EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2010.11.22.
COM(2010) 673 végleges

# A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

## Az EU belső biztonsági stratégiájának megvalósítása: öt lépés a biztonságosabb Európa felé

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK**

**Az EU belső biztonsági stratégiájának megvalósítása: öt lépés a biztonságosabb Európa felé**

# 1. AZ EURÓPAI BIZTONSÁGI MODELL: EGYÜTTMŰKÖDÉS A BIZTONSÁGOSABB EURÓPA ÉRDEKÉBEN

A legtöbb európai viszonylag biztonságban éli mindennapi életét. A társadalmainkat fenyegető komoly biztonsági kockázatok mértéke és kifinomultsága azonban egyre nő. Számos mai biztonsági kihívás természeténél fogva határon átnyúló és ágazatokon átívelő jellegű. Egyetlen tagállam sem képes egyedül reagálni ezekre a fenyegetésekre. Ez polgárainkat és vállalkozásainkat egyaránt nyugtalanítja. Az európaiak négyötöde több szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni uniós szintű fellépést vár.[1]

Sok mindent sikerült megvalósítani az említett erősödő fenyegetések megválaszolása terén és Európa biztonságának növelése érdekében. Most, hogy hatályba lépett a Lisszaboni Szerződés[2], valamint iránymutatást adott a Stockholmi Program és cselekvési terv[3], az EU-nak lehetősége van arra, hogy további határozott fellépéseket hajtson végre. A 2010 elején a spanyol elnökség által elfogadott belső biztonsági stratégia[4] kihívásokat, alapelveket és iránymutatást fogalmaz meg azzal kapcsolatban, hogy az EU-n belül hogyan kezelhetők ezek a kérdések, és felkérte a Bizottságot, hogy javasoljon lépéseket a stratégia végrehajtására. Az EU belső biztonsági stratégiájának megvalósítása című közlemény a tagállamok és az uniós intézmények által már elfogadott elemekre épül, és javaslatot tesz arra, hogy a következő négy évben folytatott együttműködésünk során hogyan lehetünk hatékonyabbak a **súlyos és szervezett bűnözés, a terrorizmus és a számítástechnikai bűnözés** elleni küzdelemben és ezek megelőzésében, **külső határaink igazgatásának** erősítésében, valamint a **természeti és ember által előidézett katasztrófákkal szembeni ellenállóképesség** kialakításában.

*Közös menetrend a közös kihívások kezelésére*

Belső biztonságunkkal kapcsolatban az EU-nak a közös szakpolitikákat, jogszabályokat és a gyakorlati rendőrségi és igazságügyi, határigazgatási és válságkezelési együttműködést illetően van szerepe. Biztonsági célkitűzéseink megvalósításához az EU belső és külső szakpolitikáinak hozzájárulása egyaránt alapvető.

---

1 71. Standard Eurobarométer felmérés.

2 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSz.).

3 A Stockholmi Program: A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa (17024/09 tanácsi dokumentum); A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása a polgárok szolgálatában: A stockholmi program végrehajtásáról szóló cselekvési terv - COM (2010) 171. A Stockholmi Program az EU bel- és igazságügyi programja a 2010–2014-es időszakra.

4 5842/2/2010 tanácsi dokumentum, Az Európai Unió belső biztonsági stratégiája: Az európai biztonsági modell felé.

Az EU belső biztonsági stratégiájának megvalósítása című közlemény ezért közös menetrendet kínál a tagállamok, az Európai Parlament, a Bizottság, a Tanács és az ügynökségek, valamint a többi érintett, köztük a civil társadalom és a helyi hatóságok számára. Ezt a menetrendet erős uniós biztonsági iparnak kell támogatnia, melyben a gyártók és a szolgáltatók szorosan együttműködnek a végfelhasználókkal. Korunk biztonsági kihívásainak megválaszolására irányuló közös erőfeszítéseink így hozzájárulnak az Európa 2020 stratégiában felvázolt szociális piacgazdaság európai modelljének megerősítéséhez és továbbfejlesztéséhez.

*Közös értékeken alapuló biztonsági politikák*

Az EU belső biztonsági stratégiájának megvalósítása című közleménynek, valamint az azt végrehajtó eszközöknek és fellépéseknek közös értékeken kell alapulniuk, úgymint a jogállamiság és az alapvető jogok tiszteletben tartása, az **Európai Unió Alapjogi Chartájában** rögzítettek szerint.[5] Válságkezelési megközelítésünket a szolidaritás jegyében kell kialakítanunk. Terrorizmusellenes szakpolitikáinknak arányban kell állniuk a kihívások mértékével, és a jövőbeni támadások megakadályozására kell fókuszálniuk. Bár az EU-n belüli hatékony bűnüldözést segíti az információcsere, az egyének magánéletét, valamint személyes adataik védelméhez való alapvető jogukat is védenünk kell.

*Globális perspektívájú belső biztonság*

Belső biztonság nem valósítható meg a világ többi részétől elzártan, ezért fontos az, hogy az EU biztonságának belső és külső szempontjai összhangban álljanak és kiegészítsék egymást. A belső biztonsági stratégia értékei és prioritásai, köztük az emberi jogok, a demokrácia, a béke és a biztonság előmozdítása melletti elkötelezettségünk szomszédságunkban és azon is túl, mind integráns részét képezik az európai biztonsági stratégiában megállapított megközelítésnek.[6] Ahogy a stratégia is elismeri, a partnereinkkel, különösen az Egyesült Államokkal ápolt kapcsolataink alapvető fontosságúak a súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés, valamint a terrorizmus elleni küzdelem szempontjából.

A biztonság kérdéseit valamennyi releváns stratégiai partnerségbe integrálni kell, és figyelembe kell venni azokat a partnerségi megállapodások uniós finanszírozásainak programozása kapcsán a partnereinkkel folytatott párbeszédben. Különösen a belső biztonsággal kapcsolatos prioritásoknak kell szerepelniük a harmadik országokkal és regionális szervezetekkel folytatott politikai párbeszédek napirendjén, amennyiben szükséges, többféle fenyegetés elleni küzdelem céljából (pl.: emberkereskedelem, kábítószer-kereskedelem és terrorizmus). Az EU ezen kívül különleges figyelmet fog szentelni azoknak a harmadik országoknak és régióknak, amelyek esetleg az EU vagy a tagállamok támogatását és szakértelmét szeretnék igénybe venni nem csak a külső, hanem a belső biztonság érdekében is. Az Európai Külügyi Szolgálat létrehozása lehetőséget teremt arra, hogy további fellépéseket és szaktudást fogjunk össze a tagállamok, a Tanács és a Bizottság képességeinek és tudásának felhasználásával. Biztonsági szakembereket, köztük Europol összekötő tisztviselőket és összekötő bírákat kellene telepíteni az EU küldöttségeire is, különösen a

---

5 A Bizottság közleménye az Európai Unió Alapjogi Chartájának hatékony végrehajtására irányuló stratégiáról - COM (2010) 573).

6 „Európai biztonsági stratégia: biztonságos Európa egy jobb világban”. A dokumentumot 2003-ban fogadták el és 2008-ban vizsgálták felül.

biztonsági szempontból prioritásnak számító országokban.[7] E szakértők felelősségi körét és feladatait a Bizottság és az Európai Külügyi Szolgálat fogják meghatározni.

## 2. ÖT STRATÉGIAI CÉLKITŰZÉS A BELSŐ BIZTONSÁG TERÉN

Ez a közlemény azonosítja az EU biztonsága előtt az elkövetkező években álló legsürgetőbb kihívásokat. Öt stratégiai célkitűzést és egyedi fellépéseket javasol 2011–2014-re, amelyek a folyamatban lévő erőfeszítések és kezdeményezések mellett hozzájárulnak az Unió biztonságának erősítéséhez.

A **súlyos bűncselekmények és a szervezett bűnözés** számos formát öltenek: embercsempészet, kábítószer- és lőfegyver-csempészet, pénzmosás, valamint illegális hulladékszállítás és –lerakás Európán belül és kívül. Még az olyan, látszólag kisebb súlyú bűncselekmények, mint például a rablás és autólopás, hamisított vagy veszélyes áruk értékesítése, valamint a vándorbandák cselekményei is gyakran globális bűnözői hálózatok helyi megnyilvánulásai. Ezek a bűncselekmények összehangolt európai fellépést igényelnek. Hasonlóképpen a **terrorizmus** is: társadalmaink továbbra is sebezhetők az olyanfajta támadásokkal szemben, mint amilyenek a 2004-es madridi és 2005-ös londoni tömegközlekedési robbantásos merényletek voltak. Keményebben kell dolgoznunk és szorosabban együtt kell működnünk, hogy megakadályozzuk az újabb hasonló támadásokat.

További egyre növekvő fenyegetést jelent a **számítástechnikai bűnözés**. Fejlett internetes infrastruktúrája, a nagy számú felhasználó, valamint internet alapú gazdaságai és fizetési rendszerei miatt Európa a számítástechnikai bűnözés egyik fő célpontja. A polgárokat és vállalkozásokat, kormányokat és a kritikus infrastruktúrát jobban kell védeni a modern technológiákat kihasználó bűnözőktől. A **határbiztonság** is koherensebb fellépést kíván. Közös külső határokkal a csempészetet és a többi határon átnyúló illegális tevékenységet is európai szinten kell kezelni. Az EU külső határainak hatékony ellenőrzése tehát alapvető a szabad mozgás térsége szempontjából.

Sőt, az elmúlt években a természeti és ember által előidézett **katasztrófák** gyakorisága és nagyságrendje is nőtt Európában és közvetlen szomszédságában egyaránt. Ez nyilvánvalóvá tette, hogy erősebb, koherensebb és jobban integrált európai válság- és katasztrófareagálási kapacitásokra, valamint a meglévő katasztrófa-megelőzési szakpolitikák és jogszabályok végrehajtására van szükség.

### 1. CÉLKITŰZÉS: A nemzetközi bűnözői hálózatok felgöngyölítése

A tagállamokon belül és a tagállamok között egyre erősödik a bűnüldözési hatóságok és az igazságszolgáltatás közötti együttműködés, de ennek ellenére a nemzetközi bűnöző hálózatok továbbra is nagyon aktívak, és bűncselekményeikből jelentős nyereségre tesznek szert. A korrupción, valamint a helyi népesség és hatóságok megfélemlítésén túlmenően ezt a nyereséget gyakran arra használják, hogy rátegyék a kezüket a gazdaságra és aláássák a közbizalmat.

---

[7] A Tanács Eurojust-ról szóló 2009/426/IB határozatának megfelelően, amelyet 2011 júniusáig fognak átültetni.

A bűncselekmények megelőzése szempontjából ezért nagyon fontos a bűnözői hálózatok bomlasztása, valamint az azokat mozgató pénzügyi ösztönzők elleni küzdelem. E célból meg kell erősíteni a gyakorlati bűnüldözési együttműködést. A gazdaság védelme érdekében együtt kell működnie az összes ágazat különböző szintű hatóságainak, a bűncselekményekből származó nyereséget pedig hatékonyan fel kell kutatni és el kell kobozni. Le kellene küzdeni az eltérő nemzeti büntetőjogi megközelítések okozta akadályokat, szükség esetén a bűncselekmények törvényi tényállásának és a legenyhébb büntetőjogi szankciók mértékének kölcsönös elismerése és közös meghatározása érdekében történő igazságügyi együttműködésről szóló jogszabályok útján.[8]

1. fellépés: A bűnözői hálózatok azonosítása és felszámolása

A bűnözői hálózatok azonosítása és felszámolása szempontjából fontos, hogy megismerjük tagjaik működési módszereit és finanszírozásukat.

A Bizottság ezért 2011-ben javaslatot fog tenni az EU területére érkező és az EU területéről induló repülőjáratok **utasnyilvántartási adatállományának** gyűjtéséről szóló uniós jogszabályra. Ezeket az adatokat a tagállamok hatóságai elemzik majd a terrorista és súlyos bűncselekmények megelőzése és kivizsgálása érdekében.

Annak megállapítása, hogy adott pénzügyi források bűncselekményből származnak-e, valamint mozgásuk nyomon követése a vállalkozások tulajdonosára, valamint azon bankszámlákra vonatkozó információktól függ, amelyeken ezek a pénzek keresztül mennek. A gyakorlatban azonban a bűnüldöző és igazságszolgáltatási hatóságok, a közigazgatási vizsgálati szervek, mint például az OLAF, valamint a magánszektor szakemberei is nehézségbe ütköznek az ilyen információk megszerzésével kapcsolatban. Az EU-nak ezért 2013-ig fontolóra kell vennie, hogy a Pénzügyi Akció Munkacsoport keretében nemzetközi partnereivel folytatott párbeszéd fényében felülvizsgálja-e az **EU pénzmosás elleni küzdelemhez kapcsolódó jogszabályait** a jogi személyek és a jogi rendelkezések átláthatóságának fokozása érdekében. A bűncselekményekből származó pénzek mozgásának követését elősegítendő néhány tagállam központi nyilvántartást hozott létre a bankszámlákról. Az ilyen nyilvántartások bűnüldözési célú hasznosságának maximalizálása érdekében a Bizottság 2012-ben iránymutatásokat dolgoz majd ki. A bűncselekményekhez kapcsolódó pénzügyi tranzakciók hatékony kinyomozása érdekében fel kell szerelni és ki kell képezni a bűnüldöző és igazságszolgáltatási hatóságokat az információk gyűjtésére, elemzésére és adott esetben megosztására – a bűncselekményekkel kapcsolatos pénzügyi vizsgálatokkal foglalkozó nemzeti kiválósági központok és az Európai Rendőrakadémia (CEPOL) képzési programjainak teljes mértékű kihasználásával. A Bizottság 2012 folyamán stratégiajavaslatot nyújt be ezzel kapcsolatban.

Ezen túlmenően a bűnözői hálózatok nemzetközi jellege több **közös fellépést** kíván az Eurojust, az Europol és az OLAF keretében együtt dolgozó különböző tagállamok rendőrségének, vámhatóságainak, határőrségének és igazságügyi hatóságainak bevonásával. A Bizottság teljes mértékű támogatásával ki kellene alakítani ilyen fellépéseket, köztük **közös**

[8] Jelentős első lépésnek számítanak ebbe az irányba az embercsempészetről, a gyermekek szexuális kizsákmányolásáról és a számítástechnikai bűnözésről szóló, nemrégiben benyújtott irányelvjavaslatok. Az EUMSz. 83. cikkének (1) bekezdése a következő súlyos bűncselekményeket sorolja fel: terrorizmus, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, szervezett bűnözés.

**nyomozócsoportokat**[9] – szükség esetén rövid határidővel –, összhangban a prioritásokkal, stratégiai célkitűzésekkel és a Tanács által a vonatkozó veszélyelemzések alapján kialakított tervekkel.[10]

Sőt, a Bizottságnak és a tagállamoknak továbbra is biztosítani kellene az **európai elfogatóparancs** hatékony végrehajtását és a kapcsolódó jelentéstételt, köztük az alapvető jogokra gyakorolt hatásokról is.

2. fellépés: A gazdaság védelme a bűnözés beszivárgása ellen

A bűnözői hálózatok korrupció segítségével fektetik be nyereségüket a törvényes gazdaságba, amivel aláássák az állami intézményekbe és a gazdasági rendszerbe vetett bizalmat. Ezért nagyon fontos, hogy a korrupció elleni küzdelemre vonatkozó politikai szándék huzamos ideig fennmaradjon. Ehhez uniós szintű fellépésre és a bevált módszerek megosztására van szükség, ezért fog a Bizottság 2011-ben javaslatot benyújtani arról, hogy hogyan lehetne nyomon követni és segíteni a **tagállamok korrupcióellenes erőfeszítéseit**.

A működési engedélyek kiadásáért, az engedélyezésért és a közbeszerzési szerződések vagy támogatások odaítéléséért felelős kormányzati és szabályozási szervek elkötelezésére szakpolitikát kellene kidolgozni (a „**közigazgatási megközelítés**”), hogy védjük a gazdaságot a bűnözői hálózatok beszivárgásától. A Bizottság gyakorlati támogatást nyújt majd a tagállamoknak: 2011-ben nemzeti kapcsolati pontok hálózatát fogja kialakítani a legjobb gyakorlat kialakításának céljával, és a gyakorlati problémákat kezelő kísérleti projektek finanszírozásával.

A hamisított áruk nagy nyereséget generálnak a szervezett bűnözői csoportok számára, torzítják az egységes piac kereskedelmi gyakorlatait, aláássák az európai ipart, és veszélynek teszik ki az európai polgárok egészségét és biztonságát. A Bizottság ezért a küszöbön álló hamisítás és szerzői jogi kalózkodás elleni cselekvési tervével összefüggésben minden megfelelő kezdeményezést megtesz annak érdekében, hogy előmozdítsa a **szellemi tulajdonjogok** hatékonyabb **érvényesítését**. Ezzel párhuzamosan a hamisított áruk interneten való értékesítésének leküzdésére a tagállami vámigazgatóságoknak és a Bizottságnak – ahol szükséges – ki kell igazítaniuk a jogszabályokat, a nemzeti vámszerveken belül kapcsolati pontokat kell létrehozni, és meg kell osztaniuk egymással a bevált módszereket.

3. fellépés: Bűncselekményből származó vagyoni eszközök elkobzása

A bűnözői hálózatok pénzügyi ösztönzőinek megszüntetése érdekében a tagállamoknak minden lehetőt meg kell tenniük, hogy lefoglalják, befagyasszák, igazgassák és elkobozzák a bűncselekményből származó vagyoni eszközöket, és biztosítsák, hogy azok ne kerüljenek vissza bűnözők kezébe.

A Bizottság e célból **jogszabály**javaslatot fog benyújtani 2011-ben az EU elkobzásra vonatkozó jogszabályi keretének[11] erősödése céljából, különös tekintettel a harmadik felektől

---

9 Az EUMSz. 88. cikk (2) bekezdésének b) pontja és a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló 2008/615/IB tanácsi határozat.

10 A Tanács 15358/10 következtetései a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozó európai uniós szakpolitikai ciklus meghatározásáról és végrehajtásáról.

való **elkobzás**[12] és a kiterjesztett elkobzás[13] gyakoribb lehetővé tételére, valamint a nem előzetes bírósági ítéleten alapuló[14] vagyonelkobzási határozatok tagállamok közti kölcsönös elismerésének előmozdítására.

A tagállamoknak 2014-ig **vagyonvisszaszerzési hivatalokat kell**[15] **létrehozniuk**, melyek megkapják a szükséges erőforrásokat, jogköröket és képzést, és amelyek képesek adatokat cserélni. A Bizottság 2013-ig közös mutatókat dolgoz ki, és a tagállamoknak ezek alapján kell majd értékelniük a hivatalok teljesítményét. A tagállamoknak a fentieken felül 2014-ig meg kell tenniük a szükséges intézményi lépéseket – például vagyonkezelő hivatalok létrehozásával – annak biztosítására, hogy a befagyasztott vagyonok ne veszítsenek értékükből tényleges elkobzásukat megelőzően. Ezzel párhuzamosan a Bizottság 2013-ban iránymutatást ad majd ki az azzal kapcsolatos bevált módszerekről, hogy hogyan előzhető meg, hogy a bűnöző csoportok ismét hozzájussanak az elkobzott vagyoni eszközökhöz.

## 2. CÉLKITŰZÉS: A terrorizmus, a radikalizálódás és a toborzás megelőzése

A terrorizmus fenyegetése továbbra is jelentős, és folyamatosan változik.[16] A terrorista szervezetek alkalmazkodnak és új módszereket alkalmaznak, ahogy ezt a 2008. évi bombayi támadások, a 2009 karácsonyán Amszterdamból Detroitba tartó repülőjáraton megkísérelt merénylet, valamint a közelmúltban több tagállamban felderített terrorista szervezkedések is megmutatták. Jelenleg mind a szervezett terroristák, mind az ún. „magányos farkasok” veszélyforrást jelentenek. Utóbbiak esetében valószínűsíthető, hogy szélsőséges propagandára építkezve alakították ki radikális nézeteiket, a szükséges ismeretekhez pedig az interneten jutottak hozzá. A terrorizmus elleni küzdelemre irányuló erőfeszítéseinkkel el kell érnünk, hogy koherens megelőző fellépésekre is kiterjedő európai megközelítést alkalmazva a fenyegetés előtt járjunk.[17] Az EU-nak továbbá folytatnia kell a kritikus infrastruktúra kijelölését és olyan tervek végrehajtását, amelyek a társadalom és a gazdaság működése szempontjából alapvető fontosságú eszközök védelmére irányulnak, mint például a közlekedési szolgáltatások, valamint a villamosenergia-termelés és –átvitel.[18]

---

11 A Tanács 2001/500/IB kerethatározata a pénzmosásról, valamint a bűncselekményhez felhasznált eszközök és az abból származó jövedelmek azonosításáról, felkutatásáról, befagyasztásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról.

12 A harmadik felektől való elkobzás a gyanúsított, terhelt vagy elítélt személyek által továbbadott vagyoni eszközök elkobzása.

13 A kiterjesztett elkobzás olyan vagyontárgyak elkobzását is lehetővé teszi, amelyek nem állnak közvetlenül a bűncselekményből származnak, így tehát nem szükséges bizonyítani a kapcsolatot a vélelmezhetően bűncselekményből származó vagyon és egy konkrét bűnös magatartás között.

14 A nem előzetes bírósági ítéleten alapuló eljárások lehetővé teszik vagyonon befagyasztását és elkobzását függetlenül attól, hogy tulajdonosukat ezt megelőzően büntetőeljárásban elítélték-e.

15 A 2007/845/IB tanácsi határozat azt írja elő valamennyi tagállam számára, hogy területükön legalább egy vagyonvisszaszerzési hivatalt állítsanak fel.

16 A legutóbbi adatok megtalálhatók az Europol 2010. évi jelentésében a terrorizmus helyzetéről és alakulásáról (TESAT).

17 Az EU terrorizmusellenes stratégiája. A 2005. novemberi 14469/4/05 számú dokumentum négypilléres megközelítést fektet le, amely megelőzésből, védekezésből, üldözésből és reagálásból áll. Részletekért lásd a „Az EU terrorizmusellenes politikája: legfőbb eredmények és jövőbeni kihívások” című dokumentumot (COM (2010) 386).

18 Az európai kritikus infrastruktúrákról szóló irányelv (2008/114/EK), amely a kritikus infrastruktúrák védelmére vonatkozó szélesebb európai program részét képezi, melynek hatálya túlmutat a terrorista fenyegetések elleni védekezésen.

A tagállamok elsődleges szerepet játszanak e célkitűzés koordinált és hatékony erőfeszítésekkel történő megvalósításában, melyet teljes mértékben támogat a Bizottság, és amelyeket a terrorizmus elleni küzdelem uniós koordinátora segít.

1. fellépés: A közösségek felruházása a radikalizálódás és a toborzás megelőzéséhez szükséges eszközökkel

Az esetlegesen terrorista cselekményekhez vezető radikalizmust legjobban az erre leginkább hajlamos egyénekhez és a leginkább érintett közösségekhez legközelebbi szinten lehet feltartóztatni. Ehhez szoros együttműködésre van szükség a helyi hatóságokkal és a civil társadalommal, és eszközökkel kell felruházni a sebezhető közösségek legfontosabb csoportjait. A radikalizálódással és a toborzással kapcsolatos alapvető fellépéseknek továbbra is nemzeti szinten kell maradnia.

Számos tagállamban állnak kidolgozás alatt munkafolyamatok ezen a területen, és bizonyos városok az EU-n belül helyi közösségi alapú megközelítéseket és megelőzési politikákat dolgoztak ki. Ezek a kezdeményezések gyakran figyelemre méltó eredményeket értek el, és a Bizottság továbbra is segíteni fogja az ilyen tapasztalatok megosztásának megkönnyítését.[19]

Először is, a Bizottság a Régiók Bizottságával partnerségben 2011-ig ösztönözni fogja egy **radikalizálódással kapcsolatos tudatosságnövelő központ** létrehozását, amelyet internetes fórum és Unió-szerte konferenciák fognak támogatni a tapasztalatok, tudás és bevált gyakorlatok összegyűjtése érdekében, hogy növeljük a tudatosságot a radikalizálódással, valamint a terrorista agitáció ellen fellépő kommunikációs technikákkal kapcsolatban. Ez a hálózat politikaformálókból, bűnüldözési és biztonsági tisztviselőkből, ügyészekből, helyi hatóságokból, tudósokból, helyi szakértőkből és civil társadalmi szervezetekből, köztük áldozatok csoportjaiból fog állni. A tagállamoknak fel kell használniuk a hálózat segítségével született ötleteket arra, hogy fizikai és virtuális közösségi tereket alakítsanak ki olyan nyílt viták számára, amelyek arra bátorítják a hiteles szerepmodelleket és véleményformálókat, hogy a terrorista agitáció alternatívájául szolgáló pozitív üzeneteket közvetítsenek. A Bizottság azon civil társadalmi szervezetek munkáját is támogatni fogja, amelyek az interneten terjedő erőszakos, szélsőséges propagandát napvilágra hozzák, lefordítják és megcáfolják.

Másodszor, a Bizottság 2012-ben **miniszteri konferenciát** rendez a radikalizálódás és a toborzás megelőzéséről, ahol a tagállamoknak lehetősége lesz bemutatni a szélsőséges ideológiák elleni sikeres fellépések példáit.

Harmadszor, e kezdeményezések és viták fényében a Bizottság **kézikönyvet** fog kidolgozni a **fellépésekről és a tapasztalatokról** a tagállamok erőfeszítéseinek támogatása érdekében, amely a radikalizálódás alulról felfelé építkező megelőzésétől a toborzás megakadályozásán át foglalkozik majd a szembefordulás lehetővé tételével és a rehabilitációval is.

---

[19] Az Európai Uniónak a radikalizálódás és a terroristatoborzás elleni küzdelemre irányuló stratégiája (CS/2008/15175) részeként a Bizottság kutatásokat és a radikalizálódás szakértői európai hálózatának létrehozását támogatta a radikalizálódás és a toborzás jelenségének tanulmányozása érdekében, valamint tagállamok által vezetett projekteket támogatott, például a helyi rendőrséggel, a börtönökben folyó kommunikációval és radikalizálódással kapcsolatban, és mindegy 5 millió EUR-t bocsátott rendelkezésre az áldozatokat segítő projektekhez, és támogatta a terrorizmus áldozatai szervezeteinek hálózatait.

2. fellépés: A terroristák finanszírozáshoz és anyagokhoz való hozzáférésének megakadályozása, tranzakcióik nyomon követése

A Bizottság 2011-ben fontolóra veszi majd keret létrehozását a Szerződés 75. cikke szerinti adminisztratív intézkedések számára a terrorizmus és a kapcsolódó tevékenységek megakadályozása és leküzdése érdekében történő vagyonbefagyasztás tekintetében. Az EU robbanószerekhez (2008.) és vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris (CBNR) anyagokhoz (2009.) való hozzáférés megakadályozására irányuló fellépési terveit prioritásként végre kell hajtani, jogalkotási és nem jogalkotási fellépésekkel egyaránt. Ehhez kapcsolódik a Bizottság 2010-es rendeletjavaslatának elfogadása, amely a robbanószerek előállításához használt vegyi prekurzorokhoz való általános hozzáférés korlátozására irányul. Azt is jelenti, hogy létre kell hozni a CBRN anyagokra specializált bűnüldözési egységek európai hálózatát, biztosítva, hogy a tagállamok figyelembe veszik a CBRN-nel kapcsolatos kockázatokat nemzeti tervezésük során. További ilyen intézkedés lehet az Europol bűnüldözési korai előrejelző rendszerének létrehozása a CBRN-anyagokkal kapcsolatos rendkívüli események számára. Ezekhez a fellépésekhez szoros koordinációra van szükség a tagállamokkal, amibe adott esetben a köz- és magánszféra közötti partnerségeket is be kell vonni. Azon kockázat minimalizálása érdekében, hogy a terrorista szervezetek és a terrorizmust támogató államok olyan anyagokhoz férjenek hozzá, amelyekből robbanószerek és tömegpusztító fegyverek (biológiai, vegyi vagy nukleáris) készíthetők, az EU-nak erősítenie kell a kettős felhasználású termékek exportját ellenőrző rendszert, valamint annak betartatását az EU határain és nemzetközileg egyaránt.

Az terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó programról szóló megállapodásnak az Egyesült Államokkal történt aláírását követően a Bizottság 2011-ben **uniós szakpolitikát fog kidolgozni az** EU területén tárolt **pénzügyi üzenetadatok kivonatolására és elemzésére**.

3. fellépés: A közlekedés védelme

A Bizottság tovább fogja fejleszteni az EU repülési és tengeri biztonságra vonatkozó szabályait, a fenyegetések és a kockázatok folyamatos értékelése alapján. Figyelembe fogja venni a biztonsági kutatási technikák és technológiák terén elért haladást, hasznosítva az EU olyan programjait, mint a Galileo és a GMES[20] európai Föld-megfigyelési program. A nyilvánosság elfogadásának biztosítása érdekében egyre jobb egyensúly kialakítására fog törekedni a lehető legmagasabb biztonsági szint, valamint az utazás kényelme, a költségek kordában tartása, valamint a magánélet és az egészség védelme között; hangsúlyozni fogja továbbra is az ellenőrzések és a végrehajtás szabályozásának megerősítését, ide értve a rakománykezelési műveletek nyomon követését is. Nagyon fontos a nemzetközi együttműködés, ami segíthet a biztonsági előírások világszintű javításának előmozdításában, miközben biztosítja az erőforrások hatékony felhasználását, és korlátozza a biztonsági ellenőrzések szükségtelen megismétlését.

A **szárazföldi közlekedésbiztonság** széles és összetett területén aktívabb európai megközelítés szükséges és indokolt, különös tekintettel a személyszállítás biztonságára.[21] A Bizottság szándékában áll kiterjeszteni a városi közlekedés biztonságával kapcsolatos eddigi munkát az a) helyi és regionális vasútra és b) a nagy sebességű vasútra és a kapcsolódó

[20] GMES = Global Monitoring for Environment and Security (globális környezetvédelmi és biztonsági megfigyelés).

[21] Európai Tanács, 2004. március, a terrorizmus elleni harcról szóló nyilatkozat.

infrastruktúrára. Eddig az EU szintjén folytatott tevékenységek az információk és a bevált módszerek cseréjére korlátozódtak, tükrözve a szubszidiaritással kapcsolatos aggályokat és a Nemzetközi Tengerészeti Szervezethez vagy a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezethez hasonló nemzetközi szervezet hiányát, ami miatt koordinált európai megközelítésre lenne szükség. A Bizottság meglátása szerint a további fellépésekhez vezető első lépésként hasznos lenne megfontolni egy szárazföldi közlekedésbiztonsággal foglalkozó állandó bizottság létrehozását a Bizottság elnökletével, melynek munkájába közlekedési és bűnüldözési szakértőket is bevonnának, valamint egy fórumét az állami és magánszereplők véleménycseréjéhez, figyelembe véve a légi és tengeri közlekedés biztonsága terén korábban szerzett tapasztalatokat. A legfrissebb események fényében felgyorsították azt a folyamatban lévő munkát, amely a harmadik országokból érkező tranzitrakományok nyomon követésének eljárását pontosítaná és erősítené.

A közlekedésbiztonsággal kapcsolatos kérdésekkel részletesen a 2011-ben közzétételre kerülő, közlekedésbiztonsági politikáról szóló közlemény foglalkozik majd.

## 3. CÉLKITŰZÉS: A virtuális tér biztonságának növelése a polgárok és a vállalkozások számára

Az információk és az informatikai hálózatok biztonsága alapvető eleme a jól működő információs társadalomnak. Ezt ismeri fel a nemrégiben közzétett európai digitális menetrend[22], amely a számítástechnikai bűnözéssel, a kiberbiztonsággal, a biztonságosabb internettel és magánélettel kapcsolatos kérdésekkel foglalkozik. Ez utóbbiakat tartja a legfontosabb elemeknek a hálózat felhasználói bizalmának és biztonságának építése szempontjából. Az új információs technológiák gyors fejlődése és alkalmazása a bűnözés új formáit is életre hívta. A számítástechnikai bűnözés olyan globális jelenség, amely jelentős károkat okoz az EU belső piacának. Míg az internet jellegénél fogva nem ismer határokat, a számítástechnikai bűnözéssel kapcsolatos bűnüldözési joghatóság továbbra sem terjed túl a nemzeti határokon. A tagállamoknak uniós szinten kell összefogniuk erőfeszítéseiket. Az Europol csúcstechnológiát alkalmazó bűnözéssel foglalkozó központja máris fontos koordinációs szerepet játszik a bűnüldözés szempontjából, de további fellépésre van szükség.

1. fellépés: Kapacitásépítés a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás terén

Az EU a létező struktúrákon belül 2013-ra **számítástechnikai bűnözéssel foglalkozó központot** fog létrehozni, amelyen keresztül a tagállamok és az EU intézményei képesek lesznek operatív és elemzési kapacitásokat építeni a nyomozásokhoz és a nemzetközi partnerekkel való együttműködéshez.[23] A központ javítani fogja a meglévő megelőző és nyomozati intézkedések értékelését és nyomon követését, támogatni fogja a bűnüldözési és igazságszolgáltatási képzés és tudatosságnövelés fejlesztését, együttműködést teremt az Európai Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség (ENISA) keretében, és kapcsolódási pontot teremt a nemzeti/kormányzati számítástechnikai katasztrófaelhárító csoportok (CERTs) hálózata számára. A számítástechnikai bűnözéssel foglalkozó központnak ezért Európa számítástechnikai bűnözés elleni küzdelmének kapcsolattartási pontjává kell válnia.

---

22 COM(2010) 245.

23 A Bizottság 2011-ben készíti el a központ megvalósíthatósági tanulmányát.

Nemzeti szinten a tagállamoknak gondoskodniuk kell azon közös normákról, amelyeket a rendőrség, a bírói kar, az ügyészség és az igazságügyi nyomozók alkalmaznak a számítástechnikai bűncselekmények kivizsgálása és a kapcsolódó büntetőeljárások során. A tagállamokat arra ösztönözzük, hogy az Eurojust-tal, CEPOL-lal és Europol-lal kapcsolatot tartva 2013-ig fejlesszék ki saját nemzeti számítástechnikai bűnözéssel kapcsolatos tudatosságnövelő és képzési képességeiket, és hozzanak létre kiválósági központokat nemzeti szinten, vagy más tagállamokkal partnerségben. E központok szorosan együtt kell hogy működjenek a tudományos és ipari körökkel.

2. fellépés: Együttműködés az iparral a polgárok eszközökkel való felruházása és védelme érdekében

Minden tagállamnak gondoskodnia kell arról, hogy az emberek **könnyen jelenthessék a számítástechnikai bűncselekmények eseteit**. Ezt az információt – értékelését követően – becsatornáznák a nemzeti, és adott esetben az európai számítástechnikai bűnözésre figyelmeztető platformhoz. A Biztonságosabb internet program keretében végzett értékes munkára építve a tagállamoknak azt is biztosítaniuk kell, hogy a polgárok könnyen hozzáférjenek a számítástechnikai fenyegetésekkel kapcsolatos iránymutatásokhoz, és az alapvető óvintézkedésekhez, amiket meg kell tenniük. Ennek az iránymutatásnak ki kell térnie arra, hogy az emberek hogyan védhetik az interneten magánéletüket, fedezhetik fel és jelenthetik a gyermekek elcsábításának eseteit, hogyan vértezhetik fel számítógépeiket alapvető vírusirtó szoftverekkel és tűzfalakkal, hogyan kezeljék jelszavaikat, és hogyan ismerhetik fel az adathalászat (phishing), egy honlap forgalmának hamis weboldalra történő illegális átirányítása (pharming), vagy más támadások eseteit. A Bizottság 2013-ban valós idejű központi adatbázist fog létrehozni a tagállamok és az ipar erőforrásainak és bevált módszereinek megosztására.

A magán- és az állami szektor közötti együttműködést európai szinten is meg kell erősíteni az ellenállóképesség javításáért felelős köz-magán partnerségen (EP3R) keresztül. Innovatív intézkedéseket és eszközöket kellene továbbfejleszteni a hálózati és információs infrastruktúrák, köztük a kritikus infrastruktúrák biztonságának és ellenállóképességének javítására. Az EP3R-nek készen kell állnia arra is, hogy a nemzetközi partnerekkel együttműködésben erősítse az informatikai hálózatok globális kockázatkezelését.

Az internet illegális tartalmainak – köztük a terrorizmusra felbujtó tartalmak – kezelését az együttműködésre vonatkozó iránymutatással kell kezelni, engedélyezett bejelentési és törlési eljárások alapján, amelyet a Bizottság internetszolgáltatókkal, bűnüldöző hatóságokkal és non-profit szervezetekkel együttműködve szándékozik kidolgozni 2011-re. E szereplők közötti kapcsolatok és interakciók bátorítása érdekében a Bizottság ösztönözni fogja a számítástechnikai bűnözés elleni „kapcsolatfelvételi kezdeményezés az ipar és a bűnüldözés részére” elnevezésű internet alapú platform használatát.

3. fellépés: A számítástechnikai támadások kezelésére irányuló képességek javítása

Számos lépést kell tenni a számítástechnikai támadások vagy zavarok megelőzése, felderítése és az azokra való gyors reagálás javítása érdekében. Először is minden tagállamnak, és maguknak az uniós intézményeknek is, 2012-re jól működő számítástechnikai katasztrófaelhárító csoportokat (**CERT**) kell kialakítani. Fontos, hogy – amint létrejöttek – valamennyi CERT együttműködjön a bűnüldöző hatóságokkal a megelőzés és a reagálás terén. Másodszor, a tagállamoknak Európa felkészültségének javítása céljából 2012-re

hálózattá kell összekapcsolniuk nemzeti/kormányzati CERT-jeiket. Ez az intézkedés abból a szempontból is nagyon fontos lesz, hogy a Bizottság és az ENISA támogatásával 2013-ig a szélesebb nyilvánosság számára is elérhetővé váljon az európai információmegosztási és figyelmeztető rendszer (EISAS), valamint hogy kapcsolati pontok hálózata alakuljon ki az érintett szervek és a tagállamok között. Harmadszor a tagállamoknak az ENISA-val együtt nemzeti vészhelyzeti terveket kell kialakítaniuk, és rendszeresen nemzeti és európai biztonsági esemény reagálási, valamint a rendszer összeomlás utáni helyreállítására vonatkozó gyakorlatokat kell tartaniuk. Az ENISA támogatást fog nyújtani e tevékenységekhez azzal a céllal, hogy emelje a CERT-ek színvonalát Európában.

## 4. CÉLKITŰZÉS: A biztonság megerősítése a határigazgatás útján

A hatályba lépett Lisszaboni Szerződéssel az EU-nak több lehetősége van a személyekkel és árukkal kapcsolatos határigazgatási szakpolitikák közti szinergiák kihasználására, a szolidaritás és a felelősségmegosztás szellemében.[24] A személyek mozgásával kapcsolatban az EU az integrált határigazgatási stratégia ikercélkitűzéseiként kezelheti a migrációkezelést és a bűncselekmények elleni küzdelmet. A stratégia három pilléren nyugszik.

- A határellenőrzések új technológiáinak fokozott használata (Schengeni Információs Rendszer második generációja (SIS II), Vízuminformációs Rendszer (VIS), a határregisztrációs rendszer és a regisztráltutas-program);

- a határőrizet új technológiáinak fokozott használata (az európai határőrizeti rendszer, EUROSUR) a GMES biztonsági szolgáltatásainak támogatásával, és az EU tengeri területeire kiterjedő közös információmegosztási környezet fokozatos létrehozása[25]; valamint

- a tagállamok közti fokozott koordináció a Frontex keretében.

Az áruk szabad mozgásával kapcsolatban a Közösségi Vámkódex[26] 2005. évi „biztonsági módosítása” lefektette az alapjait annak, hogy a határok biztonságosabbá, ugyanakkor nyitottabbá váljanak a minősített áruk kereskedelme előtt. Az EU területére belépő összes rakományt biztonsági célú kockázatelemzésnek vetik alá a közös kockázati kritériumok és normák alapján. A erőforrások felhasználása így hatékonyabb, mivel jobban a potenciálisan kockázatot jelentő rakományokra koncentrálnak. A rendszer a gazdasági szereplőktől származó, kereskedelmi mozgásokra vonatkozó előzetes információkra, közös kockázatkezelési keret kialakítására, valamint az engedélyezett gazdálkodók rendszerére támaszkodik, amelyet az EU-ba belépő és az EU-ból kilépő valamennyi árura alkalmazni kell. Ezek az eszközök kiegészítik egymást és átfogó architektúrát képeznek, amelyet folyamatosan továbbfejlesztenek, hogy felvehesse a versenyt az egyre kifinomultabb módszereket alkalmazó bűnözői szervezetekkel, amelyekkel a tagállamok egyedül nem tudnának megbirkózni.

---

24 Az EUMSz. 80. cikke.

25 A Bizottság közleménye: „Úton a tengerfelügyelet integrációja felé: Az EU tengeri területeire kiterjedő közös információmegosztási környezet”, COM (2009) 538.

26 Az Európai Parlament és a Tanács 648/2005/EK rendelete a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK tanácsi rendelet módosításáról.

1. fellépés: Az EUROSUR teljes potenciáljának kihasználása

A Bizottság jogalkotási javaslatot fog benyújtani az **EUROSUR** 2011-es **létrehozásáról** a belső biztonsághoz és a bűnözés elleni küzdelemhez való hozzájárulás érdekében. Az EUROSUR egy olyan mechanizmust fog létrehozni, melynek segítségével a tagállami hatóságok megoszthatják egymással a határőrizetre vonatkozó operatív információikat, valamint együttműködhetnek egymással és a Frontex-szel taktikai, operatív és stratégiai szinten.[27] Az EUROSUR hasznosítani fogja az EU által támogatott kutatási projektek és tevékenységek segítségével kifejlesztett új technológiákat, mint például a műholdképek használata a célpontok felderítésére és nyomon követésére a tengeri határokon, pl. az EU-ba kábítószereket szállító gyors hajók esetében.

Az elmúlt években két nagyobb kezdeményezés indult a tengeri határokon folytatott operatív együttműködésről – az egyik az emberkereskedelemről és az embercsempészetről a Frontex égisze alatt, a másik pedig a kábítószer-csempészetről a MAOC-N[28] és a CeCLAD-M keretében.[29] Az EU tengeri határán kialakítandó integrált és műveleti fellépések részeként az EU 2011-ben kísérleti projektet indít déli vagy délnyugati határán, melyben az említett két központ, a Bizottság, a Frontex és az Europol vesznek majd részt. Ez a kísérleti projekt a szinergia lehetőségeit fogja feltárni a kockázatelemzés és a megfigyelési adatok terén a közös érdeklődésre számot tartó területeken, amelyek olyan különböző típusú kockázatokat érintenek, mint a kábítószer- és emberkereskedelem[30].

2. fellépés: A Frontex szerepének erősítése a külső határokon

Működése során a Frontex-nek kulcsfontosságú információk kerülnek birtokába a csempészhálózatokban szerepet játszó bűnözőkről. Ezek az információ jelenleg azonban nem használhatók fel további kockázatelemzések céljából vagy a jövőbeni közös műveletek célpontjainak jobb meghatározásához. Sőt, a bűncselekményekkel gyanúsított személyekre vonatkozó információk nem is jutnak el a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságokhoz vagy az Europolhoz további vizsgálat céljából. Hasonlóképpen az Europol sem adhat ki információkat az elemzési munkafájlokból. A tapasztalatok alapján, valamint az EU általános információkezelési megközelítésének[31] keretében a Bizottság áttekinti a Frontex ezen információk korlátozott keretek között és világosan meghatározott személyesadat-kezelési szabályok szerinti feldolgozására és felhasználására való felhatalmazásának lehetőségét, ami jelentősen hozzájárulna a bűnszervezetek felgöngyölítéséhez. Ugyanakkor ez nem vezethet a feladatoknak a Frontex és az Europol közötti semmilyen megkettőzéséhez.

---

27 A Bizottság javaslatait az EUROSUR-rendszer fejlesztéséről és az EU tengeri területeire kiterjedő közös információmegosztási környezetről (CISE) a COM (2008) 68 illetve a COM (2009) 538 dokumentumok tartalmazzák. Nemrég fogadták el a CISE létrehozásáról szóló hatlépéses ütemtervet (COM (2010) 584).

28 MAOC-N - Maritime Analysis and Operations Centre – Narcotics (a kábítószerek tengeri felderítésének operatív elemzőközpontja).

29 CeCLAD-M - Centre de Coordination pour la lutte antidrogue en Méditerranée (a kábítószerek elleni küzdelem földközi-tengeri koordinációs központja).

30 Ez a projekt olyan más integrált tengeri őrizeti projekteket is integrál majd, mint például a BlueMassMed és a Marsuno, melyek célja a tengeri őrizet hatékonyságának optimalizálása a Földközi-tengeren, az Atlanti-óceánon, valamint a Észak-Európai tengeri medencéiben.

31 A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben folytatott információkezelés áttekintése - COM (2010) 385.

2011-től kezdve a Bizottság – a Frontex és az Europol közös hozzájárulásával – minden év végén jelentést nyújt majd be az olyan speciális határon átnyúló bűncselekményekről, mint például az emberkereskedelem, az embercsempészet és a tiltott áruk csempészete. Ez az éves jelentés szolgál majd alapul a Frontex és közös műveletei, valamint a rendőrség, a vámhatóságok és a többi speciális bűnüldözési hatóság 2012-től kezdve végrehajtandó közös műveletei szükségleteinek felméréséhez.

3. fellépés: Közös kockázatkezelés az áruk külső határokat átlépő mozgásával kapcsolatban

Jelentős jogi és strukturális fejlődés történt az elmúlt években a nemzetközi beszállítói láncok és az EU határát átlépő árumozgások biztonságának és védelmének javítása érdekében. A vámhatóságok által végrehajtott közös kockázatkezelési keretrendszer (CRMF) előírja az elektronikus érkezés előtti (és indulás előtti) kereskedelmi adatok folyamatos figyelését az EU-t és lakóit érintő biztonsági kockázatok és biztonsági fenyegetések azonosítása érdekében, valamint e kockázatok megfelelő kezelését. A CRMF intenzívebb ellenőrzések alkalmazását is előírja, amelyek prioritásként azonosított területeket céloznak, ide értve a kereskedelempolitikát és a pénzügyi kockázatokat is. A keretrendszer a kockázatokkal kapcsolatos információk uniós szintű rendszeres cseréjét is előírja.

A következő évek kihívásai közé tartozik az egységes, magas szintű kockázatkezelési teljesítmény, a kapcsolódó kockázatelemzések és kockázat-alapú ellenőrzések biztosítása az összes tagállamban. A tiltott áruk csempészetéről szóló, fent említett éves jelentésen túlmenően a Bizottság uniós szintű vámügyi értékeléseket fog kidolgozni a közös kockázatok kezelése érdekben. Az információk uniós szintű összegyűjtését fel kellene használni a határbiztonság erősítése érdekében. A külső határokon a vámbiztonság előírt szintre emelése érdekében a Bizottság 2011-ben azon lehetőségeken fog dolgozni, amelyek **javíthatják az EU szintű kockázatelemzési és –kezelési képességeket**, és adott esetben javaslatokat fog benyújtani.

4. fellépés: Az ügynökségek közötti együttműködés javítása nemzeti szinten

A tagállamoknak 2011 végéig meg kell kezdeniük **közös kockázatelemzések** kidolgozását. Ebbe be kell vonni minden, biztonsági szerepet játszó, illetékes hatóságot, köztük a rendőrséget, a határőrséget és a vámhatóságokat, akik problémás helyeket, valamint többszörös és horizontális fenyegetéseket azonosítanak a külső határokon, például ismételt ember- és kábítószer-csempészet ugyanabból a régióból ugyanazon határátkelőhelyeknél. Ezeknek az elemzéseknek a Bizottság határon átnyúló bűnözésről szóló éves jelentését kellene kiegészíteniük, a Frontex és az Europol közösen benyújtott információival együtt. 2010 végére a Bizottság elkészíti tanulmányát az EU külső határain dolgozó határőrök és vámtisztviselők közötti együttműködés bevált módszereinek azonosításáról, és megfontolja ezek megismertetésének legjobb módját. 2012-ben a Bizottság javaslatot tesz majd arra, hogyan lehetne **javítani** a különböző tagállami hatóságok (rendőrség, határőrség és vámhatóságok) által végrehajtott **határellenőrzések koordinációját**. Ezen túlmenően 2014-ig a Bizottság a Frontex-szel, az Europol-lal és az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatallal együtt kidolgozza az ügynökségek közötti együttműködés közös minimumszabályait és bevált módszereit. Ezeket különösen közös kockázatelemzésekhez, közös nyomozásokhoz, közös műveletekhez és hírszerzési információk cseréjéhez kell majd alkalmazni.

## 5. CÉLKITŰZÉS: Európa válságokkal és katasztrófákkal szembeni ellenállóképességének javítása

Az EU potenciális válságok és katasztrófák széles körének van kitéve, amelyek az éghajlatváltozással függnek össze, és amelyeket a kritikus infrastruktúra ellen irányuló terrorista és számítástechnikai támadások, kórokozók ellenséges indíttatású vagy véletlen kibocsátása, influenzajárvány hirtelen kitörése, valamint az infrastruktúrák összeomlása válthat ki. A több ágazatot is érintő fenyegetések szükségessé teszik, hogy javítsuk a régóta meglévő válság- és katasztrófakezelési gyakorlataink hatékonyságát és koherenciáját. Ehhez a reagálás tekintetében szolidaritásra, a megelőzés és a felkészültség terén pedig felelősségvállalásra van szükség, a hangsúlynak pedig azon kell lennie, hogy minden potenciális fenyegetéssel kapcsolatban uniós szinten jobb kockázatértékelések készüljenek és jobb kockázatkezelés történjen.

1. fellépés: A szolidaritási klauzula teljes mértékű kihasználása

A Lisszaboni Szerződés szolidaritási klauzulája[32] jogi kötelezettséget vezet be, mely szerint ha egy tagállamot terrortámadás ér, illetve ha természeti vagy ember okozta katasztrófa áldozatává válik, az Unió és tagállamai a szolidaritás szellemében együttesen lépnek fel. E klauzula végrehajtásával az EU arra törekszik, hogy jobban szervezett és hatékonyabb legyen a válságok kezelésében, a megelőzést és a reagálást illetően egyaránt. A Bizottság és a főképviselő 2011-ben benyújtandó átfogó javaslata alapján közös uniós feladat lesz **a szolidaritási klauzula gyakorlati alkalmazása**.

2. fellépés: A fenyegetés- és kockázatértékelés minden veszélyt figyelembe vevő megközelítése

2010 végére a Bizottság a tagállamokkal közösen uniós katasztrófavédelmi **kockázatértékelési** és -feltérképezési iránymutatást dolgoz ki, több veszélyt és több kockázatot figyelembe vevő megközelítés alapján, elvileg lefedve az összes természeti és ember által előidézett katasztrófát. 2011 végére a tagállamoknak kockázatelemzést is tartalmazó nemzeti kockázatkezelési megközelítéseket kell kidolgozniuk. Ezek alapján a Bizottság 2012 végéig elkészíti azon legfontosabb természeti és ember által előidézett kockázatok átfogó áttekintését, amelyekkel az EU a jövőben szembesülhet.[33] Ezen túlmenően az egészségbiztonságra vonatkozó, 2011-re tervezett bizottsági kezdeményezés arra fog törekedni, hogy erősítse a koordinációt az uniós kockázatkezelés terén, és erősíteni fogja a közegészségügyi terület meglévő struktúráit és mechanizmusait.

A **fenyegetésértékeléssel** kapcsolatban a Bizottság támogatni fogja azon erőfeszítéseket, amelyek célja, hogy javítsák a fenyegetési szintek eltérő meghatározásainak kölcsönös ismeretét és a kommunikáció javítását, amikor e szintek változtatása kerül napirendre. 2012-ben felkérik a tagállamokat, hogy készítsék el saját fenyegetésértékeléseiket a terrorizmus és más rossz szándékú fenyegetések vonatkozásában. A Bizottság 2013-tól a terrorizmus elleni küzdelem uniós koordinátorával és a tagállamokkal együtt rendszeresen áttekintést készít az aktuális fenyegetésekről, a nemzeti értékelések alapján.

---

32 Az EUMSz. 222. cikke.

33 A Tanács következtetései az EU-n belüli katasztrófamegelőzés közösségi keretéről, 2009. november.

Az EU-nak 2014-ig koherens **kockázatkezelési politikát** kell létrehoznia, amely összekapcsolja a fenyegetés- és kockázatértékeléseket a döntéshozatallal.

3. fellépés: A különböző helyzetelemző központok összekapcsolása

A válságokra adandó hatékony és koordinált válasz azon múlik, hogy képesek vagyunk-e gyorsan, átfogóan és pontosan átlátni a helyzetet. Az EU-n belüli vagy kívüli helyzetekre vonatkozó információkat az összes releváns forrásból be kell gyűjteni, elemezni, értékelni és megosztani a tagállamokkal, valamint az EU intézményeinek operatív és szakpolitikai egységeivel. Teljesen összekapcsolt biztonságos eszközökkel, a megfelelő felszerelésekkel és jól képzett személyzettel az EU **integrált megközelítést dolgozhat ki, amelynek alapjául a válsághelyzetek közös és megosztott értékelése szolgál**.

A meglévő képességek és szaktudás alapján a Bizottság 2012-re meg fogja erősíteni az ágazatspecifikus korai előrejelző rendszerek és a válságok esetén folytatott együttműködés funkciói közötti kapcsolatokat[34], többek közt az egészségügy, a polgári védelem, a nukleáris kockázatok nyomon követése és a terrorizmus területén, és hasznosítani fogja a EU vezetésével működő operatív programokat. Ezek az intézkedések hozzájárulnak majd ahhoz, hogy javuljanak a kapcsolatok az EU ügynökségei és az Európai Külügyi Szolgálat között, hogy jobb információmegosztás, valamint szükség szerint közös uniós fenyegetés- és kockázatértékelési jelentések váljanak lehetővé.

Az uniós intézmények, szervek és ügynökségek közötti hatékony koordináció koherens általános keretet tesz szükségessé a minősített információk védelmére. A Bizottság ezért 2011-ben erre vonatkozó javaslatot tervez benyújtani.

4. fellépés: Európai veszélyhelyzet-reagálási képesség kialakítása a katasztrófák kezelésére

Az EU képes kell, hogy legyen reagálni az EU-n belüli és EU-n kívüli katasztrófákra egyaránt. A közelmúlt eseményeiből levont tanulságok arra engednek következtetni, hogy van még tere a további fejlődésnek a bevetés gyorsaságát és a fellépés megfelelőségét, az operatív és politikai koordinációt, valamint a láthatóságot illetően, az EU belső és külső katasztrófákra adott válaszával kapcsolatban.

A nemrégiben elfogadott katasztrófareagálási stratégiával[35] összhangban az EU-nak **európai veszélyhelyzet-reagálási képességet kell létrehoznia,** a tagállamok vészhelyzeti uniós fellépésekre előzetesen elkülönített forrásai és előzetesen elfogadott kockázati tervek alapján. A hatékonyságon és a költséghatékonyságon megosztott logisztikával, valamint a közlekedési eszközök rendelkezésre bocsátására és társfinanszírozására vonatkozó egyszerűbb és erőteljesebb intézkedésekkel lehetne javítani. A legfontosabb javaslatok végrehajtása érdekében 2011-ben jogalkotási javaslatokat fog beterjeszteni a Bizottság.

---

34 A Bizottság továbbra is használni fogja és tovább fogja fejleszteni az ARGUS-t (lásd a COM (2005) 662 dokumentumot) és a kapcsolódó, többfajta veszélyt jelentő és több ágazatot érintő válságok esetén, valamint a Bizottság összes szolgálata közötti koordináció céljából alkalmazandó eljárásokat.

35 „A katasztrófákra adott uniós válasz erősítése felé: a polgári védelem és a humanitárius segítségnyújtás szerepe” - COM (2010) 600.

## 3. A STRATÉGIA VÉGREHAJTÁSA

A belső biztonsági stratégia megvalósítása az EU intézményeinek, a tagállamoknak és az EU-ügynökségeknek a közös felelőssége. Ehhez arra van szükség, hogy megegyezés szülessen a stratégia világos szerepekkel és felelősségekkel történő végrehajtásának folyamatáról, amelyben a Tanács és a Bizottság – szoros kapcsolatban az Európai Külügyi Szolgálattal – alkotná a stratégiai célkitűzések megvalósítására irányuló folyamat hajtóerejét. Konkrétabban, a Bizottság támogatni fogja a Belső Biztonságra Vonatkozó Operatív Együttműködéssel Foglalkozó Állandó Bizottság (COSI) tevékenységeit a műveleti együttműködés ösztönzése és erősítése érdekében, valamint hogy megkönnyítse a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságai fellépéseinek koordinációját.[36]

*Végrehajtás*

A prioritásokat tükrözni kell az EU-ügynökségek operatív tervezésében, nemzeti szinten, és a Bizottság munkaprogramjaiban egyaránt. A Bizottság biztosítani fogja, hogy a biztonsággal kapcsolatos tevékenységek, köztük a biztonság területén végzett kutatás, az iparpolitika és a belső biztonsággal kapcsolatos uniós támogatási programok keretében végrehajtott projektek összhangban álljanak a stratégiai célkitűzésekkel. A biztonság területén végzett kutatást továbbra is támogatni fogják a többéves kutatás-fejlesztési keretprogram égisze alatt. A sikeres végrehajtás biztosítása érdekében a Bizottság belső munkacsoportot fog felállítani. Az Európai Külügyi Szolgálatot fel fogják kérni, hogy vegyen ebben részt a szélesebb európai biztonsági stratégiával való összhang biztosítása, valamint a belső és külső politikák közti szinergiák – köztük a kockázat- és fenyegetésértékelések – kihasználása érdekében. Ugyanilyen okokból a COSI-nak és a Politikai és Biztonsági Bizottságnak is együtt kell működnie és rendszeresen találkozniuk kell.

A 2011-2013-as időszakban esetleg szükségessé váló pénzügyi támogatást a jelenlegi többéves pénzügyi keret plafonjait tiszteletben tartva bocsátják majd rendelkezésre. A 2013-at követő időszak tekintetében a belső biztonsággal kapcsolatos támogatásokat azon Bizottság-szintű vita keretében fogják megvizsgálni, amelyet a kérdéses időszak valamennyi javaslatáról fognak folytatni. E vita részeként a Bizottság át fogja tekinteni a Belső Biztonsági Alap létrehozásának megvalósíthatóságát.

*Nyomon követés és értékelés*

A Bizottság a Tanáccsal együtt nyomon fogja követni a belső biztonsági stratégia megvalósításának előrehaladását. A Bizottság éves jelentést készít majd az Európai Parlament és a Tanács részére a tagállamok és az uniós ügynökségek által adott információk alapján, valamint a meglévő jelentéstételi mechanizmusok lehető legmesszemenőbb felhasználásával. Az éves jelentés kiemeli majd a legfontosabb fejleményeket minden egyes stratégiai célkitűzés tekintetében értékelve azt, hogy az EU és a tagállamok szintjén végrehajtott fellépések hatékonyak voltak-e, és a Bizottság adott esetben ajánlásokat is tesz majd. Az éves jelentés mellékletet is tartalmaz majd, amely a belső biztonság állapotát fogja leírni. A jelentést a Bizottság készíti majd, a vonatkozó ügynökségektől származó információk

---

[36] Az EUMSz. 71. cikke; lásd még a Tanács 2010/131/EU határozatát a belső biztonságra vonatkozó operatív együttműködéssel foglalkozó állandó bizottság létrehozásáról.

segítségével. A jelentés évente tájékoztatást nyújt majd az Európai Parlamentben és a Tanácsban folyó, a belső biztonságról szóló vitákhoz.

## ZÁRÓ MEGJEGYZÉSEK

Világunk változik, ahogy a minket körülvevő fenyegetések és kihívások is. Ennek megfelelően az Európai Uniótól érkező válaszokat is ki kell igazítani. A jelen stratégiában felvázolt tevékenységek végrehajtása érdekében történő együttműködéssel jó úton haladunk. Ugyanakkor – bármennyire erősek és jól felkészültek legyünk is – soha nem küszöbölhetjük ki teljesen a fenyegetéseket. Épp ezért még inkább fontos, hogy fokozzuk erőfeszítéseinket.

Az új jogi keretet adó Lisszaboni Szerződéssel a belső biztonsági stratégia megvalósításának az EU közös menetrendjévé kell válnia a következő négy évben. Sikere az összes uniós szereplő együttes erőfeszítésétől függ, de a külvilággal való együttműködéstől is. A tagállamok, az EU intézményei, szervei és ügynökségei csak erejük egyesítése és a stratégia végrehajtás céljából történő együttműködés révén adhatnak igazán koordinált európai választ napjaink biztonsági fenyegetéseire.

Melléklet: A célkitűzések és a fellépések összefoglalója

**BELSŐ BIZTONSÁGI STRATÉGIA**

**CÉLKITŰZÉSEK ÉS FELLÉPÉSEK**

| CÉLKITŰZÉSEK ÉS FELLÉPÉSEK | FELELŐS | ÜTEMEZÉS |
|---|---|---|
| **1. CÉLKITŰZÉS: A nemzetközi bűnözői hálózatok felgöngyölítése** | | |
| *1. fellépés: A bűnözői hálózatok azonosítása és felszámolása* | | |
| Javaslat az utas-nyilvántartási adatok használatáról | Bizottság[37] | 2011 |
| Az EU pénzmosás elleni jogszabályainak esetleges felülvizsgálata a vállalkozások tulajdonosai és bankszámlák azonosításának lehetővé tételére | Bizottság | 2013 |
| Iránymutatás bankszámla-nyilvántartások használatáról a bűncselekményekből származó pénzek mozgásának nyomon követésére | Bizottság | 2012 |
| Stratégia a bűncselekményekhez kapcsolódó pénzügyi tranzakciókra vonatkozó információk gyűjtésére, elemzésére és megosztására, valamint a kapcsolódó képzésre | Bizottság a tagállamokkal és a CEPOL | 2012 |
| A rövid határidővel létrehozott közös nyomozócsoportok gyakoribb alkalmazása | Tagállamok a COM-lal, Europol-lal és Eurojust-tal | Folyamatban |

[37] Rövidítések: Európai Bizottság (Bizottság), Európai Rendőrakadémia (CEPOL), Európai Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség (ENISA), a kábítószerek tengeri felderítésének operatív elemzőközpontja (MAOC-N), a kábítószerek elleni küzdelem földközi-tengeri koordinációs központja (CECLAD-M), Európai Menekültügyi Támogatási Hivatallal (EASO), az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője (főképviselő).

| CÉLKITŰZÉSEK ÉS FELLÉPÉSEK | FELELŐS | ÜTEMEZÉS |
|---|---|---|
| *2. fellépés: A gazdaság védelme a bűnözés beszivárgása ellen* | | |
| Javaslat a tagállamok korrupcióellenes erőfeszítéseinek nyomon követéséről és támogatásáról | Bizottság | 2011 |
| Nemzeti kapcsolattartó pontok hálózatának kialakítása a kormányzati és szabályozási szervek részére | Bizottság a tagállamokkal | 2011 |
| Fellépések a szellemi tulajdonjogok érvényesítésére, valamint a hamisított áruk interneten történő értékesítése elleni küzdelem érdekében. | Tagállamok és a Bizottság | Folyamatban |
| *3. fellépés: Bűncselekményből származó vagyoni eszközök elkobzása* | | |
| Javaslat a harmadik felektől való elkobzásról, a kiterjesztett elkobzásról, és a nem előzetes bírósági ítéleten alapuló vagyonelkobzási határozatokról | Bizottság | 2011 |
| Hatékony vagyonvisszaszerzési hivatalok létrehozása, és a vagyonkezeléshez szükséges rendelkezések | Tagállamok | 2014 |
| Közös mutatók a vagyonvisszaszerzési hivatalok teljesítményének értékelésére és iránymutatás annak megakadályozására, hogy a bűnözők visszaszerezhessék lefoglalt vagyonukat | Bizottság | 2013 |

| CÉLKITŰZÉSEK ÉS FELLÉPÉSEK | FELELŐS | ÜTEMEZÉS |
|---|---|---|
| **2. CÉLKITŰZÉS: A terrorizmus ,a radikalizálódás és a toborzás megelőzése** | | |
| *1. fellépés: A közösségek felruházása a radikalizálódás és a toborzás megelőzéséhez szükséges eszközökkel* | | |
| Radikalizálódással kapcsolatos uniós tudatosságnövelő hálózat létrehozását, internetes fórummal és konferenciákkal Unió-szerte. A civil társadalom támogatása az erőszakos szélsőséges propaganda napvilágra hozása, lefordítása és megcáfolása érdekében | A Bizottság és a Régiók Bizottsága | 2011 |
| Miniszteri konferencia a radikalizálódás és a toborzás megelőzéséről | Bizottság | 2012 |
| Kézikönyv a radikalizálódás megelőzéséről, a toborzás megakadályozásáról, valamint a szembefordulás és a rehabilitáció lehetővé tételéről | Bizottság | 2013-14 |
| *2. fellépés: A terroristák finanszírozáshoz és anyagokhoz való hozzáférésének megakadályozása, tranzakcióik nyomon követése* | | |
| A terrorizmushoz kötődő vagyoni eszközök befagyasztásának kerete | Bizottság | 2011 |
| A robbanóanyagokhoz, valamint vegyi, biológiai, radiológiai és nukleáris anyagokhoz való hozzáférés megakadályozására irányuló cselekvési tervek végrehajtása | Tagállamok | Folyamatban |
| Uniós szakpolitika a pénzügyi üzenetadatok kivonásáról és elemzéséről | Bizottság | 2011 |
| *3. fellépés: A közlekedés védelme* | | |
| Közlemény a közlekedésbiztonsági politikáról | Bizottság | 2011 |

| CÉLKITŰZÉSEK ÉS FELLÉPÉSEK | FELELŐS | ÜTEMEZÉS |
|---|---|---|
| **3. CÉLKITŰZÉS: A virtuális tér biztonságának növelése a polgárok és a vállalkozások számára** | | |
| *1. fellépés: Kapacitásépítés a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás terén* | | |
| Az EU számítástechnikai bűnözéssel foglalkozó központjának létrehozása | A Bizottság 2011. évi megvalósíthatósági tanulmányától függően | 2013 |
| A számítástechnikai bűnözés kivizsgálására és büntetőeljárás alá vonására vonatkozó kapacitások kiépítése | Tagállamok a CEPOL-lal, Europol-lal és Eurojust-tal | 2013 |
| *2. fellépés: Együttműködés az iparral a polgárok eszközökkel való felruházása és védelme érdekében* | | |
| Intézkedések a számítástechnikai bűnözéssel kapcsolatos biztonsági események jelentésére, és iránymutatás nyújtása a polgároknak a kiberbiztonsággal és a számítástechnikai bűnözéssel kapcsolatban | Tagállamok, Bizottság, Europol, ENISA és a magánszektor | Folyamatban |
| Iránymutatás az illegális internetes tartalmak kezelésében való együttműködésről | Bizottság a tagállamokkal és a magánszektorral | 2011 |
| *3. fellépés: A számítástechnikai támadások kezelésére irányuló képességek javítása* | | |
| Számítástechnikai katasztrófaelhárító csoportokat hálózatának kialakítása, minden tagállamban és egy az uniós intézmények számára, valamint rendszeres nemzeti vészhelyzeti tervek, válaszadási és helyreállítási gyakorlatok. | Tagállamok és EU-intézmények az ENISA-val | 2012 |
| Európai információmegosztási és figyelmeztető rendszer (EISAS) létrehozása | Bizottság a tagállamokkal és a ENISA | 2013 |

| CÉLKITŰZÉSEK ÉS FELLÉPÉSEK | FELELŐS | ÜTEMEZÉS |
|---|---|---|
| **4. CÉLKITŰZÉS: A biztonság megerősítése a határigazgatás útján** | | |
| *1. fellépés: Az EUROSUR teljes potenciáljának kihasználása* | | |
| Javaslat az EUROSUR létrehozására | Bizottság | 2011 |
| Kísérleti operatív projekt az EU déli vagy délnyugati határán | Bizottság, Frontex, Europol, MAOC-N és CeCLAD-M | 2011 |
| *2. fellépés: A Frontex szerepének erősítése a külső határokon* | | |
| Közös jelentések az emberkereskedelemről, az embercsempészetről és a tiltott áruk kereskedelméről, amelyek a közös műveletek alapját képezik majd | Bizottság a Frontex-szel és az Europol-lal | 2011 |
| *3. fellépés: Közös kockázatkezelés az áruk külső határokat átlépő mozgásával kapcsolatban* | | |
| Kezdeményezések a kockázatelemzéssel és célzott kockázatkezeléssel kapcsolatos képességek javításáról | Bizottság | 2011 |
| *4. fellépés: Az ügynökségek közötti együttműködés javítása nemzeti szinten* | | |
| Közös nemzeti kockázatelemzések kialakítása a rendőrség, a határőrség és a vámhatóságok bevonásával a külső határok problémás helyeinek azonosítására | Tagállamok | 2011 |
| Javaslatok a különböző hatóságok által végrehajtott határellenőrzések koordinálásának javítására | Bizottság | 2012 |
| Az ügynökségek közötti együttműködés minimumkövetelményeinek és bevált módszereinek kidolgozása | Bizottság, Europol, Frontex, EASO | 2014 |

| CÉLKITŰZÉSEK ÉS FELLÉPÉSEK | FELELŐS | ÜTEMEZÉS |
|---|---|---|
| **5. CÉLKITŰZÉS: Európa válságokkal és katasztrófákkal szembeni ellenállóképességének javítása** | | |
| *1. fellépés: A szolidaritási klauzula teljes mértékű kihasználása* | | |
| Javaslat a szolidaritási klauzula végrehajtására | Bizottság/ főképviselő | 2011 |
| *2. fellépés: A fenyegetés- és kockázatértékelés minden veszélyt figyelembe vető megközelítése* | | |
| Katasztrófavédelmi kockázatértékelési és -feltérképezési iránymutatás | Bizottság a tagállamokkal | 2010 |
| Nemzeti kockázatkezelési megközelítések | Tagállamok | 2011-12 |
| A jövőbeni lehetséges természeti és ember által előidézett kockázatok ágazatokon átívelő áttekintése | Bizottság | 2012 |
| Javaslat az egészséget fenyegető veszélyekről | Bizottság | 2011 |
| Az aktuális fenyegetések rendszeres áttekintése | Bizottság a tagállamokkal és a CTC | 2013 |
| Koherens kockázatkezelési szakpolitika kialakítása | Bizottság a tagállamokkal | 2014 |
| *3. fellépés: A különböző helyzetelemző központok összekapcsolása* | | |
| Az ágazatspecifikus korai előrejelző és válsághelyzetbeli együttműködési funkciók közti kapcsolatok megerősítése | Bizottság | 2012 |
| Javaslat a minősített információk védelmére vonatkozó koherens általános keretre | Bizottság | 2011 |

| CÉLKITŰZÉSEK ÉS FELLÉPÉSEK | FELELŐS | ÜTEMEZÉS |
|---|---|---|
| *4. fellépés: Európai vészhelyzet-reagálási képesség kialakítása a katasztrófák kezelésére* | | |
| Javaslatok európai veszélyhelyzet-reagálási képesség kialakítására | Bizottság | 2011 |