú hozzáférést, valamint lehetővé teszi a többszörös személyazonosságok felderítését, ami elengedhetetlen a személyazonossággal való visszaélés elleni küzdelemhez, hiszen a bűnözők gyakran alkalmazzák ezt a módszert a bűncselekmények elkövetéséhez vagy az igazságszolgáltatás kikerüléséhez. Az interoperabilitási kereten belül jelenleg is zajlik a **többszörös személyazonosságot észlelő rendszer** kifejlesztése, amely lehetővé fogja tenni az adatok e rendszerek közötti ellenőrzését,

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1860 rendelete (2018. november 28.) a Schengeni Információs Rendszernek a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszaküldése céljából történő használatáról (HL L 312., 2018.12.7., 1. o.), az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1861 rendelete (2018. november 28.) a határforgalom-ellenőrzés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról, a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény módosításáról, valamint az 1987/2006/EK rendelet módosításáról és hatályon kívül helyezéséről (HL L 312., 2018.12.7., 14. o.), és az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1862 rendelete (2018. november 28.) a rendőrségi együttműködés és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról, a 2007/533/IB tanácsi határozat módosításáról és hatályon kívül helyezéséről, valamint az 1986/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 2010/261/EU bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 312., 2018.12.7., 56. o.).

¹² Az interoperabilitási keret magában foglalja a Schengeni Információs Rendszert (SIS), a Vízuminformációs Rendszert (VIS), az Eurodacot, a határregisztrációs rendszert (EES), az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszert (ETIAS) és a Harmadik Országbeli Állampolgárok Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszerét (ECRIS-TCN). Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/817 rendelete (2019. május 20.) az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról a határok és a vízumügy területén, továbbá a 767/2008/EK, az (EU) 2016/399, az (EU) 2017/2226, az (EU) 2018/1240, az (EU) 2018/1726 és az (EU) 2018/1861 európai parlamenti és tanácsi rendelet, valamint a 2004/512/EK és a 2008/633/IB tanácsi határozat módosításáról (HL L 135., 2019.5.22., 27. o.), valamint az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/818 rendelete (2019. május 20.) az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról a rendőrségi és igazságügyi együttműködés, a menekültügy és a migráció területén, valamint az (EU) 2018/1726, az (EU) 2018/1862 és az (EU) 2019/816 rendelet módosításáról (HL L 135., 2019.5.22., 85. o.).

aminek segítségével hatékonyan kezelni lehet majd a személyazonosságokkal való visszaéléseket.

Az egyes tagállamokban elszigetelten dolgozó nyomozók gyakran nem tudják megállapítani, hogy valamely bünszervezet áll-e egy adott bűncselekmény mögött. A 2008-as **prümi keret**¹³ lehetővé teszi a bűnüldöző hatóságok számára, hogy a nyomozásuk során kétoldalú összeköttetéseken keresztül „találat/nincs találat” alapon DNS-t és ujjnyomatokat keressenek a többi tagállam adatbázisában, valamint gépjármű-nyilvántartási adatokat keressenek. Jóllehet a prümi keret hathatós eszköznek bizonyult számos európai bűncselekmény megoldásában, decentralizált jellegéből fakadóan, valamint műszaki összetettsége és az ehhez társuló jelentős pénzügyi és emberi erőforrások miatt a tagállami adatbázisok között számos esetben nem jött létre kétoldalú összeköttetés. Ráadásul hetekig vagy akár hónapokig is eltarthat, hogy a hatóságok megosszák a találatokhoz kapcsolódó személyes adatokat. A bűnügyi nyomozások hatékonyságának fokozása és a bűnözőkkel kapcsolatos automatikus információcserre megerősítése érdekében a Bizottság javasolni fogja, hogy a bűnüldöző hatóságok **operatív igényeinek kezelése céljából** az alapvető jogokkal, illetve a szükségesség és arányosság elvéhez kapcsolódó követelményekkel összhangban korszerűsítsék a **prümi keretet**, valamint az adatvédelmi rendelkezéseket hangolják össze a bűnüldözésben érvényesítendő adatvédelemről szóló irányelvvel¹⁴. A Bizottság jelenleg vizsgálja, hogy miként biztosítható az érintett adatbázisok összekapcsolása az összes tagállam között, valamint miként lehetne **felgyorsítani az információcserét** a találatot követően. A Bizottság azt is értékeli, hogy szükség van-e a bűnügyi nyomozások szempontjából releváns **további adatkategóriák** – például arcképmások, vezetői engedélyek, rendőrségi nyilvántartások és ballisztikai adatok – prümi kereten belüli megosztására, valamint arra, hogy az Europolt új partnerként bevonják ebbe a keretbe.

A szervezett bűnözés határokon átnyúló jellegét és nemzetközi vetületét tekintve az **utasinformációk** lényegesek a nagy kockázatot jelentő és a bűnüldöző hatóságok előtt egyébként rejtve maradó utazók azonosításához és a bünszervezetek tagjai közötti kapcsolatok megállapításához. Az **utasnyilvántartási adatállomány (PNR)** adatainak kezelése a bünszervezetek által elkövetett bűncselekményekben részt vevő személyek azonosításában segíti az illetékes hatóságokat. Annak biztosítása érdekében, hogy teljes mértékben kiaknázzák az ezen eszközben rejlő lehetőségeket, a Bizottság továbbra is figyelemmel fogja kísérni az utasnyilvántartási adatállományokról szóló irányelv teljes körű és hatékony végrehajtását¹⁵ és támogatni fogja a tagállamok közötti együttműködést és a

¹³ A Tanács 2008/615/IB határozata a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről, és a Tanács 2008/616/IB határozata a 2008/615/IB határozat végrehajtásáról (HL L 210., 2008.8.6.).

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/680 irányelve (2016. április 27.) a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről (HL L 119., 2016.5.4., 89. o.).

¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/681 irányelve (2016. április 27.) az utasnyilvántartási adatállománynak (PNR) a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása érdekében történő felhasználásáról (HL L 119., 2016.5.4., 132. o.).

PNR-adatok tagállamok közötti cseréjét, különösen a bevált gyakorlatok megosztása, képzések és a szükséges képességek fejlesztése révén¹⁶. Az **előzetes utasinformációk (API)**, azaz az utasoknak a légitársaságok által az utasfelvétel során gyűjtött személyazonosító adatai ugyancsak rendkívül értékesek¹⁷, már csak azért is, mert kiegészítik az utasnyilvántartási adatállomány adatait. A jelenlegi jogi keret¹⁸ felülvizsgálata több szempontból is lehetőséget biztosítana a javításra, különös tekintettel az adatok pontosságára és teljességére. Ennél is fontosabb, hogy a Bizottság elemezni fogja az API-adatok lehetséges felhasználását az Europol adatainak a szervezett bűnözés elleni küzdelem céljából történő szisztematikus lekérdezésére, és adott esetben a felhasználásnak a schengeni térségen belüli mozgásokra, valamint a vízi fuvarozókra és buszokra való kiterjesztését. A Bizottság e célból 2022 első felében javaslatot fog tenni az előzetes utasinformációs irányelv felülvizsgálatára egy olyan hatásvizsgálat alapján, amelynek keretében tovább vizsgálják ezeket a lehetőségeket és annak hatásait.

1.2. Fejlett együttműködési keretek

Az Unión belüli bűnüldözési együttműködés jelentős része a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló 1990. évi egyezményen alapul. Ezt az alapegyezményt más uniós jogi eszközök egészítik ki, többek között az információknak és bűnüldözési operatív információknak az Európai Unió tagállamai bűnüldöző hatóságai közötti cseréjének egyszerűsítéséről szóló 2006/960/IB tanácsi kerethatározat, valamint a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló, 2008. június 23-i 2008/615/IB tanácsi határozat (prümi határozat) 4. és 5. fejezete.

A tagállamok kétoldalú és többoldalú megállapodások bonyolult rendszerével egészítették ki e keretet. Ennek eredményeképpen a tagállamok közötti együttműködés mértéke egyenetlen, ami operatív akadályokat gördít a határokon átnyúló együttműködés elé.

A Bizottság az **uniós rendőrségi együttműködési kódexre** irányuló jogalkotási javaslatot fog kidolgozni. E javaslat egy folyamatban lévő külső tanulmány eredményeire fog épülni és mélyreható konzultációs folyamaton fog alapulni, figyelembe véve a tagállamok hatáskörét. A cél az, hogy egyszerűsítsék a bűnüldözési együttműködés különböző eszközeit, többek között a vonatkozó uniós jogszabályokat, a tanácsi iránymutatásokat, valamint a tagállamok két- és többoldalú megállapodásokból fakadó bevált gyakorlatait, és ezen eszközökből egy olyan

¹⁶ Például a PNR-irányelv felülvizsgálatáról szóló bizottsági jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumban (2020.7.24., SWD(2020) 128 final, 7. o.) említettek.

¹⁷ Az ENSZ ismételten szorgalmazta az előzetes utasinformációk fokozott használatát – lásd a 2178(2014), a 2309(2016) és a 2482(2019) sz. ENSZ BT-határozatot –, valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet részt vevő államai kötelezettséget vállaltak az előzetes utasinformációs rendszerek létrehozására, ami megerősíti ezen adatok jelentőségét. Emellett 2018. február óta a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet előírja a nemzeti előzetes utasinformációs rendszerek létrehozását, így ez a Chicagói Egyezmény valamennyi szerződő állama számára kötelezővé vált.

¹⁸ A Tanács 2004/82/EK irányelve a fuvarozóknak az utasokkal kapcsolatos adatok közlésére vonatkozó kötelezettségéről (a továbbiakban: előzetes utasinformációs irányelv vagy API-irányelv) (HL L 261, 2004.8.6.).

összefüggő és korszerű szabálykönyvet hozzanak létre, amely a nyomozási eszközökre is kiterjed.

Ezenkívül a különösen a szervezett bűnözési struktúrák elleni küzdelem terén folytatott, határokon átnyúló együttműködés előtt álló esetleges akadályok leküzdése érdekében a Bizottság megbízást adott egy külső tanulmány elkészítésére annak értékelése céljából, hogy **a szervezett bűnözésről szóló 2008. évi tanácsi kerethatározat**¹⁹ továbbra is megfelel-e a célnak.

Az **Europol az EU bűnügyi információs központjaként** fontos szerepet játszik: támogatja a rendőrségi együttműködést és az információcserét, valamint négyévente elkészíti a **súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség európai uniós értékeléséről (EU SOCTA)** szóló jelentést²⁰. A – például a magánfelekkel folytatott együttműködéshez vagy a nagy adathalmazok kezeléséhez kapcsolódó – sürgető operatív igények kezelése érdekében a Bizottság 2020 decemberében az Europol megbízatásának megerősítését javasolta²¹. A javaslatban előírányzott új hatáskörök és eszközök lehetővé fogják tenni az Europol számára, hogy fokozza a szervezett bűnözés elleni küzdelemhez nyújtott támogatását. Az Európai Parlament és a Tanács egyaránt a küszöbön álló – várhatóan az idei év egy későbbi szakaszában kezdődő – intézményközi tárgyalásokra vonatkozó megbízatásán dolgozik. A Bizottság meg fogja könnyíteni a tárgyalásokat, és arra törekszik, hogy a társjogalkotók 2021 végéig mielőbb megállapodásra jussanak.

A jelenlegi stratégia végrehajtásának és a szervezett bűnözési struktúrák elleni erőfeszítések összehangolt műveleteken keresztüli fokozásának egyik kulcsfontosságú eszköze az **Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegetettség Ellen (EMPACT)**. 2010 óta az EMPACT lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy azonosítsák a kiemelt uniós bűnügyi fenyegetettségeket abban az esetben, ha közös fellépésre van szükség²², valamint a bűnüldöző hatóságok, a vámhatóságok, az adóhatóságok, a bírák, az európai intézmények és

¹⁹A Tanács 2008/841/IB kerethatározata (2008. október 24.) a szervezett bűnözés elleni küzdelemről (HL L 300., 2008.11.11., 42. o.).

²⁰ Az Europol négyévente elkészíti a súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség európai uniós értékelést (EU SOCTA) a tagállamok és más érintett érdekelt felek által szolgáltatott átfogó információk alapján. Azonosítja a legfontosabb uniós bűnügyi fenyegetettségeket és javaslatot tesz a következő négy évre vonatkozó uniós bűnüldözési prioritásokra. Az EU SOCTA az egyes EMPACT-ciklusok első lépését jelenti, és a Tanács ennek alapján fogadja el azokat az uniós bűnüldözési prioritásokat, amelyekre a következő négy évben kell összpontosítani.

²¹ Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az (EU) 2016/794 rendeletnek az Europol magánfelekkel folytatott együttműködése, a személyes adatoknak az Europol által a nyomozások támogatása érdekében végzett kezelése, valamint az Europol kutatásban és innovációban betöltött szerepe tekintetében történő módosításáról (COM(2020) 796 final), valamint Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a rendőrségi együttműködés és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról szóló (EU) 2018/1862 rendeletnek a figyelmeztető jelzések Europol általi bevitelének tekintetében történő módosításáról (COM(2020) 791 final) (2020. december 9.).

²² A 2018–2021 közötti időszakra vonatkozóan: kiberbűnözés, kábítószer-kereskedelem, jogellenes beutazáshoz és tartózkodáshoz történő segítségnyújtás, vagyon elleni szervezett bűnözés, emberkereskedelem (a kizsákmányolás valamennyi formája, többek között szexuális és munkaerő-kizsákmányolás céljából folytatott emberkereskedelem, valamint gyermekkereskedelem), jövedéki adóval kapcsolatos csalás és az eltűnő kereskedők útján elkövetett közösségen belüli csalás, tűzfegyverek tiltott kereskedelme, környezeti bűnözés, bűncselekményből származó jövedelem és pénzmosás, valamint közokirat-hamisítás.

ügynökségek, továbbá adott esetben a harmadik országok, a nemzetközi szervezetek és a magánszektor közötti, uniós szintű strukturált együttműködés keretében kezeljék ezeket a bűnügyi fenyegetettségeket²³.

Az EMPACT keretében a tagállamok és partnereik **évente** több mint **200 közös operatív intézkedést** hajtanak végre a szervezett bűnözés elleni küzdelem céljából, ideértve például az uniós bűnüldözési prioritásokkal kapcsolatos bűnügyi hírszerzési kép kialakítását, a konkrét bűncselekmények felszámolására irányuló bűnüldözési kapacitások kiépítését, a nemzetközi partnerekkel folytatott együttműködés megerősítését, a megelőzési tevékenységek végzését, a konkrét bűnözési jelenségek vagy konkrét bűnözői csoportok elleni közös nyomozásokat, valamint e bűnözői csoportok pénzmosással, online bűncselekmények elkövetésével vagy hamis okmányok beszerzésével kapcsolatos módszereinek kezelését. Habár az EMPACT már eddig is jelentős operatív eredményeket ért el, például a lefoglalt kábítószereket vagy a letartóztatott bűnözőket tekintve, jelenleg nem használják ki teljesen a benne rejlő lehetőségeket. Összetettsége, a frontvonalban dolgozó tisztviselők tájékozottságának hiánya és az elégtelen finanszírozás nem mindig biztosítja a tagállamok és a külső partnerek szerepvállalását és aktív közreműködését, valamint akadályozza az olyan összetettebb műveletek kidolgozását, amelyek nagyobb kárt okoznának a bűnszervezeteknek.

A Bizottság az EMPACT érintett érdekelt feleivel együttműködve azon fog munkálkodni, hogy bevezessen számos, az e stratégiát kísérő szolgálati munkadokumentumban részletesen meghatározott intézkedést annak érdekében, hogy maradéktalanul kihasználják az EMPACT által kínált lehetőségeket, és így az a szervezett bűnözés elleni uniós küzdelmet célzó **multidiszciplináris és több ügynökség közötti operatív együttműködést** illetően valódi kiemelt uniós eszközzé válhasson.

A Bizottság továbbá értékelni fogja az EMPACT-mechanizmus uniós jogszabályba foglalásának megvalósíthatóságát. Ez szilárdan megalapozná az EMPACT-ot, amely a tagállamok és az érintett uniós ügynökségek és szervek számára kulcsfontosságú uniós eszközként szolgálna a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözés elleni küzdelem terén folytatott operatív együttműködéshez. Ezáltal az EMPACT az európai és nemzeti bűnözési stratégiák és intézkedések közötti strukturális együttműködés állandó vektorává válna, amely összehangolt módszertannal és megközelítéssel rendelkezne, és az operatív igényeken alapuló eseti közös partnerségek jogi alapjaként szolgálna. A Bizottság egyben arra is törekedni fog, hogy jelentősen megerősítse az EMPACT finanszírozását annak érdekében, hogy összetettebb műveleteket is ki tudjon dolgozni. A Bizottság az összes érintett érdekelt féllel együttműködve annak lehetőségét is meg fogja vizsgálni, hogy észszerűsíthető-e a jelenlegi EMPACT a négy korszerűsített és aktualizált pillér mentén²⁴, amit a szervezett bűnözés elleni irányadó elvek egészítenének ki. Célja továbbá, hogy fokozza az európai hálózatok és a

²³ A „szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozó uniós szakpolitikai ciklus” a közös prioritások megállapítására szolgáló együttműködési keret meghatározására szolgált, az „EMPACT” pedig a résztvevők közötti együttműködést lehetővé tevő operatív platform. Az „EMPACT” mostanra a két fogalom kizárólagos elnevezésévé vált.

²⁴ Megújított négypilléres folyamat: 1. megfigyelés, felderítés és tájékozódás; 2. közös döntés és tervezés; 3. küzdelem, megelőzés és felszámolás; 4. megtartás, tanulás és ismétlés.

szakértői csoportok EMPACT-intézkedések támogatásában betöltött szerepét. Végezetül a Bizottság az Európai Külügyi Szolgálattal együttműködve elő fogja mozdítani a harmadik országok EMPACT-tevékenységekbe való fokozott bevonását, valamint elő fogja mozdítani az EMPACT-módszertan Unión kívüli, operatív igényekhez igazított kidolgozását.

Ahhoz, hogy a bűnözőket bíróság elé állítsák, a bűnüldöző és az igazságügyi hatóságoknak együtt kell működniük: a szervezett bűnözésre adott hatékony válaszhoz az igazságügyi együttműködés megerősítését célzó további lépésekre van szükség. Az európai parlamenti ajánlások²⁵ és a tanácsi következtetések²⁶ az **európai elfogatóparancs**²⁷ gyakorlati működésének javítását szorgalmazzák. A Bizottság ezért az európai elfogatóparancs végrehajtásáról szóló bizottsági jelentés²⁸ nyomán a helyes végrehajtás érvényre juttatásán dolgozik, valamint egy aktualizált kézikönyvben iránymutatással fog szolgálni.

Ezenkívül a több joghatóság területén tevékenykedő bűnözőkkel kapcsolatos párhuzamos nyomozások elkerülése érdekében közös szabályokra lehet szükség, hogy lehetővé tegyék a tagállamok számára, hogy egy másik tagállamnak – például a gyanúsított állampolgársága szerinti tagállamnak – adják át a büntetőeljárásokat, figyelembe véve a joghatósági összeütközések megelőzéséről szóló kerethatározatot²⁹. A Bizottság jelenleg tovább vizsgálja ezt a kérdést annak feltárása érdekében, hogy szükség van-e uniós fellépésre ezen a területen. A Bizottság megvizsgálja továbbá a bizonyítékok határokon átnyúló eljárásokban történő gyűjtésével, átadásával és felhasználásával kapcsolatban felmerülő problémákat és a lehetséges további lépéseket³⁰.

A közös nyomozócsoportokon belüli kommunikáció és információmegosztás alapvető fontosságú, ennél fogva a Bizottság a közös nyomozócsoportok együttműködési platformjának létrehozásán, valamint az Eurojust harmadik országokkal folytatott együttműködésének megerősítésén fog munkálkodni. Ezenkívül a Bizottság, ahogy azt „Az igazságszolgáltatás digitalizációja az Európai Unióban” című közleményében³¹ is bejelentette, 2021 végéig javaslatot fog benyújtani a bíróságok, az illetékes hatóságok, valamint adott esetben a bel- és igazságügyi ügynökségek közötti biztonságos elektronikus kommunikáció, illetve információ- és dokumentumcsere lehetővé tétele érdekében. A Bizottság támogatni fogja továbbá az Eurojust ügyviteli rendszerének korszerűsítését, hogy segítsen az Eurojustnak visszajelzést adni a nemzeti hatóságoknak, és igazságügyi kapcsolatokat kialakítani a folyamatban lévő nyomozások között. Ennek lehetővé kell tennie, hogy az Eurojust hatékonyan

²⁵ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0006_HU.html.

²⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13214-2020-INIT/hu/pdf>.

²⁷ Vö. Kézikönyv az Európai elfogatóparancs kibocsátásáról és végrehajtásáról, HL C 335., 2017.10.6.): [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006\(02\)&from=DA](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006(02)&from=DA).

²⁸ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak (2020. július 2.) az európai elfogatóparancsról és a tagállamok közötti átadási eljárásokról szóló, 2002. június 13-i tanácsi kerethatározat végrehajtásáról, COM(2020) 270 final, 2020.7.2.

²⁹ A Tanács 2009/948/IB kerethatározata (2009. november 30.) a joghatóság gyakorlásával kapcsolatos, büntetőeljárások során felmerülő összeütközések megelőzéséről és rendezéséről (HL L 328., 2009.12.15., 42. o.).

³⁰ 2020 márciusában megkezdődött „a bizonyítékok határokon átnyúló felhasználásáról” szóló tanulmány elkészítése.

³¹ A Bizottság közleménye – Az igazságszolgáltatás digitalizációja az Európai Unióban. Lehetőségek eszköztára, COM(2020) 710 final, 2020.12.2.

együttműködjön partnereivel, különösen az Europollal és az Európai Ügyészséggel, segítve a nyomozások nemzeti szintű koordinálását és a párhuzamos nyomozások elkerülését a hatékony büntetőeljárások biztosítása érdekében.

1.3. Nemzetközi együttműködés

A világméretű bűnözői hálózatok és szállítási útvonalak felszámolásához Unión túlmutató bűnüldözési együttműködésre van szükség. Elengedhetetlen megerősíteni a nemzetközi együttműködést, többek között az illetékes bel- és igazságügyi ügynökségek tevékenységei révén, különösen a szomszédos és bővítési országok viszonylatában.

Az Europolnál sürgősen tovább kell fejleszteni a súlyos és szervezett bűnözéssel kapcsolatos hírszerzést, valamint fokozni kell az uniós tagállamokat érintő és nagy kockázatot jelentő szervezett bűnözés fő csomópontjainak számító harmadik országokkal és régiókkal folytatott információcserét és nyomozati tevékenységeket, többek között a tagállamok e kritikus területekre kirendelt kétoldalú összekötő tisztviselői révén. A Bizottság iránymutatásokat kapott a személyes adatok Europollal való megosztására³² és az Eurojusttal való igazságügyi együttműködés lehetővé tételére³³ vonatkozó, harmadik országokkal kötendő nemzetközi megállapodásokról folytatandó tárgyalásokat illetően, és törekedni fog arra, hogy előrehaladást érjen el e nehéz tárgyalások során.

Ezenkívül az uniós nemzetközi együttműködési programok és projektek is fontosak a transzkontinentális bűnüldözési és büntető igazságszolgáltatási hálózatok kiépítése szempontjából. A Bizottság tovább fogja növelni az ilyen hálózatoknak és a közös műveletekhez nyújtott támogatást.

A közös kül- és biztonságpolitika és a közös biztonság- és védelempolitika keretében a külső biztonsággal kapcsolatban kialakított uniós megközelítés a stabilitás megerősítése és az európai biztonsági érdekek védelme érdekében továbbra is a szervezett bűnözés elleni küzdelmet célzó uniós erőfeszítések lényeges eleme marad. Az Unió – Európai Külügyi Szolgálat által támogatott – külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének a magas szintű párbeszéd, az Unió küldöttségein működő terrorizmus elleni/biztonsági szakértői hálózat, adott esetben a közös biztonság- és védelempolitikai missziók és műveletek és a rendelkezésére álló egyéb külső eszközök teljes körű kiaknázásával továbbra is fontos szerepe van a harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel folytatott stratégiai és operatív együttműködés fokozásában. A Bizottság emellett továbbra is prioritásként fogja kezelni a harmadik országokban, különösen a szomszédos országokban és a bővítési országokban megvalósuló kapacitásépítési projekteket, egyrészt az uniós tagállamokkal és ügynökségekkel folytatott operatív együttműködés támogatása, másrészt a partnerek olyan eszközökkel való ellátása érdekében, amelyek lehetővé teszik számukra, hogy végérvényesen felszámolják az Uniót esetlegesen érintő összetett bűnözési struktúrákat.

³² Algéria, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Marokkó, Törökország, Tunézia és Új-Zéland.

³³ Algéria, Argentína, Bosznia és Hercegovina, Brazília, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Kolumbia, Libanon, Marokkó, Örményország, Törökország és Tunézia.

Az **Interpol** a szervezett bűnözés elleni nemzetközi együttműködés másik kulcsfontosságú szereplője. Az Interpol 18 adatbázisa több mint 100 millió bűnüldözési adatot – többek között körözött bűnözőkre és feltételezett terroristákra, ujjnyomatokra, lopott gépjárművekre, lopott és elvesztett úti okmányokra, fegyverekre és lőfegyverekre vonatkozó adatokat – tartalmaz. Ezek az adatbázisok lehetővé teszik a bűnüldöző és igazságügyi hatóságok számára a kapcsolatok azonosítását, ennél fogva megkönnyítik a transznacionális szervezett bűnözés elleni nyomozásokat. A Bizottság az együttműködés javítása és az operatív igények kezelése érdekében e stratégia mellett egy **Tanácsnak címzett ajánlást** is elfogad, amely az EU és az Interpol közötti együttműködési megállapodásról szóló, **Interpollal folytatandó tárgyalások megkezdésére** irányul.

A szervezett bűnözéssel kapcsolatos nyomozások során az együttműködést és a kölcsönös jogsegélyt lehetővé tevő fő nemzetközi eszköz az **Egyesült Nemzetek keretében létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezmény** (UNTOC), amelynek az EU és a tagállamok is a részes felei. 2021-ben a Bizottság aktualizálni fogja a hatásköri nyilatkozatot, hogy azt összehangolja a Lisszaboni Szerződés módosításaival³⁴, valamint biztosítsa, hogy az **Európai Ügyészség** (EPPO) alkalmazhassa az UNTOC jogsegélyre vonatkozó szabályait harmadik országok hatóságaival történő együttműködés érdekében. Emellett a Bizottság meg fogja vizsgálni annak lehetőségét, hogy a harmadik országokkal kötött meglévő uniós szintű együttműködési megállapodások keretében az Európai Ügyészséget mint felelős hatóságot jelölje meg, és szükség esetén mérlegeli a kiválasztott kiemelt harmadik országokkal folytatandó tárgyalások megkezdését. Az ENSZ bűnmegelőzéssel és büntető igazságszolgáltatással foglalkozó 14. kongresszusán elfogadott kiotói nyilatkozatban foglaltak szerint az Unió és a tagállamok teljes mértékben elkötelezték magukat a jogállamiság, a bűnmegelőzés és a büntető igazságszolgáltatás előmozdítását célzó nemzetközi keret megerősítése mellett, többek között az UNTOC és az ENSZ Korrupció elleni egyezménye (UNCAC) végrehajtásának jelenleg folyó felülvizsgálatában való aktív szerepvállalás révén.

Fő intézkedések:

A Bizottság:

- javaslatot tesz a **prümi keret** megerősítésére (2021. negyedik negyedév);
- javaslatot tesz az uniós **rendőrségi együttműködési kódex** létrehozására (2021. negyedik negyedév);
- javaslatot tesz az **előzetes utasinformációs** irányelv felülvizsgálatára (2022. első negyedév);
- **együttműködési platformot** hoz létre a közös nyomozócsoportok számára (2021.

³⁴ A Lisszaboni Szerződés 2009. december 1-jén lépett hatályba, a korábbi harmadik pillérbe tartozó jogi eszközökre vonatkozó átmeneti időszak pedig 2014. december 1-jén ért véget, ami átrendezte az ezen egyezmény végrehajtása szempontjából lényeges uniós hatáskörök határait. Az EU az EUMSZ V. címe (82. és 83. cikk) alapján új hatáskörökre tett szert, és hatáskörét az érintett szakpolitikai területeken való jogalkotás révén gyakorolta. Az UNTOC felülvizsgálati folyamatának továbbá naprakész hatásköri nyilatkozaton kell alapulnia.

negyedik negyedév);

- együttműködik valamennyi érintett érdekelt féllel az „Európai Multidisziplináris Platform a Bűnügyi Fenyegtettség Ellen” (EMPACT) **észszerősítése, bővítése és korszerűsítése** érdekében, valamint azt egy sor intézkedés és jogalkotási javaslat révén a **szervezett és súlyos nemzetközi bűnözés elleni küzdelem kiemelt uniós eszközévé** teszi (2023);
- jelentősen **megerősíti** az EMPACT **finanszírozását** a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó Belső Biztonsági Alapon keresztül;
- tárgyalásokat kezd az **Eurojust** és a harmadik országok közötti **együttműködési megállapodásokról**;
- felgyorsítja az **Europol** és a harmadik országok közötti együttműködésről szóló tárgyalásokat;
- az Európai Külügyi Szolgálattal közösen megerősíti a harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel folytatott **nemzetközi együttműködést**.

A Bizottság felkéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy:

- mozdítsa elő **az Europolról szóló rendelet felülvizsgálatára** – többek között a Schengeni Információs Rendszerről szóló rendelet módosításaira – vonatkozó jogalkotási tárgyalásokat azzal a céllal, hogy **mielőbb megállapodás** szülessen.

A Bizottság felkéri a Tanácsot, hogy:

- fogadja el az **Interpollal** az EU és az Interpol közötti együttműködési megállapodásról folytatandó tárgyalások megkezdésére vonatkozó ajánlást.

2. Hatékony nyomozások: a szervezett bűnözési struktúrák felszámolása és a kiemelt jelentőségű bűncselekmények elleni küzdelem

2.1. A szervezett bűnözési struktúrák kezelésére irányuló erőfeszítések fokozása

A bűnügyi nyomozások nem irányulhatnak kizárólag az illegális tárgyak lefoglalására vagy az alacsonyabb szinten álló bűnözők letartóztatására, azoknak a bűnözői ökoszisztémák gerincét képező szereplőket és hálózatokat is célba kell venniük.

Mivel a legtöbb bűnszervezet egy központi csoport köré vagy hierarchikus módon szerveződik³⁵, a szervezett bűnözést olyan hálózati környezet jellemzi, ahol különböző csoportok és személyek rendszeresen együttműködnek a laza és rugalmas bűnözői hálózatokon belül létrejövő „közös vállalkozások” keretében. A nemzetközi bűnözői piacokon belüli ellátási láncokat megszervező bűnszervezetek együttműködnek az egyes tevékenységekre specializálódott kisebb csoportokkal és azokkal a döntő szerepet játszó személyekkel, akik a bűnözőknek nyújtanak szolgáltatásokat, ideértve például a közokirat-

³⁵ A 2021. évi EU SOCTA-jelentés szerint a szervezett bűnözői csoportok 43 %-a egy központi csoport köré szerveződik, 40 %-uk hierarchikus felépítésű, 17 %-uk pedig laza hálózatokat alkotnak.

hamisítást, a jogi tanácsadást, a kódolt kommunikációt vagy a szállítást. A bűnözői csoportok képesek összekapcsolódni, ami aláássa a bűnüldözési erőfeszítéseket, hiszen bűnüldözési beavatkozás esetén könnyen helyettesíthetők a bűnözői lánc egyes szegmensei.

E körülmények között döntő fontosságú fokozni a **szervezett bűnözés struktúráinak felszámolására** irányuló erőfeszítéseket, az Európára nézve nagyobb kockázatot jelentő csoportokra és a bünszervezeteken belül a ranglétra magasabb fokán álló személyekre összpontosítva. Ennek érdekében néhány tagállam a maffiajellegű szervezetekkel szemben nemzeti szintű struktúrákat vagy erre szakosodott bűnüldöző és igazságügyi szerveket hozott létre. Ezek a tapasztalatok hatékonynak bizonyultak a bűnözői infrastruktúrák megzavarására irányuló erőfeszítések előmozdítását célzó stratégiai megközelítés ösztönzése terén. Ezenkívül a külön erre a célra létrehozott rendőri egységek vagy igazságügyi szervek megkönnyítik a határokon átnyúló együttműködés fokozását. A Bizottság elő fogja mozdítani a bevált gyakorlatok cseréjét annak érdekében, hogy a tagállamok körében megkönnyítse az ilyen modellek átvételét, hozzáigazítva azokat a nemzeti sajátosságokhoz.

Európai szinten a maffiajellegű bünszervezetekkel szemben az operatív hálózaton (@ON Network)³⁶ keresztül folytatott operatív együttműködés minden tagállamban megkönnyíti az erre szakosodott nyomozók helyszíni bevetését annak érdekében, hogy segítséget nyújtsanak a határokon átnyúló bünszervezetekkel kapcsolatos nyomozásokban. A másik fontos mérföldkövet az Europol által a tagállamokkal együttműködésben végzett arra irányuló munka jelenti, hogy azonosítsák a **nagy jelentőségű célpontokat**³⁷, azaz a két vagy több tagállam számára különösen nagy kockázatot jelentő bünszervezetek feltételezett tagjait, és a kiválasztott célpontokkal szemben hírszerzési és nyomozati tevékenységeket folytassanak.

A bünszervezetek elleni fellépés fokozása érdekében nagy szükség van arra, hogy folytassák a strukturális együttműködést. Ha minden tagállam számára **közös kritériumokat** dolgoznának ki a **nagy jelentőségű célpontok azonosításához** és megkönnyítik a valós idejű operatív együttműködést és információcserét, az több közös és módszeres nyomozást tenne lehetővé a bűnözői hálózatokban kulcsszerepet betöltő személyekkel szemben. A jelenlegi @ON Network operatív hálózatot az összes tagállam bevonásával és a bevált gyakorlatok kidolgozásával, valamint a bűnözői hálózatok elleni munkája során az EMPACT-tal való szorosabb kapcsolat kialakítása révén kell megerősíteni.

Szilárdabb **hírszerzési képet kell kialakítani** a szervezett bűnözői hálózatok bonyolult szövevényének középpontjában álló **bünszervezetekről**, hogy nagyobb hangsúlyt lehessen helyezni a szervezett bűnözéssel kapcsolatos nyomozásokra. Az Europolnak és a tagállamoknak – többek között a súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség uniós értékelését (SOCTA) kiegészítő eseti jelentések kidolgozása révén – folytatniuk kell a hírszerzésen alapuló stratégiai és taktikai képek kidolgozására irányuló munkájukat azon csoportok vonatkozásában, amelyek nagyobb fenyegetést jelentenek Európa biztonságára

³⁶ Jelenleg 16 tagállam vesz részt a 2014 óta fennálló, @ON Network elnevezésű operatív hálózatban.

³⁷ Ez a kezdeményezés 2018 óta 75 nagy jelentőségű célpont és 2 529 tettestárs letartóztatásához, valamint 310 millió EUR értékű eszköz lefoglalásához vezetett.

nézve. E tekintetben hasznos lehet a stratégiai információk más szereplőkkel, köztük a közös biztonság- és védelempolitikai missziókkal és műveletekkel való megosztása. Emellett jobban át kell tekinteni a bűnözői tevékenységek kiterjedését és a tagállamok által hozott intézkedéseket. A szervezett bűnözés átláthatatlansága miatt nehéz mérni és számszerűsíteni ezeket a tevékenységeket, valamint az Európai Unió rendelkezésére álló adatok és statisztikák töredezetek, amelyeket főként a különböző jogalkotási aktusokhoz elszórtan kapcsolódó jelentéstételi kötelezettségek útján gyűjtöttek össze. Egy már elvégzett átfogó tanulmány eredményeire építve³⁸ a Bizottság értékelni fogja, hogy szükség van-e ezen a területen a statisztikai adatok szisztematikusabb gyűjtésére.

2.2. Az egyes bűnözési formákra adott egyedi válaszok

A 2021. évi EU SOCTA szerint az Európában tevékenykedő bűnszervezetek számos bűnözői tevékenységben vesznek részt, és a legtöbb bűnözői csoport kábítószer-kereskedelemmel és vagyon elleni szervezett bűnözéssel foglalkozik, majd ezt követi a csalás (többek között a vám-, a jövedékiadó- és a héacsolás), a migráncsempészség és az emberkereskedelem. Míg egyes csoportok egy adott bűnözői piacra specializálódtak, addig más csoportok egyre inkább **többféle bűnözői tevékenységet folytatnak**, és az egyik bűnözői tevékenységből származó nyereséget a más bűnözési területeken való terjeszkedésük finanszírozására fordítják. A sajátos bűnözési formák jogalkotási és szakpolitikai szempontból célzott választ igényelnek.

Az EU szabályokat állapított meg a migráncsempészséghez³⁹ hasonló súlyos bűncselekményekkel, az új pszichoaktív anyagok felderítésével és betiltásával⁴⁰, a tűzfegyverek birtoklásának és kereskedelmének ellenőrzésével, valamint a semlegesített fegyverek újraaktiválásának megelőzésével⁴¹ kapcsolatban. A kábítószer-kereskedelem továbbra is a bűnszervezetek fő jövedelemforrása, és az EU az elkövetkező öt év prioritásait a Tanács által 2020 decemberében elfogadott, **2021–2025-re szóló uniós kábítószer elleni stratégiában** határozta meg⁴². A Tanács folytatja a kapcsolódó **kábítószer elleni cselekvési tervről** szóló megbeszéléseket, eközben a Bizottság a stratégia és a cselekvési terv végrehajtására irányuló első kezdeményezések előkészítésén dolgozik⁴³.

A tűzfegyverek kulcsfontosságú szerepet játszanak abban, hogy a bűnözői csoportok egyre gyakrabban alkalmaznak erőszakot, mivel lehetővé teszik számukra, hogy megfélemlítsék az

³⁸ „Availability, Comparability and Consistency of Administrative Statistical Data on Recorded Crime and on the Stages of the Criminal Justice Process in the EU” című tanulmány, 2021. március, DR0121067ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/065004>

³⁹ A Tanács 2002/946/IB kerethatározata (2002. november 28.) a jogellenes be- és átutazáshoz, valamint a jogellenes tartózkodáshoz történő segítségnyújtás elleni küzdelem büntetőjogi keretének megerősítéséről (HL L 328., 2002.12.5., 1. o.).

⁴⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/2101 rendelete (2017. november 15.) az 1920/2006/EK rendeletnek az új pszichoaktív anyagokra vonatkozó információcsere, riasztási rendszer és kockázatértékelési eljárás tekintetében történő módosításáról (HL L 305., 2017.11.21., 1. o.).

⁴¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/trafficking-in-firearms_en

⁴² A Tanács következtetései az EU 2021–2025-re szóló drogstratégiájáról, 14178/20, 2020. december 18.

⁴³ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12854-Alternatives-to-coercive-sanctions-for-drug-using-offenders>

ellenfeleiket és ellenőrzést gyakoroljanak tagjaik és piacaik felett. Annak érdekében, hogy korlátozzák tűzfegyverek bűnözők kezébe kerülését, a Bizottság megkezdte a **tűzfegyverek tiltott kereskedelmére** vonatkozó 2020–2025-ös uniós cselekvési terv végrehajtását. Közzé fogja tenni a tűzfegyverekről szóló irányelv alkalmazásáról szóló jelentést, amelyben meghatározza a jogi keret javítására szolgáló első eszközöket.

A bűnszervezetek számára továbbra is kulcsfontosságú tevékenységet jelent a migráncsempészség, amely veszélybe sodorja a migránsokat, és árt az uniós migrációkezelési célkitűzéseknek is. A Bizottság 2021-ben **új migráncsempészség elleni cselekvési tervet** fogad el az e bűncselekményben érintett bűnözői hálózatok elleni küzdelem, a bűnüldözési munka és az ügynökségek közötti együttműködés támogatása, valamint a harmadik országokkal, illetve adott esetben a közös biztonság- és védelempolitikai missziókkal és műveletekkel folytatott együttműködés ösztönzése érdekében.

Az **emberkereskedelem** egy rendkívül visszataszító bűncselekmény, amelyet gyakran bűnszervezetek követnek el, amelyek egyre gyakrabban online toborozzák áldozataikat, hamis személyazonosító okmányokat és munkavállalási engedélyeket állítanak ki, majd szexuális célból, valamint kényszermunka, illetve bűnözésre vagy koldulásra kényszerítés céljából kizsákmányolják őket. Habár e stratégia prioritásai és intézkedései az emberkereskedelemre is kiterjednek, a Bizottság e bűncselekmény sajátosságainak kezelése érdekében e stratégia mellett javaslatot tesz egy külön, az emberkereskedelem elleni küzdelemre vonatkozó, 2021–2025 közötti időszakra szóló uniós stratégiára is.

A **kiberbűnözés** egyre agresszívebbé és konfrontatívabbá válik. A társadalom digitalizációja gyors ütemben halad előre, ami a Covid19-világjárvány miatt jelentősen nekilódult; ezáltal viszont új sebezhető pontok alakulnak ki, amelyeket a csak a kibertérben elkövethető bűncselekményekkel foglalkozó bűnözők ki is használnak. Az elmúlt évben számukat és kifinomultságuk mértékét tekintve egyaránt megszorodtak a kibertámadások, úgymint a rosszindulatú szoftverek létrehozása és terjesztése, az érzékeny személyes vagy ipari adatok ellopása céljából elkövetett hackertámadások, illetve a szolgáltatásmegtagadással járó támadások⁴⁴.

Az **Europol** 2013-ban létrehozott **Kiberbűnözés Elleni Európai Központja (EC3)** kulcsfontosságú szerepet játszott a Covid19-világjárvány szervezett bűnözés általi kihasználásának nyomon követésében, a tagállamok és a lakosság tájékoztatására szolgáló ismeretterjesztő anyagok és jelentések kidolgozásában, valamint a bűnszervezetek által elkövetett internetes csalásokkal kapcsolatos nyomozások támogatásában. Emellett közzétette az **internetes szervezett bűnözés általi fenyegetettség értékeléséről (IOCTA)** szóló

⁴⁴ Lásd az internetes szervezett bűnözés általi fenyegetettség 2020. évi értékelését (IOCTA): <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment>, valamint az Europol egyéb jelentéseit: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/staying-safe-during-covid-19-what-you-need-to-know>.

rendszeres jelentéseit, amelyek fontos információforrást jelentenek a műveletekkel és szakpolitikákkal kapcsolatos prioritások meghatározása során⁴⁵.

A gyermekek szexuális bántalmazása elleni hatékonyabb küzdelmet célzó 2020. évi uniós stratégiával és az EU 2021–2025-re szóló átfogó uniós gyermekjogi stratégiájával összhangban a Bizottság 2021-ben javaslatot fog tenni a **gyermekek szexuális bántalmazása** elleni hatékonyabb védelmet biztosító jogszabályokra, amelyek többek között előírják az érintett online szolgáltatók számára a tudottan gyermekek szexuális bántalmazását ábrázoló anyagok felderítését, és kötelezővé teszik az ilyen anyagok bejelentését a hatóságok felé⁴⁶. A jogszabály biztosítani fogja továbbá az összhangot más jogalkotási kezdeményezésekkel, különösen a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabályjavaslattal⁴⁷. A Bizottság emellett továbbra is támogatja az Európai Parlamentet és a Tanácsot abban, hogy mihamarabb megállapodásra jussanak az egyes szolgáltatók által a gyermekek online szexuális bántalmazása elleni küzdelem terén tett önkéntes erőfeszítésekről szóló rendeletre irányuló javaslatról⁴⁸. Ezzel párhuzamosan az Europol támogatta a „Trace an Object” elnevezésű sikeres kampány kiterjesztését, amely a gyermekek szexuális bántalmazását bemutató képeken található egyedi tárgyakkal kapcsolatban gyűjt információkat közösségi adatforrásokból, ami segíthet leszűkíteni a bántalmazás földrajzi helyét, és ezáltal végső soron hozzájárulhat az áldozatok azonosításához és megmentéséhez.

A készpénz nélküli gazdaság felé való – a világiárvány által még inkább felgyorsított – elmozdulás több lehetőséget teremtett a **készpénz-helyettesítő fizetési eszközökkel** – többek között a hitelkártyákkal és online fizetési eszközökkel – kapcsolatos csalásokra és azok hamisítására⁴⁹, ami komoly veszélyt jelent az EU biztonságára nézve. Ezek fontos bevételi forrást jelentenek a szervezett bűnözés számára és olyan bűnözői tevékenységeket tesznek lehetővé, mint a kábítószer-kereskedelem és az emberkereskedelem. Az EU 2019-ben szigorúbb szabályokat fogadott el⁵⁰, amelyeket a tagállamoknak 2021. május 31-ig kell végrehajtaniuk. A Bizottság az új szabályok maximális hatékonyságának biztosítása érdekében szorosan nyomon fogja követni az előrehaladást.

A **csalás** – beleértve a vám-, jövedékiadó- és héacsalást – szintén egyre vonzóbb terület a szervezett bűnözés számára. Az Europol és az Eurojust e területen tett jelenlegi erőfeszítésein túlmenően az **Európai Ügyészség** ki fogja vizsgálni és büntetőeljárás alá fogja vonni a

⁴⁵<https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment>.

⁴⁶A Bizottság közleménye – A gyermekek szexuális bántalmazása elleni hatékonyabb küzdelmet célzó uniós stratégia, COM/2020/607 final, 2020.7.24.

⁴⁷Javaslat: az Európai Parlament és a Tanács rendelete a digitális szolgáltatások egységes piacáról (a digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály) és a 2000/31/EK irányelv módosításáról, COM(2020) 825 final, 2020.12.15.

⁴⁸Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2002/58/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv bizonyos rendelkezéseitől a technológiáknak a számfüggetlen személyközi hírközlési szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatók által a gyermekek online szexuális zaklatása elleni küzdelem céljából a személyes és egyéb adatok kezelésére történő használata tekintetében való ideiglenes eltérésről, COM(2020) 568 final, 2020.9.10.

⁴⁹ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/beyond-pandemic-what-will-criminal-landscape-look-after-covid-19>

⁵⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/713 irányelve (2019. április 17.) a készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel elkövetett csalás és a készpénz-helyettesítő fizetési eszközök hamisítása elleni küzdelemről, valamint a 2001/413/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról (HL L 123., 2019.5.10., 18. o.).

bűnszervezetben való részvétellel kapcsolatos bűncselekményeket, amennyiben az ilyen bűnszervezet büntetendő tevékenysége az uniós költségvetést érintő bűncselekmények elkövetésére irányul, ideértve a határokon átnyúló súlyos héacsalást is.

Az **iparjogvédelmi jogok megsértése** jelentős hatással járó bűncselekmény. A hamisított termékek az uniós behozatal 6,8 %-át teszik ki⁵¹, és jelentős bevételi forrást jelentenek a bűnszervezetek számára. Az orvosi, egészségügyi és higiéniai termékek a hamisítás jelentős és egyre nagyobb részét teszik ki, és ez a jelenség a Covid19-világjárvánnyal párhuzamosan riasztó mértékben fokozódott. A szervezett bűnözés bekapcsolódott a hamisított védőeszközök, tesztkészletek és gyógyszerek gyártásába és szállításába, és fennáll a veszélye annak, hogy a bűnszervezetek megpróbálják kihasználni az EU-ban az oltóanyagok iránti jelentős kereslet miatt felmerülő lehetőségeket. A bűnüldöző hatóságok az Europolal és az Európai Csalás Elleni Hivatallal együttműködve sikeresen hajtanak végre fontos műveleteket, amelyek jelentős számú letartóztatáshoz és jelentős mennyiségű hamisított termék – többek között orvosi termékek, játékok, élelmiszerek és italok – lefoglalásához vezetnek⁵². Mindazonáltal további intézkedésekre van szükség a hamisítás elleni fellépést célzó operatív együttműködés megerősítése érdekében. A bűnszervezetek egyre gyakrabban vesznek részt olyan bűncselekményekben, mint a peszticidek hamisítása és az uniós ökológiai logó csalárd használata. A hatósági ellenőrzésekre és végrehajtási keretre építve a Bizottság folytatja az élelmiszer-csalás elleni küzdelemre irányuló erőfeszítéseinek fokozását, és azon fog munkálkodni, hogy megerősítse a nemzeti hatóságokat, zéró tolerancia politikát alakítson ki, valamint fokozza a megelőzést, az ellenőrzéseket, az elrettentést és a hatékony szankciókat.

E célból 2020 novemberében a Bizottság elfogadta a szellemi tulajdonra vonatkozó cselekvési tervet, majd 2022-ben létre fog hozni egy **hamisítás elleni uniós eszköztárat** és meghatározza a bűnüldöző hatóságok, a jogosultak és a közvetítők együttes fellépésére, együttműködésére és adatmegosztására vonatkozó alapelveket⁵³. Tekintve, hogy az egészségügyi termékek hamisítása főként harmadik országokban történik, fontos megerősíteni a globális kormányzást, különösen a tagállamoknak és lehetőség szerint magának az Uniónak az Európa Tanács **egészségügyi termékek hamisításáról** szóló egyezményéhez (Medicrime-egyezményhez) való csatlakozása és ezen egyezmény ratifikálása révén, amelyet eddig tizennégy tagállam írt alá, de közülük csak hat ratifikált⁵⁴.

⁵¹ OECD/EUIPO (2019), Trends in Trade in Counterfeit and Pirated Goods, Illicit Trade, OECD Publishing, Párizs/az Európai Unió Szellemi Tulajdoni Hivatala <https://doi.org/10.1787/g2g9f533-en>.

⁵² Lásd például a [Pangea XIII](#) műveletet (egészségügyi árucikkek), a [LUDUS](#) műveletet (játékok) és az [Opson IX](#) műveletet (élelmiszerek és italok). Az Europol 2020. szeptemberében lezárult Shield elnevezésű összehangolt művelete során a Covid19-hez kapcsolódóan csaknem 33 millió hamisított orvostechnikai eszközt foglaltak le: ez 8 tonna nyersanyagot, szájmaszkot, tesztet és diagnosztikai készletet foglalt magában.

⁵³ A Bizottság közleménye: Az EU innovációs lehetőségeinek maximális kiaknázása A szellemi tulajdonra vonatkozó cselekvési terv az EU helyreállításának és rezilienciájának támogatása érdekében, COM(2020) 760 final, 2020.11.25.

⁵⁴ CET 211. számú egyezmény. Az egyezményt Belgium, Horvátország, Franciaország, Magyarország, Portugália és Spanyolország ratifikálta, Ausztria, Ciprus, Dánia, Finnország, Németország, Luxemburg, Olaszország és Szlovénia aláírta, de még nem ratifikálta azt. A Medicrime Egyezmény mellett az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló 2001/83/EK irányelvnek a hamisított gyógyszerek jogszerű ellátási láncba való bekerülésének megakadályozása tekintetében történő módosításáról szóló, 2011.

A **környezeti bűnözés** különös figyelmet érdemel, hiszen az Unión belül és a harmadik országokban káros hatással van a biológiai sokféleségre és a környezetre, az egészségre és a társadalmi kohézióra. A vadon élő állatok és növények minden fajtája és az azokból származó termékek, valamint a kedvtelésből tartott állatok továbbra is – gyakran nagyszabású – illegális kereskedelem tárgyát képezik, ami akár pusztító következményekkel is járhat. Az illegális hulladékgazdálkodás és -szállítás tönkreteszi a jogszerűen működő hulladékkezelő és újrafeldolgozó iparágakat. Az EU jogszabályokat fogadott el a vadon élő állatok és növények⁵⁵ és a hulladék⁵⁶ jogszerű kereskedelmének szabályozása érdekében, a tagállamok számára pedig előírta, hogy a környezeti bűncselekmények széles körét tegyék büntetendővé és azokra szabjanak ki szankciókat⁵⁷. E jogalkotási eszközöket a vadon élő állatok és növények jogellenes kereskedelme elleni 2016-os cselekvési tervvel és a környezetvédelmi megfelelésre és irányításra vonatkozó 2018-as cselekvési tervvel egészítette ki. Az Európai Csalás Elleni Hivatal jelentős mértékben fejlesztette a környezetet fenyegető tiltott árukereskedelem elleni küzdelem terén folytatott operatív tevékenységeit.

Ezen erőfeszítések ellenére az ellenőrző, bűnüldöző és igazságügyi hatóságok gyakran nem rendelkeznek a környezeti bűncselekmények hatékony felderítéséhez, kivizsgálásához és büntetőeljárás alá vonásához szükséges kapacitással és erőforrásokkal. Ez különösen igaz azokban a tagállamokban, ahol nincsenek erre szakosodott bűnüldöző vagy ügyészégi szervek, valamint nincs kialakult stratégiai megközelítés a környezeti bűnözés elleni küzdelem vonatkozásában. Nemzeti és uniós szinten egyaránt meg kell erősíteni a jogérvényesítési kapacitást. A kiszabott szankciók nem kellően visszatartó erejűek, továbbá elégtelen a tagállamokon belüli és a tagállamok közötti, különösen a közigazgatási hatóságok és a bűnüldöző szervek közötti koordináció és információcsere⁵⁸. A Bizottság jelenleg vizsgálja felül a **hulladékszállításról szóló uniós rendeletet** és a **vadon élő állatok és növények jogellenes kereskedelme elleni uniós cselekvési tervet**. A környezeti bűncselekmények körének tisztázása, a szankciók kiszabásával kapcsolatos pontosítások, a hatékony nyomozati eszközök használatának megkönnyítése, valamint a határokon átnyúló együttműködés és információmegosztás előmozdítása érdekében felül fogja vizsgálni a **környezeti bűnözésről szóló irányelvet**. Emellett az európai környezetvédelmi jogérvényesítési hálózatokon keresztüli együttműködés is erősödni fog. Végezetül, mivel a vadon élő állatok és növények jogellenes kereskedelmének nemzetközi dimenziója alapvető fontosságú, a Bizottság az Egyesült Nemzetek keretében létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezmény keretében támogatni fogja egy kiegészítő jegyzőkönyv elfogadását.

június 8-i 2011/62/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 174., 2011.7.1.) szabályokat és mechanizmusokat állapít meg a gyógyszer gyártójára e célból alkalmazandó ellenőrzési követelmények megerősítése céljából.

⁵⁵ https://ec.europa.eu/environment/cites/legislation_en.htm.

⁵⁶ Lásd: az Európai Parlament és a Tanács 1013/2006/EK rendelete (2006. június 14.) a hulladékszállításról, (HL L 190., 2006.7.12., 1. o.), 50. cikk.

⁵⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/99/EK irányelve (2008. november 19.) a környezet büntetőjog általi védelméről (HL L 328., 2008.12.6., 28. o.).

⁵⁸ A környezet büntetőjog általi védelméről szóló, 2008. november 19-i 2008/99/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv értékelése (SWD(2020) 259 final), 2020.10.28.

A **kulturális javak** tiltott kereskedelme romboló hatással van az országok kulturális örökségére nézve, finanszírozási eszközöket biztosít a bűnszervezetek számára, valamint hozzájárul a pénzmosáshoz. A nyomon követés és az információcsere javítására, a bűnüldözési és vámügyi együttműködés megerősítésére és az e téren folytatott bel- és igazságügyi, illetve közös biztonság- és védelempolitikai együttműködés fokozására van szükség, valamint a különböző állami és magánszereplők szakértelmére kell támaszkodni ahhoz, hogy hatékony választ lehessen adni erre a bűncselekményre. A régészek és a művészettörténészek gyors bevonása nagyban hozzájárulhat a kulturális javak tiltott kereskedelmével kapcsolatos nyomozásokhoz. A bűnözés e kivételes formája elleni fellépés érdekében a Bizottság a kulturális örökséggel foglalkozó szakértők körében továbbra is támogatni fogja kapacitásépítést, ideértve a tagállamok által az EMPACT keretében igénybe vehető szakértői hálózatot is. A nyomozások megkönnyítése érdekében támogatni fogja a bűnüldöző hatóságokkal folytatott együttműködésüket, valamint a kulturális javak tiltott kereskedelmével kapcsolatos projektek finanszírozását. Ezenkívül a Bizottság meg fogja vizsgálni az e jelenség kezeléséhez szükséges egyéb intézkedéseket is, ideértve a kulturális javak online és offline nyomon követhetőségének belső piacon belüli javítását, valamint azon harmadik országokkal folytatott együttműködést is, ahonnan a kulturális javakat zsákmányolták. E célból a Bizottság 2022-ben javaslatot fog tenni a kulturális javak tiltott kereskedelme elleni küzdelemről szóló cselekvési tervre.

Fő intézkedések:

A Bizottság:

- javaslatot tesz a **környezeti bűnözésről szóló irányelv** módosítására (2021. negyedik negyedév);
- a **hulladékszállításról szóló rendelet** módosítására irányuló javaslata keretében megerősíti az illegális hulladékszállítás elleni jogszabályok érvényesítésére vonatkozó rendelkezéseket (2021. második negyedév);
- létrehoz egy **hamisítás elleni uniós eszköztárat**, és meghatározza a **bűnüldöző hatóságok**, a jogosultak és a közvetítők együttes fellépésére, együttműködésére és adatmegosztására vonatkozó alapelveket (2022);
- javaslatot tesz a **kulturális javak tiltott kereskedelmére vonatkozó cselekvési tervre** (2022);
- megvizsgálja annak lehetőségét, hogy az Unió csatlakozhat-e az Európa Tanács **Medicrime-egyezményéhez**.

A Bizottság sürgeti a tagállamokat, hogy:

- **csatlakozzanak** a maffiajellegű bűnszervezetekkel foglalkozó **@ON Network** elnevezésű operatív hálózathoz, illetve **erősítsék meg** ezt a hálózatot, valamint vizsgálják meg a **bűnözői hálózatok elleni célzott megközelítés EMPACT-ba** való strukturáltabb beépítését;
- hozzanak létre olyan nemzeti szintű koordinációs struktúrákat vagy erre **szakosodott bűnüldözési és igazságszolgáltatási szerveket**, amelyek a szervezett bűnözési

struktúrák elleni fellépésre összpontosítanak, illetve fejlesszék tovább azokat;

- csatlakozzanak az Európa Tanács **Medicrime-egyezményéhez**, valamint ratifikálják az egyezményt.

A Bizottság sürgeti a tagállamokat és az Europol, hogy:

- dolgozzanak ki közös azonosítási kritériumokat a **nagy jelentőségű célpontok** kiválasztásához és az ellenük folytatott nyomozásokhoz, valamint biztosítsanak elsőbbséget az Unió számára nagy biztonsági kockázatot jelentő személyek és bűnözői hálózatok elleni nyomozásoknak;
- dolgozzanak ki stratégiai és taktikai **hírszerzési képet** a nagy kockázatot jelentő bűnszervezetekről;
- az **egészségügyi termékek hamisítása** elleni küzdelem terén erősítsék meg a stratégiai és operatív **együttműködést**, többek között az Európai Csalás Elleni Hivatallal és az Európai Unió Szellemi Tulajdoni Hivatalával, valamint globális szinten.

3. A szervezett bűnözés során keletkezett nyereség felszámolása és annak legális gazdaságba és társadalomba való beszivárgásának megakadályozása

3.1. A vagyonvisszaszerzési és pénzmosás elleni intézkedések megerősítése, valamint a pénzügyi nyomozások előmozdítása

Az Unióban a szervezett bűnözés alapvetően azon alapul, hogy képesek-e nagy mennyiségű, bűncselekményből származó nyereséget tisztára mosni. Míg a bűnszervezetek háromnegyede még mindig alapszabványokat használ a jogellenesen szerzett nyereségének elrejtéséhez – például ingatlanokba vagy más nagy értékű javakba fekteti be nyereségét –, addig mások egyre kifinomultabb módszereket alkalmaznak pénzmosást végző fehérgalléros bűnözők segítségével⁵⁹. A bűnözők által maguk után hagyott pénzügyi nyomvonal tevékenységük egyik fő mutatója, amely hasznos nyomokkal szolgál a nyomozók számára, valamint felbecsülhetetlen bizonyítékként szolgál az elkövetők vád alá helyezéséhez. Ennélfogva a bűncselekményből származó jövedelem kezelése döntő szerepet játszik a bűnözői tevékenységek felderítésében, a bűnözéstől való elrettentésben, valamint a legális gazdaságba és társadalomba való beszivárgásuk megakadályozásában.

A pénzmosás elleni küzdelemmel és a vagyonvisszaszerzéssel kapcsolatos jogi keretek fejlődése ellenére a pénzmosási tevékenységeknek csupán egy kis részét derítik fel, és a bűncselekményekből származó vagyonnak csak 1 %-át kobozzák el⁶⁰. Ezt tovább

⁵⁹ Europol, 2021 – A súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség európai uniók értékeléséről szóló jelentés (EU SOCTA), 2021. április 12., <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

⁶⁰ Europol, Does crime still pay? Criminal Asset Recovery in the EU – Survey of statistical information 2010–2014 (A bűnelkövetés még mindig kifizetődő tevékenység? A bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése az EU-ban – 2010–2014 közötti statisztikai adatok felmérése), 2016, megtekinthető a következő internetcímen: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/does-crimestill-pay>.

súlyosbította a bankszektorhoz képest korlátozottabb felügyelettel rendelkező pénzügyi csatornák, például a **virtuális fizetőeszközök** megnövekedett használata.

A bűncselekményből származó jövedelem elleni küzdelmet meg kell erősíteni. Ahogy arra a Bizottság a 2020. évi pénzmosás elleni cselekvési tervben⁶¹ is rámutatott, a pénzmosás elleni uniós keretet jelentősen javítani kell, hogy kezelni lehessen az alkalmazásában mutatkozó jelentős eltéréseket és a szabályok érvényesítésével kapcsolatos súlyos hiányosságokat. A pénzügyi nyomozásokban rejlő lehetőségeket nem mindig használják ki teljes mértékben, részben azért, mert a bűnüldöző hatóságok nem rendelkeznek elegendő kapacitással ezen összetett és fáradságos vizsgálatok elvégzéséhez.

Ráadásul az elkobzásra vonatkozó jogi keret vagyoni eszközökre és bűnözői tevékenységekre kiterjedő hatálya meglehetősen szűk, ami tovább akadályozza őket abban, hogy megfoszthassák a bűnözőket a jogellenesen szerzett vagyonuktól. Ezenkívül a vagyonvisszaszerzési hivatalok jelenleg kihívásokkal szembesülnek a vagyoni eszközök felkutatása során, mivel nem rendelkeznek például hatáskörrel ahhoz, hogy a vagyoni eszközök eltüntetésének megakadályozása érdekében azokat ideiglenesen befagyasszák, illetve nem rendelkeznek közvetlen és azonnali hozzáféréssel bizonyos nyilvános nyilvántartásokhoz, például a központi ingatlan-nyilvántartásokhoz vagy központi cégnyilvántartásokhoz⁶². Sőt mi több, a visszaszerzett vagyoni eszközöket sem mindig kezelik hatékonyan, és nem használják fel kellő mértékben az áldozatok kártalanítására vagy a társadalom javára.

Ahogy azt a Bizottság a 2020. évi pénzmosás elleni cselekvési tervben bejelentette, a pénzmosás elleni küzdelemre vonatkozó meglévő keret hatékony végrehajtásának biztosítása prioritást élvez. A megfelelő végrehajtás biztosítására irányuló folyamatos erőfeszítéseken felül a Bizottság olyan jogalkotási javaslatok kidolgozásán fáradozik, amelyek célja a **pénzmosás elleni küzdelem uniós keretének** megerősítése és fejlesztése, így 2021 második negyedévében javaslatot fog tenni egy közvetlenül alkalmazandó egységes szabálykönyv létrehozására, az uniós szintű felügyelet megerősítésére és a pénzügyi információs egységekre vonatkozó uniós koordinációs és támogatási mechanizmus létrehozására.

Ugyancsak szükség van arra, hogy még jobban előmozdítsák a **korai pénzügyi nyomozások** kultúráját minden tagállamban, és megerősítsék a nyomozóknak a szervezett bűnözés pénzügyi vetületének kezelésével kapcsolatos kapacitását. A pénzügyi nyomozások megerősítéséről szóló 2020. évi tanácsi következtetéseket⁶³ a Tanács annak biztosítására kéri a tagállamokat, hogy a pénzügyi nyomozások minden olyan bűnügyi nyomozás részét képezzék, amely a szervezett bűnözéssel kapcsolatos. Ezenkívül az Europol a Pénzügyi és

⁶¹ A Bizottság közleménye a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzését szolgáló, átfogó uniós szakpolitikára irányuló cselekvési tervről (C(2020) 2800 final), (2020.5.7.).

⁶² Lásd a pénzügyi nyomozásoknak a súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelem érdekében történő megerősítéséről szóló, 2020. június 17-i tanácsi következtetéseket, 8927/20.

⁶³ A Tanács következtetései a pénzügyi nyomozásoknak a súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelem érdekében történő megerősítéséről, 8927/20., 2020.június 17.

Gazdasági Bűnözés Elleni Európai Központ létrehozásával még jobban tudja támogatni a tagállamokat a pénzügyi nyomozások lefolytatásában.

Ugyanilyen fontos, hogy az uniós szintű jogi keret további megerősítése és a **vagyonvisszaszerzési hivatalok** operatív kapacitásának megerősítése révén fokozzák a **befagyasztásra és elkobzásra** irányuló erőfeszítéseket. Meg kell vizsgálni az elítélés nélküli elkobzási intézkedéseket, mivel azok hozzájárulhatnak az elkobzott vagyoni eszközök mennyiségének növekedéséhez abban az esetben, ha például a megszerzett vagyoni eszközöket nem lehet a bűnösséget megállapító ítélethez kapcsolni⁶⁴. A szigorúbb elkobzási rendszer biztosítása és a nemzeti vagyonvisszaszerzési hivatalok megbízatásának eredményesebbé tétele érdekében a Bizottság 2022-ben javaslatot fog tenni a 2014. évi **elkobzási irányelv** és a **vagyonvisszaszerzési hivatalokról** szóló 2007. évi tanácsi határozat⁶⁵ felülvizsgálatára azzal a céllal, hogy azok hatályát a szóban forgó bűncselekményekre is kiterjesszék, hatékonyabb szabályokat vezessenek be az elítélés nélküli elkobzást illetően, biztosítsák az elkobzott vagyoni eszközök hatékony kezelését és társadalmi célú újrafelhasználását és a bűncselekmények áldozatainak kártalanítását, valamint bővítsék a vagyonvisszaszerzési hivatalok tiltott tevékenységből származó vagyoni eszközök felkutatására és azonosítására rendelkezésre álló kapacitását⁶⁶.

A Bizottság továbbá mérlegelni fogja az azzal kapcsolatos lehetőségeket, hogy **szisztematikusan pénzügyi nyomozásokat** és ítélethozatalt követő pénzügyi nyomozásokat **indítsanak**. A pénzügyi információkhoz való gyors hozzáférés elengedhetetlen a hatékony pénzügyi nyomozások lefolytatásához és a vagyoni eszközök sikeres felkutatásához és elkobzásához. Ennélfogva rendkívül fontos, hogy a tagállamok időben átültessék a **pénzügyi információkhoz való hozzáférés megkönnyítéséről szóló irányelvet**, amely a bűnüldöző hatóságok számára hozzáférést biztosít a központi bankszámla-nyilvántartásokhoz és megerősíti a bűnüldöző hatóságok és a pénzügyi információs egységek közötti együttműködést. A Bizottság a pénzmosás elleni küzdelem keretével együtt ezt az irányelvet is felül fogja vizsgálni annak érdekében, hogy a bűnüldöző hatóságok számára hozzáférést biztosítson az összes uniós bankszámla-nyilvántartást összekapcsoló jövőbeli platformhoz.

Ezzel egyidejűleg javítani kell a pénzmosásnak gátat vető intézkedésekkel kapcsolatos nemzetközi együttműködést. A tagállamoknak teljes mértékben ki kell használniuk a **pénzmosás elleni operatív hálózat (AMON)**, a bűnüldöző hatóságok pénzmosás elleni egységeinek informális nemzetközi hálózata, valamint a **Camdeni vagyonvisszaszerzési ügynökségek hálózata (CARIN)**, a vagyoni eszközök felkutatására, befagyasztására, lefoglalására és elkobzására szakosodott bűnüldözési és igazságügyi gyakorlati szakemberek informális hálózata által kínált lehetőségeket. A Bizottság javasolni fogja továbbá, hogy az

⁶⁴ Lásd továbbá az Európai Unióban alkalmazott, elítélés nélküli elkobzási intézkedésekkel kapcsolatos elemzést (SWD(2019) 1050 final, 2019.4.12.).

⁶⁵ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12725-Freezing-and-confiscation-of-the-proceeds-of-crime>

⁶⁶ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Vagyonvisszaszerzés és elkobzás: Annak biztosítása, hogy a bűnelkövetés ne legyen kifizetődő tevékenység, COM(2020) 217 final, 2020.6.2.

EU ratifikálja az Európa Tanács pénzmosásról, valamint a bűncselekményből származó jövedelmek befagyasztásáról és elkobzásáról szóló **varsói egyezményét**.

3.2. A korrupció elleni intézkedések fokozása

A korrupció a bűnszervezetek működésének központi eleme. Megvesztegetik, megfélemlítik és erőszakkal kényszerítik a köztisztviselőket és a kulcsfontosságú szervezeteket, például a kikötőket annak érdekében, hogy a látókörükön kívül maradjanak, információt szerezzenek vagy megkönnyítsék a tevékenységeiket. A jelenlegi uniós korrupcióellenes szabályok értelmében a tagállamok kötelesek bűncselekménnyé nyilvánítani a köztisztviselők aktív és passzív hivatali vesztegetését is, megfelelő szankciókat kiszabni, valamint biztosítani a tisztviselőket megvesztegető vállalkozók büntetőjogi felelősségre vonását. Ezek az eszközök azonban nem terjednek ki bizonyos korrupcióval kapcsolatos bűncselekményekre, például a befolyással üzérkedésre, a hatáskörrel való visszaélésre, a jogellenes meggazdagodásra, a hűtlen kezelésre vagy idegen dolog köztisztviselő általi eltulajdonítására. A közelmúltban az Unió új jogszabályt vezetett be, amely biztosítja a visszaélést bejelentő személyek védelmét, valamint előírja a korrupciós gyakorlatok bejelentésére szolgáló biztonságos csatornák létrehozását. Az éves jogállamisági jelentés a korrupcióellenes politikákkal kapcsolatban is vizsgálja a tagállamok helyzetét.

Az uniós szintű erőfeszítések fokozása érdekében a Bizottság **értékelni fogja a meglévő** – 20 évvel ezelőtt elfogadott – **uniós korrupcióellenes szabályokat**⁶⁷, hogy megállapítsa, vajon azok megfelelnek-e a változó bűnözői gyakorlatoknak, valamint biztosítsa, hogy azok az összes korrupcióval kapcsolatos bűncselekményre kiterjedjenek.

A korrupció szervezett bűnözéshez kapcsolódó különböző formái transznacionális viszonylatban szintén indokolják a szakértelem, a bevált gyakorlatok, az adatok és az információk tagállamok közötti és civil társadalommal való jobb megosztásának szükségességét. Ahhoz, hogy az adatcsere révén hatékonyan támogatni lehessen a bűnügyi nyomozásokat, döntő fontosságú még a korrupcióval kapcsolatos bűncselekmények elkövetése előtt áttekintni és megérteni a korrupció által okozott kockázatokat és fenyegetéseket.

A Covid19-világjárvány a korrupció terén újabb súlyos kockázati tényezőt jelent: az erőforrások egészségügyi és gazdasági válságra való reagálás érdekében való nagyarányú mozgósítása közvetetten új korrupciós lehetőségeket teremtett. Meg kell erősíteni a nemzeti hatóságoknak a szervezett bűnözéshez kapcsolódó rendkívül összetett korrupciós ügyek kezeléséhez szükséges kapacitását, mégpedig úgy, hogy külön korrupcióellenes struktúrákat hoznak létre. Fontos, hogy a tagállamok továbbra is igénybe vegyék a Bizottság által rendelkezésre bocsátott forrásokat és technikai támogatási eszközöket annak érdekében, hogy a korrupció elleni küzdelem terén megerősítsék strukturális és stratégiai megközelítésüket, szabályozási és operatív eszközeiket, valamint kapacitásaikat. Tekintettel továbbá arra, hogy a

⁶⁷ A Tanács 2003/568/IB kerethatározata (2003. július 22.) a magánszektorban tapasztalható korrupció elleni küzdelemről, valamint az Európai Közösségek tisztviselőit, illetve az Európai Unió tagállamainak tisztviselőit érintő korrupció elleni küzdelemről szóló 1997. évi egyezmény (HL L 192., 2003.7.31.).

média döntő szerepet játszik a korrupciós ügyek feltárásában, rendkívül fontos, hogy az egész Unióban garantálják az oknyomozó újságírók biztonságát, többek között a visszaélésszerű pereskedéssel szemben. Az európai demokráciáról szóló cselekvési tervben bejelentetteknek megfelelően a Bizottság 2021-ben ajánlást fog kiadni az újságírók biztonságáról, és kezdeményezést fog előterjeszteni az újságírókkal és jogvédőkkel szembeni visszaélésszerű pereskedés elleni küzdelem érdekében.

Az EU 2008 óta az **ENSZ Korrupció elleni egyezményének** részes fele, és annak végrehajtását az egyezményben előírányozottaknak megfelelően felül fogják vizsgálni. Az EU és a tagállamok az Európa Tanács Korrupció Elleni Államok Csoportja (GRECO) és a G20-ak keretében azon munkálkodnak, hogy további előrehaladást érjenek el a korrupció megelőzése és a korrupció elleni küzdelem terén. Az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének 2021 júniusára tervezett rendkívüli ülészsaka nagy lehetőséget kínál majd a korrupció elleni küzdelem globális szintű előmozdítására.

A tagállamoknak a **nemzetközi kereskedelmi ügyletekben külföldi hivatalos személyek megvesztegetése elleni küzdelemről szóló OECD-egyezmény** szerinti kötelezettségeikkel összhangban büntetendővé kell tenniük és büntetőeljárás alá kell vonniuk az uniós polgárok és vállalatok által a partnerországokban elkövetett korrupciós cselekményeket. A külföldön elkövetett korrupciós cselekmények következetes büntetőeljárás alá vonása és elítélése fontos szerepet fog játszani a korrupció globális kezelésében.

3.3. A gazdaságba és társadalomba való beszivárgás kezelése

A bűnözői csoportok jelentős bevételeik egy részét jogszerű vállalkozásokba fektetik be különböző ágazatokban, többek között az ingatlanszektorban és az építőiparban, a szállítási ágazatban vagy a vendéglátóiparban⁶⁸. A bűnszervezetek az ezen ágazatokban működő vállalatok ellenőrzése révén képesek tisztára mosni jogellenesen szerzett vagyoni eszközeiket és maximalizálni nyereségüket. A szervezett bűnözés beszivárgása kárt okoz a legális gazdaság számára és torzítja a piaci szabályokat. A Covid19-világjárvány által előidézett gazdasági helyzet miatt megnövekedett a kockázata annak, hogy a szervezett bűnözés keretében meggyengült vállalatokat vásárolnak fel, így az teljes üzleti ágazatokba szivárog be. Már bizonyítást nyert, hogy bűnözők megpróbálnak visszaélni a gazdasági helyreállítás támogatására létrehozott különféle finanszírozási mechanizmusokkal⁶⁹. E fenyegetettség kezelése és a beavatkozással és figyelemfelhívással kapcsolatos főbb szempontok azonosítása érdekében a tagállamoknak és az Europolnak hírszerzési képet kell kialakítaniuk a bűnözői beruházások nagyságrendjéről és mértékéről, a beszivárgás módszereiről és a veszélyeztetett ágazatokról.

⁶⁸ A „Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in legitimate businesses” című tanulmány, 2021. március, DR0221244ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/64101>.

⁶⁹ Europol, 2021 – A súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség európai uniós értékeléséről szóló jelentés (EU SOCTA), 2021. április 12., <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

Tanulságokat lehet levonni a bevált gyakorlatoknak a **Közigazgatási Megközelítés** Európai Hálózata⁷⁰ keretében előmozdított megosztásából, mint olyan módszerből, amelynek révén a helyi hatóságok a bűnüldöző hatóságokkal és a civil társadalommal együttműködve közigazgatási eszközöket, többek között engedélyek, közbeszerzések és támogatások megszerzésére vonatkozó eljárásokat alkalmaznak annak érdekében, hogy megakadályozzák a szervezett bűnözés legális vállalkozásokba és a közigazgatási infrastruktúrába való beszivárgását. A helyi hatóságokat – az alapvető jogok maradéktalan tiszteletben tartása mellett – fel kell hatalmazni arra, hogy olyan akadályokat emeljenek, amelyek védik a gazdaság szövetét a szervezett bűnözéssel szemben.

A **helyi dimenzió** szintén kulcsfontosságú szerepet játszik abban, hogy csökkenjen a bűnözői csoportok lehetősége arra, hogy soraikba további személyeket toborozzanak. A szervezett bűnözési környezetben és a társadalmi-gazdasági szempontból hátrányos helyzetű területeken nevelkedett személyek vannak a leginkább kitéve annak a veszélynek, hogy bevonják őket a bűnözői tevékenységekbe. Ezek a személyek – akik kisebb bűncselekményekkel kezdik vagy a szervezeten belül kezdetben kisebb szerepet kapnak – a jövő bűnszervezeteinek tagjaivá és vezetőivé válnak. A városrészekben és közösségekben végrehajtott célzott intézkedések sikeresnek bizonyultak olyan alternatívák felmutatásában, amelyek megakadályozzák, hogy a fiatalok egy életre összekapcsolódjanak az erőszakkal és a bűnözéssel. Ezenkívül a bűnmegelőzési tevékenységek – például a közösségi rendfenntartás vagy a bűnözői tevékenység által különösen érintett területeken folytatott figyelemfelhívó kampányok – elengedhetetlenek ahhoz, hogy a társadalom ellenállóbbá váljon a bűnszervezetek tevékenységeivel szemben. A Bizottság az **európai bűnmegelőzési hálózaton** keresztül fokozni fogja a bűnmegelőzéssel kapcsolatos ismeretek és bevált gyakorlatok megosztását.

Fő intézkedések:

A Bizottság:

- javaslatot tesz az **elkobzásról szóló irányelv** és a **vagyonvisszaszerzési hivatalokról** szóló tanácsi határozat felülvizsgálatára (2022);
- értékeli a meglévő **uniós korrupcióellenes szabályokat** (2022);
- **a korrupció és a szervezett bűnözés közötti kapcsolat vonatkozásában** előmozdítja az **együttműködést** és az információcserét, többek között az Europolon keresztül.

A Bizottság sürgeti a tagállamokat, hogy:

- a szervezett bűnözéssel kapcsolatos nyomozások keretében **szisztematikusan végezzenek pénzügyi nyomozást**, valamint amint a pénzügyi környezet a bűncselekményből származó vagyoni eszközök jelenlétét jelzi, szisztematikusan

⁷⁰ A súlyos és szervezett bűnözésre vonatkozó közigazgatási megközelítés a hagyományos bűnüldözési tevékenységeket egészíti ki. A több ügynökség közötti együttműködés keretében további eszközöket kínál a jogi infrastruktúrával való visszaélés megelőzésére és kezelésére az információk megosztása és a beszivárgás megakadályozását célzó intézkedések meghozatala révén.

végezzenek vagyonvisszaszerzési nyomozásokat;

- a 2021. augusztusi határidőig mielőbb ültessék át a **pénzügyi információkhoz való hozzáférés megkönnyítéséről szóló irányelvet**;
- **összák meg a stratégiai információkat** azokkal az **ágazatokkal, amelyek esetében fennáll a kockázata annak**, hogy a bűnszervezetek beszivárognak (köz-magán társulások);
- fokozzák a bűnüldözési szakszolgálatok **szakosodását**, és erősítsék meg a magas szintű **korruptciós** ügyekkel kapcsolatos nyomozásokért, büntetőeljárásokért és bírósági eljárásokért felelős szerveket.

A Bizottság sürgeti a tagállamokat és az Európolt, hogy:

- alakítsanak ki jobb **hírszerzési képet** a legális gazdaságba való **beszivárgás** veszélyéről, és e célból értékeljék a bűnszervezetek által jelentett kockázatokat és az általuk használt módszereket.

4. A bűnüldözés és az igazságszolgáltatás felkészítése a digitális korra

4.1. A digitális nyomokhoz és bizonyítékokhoz való hozzáférés

A nyomok és bizonyítékok keresése – ideértve a hírközlési adatokhoz való hozzáférést is – a bűnüldözési nyomozások és büntetőeljárások sarokkövét jelentik, segítve a bűnözők bíróság elé állítását. Ahogy az életünk és a tevékenységeink is egyre inkább az online térben zajlanak, a bűncselekmények lábnyoma is digitális. A szervezett bűnözést online tervezik, hajtják végre és rejtik el, de az online térben történik az illegális anyagok és termékek forgalmazása és a nyereség tisztára mosására irányuló leleményes megoldások keresése, aminek semmilyen fizikai határ nem állja útját. A probléma mértékét felerősítik a gyorsan fejlődő technológiák. Számos kihívást vet fel, hogy bizonyos nyomok és bizonyítékok a fizikai térből átkerültek az online térbe, ideértve az adatok joghatóságok közötti mozgási sebességét vagy a titkosítás mögé való rejtőzés képességét. Emellett egyes, **fizikai bizonyítékokra tervezett bizonyítékgyűjtési eszközöket és intézkedéseket még nem igazítottak hozzá teljes mértékben a digitális világhoz**⁷¹. Ez akadályozhatja vagy lelassíthatja a bűnügyi nyomozásokat és büntetőeljárásokat, mivel az adatok nem állnak rendelkezésre vagy érhetők el időben.

A szervezett bűnözéssel kapcsolatos nyomozásokhoz rendszerint szükség van az elektronikus hírközlési adatokhoz való hozzáférésre, hogy kapcsolatot lehessen találni a bűncselekmény, az elkövető és az áldozatok között, valamint nyomon lehessen követni a bűnözői hálózatokat. A szervezett bűnözői hálózatok mérete és felépítése miatt a bűnüldözés során nehézségekbe ütközik nyomon követni az ilyen kommunikációt, ha nem lehet visszamenőlegesen hozzáférni a hírközlési metaadatokhoz. Az ilyen adatok hiánya rendkívül megnehezíti azon központi szereplők azonosítását, akik a háttérben mozgatják a szálakat. Az azonosítás és a letartóztatás

⁷¹ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/e-evidence-cross-border-access-electronic-evidence_en#internaleurulesproposaloneevidence.

ezért gyakran csak az ilyen hálózatok legalsó fokán állókat, azaz a bűncselekmények helyszínén tetten ért szereplőket érinti, nem pedig a központi szereplőket⁷². Ezenkívül a bűnszervezetek korszerű technológiát használnak a következő kábítószer-szállítmányok megszervezéséhez, a következő betöréses lopás ígéretes célpontjainak megosztásához, a fegyveres rablás találkozópontjának egyeztetéséhez, illetve a kiberbűnözéssel foglalkozó bűnszervezetek esetében a bankokkal szemben rosszindulatú szoftverekkel elkövetett online támadások végrehajtásához.

A digitális bizonyítékokhoz és nyomozati eredményekhez való hozzáférés biztosítása érdekében a tagállamok **adatmegőrzési kereteket** hoztak létre. Az elektronikus hírközléshez kapcsolódó bizalmas adatkezelés elvére tekintettel előfordulhat, hogy a hírközlési szolgáltatók idővel törölték azokat a metaadatokat, amelyekhez a bűnüldöző hatóságok hozzáférést kérnek. Ilyen esetekben fontos bizonyítékok veszhetnek el, kivéve, ha az adatmegőrzési jogszabályi keret alapján jogilag kötelező a hírközlési metaadatokat észszerűen hosszabb ideig tárolni. Ez azzal a kockázattal jár, hogy nem tudják sikeresen kivizsgálni a bűncselekményeket, illetve azonosítani az áldozatokat. A hírközlési metaadatok különösen fontos szerepet játszanak például a kiberbűnözés kivizsgálásában és büntetőeljárás alá vonásában, továbbá gyakran a bűncselekmény felderítésének elsődleges eszközei és kulcsfontosságú bizonyítékként szolgálnak. Emellett fontos eszközként szolgálhatnak az ügy tényállásával kapcsolatos egyéb bizonyítékok alátámasztásához (vagy cáfolásához) is. Ezenkívül az adatmegőrzés fontosságát a szervezett bűnözés – például a tiltott kábítószer-kereskedelem vagy emberkereskedelem, illetve a pénzmosás – összetettsége és az ilyen bűncselekmények kivizsgálásához szükséges idő is alátámasztja, hiszen az új gyanúsítottakra csak a nyomozás közben derül fény.

Ugyanakkor az adatmegőrzési intézkedések fontos kérdéseket vetnek fel azzal kapcsolatban, hogy ezek mennyire avatkoznak be az alapvető jogokba, többek között a magánélet tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez való jogba. Az Európai Unió Bírósága az adatmegőrzésre vonatkozó legutóbbi ítéleteiben⁷³ megerősítette korábbi ítélkezési gyakorlatát, miszerint az elektronikus hírközlési adatok bizalmasak, és elvben a forgalmi és helymeghatározó adatok nem őrizhetők meg általánosan és különbségtétel nélkül. Az adatmegőrzési intézkedések hatálya az alapvető jogokba való beavatkozásukat illetően csak akkor indokolható, ha azok az elérni kívánt célkitűzéshez szükségesek és azzal arányosak. A Bíróság a nemzetbiztonság és a honvédelem, illetve a bűnmegelőzés és a bűncselekmények kivizsgálása, felderítése és büntetőeljárás alá vonása tekintetében e szabály alól pontosan meghatározott kivételeket állapított meg⁷⁴. A Bizottság elemezni fogja és felvázolja azokat lehetséges megközelítéseket és megoldásokat a Bíróság ítéleteivel összhangban, amelyek

⁷²https://www.bka.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Kurzmeldungen/180611_MINDESTSPEICHERFRISTEN.html.

⁷³ A Bíróság C-623/17. sz. Privacy International-ügyben hozott ítélete, a C-511/18., a C-512/18. és a C-520/18. sz. La Quadrature du Net és mások egyesített ügyekben 2020. október 6-án hozott ítélete, valamint a C-746/18. sz., H.K. kontra Prokuratuur ügyben 2021. március 2-án hozott ítélete.

⁷⁴ A Bíróság különösen lehetővé tette, hogy az összes bűncselekmény elleni küzdelem céljából általánosan és különbségtétel nélkül megőrizték a felhasználók személyazonosságára vonatkozó adatokat, valamint a súlyos bűncselekmények elleni küzdelem céljából általánosan és különbségtétel nélkül megőrizték a csatlakozási forráshoz hozzárendelt IP-címeket. A Bíróság indokolása az Alapjogi Chartán és az alapvető jogokba történő beavatkozás szükségességének és arányosságának elemzésén alapul.

operatív szempontból hasznos, technikailag lehetséges és jogilag megalapozott módon, többek között az alapvető jogok maradéktalan tiszteletben tartása mellett képesek választ adni a bűnüldözési és igazságszolgáltatási igényekre. 2021. június vége előtt konzultálni fog a tagállamokkal a további lépések meghatározása céljából.

Ahhoz, hogy a bűnüldözés során hatékony választ lehessen adni, akkor is időben hozzá kell tudni férni a digitális bizonyítékokhoz, ha azok más joghatóság alá tartozó szolgáltatók birtokában vannak. 2018-ban a Bizottság javaslatot tett **az elektronikus bizonyítékokról szóló csomagra**, hogy a közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatok alapján megkönnyítse az elektronikus bizonyítékokhoz való határokon átnyúló hozzáférést. Az Európai Parlament és a Tanács jelenleg a Bizottság támogatásával intézményközi eszmecseréket folytat annak érdekében, hogy megtalálják az e javaslatok gyors elfogadásához szükséges közös alapot. Ezenkívül a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás digitalizációjának felgyorsítására irányuló erőfeszítések⁷⁵ keretében minden tagállamnak részt kellene vennie az elektronikus bizonyítékok digitális cseréjére szolgáló rendszerben (eEDES). Ezzel párhuzamosan a nemzetközi partnerekkel való együttműködés elősegítése és az elektronikus bizonyítékokhoz való határokon átnyúló hozzáférésre vonatkozó összeegyeztethető szabályok nemzetközi szintű megállapítása érdekében gyors előrehaladásra van szükség a többoldalú és kétoldalú nemzetközi tárgyalások keretében⁷⁶.

Az egyre nagyobb méreteket öltő támadásokra tekintettel az elektronikus bizonyítékok lehető leghamarabbi, még a helyreállítás megkezdése előtti összegyűjtése továbbra is elengedhetetlen lesz a sikeres nyomozásokhoz, ami elősegíti az elrettentést. E célból a bűnüldöző hatóságoknak és a kiberbiztonsági közösségnek szorosan együtt kell működnie annak érdekében, hogy közös és átfogó válasszal szolgálhassanak. Ráadásul a nyomozások gyors és megbízható hozzáférést igényelnek a WHOIS adatbázis adataihoz, többek között az olyan bünszervezetek azonosításának elősegítése érdekében, amelyek a kibertámadásaik során, illetve a csalásokhoz vagy az illegális termékek és szolgáltatások terjesztéséhez hasonló egyéb bűncselekmények kapcsán rendszeresen visszaélnek a doménnévrendszerrel (DNS) és más internetprotokollokkal.

A **titkosítás** alapvető fontosságú a digitális világ számára, mivel biztosítja a digitális rendszerek és tranzakciók biztonságát, valamint számos alapvető jog védelmét, ideértve a véleménynyilvánítás szabadságát, a magánélet védelmét és a személyes adatok védelmét⁷⁷. Ha azonban bűncselekmény céljára használják, elfedi a bűnözők személyazonosságát, és elrejtí kommunikációjuk tartalmát. A Bizottság a hatékony és valódi biztonsági unió

⁷⁵A Bizottság közleménye – Az igazságszolgáltatás digitalizációja az Európai Unióban: Lehetőségek eszköztára, COM(2020) 710 final, 2020.12.2.

⁷⁶ Különösen az Európa Tanács számítástechnikai bűnözésről szóló budapesti egyezményének második kiegészítő jegyzőkönyve, valamint az EU és az Egyesült Államok közötti, az elektronikus bizonyítékokhoz való határokon átnyúló hozzáférésről szóló megállapodás.

⁷⁷A Bizottság közleménye – A biztonsági unióra vonatkozó uniós stratégia, COM/2020/605 final, 2020.7.24.; A Bizottság közleménye – A biztonsági unióra vonatkozó uniós stratégiáról szóló első eredményjelentés, COM/2020/797 final, 2020.12.9.

megvalósításáról szóló 11. eredményjelentésében⁷⁸ a titkosítás tilalma, korlátozása vagy gyengítése nélkül hat gyakorlati intézkedést javasolt a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás támogatására, amennyiben a bűnügyi nyomozás során az eszközökön (például telefonokon vagy merevlemezeken) tárolt adatok titkosításával találják szembe magukat. Ezen intézkedések részét képezi az Europol új visszafejtési eszköze, amelyet a Bizottság 2020 decemberében indított el, és amely jelentősen hozzá fog járulni e kihívások kezeléséhez. A Kiberbűnözés Elleni Európai Képzési és Oktatási Csoport (ECTEG) képzési modulokat dolgozott ki és kísérleti tanfolyamokat tartott, amelyeket a rendőrségi együttműködést támogató eszközön keresztül finanszíroztak. Ezek a tanfolyamok az Európai Rendőrakadémia (CEPOL) rendszeres képzési kínálatában fognak megjelenni.

Az általános eszközök mellett egyre növekszik a bűnszervezetek által is felvásárolt és használt titkosított kommunikációs eszközök részipaca is. Ahogy arra az Encrochat és a Sky ECC tekintetében indított legutóbbi műveletek is rávilágítottak, az uniós bűnüldöző hatóságoknak az alkalmazandó jogszabályokkal összhangban folyamatosan fejleszteniük kell a titkosított információk kezelésére szolgáló kapacitásaikat a bűnügyi nyomozások terén.

2020 decemberében a Tanács állásfoglalást⁷⁹ fogadott el, amelyben szorgalmazza, hogy a technológiai iparral folytassanak aktív párbeszédet és dolgozzanak ki egy olyan megfelelő szabályozási keret, amely lehetővé tenné a nemzeti hatóságok számára operatív feladataik hatékony ellátását, ugyanakkor biztosítva a magánélet, az alapvető jogok és a kommunikáció biztonságának védelmét. A Tanács ezenkívül a tagállamok és az uniós intézmények és szervek erőfeszítéseinek jobb összehangolását kérte. A Bizottság – ahogy azt a terrorizmus elleni programjában⁸⁰ már bejelentette – azon dolgozik, hogy azonosítsa a titkosított információkhoz való jogszerű hozzáférés biztosításának lehetséges technikai, operatív és jogi megoldásait, ugyanakkor megőrizve a titkosítás hatékonyságát a magánélet védelme és a kommunikáció biztonsága terén.

2020-ban a Bizottság az iparral, a kriptográfiai szakértőkkel, a civil társadalmi szervezetek tagjaival és az illetékes hatóságokkal közösen szakértői eszmecserét folytatott, hogy azonosítsa azokat a technikai megoldásokat, amelyek segíthetnek a vállalatoknak abban, hogy a végponttól végpontig történő kommunikációban szűrni tudják a kifejezetten a gyermekek szexuális bántalmazásával kapcsolatos anyagokat. A Bizottság támogatni fogja az annak meghatározására irányuló kutatást, hogy mely technikai megoldásokat lehet a leginkább megvalósítani, és melyeket tudják a vállalatok továbbfejleszteni és a lehető legkönnyebben és jogszerűen alkalmazni.

Nagyobb általánosságban a Bizottság fogja irányítani az arra irányuló folyamatot, hogy az érintett érdekelt felekkel együtt elemezzék a meglévő képességeket és megközelítéseket a

⁷⁸Tizenegyedik eredményjelentés a hatékony és valódi Biztonsági Unió megvalósításáról, COM(2017) 608 final, 2017.10.18.

⁷⁹ A Tanács állásfoglalása a titkosításról – Biztonság titkosítással és biztonság a titkosítás ellenére; 13084/1/20 REV 1, 2020.11.24.

⁸⁰A Bizottság közleménye – Az EU terrorizmus elleni programja: előrejelzés, megelőzés, védelem, reagálás, COM(2020) 795 final, 2020.12.9.

bűnügyi nyomozásokkal és büntetőeljárásokkal összefüggésben a titkosított információkhoz való jogszerű és célzott hozzáférés érdekében. Ezek a megközelítések nem eredményezhetik a titkosítás általános gyengülését vagy a megkülönböztetés nélküli megfigyelést. Ez az elemzés nemcsak a jelenlegi akadályok kezelésére összpontosít, hanem a titkosítási és visszafejtési technológiák várható fejlődését, valamint a tudományos körökkel és a magánszektorral e célból folytatandó együttműködést is előírja. A Bizottság ezenfelül fokozza a szabványosítás terén tett, arra irányuló erőfeszítéseit is, hogy az 5G területén és azon túl is megőrizze a törvényes lehallgatási lehetőségeket. E folyamat eredményeként a Bizottság 2022-ben javaslatot fog tenni **a további lépésekre**, hogy a bűnügyi nyomozásokkal és büntetőeljárásokkal összefüggésben kezelje a titkosított információkhoz való jogszerű és célzott hozzáférés kérdését, amelynek a titkosítás tagállamok általi kezelésének átfogó feltérképezésén, valamint a konkrét (jogi, etikai és technikai) lehetőségek feltárására és értékelésére irányuló, több érdekelt részvételével zajló folyamaton kell alapulnia.

4.2. Hatékony eszközök és technológiák

A bűnüldöző hatóságok gyakran nem rendelkeznek a digitális nyomozások lefolytatásához szükséges megfelelő eszközök beszerzéséhez szükséges pénzeszközökkel. Napjainkban a bűncselekmények több mint 80 %-a rendelkezik digitális elemmel; még ha a bűncselekményeket offline követik is el, a bűnüldöző szerv szinte valamennyi tagjának és szinte minden ügyésznek ismernie kell a bűncselekmények online kivizsgálásának alapjait⁸¹. A szervezett bűnözés felderítése és büntetőeljárás alá vonása érdekében a nyomozóknak fel kell deríteniük a gyanús online tevékenységeket, nyomon kell követniük a bűncselekményekhez kapcsolódó, virtuális fizetőeszközökben végrehajtott ügyleteket, meg kell érteniük, amit találtak (az adatok titkosíthatók, vagy azokat más adatokkal összefüggésben kell vizsgálni), meg kell őrizniük az adatokat, valamint elektronikus bizonyítékként fel kell használniuk a bíróságon.

Sürgősen fokozni kell a nem szakosodott bűnüldözési és ügyészségi szolgálatok kapacitását és képességeit⁸². Ráadásul hiányzik a digitális nyomozási szakértelem olyan konkrét területeken, mint a dolgok internetével foglalkozó kriminalisztika⁸³. A bűnüldöző hatóságoknak és az igazságszolgáltatásnak lépést kell tartaniuk a bűnözők által alkalmazott, gyorsan fejlődő technológiákkal és a bűnözők határokon átnyúló tevékenységeivel. Ehhez össze kell hangolni a tagállamok és az ágazatok által többek között a digitális kriminalisztika, a nyílt forrású információ, a kriptovaluták és a darkweben folytatott nyomozások kapcsán kidolgozott eszközöket és képességeket, pl. az illegális árukat és szolgáltatásokat értékesítő fórumokhoz

⁸¹ Bizottsági szolgálati munkadokumentum – A büntetőügybeli elektronikus bizonyítékokra vonatkozó, közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatot, valamint a jogi képviselőknek a büntetőeljárásban bizonyítékok összegyűjtése céljából történő kinevezéséről szóló harmonizált szabályok meghatározásáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatot kísérő hatásvizsgálat, SWD/2018/118 final, 2018.4.17.

⁸² Lásd: A Bizottság közleménye: A jogérvényesülés biztosítása az EU-ban – A 2021 és 2024 közötti időszakra szóló európai igazságügyi képzési stratégia, COM(2020) 713 final, 2020.12.2., amely kiemeli, hogy képessé kell tenni a szakembereket az új kihívások kezelésére.

⁸³ A csatlakoztatott eszközök és a dolgok internetének rendszereihez kapcsolódó adatok igazságügyi szakértői elemzése.

való hozzáférés és lehetőség szerint az ilyen fórumok eltávolítása érdekében. Ezenkívül a nemzeti hatóságok nem mindig tudnak nyílt forráskódú műszaki megoldásokat alkalmazni, mivel nem ismerik a kifejlesztett és rendelkezésre álló megoldásokat, illetve a követelménybeli és a jártasságbeli különbségeket, valamint nem kapnak támogatást a továbbfejlesztéshez és a karbantartáshoz. Ugyanakkor a különböző hatóságok és a tagállamok közötti koordináció hiánya a kezdeményezések megkettőződésének kockázatával jár. A meglévő uniós mechanizmusok (EMPACT, az olyan uniós ügynökségek, mint az Europol, a CEPOL és az Eurojust, a gyakorló szakemberek hálózata, a Belső Biztonsági Alaphoz hasonló finanszírozási programok) a képességek és kompetenciák fejlesztésére irányuló összehangolt és kellően célzott intézkedések révén kulcsszerepet játszhatnak az online nyomozásokkal kapcsolatos hatékonyabb megközelítések előmozdításában.

Megbízhatóan azonosítani kell az online nyomozók igényeit. Az Europolnak – a megbízatásával összhangban – és a belső biztonság európai innovációs központjának⁸⁴ koordinálásával egyrészt **átfogó elemzést kell készíteni a digitális nyomozások terén mutatkozó technológiai hiányosságokról és igényekről**, másrészt előrejelzési elemzést kell készíteni, ami elengedhetetlen a kapacitásépítéshez hozzájáruló kutatási, innovációs és fejlesztési programok és szakpolitikai eszközök irányításához. Fontos, hogy az érintett szervezetek és hálózatok⁸⁵ támogassák ezt a munkát. Ennek alapján az Europolnak és a belső biztonság európai innovációs központjának meg kell határoznia a tagállamok által megerősítendő kutatási és fejlesztési prioritásokat⁸⁶. A Bizottság 2021 végéig konzultálni fog a tagállamokkal és a többi érdekelt féllel annak érdekében, hogy világos képet kapjon a digitális nyomozások terén meglévő gyakorlati mechanizmusokról és a bűnüldöző hatóságok kapacitásainak támogatásához rendelkezésre álló erőforrásokról, valamint hogy tisztázza az érintett szervezetek feladatait és felelősségi köreit, és szükség esetén nyomon követést végez.

Kutatásra és innovációra van szükség mind a nyomozati technológiák szempontjából, mind pedig a technológia által elősegített bűnözés elleni küzdelemhez. A Horizont 2020, az EU kutatási és innovációs keretprogramja a nemzeti hatóságok szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló kapacitásának megerősítését célzó innovatív technológiai megoldások kifejlesztését finanszírozta. Ezt a munkát tovább erősíti majd az új Horizont Európa program, amely olyan kutatási projekteket fog finanszírozni, amelyek célja a szervezett bűnözésről alkotott hírszerzési kép javítása, az eszközök és képzési tantervek kidolgozása és az ügynökségek közötti együttműködés megerősítése.

A Bizottság a bűnügyi nyomozások során – többek között a nagy mennyiségű adat elemzése vagy a darknetet érintő nyomozások kapcsán – felmerülő bűnüldözési igényekre válaszul elő fogja segíteni **a nyomozási eszközök fejlesztéséhez szükséges kiváló minőségű**

⁸⁴ A belső biztonság európai innovációs központja egy azzal a céllal létrejött, együttműködésen alapuló hálózat, hogy támogassa az uniós ügynökségek, a tagállamok, az Európai Bizottság Közös Kutatóközpontjának és a többi érintett szervezet innovációs laboratóriumait az innovatív élvonalbeli termékek előállításában.

⁸⁵ ENFSI, ENLETS, i-LEAD, ILEAnet.

⁸⁶ Az Europol koordinációs testülete és az EUCTF (az EU kiberbűnözéssel foglalkozó munkacsoportja, az uniós bűnüldöző hatóságok kiberbűnözéssel foglalkozó egységeinek vezetőit tömörítő csoport) a tagállami konzultáció választott kerete.

adatkészletekhez való hozzáférést, ideértve a mesterséges intelligenciára épülő rendszereket is. E célból a Bizottság a Digitális Európa program keretében támogatni fogja egy európai biztonsági adattér létrehozását⁸⁷, amely kulcsfontosságú szerep fog betölteni a bűnüldözési eszközök fejlesztésében és értékelésében, valamint az azzal kapcsolatos képzésekben, és hozzá fog járulni az európai adatstratégiához az alapvető jogok teljes tiszteletben tartása mellett. Emellett a Bizottság támogatni fogja a tagállamokat a mesterséges intelligencián⁸⁸ alapuló megoldásokkal kapcsolatos nagyszabású kísérleti projektek kapcsán, amelyek a bűnüldözési közösségen belül előmozdítják az innovatív megoldások terjedését. A bűnüldöző hatóságoknak, az iparnak és a tudományos köröknek egy uniós finanszírozású hálózat keretében együtt kell működniük annak érdekében, **hogy olyan uniós szintű eszközöket és megoldásokat fejlesszenek ki, amelyek válasszal szolgálnak az uniós bűnüldözési igényekre**⁸⁹, ezáltal támogatva az Europol azzal kapcsolatos munkáját, hogy szolgáltatásokat nyújtson és műszaki megoldásokat biztosítson az uniós bűnüldöző hatóságok számára. E hálózatnak biztosítani kell a Horizont Európa és a Belső Biztonsági Alap által finanszírozott projektek fenntarthatóságát, valamint támogatnia kell az Europol e törekvésében.

A hálózatnak az Europolon keresztül díjmentesen a bűnüldöző hatóságok rendelkezésére kell bocsátania az eredményeit és folyamatosan fejlesztenie kell a meglévő megoldásokat. E célból az Europolnak egyedüli kapcsolattartó pontként kell működnie, hozzáférést biztosítva a nemzeti bűnüldöző hatóságok számára az eszközökhöz és szolgáltatásokhoz, például a rosszindulatú szoftverekkel kapcsolatos elemzésekhez.

4.3. A készségekhez, ismeretekhez és operatív szakértelemhez való hozzáférés javítása

Noha a legtöbb nyomozás középpontjában a digitális bizonyítékok vizsgálata és elemzése áll, néhány tagállamban a digitális nyomozással vagy a digitális kriminalisztikával kapcsolatos büntetőeljárási jog, taktikák és módszerek terén továbbra sem állnak rendelkezésre a szükséges szintű készségek, és azok a legtöbb tagállamban bővítésre és mélyítésre szorulnak. Ezenkívül bizonyos területeken – például a dolgok internetével kapcsolatos kriminalisztika területén – számos tagállam számára továbbra is problémát jelent az élvonalbeli operatív szakértelemhez való hozzáférés.

⁸⁷ A Digitális Európa 2021–2022. évi munkaprogramjában szerepel egy intézkedés, amely arra irányul, hogy az európai innovációs biztonsági adattér nemzeti elemeinek finanszírozása révén hozzák létre a biztonsági innovációt szolgáló egyesített adatarchitektúra keretét. Ez lehetővé tenné az innovációt és a fejlesztést azáltal, hogy különféle adatkészleteken, többek között pszeudo-operatív és anonimizált adatkészleteken alapuló, uniós szintű ökoszisztémát hoznak létre a bűnüldözési és biztonsági célokat szolgáló, mesterséges intelligencián alapuló eszközökhöz kapcsolódó algoritmusok megosztása, fejlesztése, tesztelése, tanítása és validálása céljából, az európai adatstratégiával összhangban (a Bizottság közleménye az európai adatstratégiáról, COM/2020/66 final, 2020.2.19.). 2022 első negyedévében legalább 6 bűnüldöző hatóság és két vállalkozás részvétele esetén, 50 %-os társfinanszírozás melletti támogatás formájában pályázati felhívás tesznek közzé 5–10 millió EUR értékben.

⁸⁸ A Bizottság által a mesterséges intelligenciáról szóló fehér könyvben (COM(2020) 65 final, 2020.2.19.) előterjesztett, mesterséges intelligenciára vonatkozó kezdeményezéssel összhangban.

⁸⁹ E célból az Európai Bizottság például a Belső Biztonsági Alap 2020. évi (rendőrségi) éves munkaprogramja keretében finanszírozza a European Anti-Cybercrime Technology Development Association (<https://www.eactda.eu/>) szervezetet.

A képzéseket a digitális nyomozások lefolytatásához és a kapcsolódó munkakörökhöz (pl. adatelemző, online nyomozó vagy digitális kriminalisztikai szakértő) szükséges kompetenciák meghatározása alapján kell kidolgozni. E célból az Europolnak és a CEPOL-nak együtt kell működnie a tagállamokkal⁹⁰ a „**képzési kompetenciakeret**” meghatározása és rendszeres frissítése érdekében. Ennek alapján a Bizottságnak a Kiberbűnözés Elleni Európai Képzési és Oktatási Csoporton (ECTEG) keresztül támogatnia kell a képzési anyagok kidolgozását, valamint a rendelkezésre álló eszközökön keresztül támogatnia kell a képzések nemzeti szintű lebonyolítását⁹¹.

A CEPOL-nak és az Európai Igazságügyi Képzési Hálózatnak (EJTN) rendszeresen fel kell mérnie a képzési igényeket és ennek megfelelően rangsorolnia kell a képzéseket, többek között a bűnüldöző és igazságügyi hatóságok általános digitális kompetenciájának továbbfejlesztése céljából is. A CEPOL-nak a képzési kompetenciakeret alapján szorosan együtt kell működnie a gyakorlati szakemberekkel⁹² és tagállamokkal annak érdekében, hogy a **digitális nyomozásban jártas szakértők számára tanúsítási/akkreditációs rendszereket** hozzon létre. Az ilyen rendszerek (1) növelnék azon szakértők számát, akik adott területeken képzéseket tudnak nyújtani; (2) elősegítenék a határokon átnyúló együttműködést, mivel a tanúsítás/akkreditáció biztosítékokkal szolgálna a bizonyítékok gyűjtését és kezelését illetően, biztosítva e bizonyítékok más joghatóságok bíróságai előtti elfogadhatóságát; valamint (3) megkönnyítenék a szakosodott nyomozók azonosítását.

A digitális nyomozásokhoz az EU-ban nehezen hozzáférhető szakértelemre lehet szükség, például a kriptovaluták, a zsarolóvírusok⁹³ vagy a darkweben folytatott nyomozások kapcsán. A tagállamoknak azonosítaniuk kell azokat a szakértőket, akik e területeken élvonalbeli szakértelemmel rendelkeznek, hogy támogatni tudják egymást az ilyen szakértelmet igénylő műveletek során. A Bizottság támogatni fogja az Europol olyan mechanizmusok bevezetésében, amelyek biztosítják, hogy a tagállami hatóságok és szakértők megfelelő ösztönzést kapjanak, hogy a szakértői bázis részét képezzék.

Fő intézkedések:

A Bizottság:

- elemzi és bemutatja a bűnüldözési és igazságszolgáltatási célú lehetséges **adatmegőrzési** megközelítéseket és megoldásokat, valamint 2021 júniusáig konzultál ezekről a tagállamokkal;
- lépéseket javasol annak érdekében, hogy a nyomozások keretében miként biztosítható

⁹⁰ A 2010-ben létrejött, a különböző tagállamok kiberbűnözéssel foglalkozó nemzeti egységeinek vezetőiből, valamint az Europol, az Európai Bizottság és az Eurojust képviselőiből álló, kiberbűnözéssel foglalkozó uniós munkacsoport (EUCTF) keretében. <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3/euctf>.

⁹¹ Például a Belső Biztonsági Alapon és a technikai támogatási eszközön keresztül.

⁹² A Kiberbűnözés Elleni Európai Képzési és Oktatási Csoport (ECTEG) már jelentős munkát végzett a témában a kiberbűnözéssel kapcsolatban szerzett szakismeret igazolására irányuló globális projekt keretében (<https://www.ecteg.eu/running/gcc/>).

⁹³ Az Europol az iparral együttműködve létrehozta a „No More Ransom” projektet (<https://www.nomoreransom.org/>), amely megelőzési tanácsadást nyújt és visszafejtési eszközöket biztosít.

a **titkosított információkhoz** való jogszerű és célzott hozzáférés a bűnüldöző hatóságok számára. Ennek a megközelítésnek a titkosítás tagállamok általi kezelésének alapos feltérképezésén és a konkrét jogszerű lehetőségek feltárására és értékelésére irányuló, több érdekelt fél bevonásával zajló folyamaton kell alapulnia;

- ösztönzi és elősegíti, hogy a **tagállamok** mielőbb és teljeskörűen **részt vegyenek az elektronikus bizonyítékok digitális cseréjére szolgáló rendszerben (e-EDS)**;
- a Közös Kutatóközpontja segítségével megfigyelési eszközt fejleszt ki a **darkneten** megjelenő jogellenes tevékenységekkel kapcsolatos információgyűjtéshez;
- támogatja a **képzési modulok és anyagok kidolgozását**, valamint támogatja a CEPOL, az EJTN és a nemzeti képzési intézmények által nyújtott képzéseket.

A Bizottság sürgeti az Europolt, hogy:

- koordinálja a digitális nyomozások terén mutatkozó technológiai hiányosságok és igények **átfogó elemzését**;
- hozza létre az **eszközök tárházát**, ami lehetővé teszi a bűnüldöző hatóságok számára a legkorszerűbb megoldások azonosítását és az azokhoz való hozzáférést;
- hozzon létre és tartson fenn **nyomozási és kriminalisztikai szakértői** adatbázist olyan szakterületeken, mint a dolgok internete vagy a kriptovaluták.

A Bizottság sürgeti a CEPOL-t, hogy:

- hozzon létre **tanúsítási/akkreditációs rendszereket** a digitális nyomozásban jártas szakértők számára;
- az Europollal együtt gondoskodjon **egy képzési kompetenciakeretről**, és azt rendszeresen frissítse.

A Bizottság sürgeti az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy:

- sürgősen fogadja el az elektronikus bizonyítékról szóló javaslatokat annak biztosítása érdekében, hogy a hatóságok gyorsan és megbízható módon hozzáférhessenek az **elektronikus bizonyítékokhoz**.

Következtetés

E stratégia meghatározza a következő öt évben megvalósítandó prioritásokat, intézkedéseket és célokat annak érdekében, hogy szilárdabb alapokat teremtsen az EU számára a szervezett bűnözés elleni küzdelemhez. A bűnözési jelenség azonban folyamatosan változik, ezért feltétlenül azonosítani kell az új tendenciákat és gyorsan kell reagálni az új fejleményekre. Az Uniónak és a tagállamoknak a bünszervezetek előtt kell járniuk.

Éppen ezért itt az ideje fokozni az Unió szervezett bűnözéssel szembeni kollektív fellépését, a határokon átnyúló együttműködés – többek között a bel- és igazságügyi ügynökségeken keresztül folytatott együttműködés – támogatása érdekében megerősítve a meglévő

eszközöket, kezelve a kiemelt jelentőségű bűncselekményeket és felszámolva az azok mögött meghúzódó struktúrákat, szigorúan fellépve a bűncselekményből származó jövedelmek és a gazdaságba való beszivárgást célzó korrupt módszerek ellen, valamint fellépve az új technológiák bűnözők általi használatával szemben. Minden jogszabály csak annyira jó, amennyire a végrehajtása. Ezért fontos, hogy a tagállamok maradéktalanul és helyesen hajtsák végre a meglévő uniós jogi aktusokat. A Bizottság továbbra is betölti a maga szerepét: támogatást és folyamatos iránymutatást nyújt a tagállamoknak, valamint az uniós jog megsértése esetén készen áll arra, hogy gyorsan cselekedjen.

A helyi hatóságoknak maximálisan ki kell tudniuk használni a meglévő eszközöket a bűnözői tevékenységeknek és a bűnszervezetek üzleti modelljének felszámolása érdekében. E cél elérése érdekében az e stratégia keretében hozott intézkedések mellett olyan új kultúrára is van szükség, amelyben bűnüldöző és igazságügyi hatóságok a szervezett bűnözéssel kapcsolatos ügyekben folytatott nyomozások során rendszeresen ellenőrzik a lehetséges határokon átnyúló és nemzetközi kapcsolatokat. A bűnüldöző szervek tagjait, az ügyészeket és a bírákat érintő – többek között a harmadik országokkal folytatott – csereprogramok, valamint a továbbképzési lehetőségek segíthetnek ennek megvalósításában.

A Bizottság elkötelezett amellett, hogy kivegye a részét a szervezett bűnözés elleni megújult törekvésekből, és arra kéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy vegyen részt e közös erőfeszítésekben, ami elengedhetetlen az Unión belüli biztonság biztosításához, az európai gazdaság védelméhez, valamint a jogállamiság és az alapvető jogok garantálásához.