



Brüsszel, 2021.9.29.
COM(2021) 591 final

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

**A migráncsempézés elleni megújított uniós cselekvési terv
(2021–2025)**

Bevezetés

Az új migrációs és menekültügyi paktumban¹ meghatározott átfogó migrációs megközelítés alapvető elemét képezi a migráncsempészséssel szembeni határozott európai fellépés az EU-n belül és kívül. A migráncsempészség határokon átnyúló bűnözői tevékenység, amely veszélyezteti a migránsok életét, a haszonszerzés során semmibe veszi az emberi életet és méltóságot, továbbá aláássa az EU migrációkezelési célkitűzéseit és az érintett személyek alapvető jogait.

Bár uniós szinten sikerült előrehaladást elérni, és kiépültek a szükséges struktúrák, például az Europol keretében létrejött a Migráncsempészség Elleni Küzdelem Európai Központja, valamint megszilárdult az uniós tagállamok bűnüldöző szervei, az érintett uniós ügynökségek és a partnerországok közötti operatív együttműködés, aminek köszönhetően sikerült néhány bűnszervezetet felszámolni, a migráncsempészség továbbra is komoly kihívást jelent, amelyet folyamatosan, összehangoltan és közösen kell kezelni.

Az Európai Tanács a 2021. június 24–25-i következtetéseiben² újra megerősítette az embercsempészekkel szembeni fellépés fontosságát, komoly aggályokat fogalmazott meg az egyes migrációs útvonalakon jelentkező, sürgős fellépést igénylő fejleményekkel kapcsolatban, és ezek kezelésére az útvonal egészére kiterjedő megközelítést szorgalmazott, többek között a migráncsempészség és az emberkereskedelem felszámolása révén. Ezen túlmenően az Európai Tanács 2021. május 24–25-i következtetése³ nyomán, valamint válaszul arra, hogy állami szereplők egyre nagyobb szerepet játszanak az irreguláris migráció elősegítésében, és embereket eszközként használnak fel arra, hogy nyomást gyakoroljanak az EU külső határaitra, az EU és tagállamai szilárd elhatározásuknak adtak hangot, és közösen léptek fel annak érdekében, hogy reagáljanak ezekre a fenyegetésekre, és hatékonyan megvédjék az EU külső határait a migráció politikai célokra való felhasználásával szemben.

A migráncsempészséssel szembeni intézkedések fokozása közös kihívást jelent az EU, a tagállamok és a partnerországok számára egyaránt. Ehhez az útvonal egészére kiterjedő megközelítésre van szükség, amely az embercsempészek üzleti modelljének felszámolása érdekében ötvözi a partnereinkkel folytatott és a tagállamok közötti nemzetközi együttműködést és koordinációt.

A partnerországokkal a veszélyes utazásokra való vállalkozás irányába ható ösztönzők csökkentése érdekében folytatott együttműködés magában foglalja a migrációval kapcsolatos szempontok teljes körére kiterjedő támogatásukat, ideértve a rászorulókat védelmező, az irreguláris migráció kiváltó okainak kezelését, a munkalehetőségek teremtését és a tisztességes munka előmozdítását, a legális migráció és az Európába irányuló biztonságos legális beutazási lehetőségek előmozdítását, valamint határigazgatási és migrációkezelési kapacitásuk megerősítését. Az EU-ban való tartózkodásra nem jogosult személyek tényleges visszatérése és fenntartható visszailleszkedése szintén hozzájárul az irreguláris migráció ösztönzőinek csökkentéséhez, és lehetőséget biztosít a származási országukba visszatérők

¹COM(2020) 609 final.

²Az Európai Tanács 2021. június 24–25-i ülése – Következtetések, a 2021. június 25-i EUCO 7/21 tanácsi dokumentum.

³Az Európai Tanács 2021. május 24-i és 25-i rendkívüli ülése – Következtetések, EUCO 5/21 tanácsi dokumentum, 2021. május 25.

számára az újrakezdésre⁴. Az irreguláris migráció fő mozgatórugói közé tartozik az, hogy az informális gazdaságban munkát találhatnak az irreguláris migránsok. A munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelv⁵ hatékony végrehajtása fontos az irreguláris migráció megakadályozásához és az irreguláris migráns munkavállalók jogainak védelméhez. A Bizottság a megújult uniós cselekvési tervvel együtt előterjeszti a végrehajtás aktuális állására vonatkozó értékelését, amelyhez a hatékonyság megerősítéséhez szükséges, a munkáltatókkal szembeni szankciókra, az irreguláris migránsok jogainak védelmére és az ellenőrzésekre irányuló intézkedések társulnak⁶.

A 2021–2025-ös időszakra vonatkozó, migránscsempészség elleni uniós cselekvési terv – amely figyelembe veszi az érdekelt felekkel folytatott célzott konzultációk és egy nyilvános konzultáció⁷ eredményeit – meghatározza a migránscsempészség megelőzéséhez és az azzal szembeni fellépéshez, valamint a migránsok alapvető jogainak teljes körű védelméhez szükséges fő pilléreket és konkrét intézkedéseket. E terv a 2015–2020-as időszakra vonatkozó uniós cselekvési terv keretében elindított sikeres intézkedések folyamatos végrehajtására és megújítására épül, és előmozdítja azok további végrehajtását és megújítását⁸. Ezzel párhuzamosan az EU-nak – a származási és tranzitországokkal együttműködve, a partnerség és a kölcsönös felelősségvállalás szellemében – meg kell erősítenie a migrációs útvonalak mentén kialakuló új és változó realitásokra és gyakorlatokra adott válaszlépéseit.

A megújított uniós cselekvési terv hozzájárul az új migrációs és menekültügyi paktum (a továbbiakban: az új paktum) végrehajtásához azáltal, hogy célja a halálesetek megelőzése, a nem biztonságos és irreguláris migráció csökkentése, a rendezett migrációkezelés megkönnyítése, valamint egy fenntartható uniós migrációs és menekültügyi politika kialakítása. A bűnözői vállalkozások felszámolásához való hozzájárulásával támogatja a biztonsági unióra vonatkozó uniós stratégia célkitűzéseit⁹, akárcsak a 2021–2025-ös időszakra vonatkozó, szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiát¹⁰ és a 2021–2025-ös időszakra vonatkozó, emberkereskedelem elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiát, melyeket egymással teljes szinergiában fognak végrehajtani¹¹.

1. A migránscsempészség helyzete

⁴COM(2021) 120 final.

⁵2009/52/EK irányelv, HL L 168., 2009.6.30., 24. o.

⁶COM(2021) 592 final.

⁷2021. március 19. és 2021. június 11. között nyilvános konzultáció zajlott.

⁸COM(2015) 285 final.

⁹COM(2020) 605 final.

¹⁰COM(2021) 170 final.

¹¹COM(2021) 171 final. A migránscsempészség és az emberkereskedelem közötti fő különbség az, hogy az előbbi esetben a migránsok saját akaratukból vesznek részt az irreguláris folyamatban azáltal, hogy a nemzetközi határ átlépése céljából fizetnek az embercsempész szolgáltatásaiért. Az utóbbi esetben az emberekkel kizsákmányolás céljából folytatnak emberkereskedelmet, és ezért ők áldozatok, akiknek segítségre és támogatásra van szükségük, továbbá a tevékenységek nem feltétlenül határokon átnyúló jellegűek. A két jelenség gyakran összekapcsolódik, mivel a csempésztett személyek a munkavégzéssel kapcsolatos, szexuális vagy egyéb kizsákmányolás céljából folytatott emberkereskedelem áldozatává válhatnak. Ez az oka annak, hogy a megújított uniós cselekvési terv mind az emberkereskedők üzleti tevékenységének felszámolásához, mind a csempészhalózatok elleni küzdelemhez hozzájárul.

A Bűnüldözési Együtműködés Európai Unió Ügynöksége (Europol) szerint **az EU-ba érkező irreguláris migránsok több mint 90 %-a vesz igénybe embercsempészeket**, akár az út egy részéhez, akár annak egészéhez. Kétharmaduk nem felel meg a nemzetközi védelem nyújtására vonatkozó feltételeknek, és végül vissza kell őket küldeni. A Covid19-világjárvánnyal összefüggésben hozott korlátozó intézkedések bonyolultabbá tették a migráncsempészt, ami a bűnszervezetek fokozott részvételéhez, magasabb árakhoz és végső soron nagyobb profithoz vezetett. 2021 első felében az illegális határátlépések száma 2020 azonos időszakához képest 59 %-kal nőtt. Egyértelmű, hogy a migráncsempészek gyorsan alkalmazkodtak az új körülményekhez: a 2020. márciusi és áprilisi kezdeti lelassulást követően gyorsan újra beindították tevékenységeiket¹².

¹² A Migráncsempésztés Elleni Küzdelem Európai Központja, 5. éves jelentés – 2021 (Europol, 2021).

A csempészhalózatok működési módja

Az embercsempészek **kockára teszik az emberek életét, hamis kilátásokkal kecsgetetik őket, és súlyos károkat okoznak a migránsoknak.** A migránsok alapvető jogait gyakran súlyosan megsértik, és a migránsok rendezetlen jogállásuk miatt gyakran nem tudnak segítséget kérni. A migránsok – különösen a kiszolgáltatott helyzetben lévők, például a gyermekek és a kísérő nélküli kiskorúak – erőszaknak, zsarolásnak, kizsákmányolásnak, nemi erőszaknak, bántalmazásnak, lopásnak, emberrablásnak, sőt emberölésnek vannak kitéve¹³. A Nemzetközi Migrációs Szervezet szerint 2014 óta több mint 20 000 migráns vesztette életét, miközben megkísérelte átkelni a Földközi-tengert – ebből 1 369 személy 2021-ben.

A migráns-csempészés kulcsfontosságú tevékenység a bűnszervezetek számára, **amelyet a folyamatos kereslet tart fenn.** Ez a kereslet várhatóan fenn fog maradni, több okból is: a demográfiai növekedés társadalmi-gazdasági nehézségekkel, a munkalehetőségek hiányával, hátrányos megkülönböztetéssel, instabilitással, konfliktusokkal, környezetkárosodással és éghajlatváltozással jár együtt, miközben az EU-t gazdasági, politikai, társadalmi és környezeti szempontból stabilabb régióként tartják számon; a félretájékoztató és az embercsempészek hamis narratívája arra készíti a migránsokat, hogy veszélyes utakat válasszanak olyan ígérek alapján, amelyek nem felelnek meg a valóságnak. Emellett közép- és hosszú távon a világválság egészségügyi, gazdasági, társadalmi és politikai következményei is ösztönözhetik az Európába irányuló irreguláris migrációt, és ezáltal fenntarthatják az embercsempészek szolgáltatásai iránti keresletet. A múltban az elhúzódnak munkanélküliség által különösen sújtott országok a tehetősebb országok felé irányuló migráns-csempészes és emberkereskedelem szempontjából egyaránt származási országgá váltak¹⁴. Emellett a gazdasági feltételek romlása az EU-ban növelheti az olcsó munkaerő iránti keresletet a fekete piacon, ami nagyobb valószínűséggel vonzza az irreguláris migránsokat, és munkaerő-kizsákmányoláshoz, többek között kényszermunkához vezet.

A csempészhalózatok képesek **gyorsan a körülményekhez igazítani az általuk kínált illegális szolgáltatásokat.** Működésük földrajzi elhelyezkedésüktől és környezetüktől függően eltérő lehet. Különböző szolgáltatásokat kínálnak, például különböző közlekedési módokat, az útvonal mentén található biztonságos házakat és a hamis úti okmányokat. A légi közlekedésben kulcsfontosságú szerepet játszik a személyazonosító igazolványokkal és vízumokkal kapcsolatos közokirat-hamisítás, míg a szárazföldi útvonalakon a járművekben való elrejtés vagy akár a határokon való gyalogos átkelés is része az utazásnak.

Az embercsempészek különböző fizetési rendszereket használnak, az online módszerektől az olyan rejtett bankolási rendszerekig, ahol a letétbe helyezett pénzt a megállapodás szerinti szolgáltatás nyújtását követően vehetik fel. A **digitális csempészes** új kihívást jelentenek a bűnüldöző és igazságügyi hatóságok számára, mivel az embercsempészek egyre gyakrabban használják a digitális szolgáltatásokat és eszközöket, például a közösségi médiát és a

¹³ Global study on smuggling of migrants (Globális tanulmány a migráns-csempészesről) (az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala, 2018).

¹⁴Az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala (UNODC), Research Brief „How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking to Europe and North America” (Kutatási tájékoztató – A Covid19-cel kapcsolatos korlátozások és gazdasági következmények várható hatása az Európába és Észak-Amerikába irányuló migráns-csempészesre és határokon átnyúló emberkereskedelemre) (UNODC, 2020. május 14.).

mobilalkalmazásokat a toborzáshoz, a kommunikációhoz és a pénzáttaláláshoz, a migránsok felvételéhez és átadásához, a navigáció biztosításához, a dokumentumokról és jegyekről készült képek és videók megosztásához, sőt a bűnüldözési tevékenységek nyomon követéséhez is.

Becslések szerint a csempészhálózatok **jelentős nyereségre** tesznek szert bűnözői tevékenységükből, amely világszinten évi 4,7–6 milliárd EUR-t tesz ki¹⁵. Bár úgy tűnik, hogy a csempészek szolgáltatásainak ára az útvonalaktól és az illegális bevándorláshoz történő szervezett segítségnyújtástól függően változik, a migráncsempészéssel kapcsolatos ügyek kivizsgálása azt mutatta, hogy a csempészszoolgáltatások ára személyenként általában elérheti a 20 000 EUR-t.

Az embercsempészek és a csempészhálózatok profilja, szervezete és tevékenysége, valamint a nyújtott illegális szolgáltatások szintje jelentősen eltér a partnerországok társadalmi-gazdasági, politikai és kulturális viszonyaitól függően. A migráncsempészes mint illegális gazdasági tevékenység **a tevékenységek jóval szélesebb körét** támogatja a származási, tranzit- és célországokban, a mentőmellényeket vagy utazási felszereléseket értékesítő üzlettulajdonosoktól kezdve a gépjárműbérleten át az egyes közlekedési csomópontokban található hajók és szállodák tulajdonosaiig, pénzáttalálási pontokig. A csempészhálózatok gyakran a közösségen belül kialakult kapcsolatokra támaszkodnak – ezek révén ajánlják az embercsempészek szolgáltatásait más potenciális migránsoknak, és biztosítják a kifizetéseket¹⁶.

Nagy kockázatot jelentenek Európa biztonságára nézve azok a **szervezett bűnözői** struktúrák, amelyek képesek olyan kifinomult műveletek végrehajtására, amelyek a migráncsempészéssel kapcsolatos szolgáltatások teljes körét lefedik a teljes útvonalon, különös tekintettel az e bűnszervezetek felsőbb rétegeihez tartozó személyekre. A migráncsempészéssel foglalkozó hálózatok mintegy 50 %-a **többféle bűncselekményben elkövetésében vesz részt**, így az emberkereskedelemben, a kábítószer-kereskedelemben, a jövedéki adóval kapcsolatos csalásban, a tűzfegyver-kereskedelemben és a pénzmosásban is¹⁷. A bűnszervezetek egyre gyakrabban szerveznek színlelt házasságokat kifinomult csalási rendszerek keretében, és nyereségre tesznek szert abból, hogy főként kiszolgáltatott helyzetben lévő nőket olyan tevékenységre vesznek rá, amely látszólag „könnyű pénzkeresetet” kínál, azonban a kizsákmányolás és a visszaélés hálójába zárja őket¹⁸.

Egyes esetekben ezek a hálózatok kapcsolatban állnak erőszakos bűnszervezetekkel és/vagy fegyveres csoportokkal, például a Száhel-övezet egyes területein, akiknek az ellenőrzésük alatt álló területeken való biztonságos áthaladásért fizetnek. Más esetekben, például Líbiában, a helyi milíciák egyre inkább részt vesznek a csempésztevékenységekben.

Az irreguláris migrációs áramlatok alakulása

¹⁵ Globális tanulmány a migráncsempészésről (az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala, 2018).

¹⁶ Typology of Migrant Smuggling: A holistic understanding (A migráncsempészes tipológiája – holisztikus értelmezés) (Nemzetközi Migrációs Politikát Fejlesztő Központ, 2021. április).

¹⁷ Az EU súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettségének értékelése, 2021 (Europol).

¹⁸ A szervezett csempészes keretében egy-egy színlelt házasság ára 15 000 EUR és 20 000 EUR között mozog (Jelentés a nemzeti jogszabályokról és az Eurojust esettanulmánya a színlelt házasságokról (Eurojust, 2020)).

Bár az útvonalak a fokozott határvédelmi intézkedésekre és határellenőrzésekre, bűnüldözési tevékenységekre vagy biztonsági kockázatokra reagálva gyorsan változhatnak, viszonylag stabilak azok a csempészési csomópontok, ahol csempészek szolgáltatásai iránti kereslet és ezek kínálata egymásra talál. Ezek általában olyan fővárosok vagy nagyvárosok, amelyek a fontos migrációs útvonalak kereszteződésénél helyezkednek el. A migráncsempészek proaktív módon toboroznak potenciális migránsokat, többek között az útvonalakkal, kockázatokkal és a célországokra jellemző körülményekkel kapcsolatos félretájékoztatási kampányok révén. A csempészhálózatok még mindig elsősorban a Földközi-tenger térségében húzódó három útvonalat (a nyugat-, közép- és kelet-mediterrán útvonalat), valamint a (gyakran atlanti-óceáni útvonalnak is nevezett) nyugat-afrikai útvonalat használják arra, hogy irreguláris migránsokat hozzanak be az EU-ba. Becslések szerint az EU-ba irányuló migráncsempészes 85–90 %-a tengeri úton valósul meg.

A **közép-mediterrán útvonalon** az Olaszországba és Máltára érkezők száma 2020-hoz képest folyamatosan nőtt. A **nyugat-mediterrán/atlanti-óceáni útvonalon** Algéria vált kulcsfontosságú kiindulási ponttá Spanyolország szárazföldi területei felé, és a nyugat-afrikai útvonal mentén egyre gyakoribb célponttá váltak a Kanári-szigetek. 2019 augusztusa óta fokozatosan nőtt a Kanári-szigeteken a felderített illegális tengeri határátlépések száma, 2020 augusztusa óta pedig exponenciális növekedést észleltek. A **kelet-mediterrán útvonalon** a Görögországba és Bulgáriába irányuló migrációs áramlatok az idők során összességében csökkentek, ám folyamatosan jelen vannak. Továbbra is nagy a kereslet a migráncsempészes iránt **Nyugat-Balkánon** áthaladó migránsok körében. A Covid19-világjárványra válaszul bevezetett utazási korlátozások eredményeként 2020-ban és 2021-ben nőtt a Nyugat-Balkánon maradó migránsok száma. A Szíriához vagy Dél-Szudánhoz hasonló országok folyamatos instabilitásának következtében fennmaradhat vagy **fokozódhat a migrációs nyomás**¹⁹. Az **Afganisztánban** jelenleg zajló válság tovább növelheti a kényszerű lakóhelyelhagyás, a régióbeli migrációs áramlatok és az EU-ba irányuló migráncsempészes kockázatát. A 2021. szeptember 21-i tanácsi következtetésekkel összhangban az EU regionális politikai együttműködési platformot is kezdeményez Afganisztán közvetlen szomszédaival annak érdekében, hogy segítse a negatív továbbgyűrűző hatások megelőzését a régióban, valamint támogassa a gazdasági rezilienciát és a regionális gazdasági együttműködést, akár csak a humanitárius és védelmi szükségleteket.

A csempészes nem áll meg az EU külső határain. Az **EU-n belüli jogellenes mozgáshoz történő szervezett segítségnyújtás** kínálata szerteágazó. A csempészhálózatok továbbra is kihasználják az EU-n belüli, Spanyolországból, Olaszországból vagy Görögországból Franciaországba, Németországba és más országokba vezető útvonalakat, megkönnyítve az irreguláris migránsok szárazföldön, gyalog vagy járművekkel, vízi és vagy légi úton történő mozgását. Általános módszer a zárt térben történő elrejtés vagy a bérelt gépkocsik használata. Az embercsempészek az interneten és olyan helyeken kínálják szolgáltatásaikat, ahol a legtöbb migráns megfordul, például a befogadó állomások környékén. Az embercsempészek közokirat-hamisítással teszik lehetővé a légi utazást, és időnként olyan szolgáltatásokat is kínálnak, amelyek lehetővé teszik a migránsok tartózkodási jogállásának legalizálását. Az irreguláris migránsok gyakran próbálnak egyes Unión belüli országokba vagy az Egyesült Királyságba jutni azért, mert ott tartózkodnak családtagjaik, barátaik vagy a diaszpóra tagjai,

¹⁹2021. évi stratégiai előreljzési jelentés, COM(2021) 750 final.

illetve úgy vélik, hogy ott a legjobbak a kilátásaik arra, hogy munkát találjanak és önmagukról gondoskodjanak. Egyre több bizonyíték van arra, hogy az embercsempészek megkönnyítik a nemzetközi védelemben részesülő személyek jogellenes mozgását.

Az irreguláris migráció eszközként történő felhasználása állami szereplők körében

A közelmúltban vált megfigyelhetővé az a rendkívül aggasztó jelenség, hogy **állami szereplők egyre inkább szerepet játszanak az irreguláris migráció mesterséges létrehozásában és megkönnyítésében**, politikai eszközként használva fel a migrációs áramlatokat.²⁰

2021 júniusa óta egy olyan új és komoly fejlemény észlelhető, amelynek célja az Európai Unió és tagállamai destabilizálása: Belarusz az uniós szankciókkal szembeni retorzióként szervezeten, állami támogatással több harmadik országból (főként Irakból, valamint a Kongói Köztársaságból, Kamerunból, Szíriából és más országokból) – általában érvényes vízummal rendelkező vagy vízummentességet élvező – migránsokat csempész az EU-ba légi úton. Belarusz bejelentette a 2020-ban megerősített uniós visszafogadási megállapodás felfüggesztését, és megtagadta a Belaruszon átutazó irreguláris migránsok visszavételét. A migránscsempészek kihasználták a helyzetet, különösen a belarusz hatóságok intézkedéseit, és illegális szolgáltatásokat és online iránymutatást nyújtanak a migránsok számára azzal kapcsolatban, hogy miként léphetnek be jogellenesen Belaruszba és hogyan léphetnek be az EU külső határán át szabálytalanul Litvániába, Lettországba vagy Lengyelországba²¹.

Az irreguláris migráció politikai célokra történő felhasználására irányuló összehangolt kísérletek²² egy egyre aggasztóbbá váló jelenségre utalnak, amellyel szemben az EU-nak és tagállamainak közösen kell fellépniük.

²⁰Ugyanott.

²¹ A főképviselőnek az Európai Unió nevében tett 2021. július 30-i nyilatkozata arról, hogy a rezsim eszközként használja a migránsokat és a menekülteket (<https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2021/07/30/belarus-declaration-of-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-instrumentalisation-of-migrants-and-refugees-by-the-regime/>); A szlovén elnökség nyilatkozata az EU Belarusszal közös külső határain kialakult helyzetről (ipcr-presidency-statement-final_18-8-2021.pdf (europa.eu)).

²²A Külügyek Tanácsának 2020. március 6-i nyilatkozata.

2. Az első uniós cselekvési terv (2015–2020) eredményeire való alapozás

A migráncscempészés elleni megújult, egész Európára kiterjedő küzdelemnek foglalkoznia kell a tartósan fennálló kihívásokkal, ugyanakkor reagálnia kell a jelenlegi helyzetben

2020-ban az EMPACT keretében végrehajtott intézkedések eredményeként 2 110 nemzetközi nyomozást folytattak le, 2 280 letartóztatásra került sor, amelyek közül 16 nagy jelentőségű célpontot érintett, 27 bűnszervezetet azonosítottak és 14 bűnszervezetet számoltak fel, 2 350 okmányhamisítási esetet tártak fel, valamint 0,7 millió EUR készpénzt, továbbá járműveket, lőfegyvereket és kábítószerket foglaltak le. Ezen intézkedések keretében 26 175 illegális migránst tartóztattak fel.

Ezt a munkát a Migráncscempészés Elleni Küzdelem Európai Központja támogatta. A központ 2016 óta 175 migráncscempészéssel kapcsolatos helyszíni vizsgálatot támogatott.

felmerülő új kihívásokra is. Az új intézkedéseknek a migráncscempészés elleni uniós cselekvési terv (2015–2020) eredményein kell alapulniuk, előmozdítva a fő szakpolitikai mérföldkövek megvalósítását és a migráncscempészés elleni operatív keret végrehajtását.

A 2015–2020-as időszakra szóló uniós cselekvési terv első alkalommal hozott létre átfogó és multidiszciplináris uniós megközelítést azzal a céllal, hogy a migráncscempész-hálózatok működése alacsony kockázatú és nagyon kifizetődő tevékenységből magas kockázattal járó és kevésbé kifizetődő tevékenységgé alakuljon, miközben biztosítja a migránsok alapvető jogainak teljes körű tiszteletben tartását és védelmét. A következő négy fő pilléren belül határozott meg konkrét intézkedéseket: a migráncscempészésre adott bűnüldözési és az igazságszolgáltatási válaszlelések javítása; információgyűjtés és -megosztás; a migráncscempészés hatékonyabb megelőzése és a kiszolgáltatott helyzetben lévő migránsok hatékonyabb segítése; valamint a partnerszágokkal folytatott együttműködés megerősítése. Mind a négy pillér végrehajtása terén történt előrelépés.

Az Europol keretén belül a Migráncscempészés Elleni Küzdelem Európai Központjának 2016. évi létrehozása mérföldkö a **bűnüldözési együttműködés** javításában. A Központ operatív támogatást nyújt a tagállamoknak a nyomozásaikhoz a tagállamok nyomozóinak összefogása révén, elemzéseket nyújtásával, valamint olyan akciónapokon való részvétellel, ahol az Europol személyzete egyeztet a cempészéssel kapcsolatos operatív információkat. Ezen túlmenően az Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegtettség Ellen (EMPACT) javította a bűnügyi hírszerzést, az információcserét és az operatív együttműködést a tagállamok között és harmadik partnerekkel. Egyik prioritása, hogy ellehetetlenítse az EU felé vezető és az EU-n belüli fő útvonalak mentén tevékenykedő bűnszervezeteket, azokra összpontosítva, amelyek módszerei emberéleteket veszélyeztetnek (például oly

Az Europol és az Eurojust együttműködést folytat a Migráncscempészés Elleni Küzdelem Európai Központján keresztül. Az Eurojust támogatja az EMPACT keretében az egyes módszerekre – például a színlelt házasságokra vagy a migránsok légi úton és tengeren történő cempészésére – vonatkozóan folytatott tagállami tevékenységeket.

módon, hogy a migránsokat tehergépkocsikba és teherautókba zsúfolják, vagy hajózásra alkalmatlan hajókkal szállítják), online kínálják szolgáltatásaikat és okmányokkal való visszaélést alkalmaznak.

Az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynöksége (Eurojust) kulcsfontosságú szerepet tölt be a **migráncsempészésre adott igazságszolgáltatási**

A 30 afrikai országra kiterjedő Afrika–Frontex hírszerzési együttműködési hálózat támogatja az elemző, megelőző és operatív kapacitások növelését a migráncsempészség elleni küzdelem terén, különösen kockázatelemzési egységek révén. 2021. február 9-én a Gambia és Sierra Leone közötti információcsere letartóztatást eredményezett egy 13 fiatal – köztük tíz 18 év alatti – Sierra Leone-i állampolgár emberkereskedelmével kapcsolatos ügyben.

válaszlépések javításában. Az Eurojust fokozatosan növelte az e területen folytatott tevékenységekhez nyújtott támogatását. 2020-as adatok szerint 217 összetett ügy esetében került sor határokon átnyúló igazságügyi koordinációra. Az Eurojust 71 közös nyomozócsoport²³ megvalósítását támogatta a migráncsempészési ügyekben folytatott büntető nyomozásokhoz kapcsolódóan. A migránsok csempészésével foglalkozó, bírák és ügyészek számára létrehozott tematikus csoport elősegíti a kihívások azonosítását, valamint a migráncsempészési ügyek kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása során azonosított bevált gyakorlatok és tanulságok cseréjét.

A 2015-ben létrehozott Mare közös műveleti csapat (JOT Mare) támogatja a hírszerzési információknak az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökséggel (Frontex) folytatott intenzívebb cseréjét és a Nemzetközi Büntető Rendőrség Szervezetével (Interpol) való szoros együttműködést, többek között a tagállami nemzeti szakértők Europolhoz történő kiküldése révén. Hírszerzési termékeket gyűjt, elemez, fejleszt és terjeszt, és eddig több tucat olyan nyomozást támogatott, amelyek tengeri úton folytatott migráncsempészéssel és az ahhoz kapcsolódóan a célországokba irányuló jogellenes mozgásokkal foglalkozó bűnszervezetek ellen irányultak. A Frontex és más partnerek együttműködésének köszönhetően több mint 1 000 olyan hajó szerepel az Europol adatbázisaiban, amelyek esetében fennáll a gyanú, hogy migráncsempészésre használják őket.

Az uniós fogadóállomásokon alapuló koncepció alapvető fontosságúnak bizonyult a migráncsempészség elleni küzdelemben: ennek értelmében az uniós ügynökségek – az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO), a Frontex, az Europol és az Eurojust – szorosan együttműködnek az EU külső határain migrációs nyomásnak kitett tagállamok hatóságaival annak érdekében, hogy elősegítsék az uniós jog szerinti kötelezettségeik teljesítését, valamint a beérkező migránsok gyors azonosítását, nyilvántartásba vételét és ujjnyomatvételét. A Frontex támogatta az EU külső határaitra érkező migránsok azonosítását és nyilvántartásba vételét, valamint a csempészőhálózatokra és az útvonalakra vonatkozó információk kockázatelemzés céljából történő összegyűjtése és a büntető nyomozásokhoz való hozzájárulás céljából személyes meghallgatásokat folytatott. Az Europol személyes

²³A közös nyomozócsoportokon keresztül két vagy több állam hatóságai jogi megállapodást kötnek nyomozások lefolytatása céljából, ügyészek, büntető szervek és bírák részvételével. Az Eurojust operatív, jogi és pénzügyi támogatást nyújt az ilyen együttműködéshez. A 2015–2020-as időszakban 29 új közös nyomozócsoportról írtak alá megállapodást.

meghallgatásokban való részvétele, valamint az információgyűjtést és hírszerzési adatgyűjtést szolgáló szisztematikusabb hozzáférés hozzájárult a csempészési gyakorlatok, hálózatok és útvonalak azonosításához.

Az EU és tagállamai az elmúlt évek során **közös biztonság- és védelempolitikai (KBVP) missziókra** adtak megbízást az irreguláris migrációval kapcsolatos biztonsági kihívások kezelésére, javítva a KBVP ügynökségei és az uniós szervek közötti együttműködést a belső és külső biztonsági kérdések összekapcsolása érdekében. Ez számos kezdeményezést²⁴ eredményezett az Europollal, a Frontexszel és az Eurojusttal az információmegosztás területén²⁵. A KBVP keretében végzett tevékenységek köre kiterjedt a fogadó állam hatóságai számára a következő területeken tett erőfeszítéseikhez nyújtott támogatásra: az irreguláris migráció megfékezése és megelőzése, valamint a kapcsolódó bűncselekmények elleni küzdelem²⁶, a határigazgatás biztosítása, valamint a migráncsempészség és az emberkereskedelem elleni küzdelem²⁷, továbbá az irreguláris migráció olyan kiváltó okainak kezelésére, mint a biztonság hiánya vagy a nem megfelelően működő jogállamisági rendszer²⁸. Emellett az EU két haditengerészeti művelete, az IRINI²⁹ és az ATALANTA³⁰ hozzájárul a migráncsempészség és az emberkereskedelem üzleti modelljének felszámolásához.

A bevándorlási összekötő tisztviselők európai hálózatának létrehozásáról szóló, 2019-ben hatályba lépett rendelet³¹ megerősítette az **információgyűjtés és -megosztást** a tagállamok, a Bizottság és az uniós ügynökségek által harmadik országokba kiküldött bevándorlási összekötő tisztviselők közötti új együttműködési és koordinációs keret révén. Az Europol információs központja megteremtette a Frontextől, az Interpoltól és a KBVP-misszióktól származó információk gyorsabb cseréjének és feldolgozásának alapját, és ezáltal javítja a származási és tranzitországokból kiinduló migráncsempészséssel kapcsolatos hírszerzési képet. Az Europol szélsőséges internetes tartalmakkal foglalkozó uniós egysége megerősítette a hatóságok azon képességét, hogy kivizsgálják az interneten és a közösségi médiában

²⁴Példaként említhető az operatív információk cseréje az Europol Információs Központján és az eredetileg a Frontexszel és az Europollal közösen a Sophia művelet keretében létrehozott bűnügyi információs egységen keresztül. Míg ez a kezdeményezés lehetővé tette az operatív információk strukturált és innovatív cseréjét, más KBVP-missziók csak stratégiai információkat cserélnek az ügynökségekkel, gyakran ad hoc megközelítést követve (az EU kapacitásépítést célzó missziói (EUCAP) a Száhel-övezetben vagy az EU líbiai határellenőrzést segítő missziója (EUBAM Líbia), együttműködésben az Eurojusttal).

²⁵A KBVP és a bel- és igazságügy között a migráncsempészség területét érintően folytatott együttműködés fokozásáról további javaslatok találhatók a tagállamokkal 2020 novemberében megosztott, az irreguláris migrációval kapcsolatos biztonsági kihívások kezelésére irányuló lehetséges polgári KBVP-erőfeszítésekről szóló minikonceptióban.

²⁶EUCAP Száhel Niger és EUBAM Líbia.

²⁷EUCAP Száhel Mali és EUBAM Rafah.

²⁸Az EU ukrain tanácsadó missziója (EUAM Ukrajna), az EU koszovói jogállamiság-missziója (EULEX Koszovó), az EUAM Irak, az EUCAP Szomália, az EU palesztin területeken folytatott rendőri missziója (EUROPOL COPPS) és az EU közép-afrikai köztársasági tanácsadó missziója (EUAM RCA).

²⁹Az IRINI művelet végrehajtja az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa által bevezetett fegyverembargót, hozzájárulva a fegyverek Líbiába való beáramlásának megfékezéséhez és a tartós tűzszünet feltételeinek megteremtéséhez. A művelet hozzájárul továbbá a embercsempész- és emberkereskedő-hálózatok üzleti modelljének ellehetetlenítéséhez.

³⁰Az Atalanta művelet a Szomália partjainál folytatott kalóztámadások elleni küzdelemre összpontosít. A művelet emellett tájékoztatást nyújt az Interpolnak és az Europolnak minden feltárt bűnügyi és csempészséssel kapcsolatos tevékenységről, beleértve a migráncsempészséget is.

³¹(EU) 2019/1240 rendelet (HL L 198., 2019.7.25., 88. o.).

megjelenő rosszindulatú tartalmakat, azonosítsák a csempészhálózatok által használt tartalmakat és kérjék ezek törlését. A Gambiában, Ghánában, Nigerben, Nigériában és Szenegálban található kockázatelemzési egységekből álló Afrika–Frontex hírszerzési együttműködési hálózat továbbfejlesztése megerősítette az információgyűjtést és -megosztást.

Ami a **migráncscsempészás hatékonyabb megelőzését és a kiszolgáltatott helyzetben lévő migránsoknak nyújtott segítséget** illeti, a Bizottság tájékoztató és figyelemfelkeltő

2019–2020-ban Nigerben tájékoztató és figyelemfelkeltő kampányra került sor a migrációval kapcsolatos tájékozott döntéshozatal előmozdítása érdekében. A kampány a migrációval kapcsolatos személyes tanácsadás és szélesebb körű közösségi rendezvények, valamint online és a médiában megjelenő tájékoztatás révén, közvetlen közösségi szerepvállalás formájában valósult meg. A személyes konzultációkon 10 580 Nigieren áthaladó személy vett részt, akik több mint 20 származási országból érkeztek – közülük 7 502 fő számolt be arról, hogy nagyobb tudatosságra tett szert a fő kockázati területekkel kapcsolatban.

kampányokat folytatott a legfontosabb partnerországokban, hogy megismertesse a potenciális migránsokkal a csempészás és az irreguláris migráció kockázatait, és cáfolja az embercsempészek narratíváját. Kampányokat indultak a Nyugat-Balkánon, Afrikában és Ázsiában³². A korábbi kampányok során szerzett információk, valamint a Bizottság által e témában készített tanulmány³³ alapján a Bizottság egy olyan eszköztárat dolgoz ki, amely bevált gyakorlatokat és ajánlásokat tartalmaz a kampányok kutatásokkal való előkészítésére, megtervezésére, megvalósítására és munkamódszereire vonatkozóan.

A 2015–2020-as cselekvési terv negyedik kom

A nigeri közös nyomozócsoport 2016-ban kezdte meg működését. 2021. május 27-ig 554 gyanúsított letartóztatásához és 338 bírósági ügyszóhoz, valamint 50 nemzeti és 138 nemzetközi bünszervezet azonosításához nyújtott támogatást.

a Bizottság támogatta a migráncscsempészás elleni kétoldalú és regionális operatív együttműködést a fő migrációs útvonalak mentén fekvő **partnerországokkal való együttműködés megerősítése és szorosabbra fűzése** érdekében. Ez az együttműködés magában foglalta a bűnüldözési és igazságügyi együttműködés támogatását, a határigazgatási kapacitásépítést, valamint a tájékoztató és figyelemfelkeltő kampányokat.

A regionális és nemzeti **közös operatív partnerségek**³⁴ közös fellépéseket segítettek elő

2020-ban megkezdődött egy új közös operatív partnerség megvalósítása Elefántcsontparttal. A francia hatóságok képzési és mentori tevékenységeket indítottak a migráncscsempészással és emberkereskedelemmel foglalkozó szakosodott nyomozóegységek megerősítése érdekében.

³²Afganisztán, Albánia, Banglades, Etiópia, Elefántcsontpart, Gambia, Ghána, Guinea, Mali, Marokkó, Niger, Nigéria, Szenegál, Szomália, Szudán, Tunézia és a Nyugat-Balkán.

³³Study on best practices in irregular migration awareness-creation actions (Tanulmány az irreguláris migrációval kapcsolatos figyelemfelkeltő kampányok bevált gyakorlatairól) (Európai Bizottság, 2021. április).

³⁴A közös operatív partnerségek a partnerország igényeihez igazított, rugalmas együttműködési keretet biztosítanak a migráncscsempészással és emberkereskedelemmel foglalkozó szervezett bűnözői hálózatok elleni küzdelemhez. Egy vagy több tagállam az uniós ügynökségek és nemzetközi szervezetek közreműködésével

és kapacitásépítést biztosítottak a partnerországok bűnüldöző és igazságügyi hatóságai számára, támogatva a bevált gyakorlatok és az információk megosztását. Az Ausztria, Franciaország, Olaszország, Németország, Hollandia és az Interpol által uniós finanszírozással végrehajtott, Észak-Afrikával kialakított közös operatív partnerség az afrikai országok, régiók és szervezetek illetékes hatóságaival működik együtt, különös tekintettel Elefántcsontpartra, Guineára, Tunéziára, Nigériára, valamint Afrika szarvának országaira és az Afrikai Unió rendőrségi együttműködési mechanizmusára (AFRIPOL). Közös operatív partnerségek és közös nyomozócsoportok kialakítására került sor Gambiával, Malival, Mauritániával, Nigerrel, Szenegállal, Törökországgal és a Nyugat-Balkánnal, és támogatást nyújtottak a közös operatív partnerségek nyugat- és közép-afrikai hálózatának létrehozásához³⁵.

Regionális szinten a vallettai közös cselekvési terv támogatta az Európa és **Afrika** közötti migrációirányítás javítását. Az EU, annak tagállamai és az észak-afrikai partnerek közötti, 2020. júliusi miniszteri konferencia³⁶ megerősítette a migráncsempészség megelőzése és az ellene való küzdelem iránti kölcsönös elkötelezettséget. 2021. május 10–11-én magas szintű szemináriumot szerveztek az EU és az afrikai partnerek részvételével³⁷, amelyben újlag megerősítették a résztvevők elkötelezettségét az irreguláris migráció és a migráncsempészség elleni küzdelemmel, a visszaküldési és visszafogadási eszközök létrehozásával, valamint a legális migrációval és mobilitással kapcsolatos kérdések közös kezelése iránt. 2018 óta a niamey-i folyamat támogatja az EU, annak tagállamai, valamint a nyugat- és észak-afrikai országok közötti együttműködést a migráncsempészség és az emberkereskedelem megelőzése és leküzdése érdekében. Emellett az EU támogatásával 2019-ben létrehozott kartúmi regionális operatív központ (ROCK) támogatta a bűnüldözési együttműködést és az információmegosztást, és ennek során 245 hírszerzési jelentést készített, és 19 letartóztatást eredményezett. Az EU jelentős forrásokat fordít a partnerországok támogatására is, különösen az EU szomszédságában, megerősítve határigazgatásukat, valamint a szárazföldi és tengeri kutatási-mentési műveletek végrehajtására való képességüket.

A **nyugat-balkáni** partnereknek az illegális migráció elősegítésére vonatkozóan az EMPACT keretében kialakított operatív cselekvési tervben való részvétele hozzájárul a migráncsempészségben és a legális migrációs csatornákkal való visszaélésekben – ezen belül a hamis okmányok használatában – részt vevő szervezett bűnözői hálózatok felszámolásához. A „Súlyos bűncselekmények elleni küzdelem a Nyugat-Balkánon” elnevezésű, uniós finanszírozású projekt öt közös nyomozócsoportot hozott létre, és 2017 óta 115 nyomozást támogatott (amelyek 37 esetben büntetőeljárást eredményeztek) – ebből 14 az emberkereskedelemhez és a migráncsempészséghez kapcsolódott.

A 2016. évi **EU–Törökország** nyilatkozat a török hatóságok által végzett fokozott határellenőrzés révén hozzájárul a migráncsempészek üzleti modelljének felszámolásához, valamint annak megelőzéséhez, hogy az irreguláris migráció új tengeri vagy szárazföldi

együttműködik egy partnerország bűnüldöző, igazságügyi szolgáltatási és egyéb érintett hatóságaival. A támogatás kiterjedhet a képzésre, a mentorálásra, az információcserére és a felszerelések biztosítására.

³⁵A Belső Biztonsági Alap rendőrségi együttműködést támogató eszközén keresztül 12,9 millió EUR-t nyújtottak uniós hozzájárulásként, míg az Unió Szükséghelyzeti Alap Afrikáért 27,9 millió EUR-t biztosított.

³⁶Marokkó, Algéria, Tunézia, Líbia és Mauritánia.

³⁷Az afrikai tagállamok, az uniós tagállamok, a Bizottság, az Európai Külügyi Szolgálat, az Afrikai Unió Bizottsága, az uniós ügynökségek és nemzetközi szervezetek részvételével.

útvonalakra terelődjön. A nyilatkozat részeként Törökország és az EU megállapodott abban, hogy tovább erősíti a migráncsempészekkel szembeni intézkedéseket. Megállapodtak továbbá abban, hogy megkönnyítik az irreguláris migránsok visszaküldését a görög szigetektől, ugyanakkor növelik a szíriaiak Törökországból az EU-ba történő áttelepítésének lehetőségeit. Az EU elvárja, hogy Törökország az EU–Törökország nyilatkozat valamennyi elemét megvalósítsa. A nyilatkozat teljes körű megvalósítása a 2021 októberében a migrációról és a biztonságról tartandó EU–Törökország magas szintű párbeszéd témái közé fog tartozni.

A **Selyemút** országaival kapcsolatban az EU által finanszírozott és az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala (UNODC) és a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) által végrehajtott regionális program 184 migráncsempészési ügy esetében támogatta a nyomozást és a büntetőeljárás alá vonást, ami 80 nyomozást és 69 bírósági ügyet eredményezett³⁸.

3. A migráncsempészség elleni küzdelem megújítása

Bár az elmúlt években az EU jelentős előrelépést tett az embercsempészek elleni küzdelem terén, továbbra is vannak kihívások, és újak is megjelentek – mindez megerősített intézkedéseket és megújított átfogó megközelítést tesz szükségessé. Ez vonatkozik mind a partnerországokkal, mind az EU-n és tagállamain belül folytatott erőfeszítéseinkre, a bűnszervezetek elleni küzdelemre, az együttműködés fokozására és a bűnüldöző szervek által a migráncsempészség elleni küzdelem terén végzett munka támogatására.

A migráncsempészség elleni megújított uniós cselekvési terv (2021–2025) a következő fő cselekvési pillérekre épül: 1. megerősített együttműködés a partnerországokkal és a nemzetközi szervezetekkel, 2. a jogi keretek végrehajtása, valamint az EU-n belül és kívül tevékenykedő embercsempészek szankcionálása, 3. a kizsákmányolás megelőzése és a migránsok védelmének biztosítása, 4. az együttműködés megerősítése, valamint a bűnüldöző szervek és az igazságszolgáltatás munkájának támogatása az új kihívások kezelése érdekében, továbbá (5) az embercsempészek módszereivel kapcsolatos ismeretek bővítése.

3.1 Megerősített együttműködés a partnerországokkal és a nemzetközi szervezetekkel

Az új paktum hangsúlyozza a legfontosabb származási és tranzitországokkal kialakított átfogó, kiegyensúlyozott, testre szabott és kölcsönösen előnyös migrációs partnerségek fontosságát, amelyeknek célja a közös kihívások kezelése és a közös lehetőségek kiaknázása. A migrációs partnerségek célja a migráció irányításának és kezelésének javítása, a menekültek és a befogadó közösségek támogatása a partnerországokban, gazdasági lehetőségek kiépítése, a tisztességes munka előmozdítása és az irreguláris migráció kiváltó okainak kezelése³⁹, a visszatéréssel, visszafogadással és reintegrációval kapcsolatos együttműködés fokozása, legális beutazási lehetőségek kialakítása, valamint a készségek és

³⁸ Az emberkereskedelem és a migráncsempészség elleni globális fellépés – Ázsia és a Közel-Kelet elleni globális fellépés (GLO.ACT), amely Afganisztánban, Bangladesben, Iránban, Irakban és Pakisztánban tett fellépéseket foglal magában.

³⁹COM(2021) 56 final.

tehetség Európába vonzása. A migráncscsempészs elleni küzdelem e partnerségek fontos részét képezi.

Az EU már létrehozott sikeres együttműködési kereteket a partnerországokkal, amelyek hozzájárulnak az irreguláris migráció és az embercsempészs elleni küzdelemhez. Az eddigi intézkedések és erőfeszítések azonban szétapróztak, és az embercsempészs továbbra is egyre nagyobb aggodalomra ad okot mind az EU, mind a partnerországok számára. Összehangoltabb és strukturáltabb megközelítésre van szükség a szinergiák fokozása, a meglévő eszközök hatékonyságának maximalizálása és az új kihívások kezelése, a embercsempészs megelőzése, valamint a nyomozások, büntetőeljárások és ítéletek hatékony végrehajtásának biztosítása érdekében. Az új paktummal összhangban az EU-nak ezért a meglévő együttműködési keretekre kell építenie, és **célzott és testre szabott, embercsempészs elleni operatív partnerségeket** kell kialakítania az EU felé vezető migrációs útvonalak mentén fekvő harmadik országokkal vagy régiókkal. Az embercsempészs elleni operatív partnerségeknek szerves részét kell képezniük az EU és a származási és tranzitországok közötti átfogó migrációs partnerségeknek, és támogatniuk kell a regionális és nemzetközi együttműködést.

Nemzetközi szinten a migráncscsempészs elleni küzdelemhez továbbra is aktív együttműködésre van szükség az Egyesült Nemzetek Szervezetével (ENSZ), az Interpollal, egyéb nemzetközi és regionális szervezetekkel, valamint más donorokkal. Az EU-nak folytatnia kell az **aktív együttműködést az ENSZ-szel és annak szakosodott ügynökségeivel**, különösen az UNODC-vel és annak a migránsok csempészsével foglalkozó munkacsoportjával⁴⁰.

Emellett strukturált és összehangolt megközelítésre van szükség annak érdekében is, hogy hatékonyan és gyorsan lehessen reagálni az állami szereplők által elősegített irreguláris migrációra, és ezt többoldalú és nemzetközi fórumokon is meg kell vitatni.

3.1.1 Embercsempészs elleni operatív partnerségek

Az EU határain túli migráncscsempészs transznacionális jellegének hatékony leküzdése érdekében szorosabb együttműködésre van szükség a legfontosabb származási és tranzitországokkal, kétoldalú és regionális szinten egyaránt. Az EU átfogó partnerségeinek részeként ez az együttműködés testre szabott, embercsempészs elleni operatív partnerségek formáját fogja ölteni, amelyek az EU és a partnerországok közötti folyamatos cserekapcsolatokon és kölcsönösen előnyös együttműködésen alapulnak. Az intézkedések célja **a jogi, szakpolitikai, operatív és stratégiai keretek megerősítése** lesz a partnerországokban, **a migráncscsempészs kezelésére irányuló erőfeszítések hatásának, felelősségvállalásának és fenntarthatóságának** fokozása mellett.

Elő kell mozdítani és biztosítani kell **az egyéb szakpolitikákkal és fellépésekkel való szinergiákat és összhangot**, többek között a biztonság (pl. határbiztonság, szervezett bűnözés elleni küzdelem), a fejlesztési együttműködés (pl. oktatás és képzés, közösségfejlesztés,

⁴⁰ Az EU szabályokon alapuló multilateralizmushoz való hozzájárulásának erősítéséről szóló közös közleménnyel (JOIN(2021)3 final) összhangban.

fenntartható és inkluzív gazdasági fejlődés) és a jó kormányzás (pl. a korrupció elleni küzdelem) területén.

Az embercsempészás elleni operatív partnerségek **az alább felsorolt elemek egy részére vagy mindegyikére** fognak kiterjedni, a partnerországok vagy -régiók szükségleteihez igazítva, és céljuk az operatív együttműködés folyamatos cserekapcsolatok révén történő megerősítése, amelyek célzott támogatást nyújtanak az alábbiak révén:

- Hozzájárulás a szilárd **jogi keretek** létrehozásához, illetve a meglévők megerősítéséhez, a migránsok szárazföldön, tengeren és légi úton történő csempészetéről szóló ENSZ-jegyzőkönyvre építve. Amennyiben a partnerországok még nem részes felei az ENSZ-jegyzőkönyvnek, az EU az UNODC-vel együttműködve ösztönzi és támogatja körükben a jegyzőkönyv megerősítését. Ez kulcsfontosságú lépés a migráncsempészás hatékony megakadályozásához és büntetőeljárás alá vonásához annak érdekében, hogy az embercsempészeket a származási országokban letartóztathassák és megbüntethessék bűncselekményeikért. Szilárd jogi keretekre van szükség a tagállamokkal és az uniós ügynökségekkel, köztük az Európával, a Frontexszel és az Eurojusttal való hatékony együttműködéshez is.
- A jogi keretek végrehajtásának biztosítása tényeken alapuló **szakpolitikák, stratégiák és cselekvési tervek** nemzeti, regionális és kontinentális szintű kidolgozásával. Alapvető fontosságú lesz támogatni a partnerországot, valamint a regionális és kontinentális szervezeteket a döntéshozók számára iránymutatásul szolgáló adatgyűjtésben, elemzésben és kutatásban.
- A partnerországok nemzeti és helyi hatóságai **operatív kapacitásának kiépítése** az irreguláris migráció megelőzése és megakadályozása érdekében, adott esetben a meglévő struktúrákra építve⁴¹ vagy külön koordinációs központok létrehozásával. Meg kell erősíteni a partnerországok arra szolgáló kapacitását is, hogy segítséget nyújtsanak a kiszolgáltatott helyzetben lévő embereknek, különösen a gyermekeknek és a nőknek, akik erőszaknak, kizsákmányolásnak, bántalmazásnak és emberkereskedelemnek lehetnek kitéve.
- A partnerországok **határigazgatási** kapacitásának támogatása a szabálytalan kiutazások és átutazások megelőzése érdekében.
- Operatív támogatás nyújtása a **bűnüldözési és igazságügyi együttműködéshez** a partnerországok kapacitásának és felelősségvállalásának megerősítése és megerősítése érdekében, a modern nyomozati eszközök és technikák használatának erősítése, valamint az érintett nemzeti hatóságok közötti koordináció és együttműködés megkönnyítése. Ennek a jelenlegi közös operatív partnerségek és közös nyomozócsoportok eredményeire és tapasztalataira kell épülnie.
- A partnerországokkal folytatott együttműködés megerősítése **a személyazonossággal és az okmányokkal való visszaélés** terén, az ellopott és/vagy hamisított személyazonosító okmányok alapján kiadott vízumok számának csökkentése

⁴¹Ilyen például a niameyi nyilatkozat, az AFRIPOL-lal való együttműködés, a vallettai csúcstalálkozót követő intézkedések, valamint a rabati, kartúmi, budapesti és prágai folyamat.

érdekében. Ennek elő kell mozdítania az új technológiák használatát az okmányokkal való visszaélés felderítésére, az útlevelek kiállításának és kiadásának ellenőrzésére, a néesség-nyilvántartások korszerűsítésére és digitalizálására, valamint a lehetséges képzési tevékenységekre.

- A megelőzési és figyelemfelkeltő tevékenységek fokozása célzott **tájékoztató és figyelemfelkeltő kampányok** révén a származási és tranzitközösségekben (többek között a tranzitországok menekülttáborokban és befogadótáborokban, valamint az EU-ban található diaszpórában) az irreguláris migráció és a migráncsempészes kockázatairól, valamint a megfelelő alternatívákról, fellépve a bűnszervezetek által terjesztett hamis narratívával szemben.
- Adott esetben támogatás nyújtása a migráncsempészéssel kapcsolatos **biztonsági problémák** kezeléséhez, a bűnözés, a terrorizmus és az erőszakos szélsőséges valamennyi formája elleni küzdelmet célzó intézkedésekkel való szinergiák előmozdítása révén.
- Folyamatos párbeszéd és összehangolt együttműködés azokkal a származási és tranzitországokkal, amelyeket érint **a migráció állami irányítással eszközként történő felhasználásának új jelensége.**

A Bizottság a főképviselelővel és a tagállamokkal együtt szisztematikusan elő fogja mozdítani az együttműködést a migráncsempészes mint az EU és a partnerországok közötti kapcsolatok kölcsönös érdeklődésére számot tartó kérdés kezelése terén. Támogatni fogják a partnerországokat és -régiókat a migráncsempészes megelőzésével és az ellene való küzdelemmel kapcsolatos **tényleges szükségletek meghatározásában**, figyelembe véve sajátos helyzetüket, beleértve a csempészes helyi közösségeket érintő társadalmi-gazdasági vonatkozásait is. E szükségletek alapján az embercsempészes elleni operatív partnerségeket **olyan koherens keretként fogják kialakítani, amely magában foglalja a releváns elemeket** a fenti felsorolásnak megfelelően.

A Bizottság a főképviselelővel, a tagállamokkal és a partnerországokkal együtt elindítja és végrehajtja ezeket az embercsempészes elleni operatív partnerségeket, megerősítve a migráncsempészes elleni közös célok megvalósítása iránti kölcsönös elkötelezettséget. E célból a Bizottság **az egyes útvonalak tekintetében a partnerországokkal magas szintű konferenciákat** is szervez, hogy elemezze a meglévő kihívásokat, előmozdítsa az együttműködést, támogassa a technikai munkacsoportok ajánlásait, és számba vegye a migráncsempészes-hálózatok elleni küzdelem terén elért eredményeket. Az embercsempészes elleni operatív partnerségeket a partnerországokkal és -régiókkal együttműködve mindenekelőtt **a kelet-mediterrán/nyugat-balkáni útvonal mentén fogják létrehozni, az útvonal egészére kiterjedő megközelítés alapján, amely a selyemútra és az észak- és nyugat-afrikai országokra is kiterjed.**

A **tagállami hatóságoknak** az ismereteknek és az erőforrásoknak az „Európa együtt” megközelítés jegyében történő egyesítése révén központi szerepet kell játszaniuk az embercsempészes elleni operatív partnerségek kialakításában és végrehajtásában. A tagállamok rendelkeznek az ahhoz szükséges operatív kapacitással és ismeretekkel, hogy biztosítsák a partnerországoknak a szükséges segítséget, és folytatniuk kell a partnerországokban a csempészes elleni küzdelem támogatása érdekében végrehajtott, folyamatban lévő tevékenységeket.

Az **uniós ügynökségeknek** – különösen az Europolnak, a Frontexnek és az Eurojustnak – megbízatásukkal összhangban segítséget kell nyújtaniuk, többek között az információcsere megkönnyítése, technikai támogatás, kapacitásépítés és képzés, valamint összekötő tisztviselők kiküldése révén. Az érintett partnerországoktól vagy -régióktól és az azonosított szükségletektől függően az uniós ügynökségek új megállapodásokat köthetnek (pl. a Frontex jogállásáról szóló megállapodások vagy az illetékes hatóságokkal kötött munkamegállapodások révén); amennyiben már léteznek ilyen megállapodások vagy munkamegállapodások, végrehajtásuknak teljes mértékben támogatnia kell az embercsempészség elleni új operatív partnerségek célkitűzéseit. Az Interpol hozzájárulásait adott esetben szintén figyelembe veszik.

A **közös biztonság- és védelempolitikai missziók** operatív tevékenységei is támogathatják a fogadó tagállamok hatóságait. Megbízást lehetne adni arra, hogy stratégiai tanácsadást nyújtsanak a jogi keretek, stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásához vagy reformjához, valamint kapacitásépítést kínáljanak a határigazgatás, a bűnüldözési és igazságügyi együttműködés, a személyazonossággal és az okmányokkal való visszaélés stb. terén.

Az embercsempészség elleni új operatív partnerségek sikerének biztosítása érdekében az EU-nak megfelelő finanszírozást kell biztosítani, amely összhangban áll a megújított uniós cselekvési terv törekvéseivel és célkitűzéseivel, támogatja azokat és lehetővé teszi a megvalósításukat. Számos pénzügyi eszköz kiegészítő jelleggel fogja támogatni a partnerségek különböző elemeinek végrehajtását, köztük a **Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz – Globális Európa (NDICI), a 2021–2027-es időszakra vonatkozó Előcsatlakozási Támogatási Eszköz III, a Belső Biztonsági Alap, a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap, valamint a Határigazgatási és Vízügyeszköz**, egyéb releváns keretösszegek mellett, figyelembe véve a partnerek nemzeti stratégiáit és biztosítva szerepvállalásukat. Az **embercsempészség elleni operatív partnerségek** segítik majd az EU külső finanszírozásának stratégiai és szakpolitikai alapú programozását, valamint az eszközök programozási dokumentumainak végrehajtását. A NDICI – Globális Európa 79,5 milliárd eurós teljes költségvetésének 10 %-át közvetlenül a migrációhoz és a kényszerű lakóhelyelhagyáshoz kapcsolódó konkrét kihívásokra, többek között az embercsempészség elleni küzdelemre irányuló intézkedésekre fogják fordítani.

3.1.2 Reagálás az irreguláris migráció állami szereplők által eszközként történő felhasználására

Az EU Belarusszal közös külső határán bekövetkezett közelmúltbeli fejlemények a rendkívül aggasztó események legújabb példái, és azt mutatják, hogy **a szoros együttműködés és a folyamatos éberség** kulcsfontosságú a külső határok védelméhez, valamint az állami szereplők által elősegített irreguláris migráció megelőzéséhez és az arra való reagáláshoz. A tagállamok, az uniós intézmények és az uniós ügynökségek (nevezetesen a Frontex, az EASO és az Europol) gyorsan reagáltak az EU keleti határán gyorsan változó eseményekre, és támogatást nyújtottak a nyomásnak közvetlenül kitett országoknak, mindenekelőtt az uniós polgári védelmi mechanizmuson keresztül. A **migrációs felkészültségi és válságkezelési mechanizmus uniós hálózatának** alkalmazása biztosította a legfrissebb helyzetismeretet valamennyi érdekelt fél számára, és lehetővé tette az időben történő és koordinált operatív reagálást. Emellett a Bizottság sürgősségi pénzügyi támogatást is nyújt Litvániának a rövid távú szükségletek kielégítéséhez azért, hogy a politikai célokra eszközként használt

migránsok számára méltó befogadási feltételeket lehessen biztosítani, valamint középtávú támogatást nyújt a külső határok védelméhez a szervezett irreguláris migráció ellensúlyozása érdekében.

Ezek az események azt mutatják, hogy – összehangolt kollektív szerepvállalás révén, valamennyi fél számára előnyös konstruktív és átfogó párbeszédet folytatva – készek lehetnek **együtműködni az EU-val** e módszer felszámolása érdekében azok a partnerországok, amelyek állampolgárait felhasználták ezekhez az államilag irányított manőverekhez. E tekintetben az EU Irakkal folytatott párbeszéde és közös szerepvállalása pozitív eredményeket hozott: csökkentette az EU-ba való szabálytalan eljutásra irányuló kísérleteket, és megkönnyítette az önkéntes visszatérést.

Az EU külső határait az ilyen szervezett tevékenységekből adódóan nehezedő migrációs nyomás kezelésére irányuló összehangolt uniós fellépés ilyen példái azt mutatják, hogy az irreguláris migráció megelőzése, a migráció eszközként való felhasználása új jelenségek kezelése és a visszatérés megkönnyítése terén a tagállamok közötti szoros együttműködés és szolidaritás, valamint a származási és tranzitországokkal folytatott folyamatos és széles körű párbeszéd és összehangolt szerepvállalás konkrét eredményekhez vezethet.

Ahhoz, hogy az EU közös és eredményes választ tudjon adni ezen új jelenség kihívásaira, és biztosítsa az EU külső határainak védelmét, **megerősített eszköztárra** van szüksége, amely egyetlen közös stratégiai keretbe szervezi a rendelkezésére álló operatív, jogi, diplomáciai és pénzügyi eszközök teljes körét.

Az uniós ügynökségeknek – nevezetesen a Frontexnek, az Europolnak és az EASO-nak, az Interpollal és más nemzetközi szereplőkkel együttműködésben – képesnek kell lenniük arra, hogy gyorsan mozgósítsák erőforrásaikat és eszközeiket, hogy **operatív támogatást** nyújtsanak az EU külső határainak védelméhez, hírszerzési és operatív információkat gyűjtsenek, és segítséget nyújtsanak az állami irányítással eszközként felhasznált migránsoknak. Az illegális migráció állami szereplők általi kihasználására való reagáláshoz e problémakörre ki kell térni és azt még hangsúlyosabban kell kezelni a **partnerországokkal folytatott párbeszéd** és különösen az embercsempészés elleni operatív partnerségek keretében. Adott esetben és amennyiben célszerű, fontolóra lehetne venni **az EU globális emberi jogi szankciórendszere** szerinti korlátozó intézkedések alkalmazását az állami irányítású manőverekben részt vevő és súlyos emberi jogi jogsértésekért és visszaélésekért felelős, érintett vagy azokkal összefüggésbe hozható személyekkel, szervezetekkel és szervekkel szemben. Ezen túlmenően az EU-nak az érintett harmadik országgal fennálló kapcsolatok szempontjából releváns **különböző szakpolitikai területeken meg kell tennie az ebből következő intézkedéseket**, célzott intézkedéseket hozva szükség esetén a vízumpolitika, a kereskedelem, a fejlesztés, a pénzügyi támogatás terén és egyéb területeken. Az ilyen intézkedésekre konkrét példa **a Belarusszal kötött vízumkönnyítési megállapodás részleges felfüggesztése**, amelyet a Bizottság a mai napon, e megújított uniós cselekvési tervvel egyidejűleg fogad el.

Amint azt Ursula von der Leyen elnök az Unió helyzetéről szóló 2021. évi beszédében bejelentette, a Bizottság „*a schengeni térséggel kapcsolatos munkája keretében új módszereket fog meghatározni az ilyen agresszióra való reagálás és a külső határaink egységes védelmének biztosítása céljából*”. A Bizottság ennek keretében mérlegelni fogja az uniós jogi keret megerősítését a külső határok, valamint az EU és tagállamai alapvető

érdekeinek jobb védelmét szolgáló közös megközelítés biztosítása érdekében, az alapvető jogok mindenkori tiszteletben tartásának biztosítása mellett.

Ezen túlmenően alapvető fontosságú a közös nevező kialakítása arról, hogy milyen módon kezelhető a migráció minden körülmények között, annak biztosítása érdekében, hogy az ellenfelek ne használhassák ki ezután is a közös, hatékony és méltányos rendszer hiányát. Az új paktum magában foglal minden olyan elemet – többek között egy, a rendes eljárásoktól való ideiglenes eltéréseket válság idején lehetővé külön eszközt, – amely szükséges ahhoz, hogy a tagállamok képesek legyenek kezelni az előttük álló különböző típusú kihívásokat, ezért alapvető fontosságú, hogy a Tanács és az Európai Parlament gyorsan előrelépést tegyen a paktumra irányuló tárgyalások terén.

Fő intézkedések

- A Bizottság a főképviselővel és a tagállamokkal együtt az új paktum keretében létrehozott átfogó, kiegyensúlyozott, testre szabott és kölcsönösen előnyös migrációs partnerségek részeként embercsempészség elleni operatív partnerségeket hoz létre a migrációs útvonalak mentén fekvő partnerországokkal.
- A Bizottság elő fogja mozdítani a regionális együttműködést, valamint az érintett nemzetközi szervezetekkel, például az UNODC-vel és az Interpollal való együttműködést.
- A Bizottság, a főképviselő, a tagállamok és az uniós ügynökségek összevonják és továbbfejlesztik a rendelkezésükre álló valamennyi operatív, jogi, diplomáciai és pénzügyi eszközt, hogy reagáljanak arra, ha állami szereplők eszközként használják az irreguláris migrációt.

3.2 A migráncsempészek szankcionálása és a migránsok kizsákmányolásának megakadályozása

Az irreguláris migráció elősegítése elleni küzdelem érdekében a migráncsempészek – különösen a bűnszervezeteke vezető személyek – szankcionálására szolgáló módszerek optimális végrehajtására van szükség. Ez szükségessé teszi az alkalmazandó jogi keretek tagállamok és partnerországok általi végrehajtására irányuló hatékony lépéseket és annak javítását a migránsok szárazföldön, légi úton és tengeren történő csempészeite elleni fellépésről szóló ENSZ-jegyzőkönyv alapján, amely kiegészíti a nemzetközi szervezett bűnözés elleni ENSZ-egyezményt, valamint az EU-n belül az elősegítésről szóló csomagot⁴².

Elfogadhatatlan, hogy az Európába irányuló és Európán belüli migráncsempészség során a migránsok életüket veszítik, illetve a bántalmazás és kizsákmányolás különböző formáival szembesülnek. A migránsok alapvető jogait mindenkor biztosítani kell, elsőként a kiszolgáltatott helyzetben lévőkre összpontosítva. Az egyúttal bűncselekmények áldozataivá is váló migránsok gyakran kiszolgáltatott helyzetben vannak, és nehézségekbe ütközhetnek az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés terén. Az áldozatok jogairól szóló irányelv⁴³ számos olyan jogot meghatároz, amelyek a bűncselekmények valamennyi áldozatát megilleti, többek

⁴² A 2002/90/EK tanácsi irányelv (HL L 328., 2002.12.5., 17. o.) és a 2002/946/IB tanácsi kerethatározat (HL L 328., 2002.12.5., 1. o.).

⁴³ 2012/29/EK irányelv (HL L 315., 2012.11.14., 57. o.).

között a támogatás és a védelem tekintetében, amelyeket minden körülmények között biztosítani kell. Az EU-nak segítséget és védelmet kell nyújtania a csempészt migránsoknak, különösen a kiszolgáltatott csoportoknak, például a gyermekeknek és a nőknek.

3.2.1 Szankciók a migrációs útvonalakon tevékenykedő embercsempészekkel szemben

A migránsok szárazföldön, légi úton és tengeren történő csempészete elleni fellépésről szóló ENSZ-jegyzőkönyv a csempészés megelőzéséhez, felderítéséhez és büntetőeljárás alá vonásához, valamint az ilyen bűncselekmények által érintett személyek jogainak védelméhez kapcsolódik. A migránsok csempészete elleni fellépésről szóló ENSZ-jegyzőkönyv⁴⁴ értelmében a részes államok kötelesek bűncselekménnyé nyilvánítani az embercsempészt és az ilyen csempészt elősegítő egyéb tevékenységeket, a migránsokat ugyanakkor nem vonhatják büntetőeljárás alá a csempészésben való részvételük miatt. A migránscsempésztés kezelése érdekében az ENSZ-szankciók vagy az EU autonóm szankciói eszközként szolgálhatnak a felelős személyekkel vagy szervezetekkel szembeni szankciók kiszabásához, például utazási tilalomhoz, a pénzügyi eszközök befagyasztásához vagy a pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások rendelkezésre bocsátásának tilalmához.

Az EU átülteti az uniós jogba az **ENSZ által elfogadott szankciókat**. E tekintetben a Biztonsági Tanács Líbiával foglalkozó bizottsága 2018. június 7-én felvett hat Líbiában tevékenykedő emberkereskedőt és embercsempészt a vagyoni eszközök befagyasztásának, utazási tilalomnak és egyéb intézkedéseknek a hatálya alá tartozó személyek és szervezetek szankciós jegyzékébe. Az Európai Unió Tanácsa 2018. június 14-én átültette ezeket az intézkedéseket az uniós jogba. Az ENSZ szintjén elfogadott szankciók átültetése mellett az EU adott esetben igénybe veheti a rendelkezésére álló saját autonóm eszközeit is. Az **EU 2020. december 7-én elfogadott globális emberi jogi szankciórendszere**⁴⁵ olyan keretet alakított ki, amely lehetővé teszi az EU számára, hogy fellépjen a világszerte elkövetett súlyos emberi jogi jogsértésekért és visszaélésekért felelős, érintett vagy azokkal összefüggésbe hozható személyekkel és szervezetekkel szemben. Ez az új szankciórendszer kiterjed többek között az emberkereskedelemre, valamint a migránscsempészek által elkövetett emberi jogi visszaélésekre, amennyiben ezek a visszaélések széles körben elterjedtek, szisztematikusak vagy a közös kül- és biztonságpolitikai célok tekintetében egyéb módon súlyos aggodalomra adnak okot⁴⁶.

Az EU-n belül az **elősegítésről szóló csomag** meghatározza a jogellenes be- és átutazáshoz, valamint a jogellenes tartózkodáshoz való segítségnyújtás bűncselekményét, és rögzíti a kapcsolódó büntetőjogi szankciókat. Az elősegítésről szóló csomag előírja a tagállamok számára, hogy megfelelően szankcionáljanak bárkit, aki szándékosan segítséget nyújt valamely harmadik ország állampolgárának abban, hogy egy uniós ország területére beutazzon, illetve azon átutazzon, vagy anyagi haszonszerzés céljából abban, hogy egy uniós tagállam területén tartózkodjon. Elsődleges célja a **migránscsempésztésért felelős**

⁴⁴ 2021. február 18-án a migránsok csempészete elleni fellépésről szóló jegyzőkönyvnek 150 részes fele volt, köztük az EU (amelyet az Európai Bizottság képvisel) és tagállamai, Írország kivételével.

⁴⁵ A Tanács (EU) 2020/1998 rendelete (HL L 410I., 2020.12.7., 1. o.) és a Tanács (KKBP) 2020/1999 határozata (HL L 410., 2020.12.7., 13. o.).

⁴⁶ Az Európai Unióról szóló szerződés 21. cikke szerint.

bűnszervezetekkel szembeni fellépés. Az elősegítésről szóló csomag 2017. évi értékelése⁴⁷ arra a következtetésre jutott, hogy a csomag eredményessége céljainak megvalósítását nézve egyelőre csak részleges. Az értékelésben megállapították, hogy az eszköz bizonyos vonatkozásait pontosítani lehetne, például a bűncselekmény fogalom meghatározását azáltal, hogy nagyobb jogbiztonságot nyújtanak a bűnszegély és a humanitárius segítségnyújtás közötti különbségtétel tekintetében, ugyanakkor a csomag egyéb kulcsfontosságú elemeinek – például a tagállamok büntetőjogi kerete általános közelítésének⁴⁸ – eredményességét pozitívan, illetve semlegesen értékelték. Bár az elősegítésről szóló csomag rendelkezéseit az irányelv hatálya alá tartozó valamennyi tagállam átültette⁴⁹, a megbízható, átfogó és összehasonlítható adatok hiánya miatt nem lehetett értékelni, hogy a csomag milyen hatást gyakorolt a büntetőeljárások és a bűnösséget megállapító ítéletek tényleges szintjére. A végrehajtással kapcsolatos tudásalap javítása érdekében a tagállamoknak javítaniuk kell az Európai Unió statisztikai hivatala (Eurostat) számára szolgáltatott adatok minőségét és elérhetőségét. A Bizottság támogatni fogja a bevált gyakorlatok cseréjét, és iránymutatást fog nyújtani a migráncsempészséssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontokon keresztül.

Az elősegítésről szóló csomag részét képező irányelv lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy **a törvény által nem előírt humanitárius segítségnyújtást mentesítsék a bűncselekménnyé nyilvánítás alól**. A Bizottság iránymutatást⁵⁰ nyújtott azon probléma kezelése érdekében, hogy a nem kormányzati szervezetek és egyének a migránsok számára többek között tengeri kutatási-mentési műveletek során történő segítségnyújtás során egyre nehezebb környezetben találják magukat. Ebben tisztázta, hogy a törvény által előírt (például kutatási-mentési műveletek keretében történő) humanitárius segítségnyújtás soha nem nyilvánítható bűncselekménynek, és felkérte azokat a tagállamokat, amelyek ezt még nem tették meg, hogy tegyenek különbséget a (jog által nem előírt) humanitárius segítségnyújtás és a szabálytalan belépés vagy átutazás megkönnyítésére irányuló tevékenységek között annak érdekében, hogy az előbbieket kizárhassák a bűncselekménnyé nyilvánításból.

Az elősegítésről szóló csomag értékelésének nyomon követéseként a Bizottság **rendszeres konzultációs folyamatot indított a civil társadalommal és az uniós ügynökségekkel**, köztük az Alapjogi Ügynökséggel és az Eurojusttal, hogy ismereteket és bizonyítékokat gyűjtsön az elősegítésről szóló irányelv értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatos kérdések azonosítása érdekében. A Bizottság a migráncsempészséssel szembeni fellépéssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontokon keresztül együtt fog működni a tagállamokkal az irányelv végrehajtásának javítása érdekében.

A Bizottság emellett fokozni fogja az uniós vívmányok **végrehajtásának nyomon követését** annak biztosítása érdekében, hogy megfelelő, hatékony és visszatartó erejű büntetőjogi szankciókat lehessen alkalmazni annak kockáztatása nélkül, hogy büntetendőek legyenek a veszélybe került migránsoknak humanitárius segítséget nyújtó személyek. A Bizottság szoros

⁴⁷SWD(2017) 117 final.

⁴⁸ Ez egyrészt az irányelv hatálya alá tartozó bűncselekmény közös fogalom meghatározásának kialakításával, másrészt a kerethatározat hatálya alá tartozó, szankciókra, jogi személyek felelősségére és joghatóságra vonatkozó minimumszabályok meghatározásával valósult meg.

⁴⁹ Dánia és Írország kivételével valamennyi tagállam. Az (EU) 2020/1745 tanácsi végrehajtási határozattal (HL L 393., 2020.11.23., 3. o.) összhangban Írország hatályba lépteti és legkésőbb 2022. január 1-jétől ideiglenesen alkalmazza az elősegítésről szóló csomagot.

⁵⁰COM(2020) 6470 final.

kapcsolatot fog kialakítani a tagállamok nemzeti hatóságaival, hogy információkat gyűjtsön az elősegítésről szóló csomag végrehajtásáról, és amennyiben ez szükséges, az uniós jog megsértése esetén kötelezettségszegési eljárást fog indítani. A Bizottság tervei szerint 2023-ban **jelentést tesz az elősegítésről szóló csomag végrehajtásáról**, kitérve a 2020. évi iránymutatás végrehajtására is. A Bizottság szükség esetén javasolni fogja a jogi keret felülvizsgálatát annak biztosítása érdekében, hogy az EU képes legyen végrehajtani az ezen uniós cselekvési terv által létrehozott szakpolitikai keretet, hogy reagáljon az e területen folyamatosan változó kihívásokra.

3.2.2 A csempészett migránsok kizsákmányolásának megelőzése és védelmük biztosítása

A csempészett migránsok esetében nagy a veszélye annak, hogy utazásuk során életüket veszítik vagy sérelmet szenvednek el. Bántalmazásukkal és kizsákmányolásukkal gyakran súlyosan megsértik alapvető jogaikat. Kulcsfontosságú **védelmet és támogatást** biztosítani a kiszolgáltatott helyzetben lévő, csempészett migránsok számára, különös figyelmet fordítva a gyermekekre és a nőkre, többek között az áldozatok jogairól szóló, 2020–2025-ös időszakra vonatkozó uniós stratégia⁵¹ és az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló, 2021–2025-ös időszakra vonatkozó uniós stratégia, valamint az uniós gyermekjogi stratégia⁵² keretében. Biztosítani kell az alapvető jogok védelmét a rendőrségi és bírósági eljárásokban, különös figyelmet fordítva azokra az esetekre, amikor a migránsok emberkereskedelem áldozatává válnak.

A migránsok az utazás során gyakran eltűnnek, és fennáll a veszélye annak, hogy a családtagok elszakadnak egymástól⁵³. Az EU pénzügyi támogatásával a tagállamoknak és a partnerországoknak meg kell előzniük, hogy a migráció folyamata során szétváljanak a családok, és ki kell alakítaniuk az eltűnt migránsok felkutatására szolgáló mechanizmusokat. Ennek a munkának a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága, a Vöröskereszt és a Vörösféldhold nemzeti szervezetei, valamint más érintett nemzetközi szervezetek és civil szervezetek által már megvalósított tevékenységekre kell épülnie.

Az EU területére való megérkezést követően mindenekelőtt azonosítani kell a **sajátos igényekkel** rendelkező migránsokat, és a megfelelő szervezetek által nyújtott támogatáshoz kell őket irányítani. E tekintetben fontos szerepet kap a jövőben bevezetendő, belépést megelőző előszűrés⁵⁴, amely az uniós ügynökségek, különösen a Frontex és az EASO támogatásával valósul meg. Eközben az uniós ügynökségek a befogadási feltételekről szóló irányelvvel⁵⁵ és a menekültügyi eljárásokról szóló irányelvvel⁵⁶ összhangban addig is további

⁵¹COM(2020) 258 final.

⁵²COM(2021) 142 final.

⁵³ 2015 és 2018 között a Vöröskereszt Nemzetközi Bizottsága a Vöröskereszt és a Vörösféldhold nemzeti szervezeteivel közösen Európában és a származási országokban élő családoktól közel 60 000 olyan harmadik országbeli állampolgárra vonatkozó családfelkutatási kérelmet gyűjtött össze, akik szabálytalanul utaztak Európába vagy azon keresztül. Ez azt mutatja, hogy jelentős számú ember eltűnt vagy elszakadt családjától, az EU-ba való megérkezést követően is.

⁵⁴COM(2020) 612 final.

⁵⁵2013/33/EK irányelv, HL L 180., 2013.6.29., 96. o.

⁵⁶2013/32/EK irányelv, HL L 180., 2013.6.29., 60. o.

támogatást nyújtanak a tagállamoknak az azonosításhoz és az áldozatsegítő rendszerekhez irányításhoz.

A migráncscsempészek a menedékkérők befogadó állomásait célozzák meg, hogy az EU-n belüli jogellenes mozgásban részt venni kívánó vagy az emberkereskedelem és a kizsákmányolás áldozatává tehető embereket toborozzanak. A migráncscsempészek titokban vagy menekültügyi okmányok birtokában szállítják őket a célországokba. Az EU-n belüli migráncscsempészség és emberkereskedelem megelőzése érdekében a menekültügyi hatóságoknak és más érintett tagállami hatóságoknak fokozniuk kell a befogadó állomásokon és azok környékén végzett ellenőrzési tevékenységeiket. Ezen túlmenően a tagállami hatóságoknak és az EASO-nak a menedékkérők és más migránsok rendelkezésére bocsátandó tájékoztató anyagokba bele kell foglalniuk az embercsempészség kockázataira vonatkozó információkat.

Az EU-ba érkező migráns gyermekek egyharmada kísérő nélküli kiskorú. Ők rendkívül kiszolgáltatott csoportot alkotnak, így különböző kockázatokkal szembesülnek, többek között emberkereskedelem áldozatává válhatnak. Az EU-ba való megérkezésüket követően számos kísérő nélküli kiskorú eltűnik, mielőtt a menekültügyi hatóságok nyilvántartásba vennék őket⁵⁷. Az emberkereskedők a befogadó állomásokat használják fel a potenciális áldozatok azonosítására és az olyan célországokba történő szállítás megszervezésére, ahol a gyermekek és más kiszolgáltatott személyek kizsákmányolására kerül sor⁵⁸. Az **emberkereskedelem elleni irányelv**⁵⁹ kötelező erejű szabályokat ír elő az emberkereskedelem megelőzése, a bűnözők hatékony büntetőeljárás alá vonása és az áldozatok védelme érdekében. Az emberkereskedelem elleni küzdelemre irányuló uniós stratégia (2021–2025) meghatározza az érintett irányelv végrehajtásának támogatására irányuló bizottsági tervet, és megállapítja, hogy értékelni kell az irányelvet. Az értékelés eredménye alapján a Bizottság mérlegelni fogja annak felülvizsgálatát. Ezzel párhuzamosan a Bizottság továbbra is támogatni fogja a tagállamokat az emberkereskedelem elleni irányelv végrehajtásában, különös tekintettel a nemspecifikus és gyermekközpontú szempontokra.

Az **áldozatok jogairól szóló irányelv** kötelező erejű jogokat biztosít a bűncselekmények valamennyi áldozata és családtagjaink számára. Az áldozatok jogait megkülönböztetésmentesen érvényesíteni kell az áldozatok vonatkozásában, tartózkodási jogállásuktól függetlenül⁶⁰. A Bizottság tanulmányt fog készíteni a **tartózkodási engedélyről szóló irányelv**⁶¹ végrehajtásáról is. Ez az irányelv határozza meg az emberkereskedelem áldozatává vált vagy csempészt, az illetékes hatóságokkal együttműködő harmadik országbeli állampolgárok számára kiállított tartózkodási engedélyekre vonatkozó szabályokat.

Az irreguláris migráció egyik fő mozgatórugója az a lehetőség, hogy az irreguláris migránsok munkát találnak informális gazdaságban, és így olyan forrásokhoz jutnak, amelyek révén támogatni tudják a családtagok megélhetését a származási országban. A munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelv hatékony végrehajtása fontos az irreguláris migráció

⁵⁷ További információkért lásd az Európai Migrációs Hálózat 2020. évi tájékoztatóját: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/00_eu_inform_uam_2020_en_0.pdf

⁵⁸Europol.

⁵⁹2011/36/EK irányelv, HL L 101., 2011.4.15., 1. o.

⁶⁰A 2012/29/EU irányelv 1. cikkének (1) bekezdése (HL L 315., 2012.11.14., 57. o.).

⁶¹A Tanács 2004/81/EK irányelve (HL L 261., 2004.8.6., 19. o.)

megakadályozásához és az irreguláris migráns munkavállalók jogainak védelméhez. Ez a tartózkodásra nem jogosult irreguláris migránsokat foglalkoztató munkáltatók szankcionálásával, az elmaradt bérek behajtását, a panasztételt és a bűncselekmények bejelentését lehetővé tevő hatékony mechanizmusok biztosításával, valamint az illegális foglalkoztatás kockázatának leginkább kitett gazdasági ágazatokban folytatott hatékony ellenőrzésekkel valósítható meg. E célból a Bizottság e megújított cselekvési tervvel együtt értékelést terjeszt elő, amelyet **a munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelv hatékonyságának** megerősítéséhez szükséges intézkedések kísérnek.

Fő intézkedések

A Bizottság:

- együttműködik a tagállamokkal a migránscsempészéssel szembeni fellépéssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontokon és más illetékes nemzeti hatóságokon keresztül az elősegítésről szóló csomag végrehajtásának és érvényesítésének javítása érdekében, és adott esetben kötelezettségszegési eljárást indít;
- 2023-ban jelentést tesz az elősegítésről szóló csomag végrehajtásáról, és további intézkedéseket vesz fontolóra;
- javítja a migránsok védelmét az emberkereskedelem elleni irányelv és a tartózkodási engedélyről szóló irányelv végrehajtásának megerősítése révén;
- javítja a munkáltatókkal szembeni szankciókról szóló irányelv hatékonyságát, együttműködve a tagállamokkal, az érintett ügynökségekkel és az érdekelt felekkel.

A Tanácsnak és a tagállamoknak:

- szankcionálniuk kell a migránscsempészeket az ENSZ-szankciók átültetése és adott esetben az EU globális emberi jogi szankciórendszerének alkalmazása révén.

A tagállamoknak:

- maradéktalanul végre kell hajtaniuk az elősegítésről szóló csomagot, és megfelelő szankciókat kell alkalmazniuk a migránscsempészekkel szemben, különös tekintettel a nagy jelentőségű célpontokra;
- javítaniuk kell a védelemre szoruló migránsok, különösen a gyermekek és a kísérő nélküli kiskorúak azonosítását, az uniós vívmányokkal összhangban alkalmazva az azonosítás és az áldozatsegítő rendszerekhez történő irányítás eljárásait, az uniós ügynökségek támogatásával;
- teljeskörűen végre kell hajtaniuk az emberkereskedelem elleni küzdelemről szóló irányelvet a Bizottság támogatásával és az EU pénzügyi támogatásával, összhangban emberkereskedelem elleni küzdelemre irányuló uniós stratégiával (2021–2025).

3.3 Az együttműködés megerősítése, valamint a bűnüldöző szervek és az igazságszolgáltatás munkájának támogatása

A migránscsempészek gyorsan alkalmazkodnak a változó körülményekhez, ahogy ez a Covid19-világjárvány alatt is megmutatkozott. A sikeres fellépéshez agilisabb, a változó

körülményekhez alkalmazkodó bűnüldözési és igazságügyi együttműködési keretekre van szükség, amelyek a megerősített **operatív együttműködésre és információcserére** támaszkodnak.

Építeni kell a 2015–2020-as időszakra vonatkozó, migráncscempészés elleni uniós cselekvési terv keretében végrehajtott operatív tevékenységekre, és tovább kell erősíteni a nemzeti hatóságok közötti és az uniós ügynökségekkel folytatott együttműködést. Az uniós ügynökségeknek – beleértve az EASO-t, a Frontextet, az Europolt és az Eurojustot – fokozniuk kell az ügynökségek közötti stratégiai információcserét és elemzést. Együtt kell működniük a migráncscempészés eseteinek korai szakaszában annak érdekében, hogy kiegészítő megbízatásaikat felhasználják a nemzeti hatóságok támogatására, építve a stratégiai elemzési jelentések EASO, Frontex és Europol általi sikeres közös kidolgozására. A digitális cempészés elleni küzdelem, a hatékony pénzügyi nyomozások és vagyonvisszaszerzés lefolytatása, valamint a közokirat-hamisítás elleni küzdelem érdekében a bűnüldöző és igazságügyi hatóságoknak új célzott intézkedéseket kell kidolgozniuk az operatív együttműködés és információcsere fokozása érdekében.

3.3.1 A migráncscempészés elleni bűnüldözési operatív együttműködés fokozása

A bűnüldözési nyomozásoknak nem szabad megelegedniük a kisebb bűnözők letartóztatásával. Döntő fontosságú fokozni a **szervezett bűnözés struktúráinak felszámolására** irányuló erőfeszítéseket, az Európára nézve nagyobb kockázatot jelentő csoportokra és a bűnszervezeteken belül a ranglétra magasabb fokán álló személyekre összpontosítva. A nyomozásoknak az EU-ban működő ilyen bűnszervezeteket kell megcélzniük, és el kell lehetetleníteniük üzleti modelljeiket. Ezáltal várhatóan növekedni fog a nyomozások, büntetőeljárások és a bűnösséget megállapító ítéletek száma, különösen a nagy jelentőségű célpontok tekintetében.

Az előző évek sikeres intézkedéseire építve a tagállamoknak és az operatív partnereknek optimálisan ki kell használniuk az **Europol keretén belül a Migráncscempészés Elleni Küzdelem Európai Központja** által nyújtott speciális szolgáltatásokat, és az **információs központ**⁶² keresztül meg kell osztaniuk a bevándorlási összekötő tisztviselőktől, a közös operatív partnerségektől, valamint a közös biztonság- és védelempolitikai missziókból és műveletekből származó információkat. Ha a tagállamok – az Europol bevonásával – megszilárdítanák a Biztonságos Információcsere Hálózati Alkalmazás (SIENA) használatát, elkerülhetnék a hírszerzési kép széttöredezettségét. A szervezett bűnözés elleni küzdelemre vonatkozó, 2021–2025-ös uniós stratégiával összhangban a Bizottság fokozni fogja az Europol és a partnerországok közötti együttműködésről szóló tárgyalásokat annak érdekében, hogy megkönnyítse a személyes adatok nyomozási célú cseréjét⁶³.

Az Europol operatív munkacsoportjai továbbra is támogatják és összehangolják a tagállamok és a többek között a partnerországokból származó operatív partnerek erőfeszítéseit az azonosított nagy jelentőségű célpontokkal kapcsolatos közös nyomozások során. Az EU-ban

⁶² Az információs központ feldolgozza a különböző kapcsolódó tevékenységekből származó információkat annak érdekében, hogy javítsa a származási és tranzitországokból kiinduló szervezett migráncscempészéssel kapcsolatos hírszerzési képet.

⁶³ Algéria, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Marokkó, Törökország, Tunézia és Új-Zéland.

aktív bünszervezetekkel szembeni, bűnüldözési operatív információon alapuló összehangolt fellépés fokozása érdekében a tagállamoknak támogatniuk kell a migráncscempészés és az emberkereskedelem elleni küzdelemmel foglalkozó, 2019-ben létrehozott közös összekötői munkacsoport munkáját.

Az **Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegtettség Ellen (EMPACT)** kulcsfontosságú eszköz ezen uniós cselekvési terv végrehajtásához, valamint a nemzeti és európai szereplők közötti együttműködés fokozásához. A Belső Biztonsági Alap és az Europol költségvetésének EMPACT-keretéből finanszírozott EMPACT a 2022–2025-ös időszak prioritásainak egyikeként határozza meg a migráncscempészés elleni küzdelmet. Az e prioritáshoz kapcsolódó konkrét intézkedések meghatározása során a tagállamoknak és az uniós ügynökségeknek multidiszciplináris és integrált megközelítést kell alkalmazniuk a 2022–2025-ös ciklus releváns uniós bűnügyi prioritásainak tekintetében, amely beépül a nemzeti és uniós stratégiákba és fellépésekbe.

Az összes érintett szolgálat – például a bűnüldözés, a munkaügyi ellenőrzések és a befogadó állomásokot kezelő szolgálatok – közötti nemzeti szintű koordináció javítása érdekében a tagállamoknak meg kell erősíteniük szerepvállalásukat a **migráncscempészéssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontok** munkájában. A nemzeti kapcsolattartó pontoknak a Bizottság által létrehozott hálózata ösztönözni fogja a bevált gyakorlatok cseréjét a tagállamok migráncscempészés elleni nemzeti stratégiáinak kidolgozása érdekében. Hasonlóképpen, a **bevándorlási összekötő tisztviselők európai hálózata (ILO-hálózat)** továbbra is támogatni fogja a migráncscempészés elleni küzdelmet szolgáló kapacitásépítést a partnerországokban, akár csak a partnerországokkal folytatott operatív információcserét.

Folytatni kell a **Mare közös műveleti csapat** által az irreguláris migráció elősegítőivel szembeni összehangolt, bűnüldözési operatív információkon alapuló fellépések végrehajtása terén megvalósított sikeres intézkedéseket, felhasználva – a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemben most jelentősebb szerephez jutó – európai határőrizeti rendszer (EUROSUR)⁶⁴ és a közös információmegosztási környezet által biztosított információkat⁶⁵. A **Frontexnek** oly módon kell alkalmaznia a tengeri területen megerősített elemzési képességeit, hogy teljes mértékben kihasználja megbízatását a külső határokra és a határok előtti területekre⁶⁶ vonatkozó információk szolgáltatására. A Frontexnek továbbra is segítenie kell a tagállamok bűnüldöző hatóságait és az Europolit azáltal, hogy naprakész képet ad a nyomon követendő, azonosítandó, lefoglalandó és – a vonatkozó bűnügyi nyomozások lezárultával – elidegenítendő gyanús hajókról, és információkat kell cserélnie az ilyen hajókról az Europollal.

Az új paktummal a Bizottság a külső határokra vonatkozóan egy olyan zökkenőmentes eljárást javasolt, amely a belépést megelőző előszűrésből, a határon folytatott menekültügyi eljárásból és a határon folytatott gyors kiutasítási eljárásból áll, azaz integrálja a jelenleg

⁶⁴ Az (EU) 2019/1896 rendelet (HL L 295., 2019.11.14., 1. o.) és az (EU) 2021/581 bizottsági végrehajtási rendelet (HL L 124., 2021.4.12., 3. o.).

⁶⁵ A közös információmegosztási környezet olyan uniós kezdeményezés, amelynek célja, hogy interoperábilissá tegye az európai és nemzeti tengerfelügyeleti rendszereket.

⁶⁶ A külső határokon túl elhelyezkedő olyan földrajzi terület, amely a külső határok kockázatelemzés és helyzetismeret révén történő igazgatása szempontjából releváns.

különálló eljárásokat. Az új, **belépést megelőző előszűrés**⁶⁷ elő fogja segíteni az összes érintett nemzeti hatóság és uniós ügynökség közötti szorosabb együttműködést, többek között a csempészéssel kapcsolatos információk és bűnüldözési operatív információk gyűjtése terén. Emellett a felülvizsgált Eurodac-rendelet⁶⁸ csökkenteni fogja az irreguláris migránsok lehetőségeit az EU külső határainak átlépését követő, EU-n belüli jogellenes mozgásra azáltal, hogy kötelezővé teszi a szabálytalan belépés és tartózkodás nyilvántartásba vételét, valamint lehetővé fogja tenni az irreguláris migránsokra vonatkozó információk tárolását és keresését. A Bizottság felszólítja az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy haladjanak tovább az előszűrésről szóló rendelettel kapcsolatos tárgyalásokkal, és kezeljék prioritásként az Eurodac-rendelet elfogadását.

3.3.2 A migráncscsempészés elleni igazságügyi együttműködés megerősítése

A migráncscsempész-hálózatok felszámolása és az elkövetők bíróság elé állítása érdekében az igazságügyi hatóságokat a migráncscsempészési ügyekre vonatkozó nyomozások korai szakaszában is be kell már vonni. A bűnüldözési együttműködéshez hasonlóan a migráncscsempészésre adott igazságügyi válasznak is az EU-szerte működő, nagy kockázatot jelentő és nagy jelentőségű bünszervezetek megcélzására és felszámolására kell helyeznie a hangsúlyt.

E cél eléréséhez szoros együttműködésre van szükség az igazságügyi hatóságok között. Az Eurojust elé utalt migráncscsempészési ügyek száma azonban viszonylag alacsony⁶⁹. A tagállamoknak szélesebb körben kellene igénybe venniük **az Eurojust által nyújtott támogatást**, különösen a **közös nyomozócsoportok** és az olyan operatív eszközök esetében, mint a koordinációs értekezletek és az ügyekkel kapcsolatos információk cseréjére szolgáló koordinációs központok. Az ügyészek Eurojuston belül 2020-ban létrehozott, migráncscsempészéssel foglalkozó fókuszcsoportja megerősíti a gyakorlati szakemberek között a meglévő kihívásokra, tendenciákra és lehetséges megoldásokra vonatkozóan zajló információcserét, ideértve az adminisztratív eljárásokkal való visszaélések – például a színlelt házasságok – kezelését is. A fókuszcsoport vitafórumot kínál a tagállamok és az Eurojusttal együttműködési megállapodást kötött országok bírái és ügyészei számára.

Továbbá a bűnüldöző szervek és az igazságszolgáltatás közötti együttműködés támogatása érdekében az Eurojustnak és az igazságügyi hatóságoknak is részt kell venniük a migráncscsempészség és az emberkereskedelem elleni küzdelemmel foglalkozó közös összekötői munkacsoportban. Az Eurojustnak és az igazságügyi hatóságoknak tovább kell fokozniuk az EMPACT-ban való részvételüket, az Eurojustot pedig szorosabban be kell vonni az Europol információs központjának információmegosztási tevékenységeibe. A Bizottság tárgyalásokat fog kezdeni az Eurojust és különböző harmadik országok⁷⁰ közötti együttműködésről szóló megállapodásokról annak érdekében, hogy a szervezett bűnözés

⁶⁷COM(2020) 612 final.

⁶⁸COM(2016) 132 final és COM(2020) 614 final.

⁶⁹Míg az Eurojustnál nyilvántartásba vett ügyek száma a 2017–2020-as időszakban növekvő tendenciát mutatott, abszolút számuk továbbra is alacsonyabb, mint a bűncselekmények egyéb területeinek többsége esetében (Eurojust).

⁷⁰Algéria, Argentína, Bosznia-Hercegovina, Brazília, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Kolumbia, Libanon, Marokkó, Örményország, Törökország és Tunézia.

elleni küzdelemre vonatkozó, 2021–2025-ös uniós stratégiával összhangban lehetővé tegye az Eurojusttal való igazságügyi együttműködést.

A menekültügyi és befogadási szolgálatok a migránsoknak nyújtott tájékoztatással, a csempésztevékenységekre utaló mutatóknak a menekültügyi meghallgatások során történő feltárásával, valamint a befogadási szolgálatok által tett megfigyelésekkel segíthetik a csempésztevékenységek kivizsgálását és büntetőeljárás alá vonását. Az ilyen információkat adott esetben az ügyészségek rendelkezésére kell bocsátani. A menekültügyi és befogadási szolgálatok és a nemzeti ügyészségek közötti információcserét – az Eurojust támogatásával és a tagállamok bevonásával – összhangolt megközelítés révén meg kell erősíteni⁷¹.

3.3.3 A digitális csempészés, a pénzügyi nyomozások és az okmányokkal való visszaélés terén jelentkező új kihívások kezelése

A migránscsempészésre adott megújított bűnüldözési és igazságügyi válasznak képesnek kell lennie arra, hogy gyorsan alkalmazkodjon a bűnözői tevékenységek folyamatosan változó környezetéhez. Mindenekelőtt foglalkozni kell a digitális csempészéssel, a pénzügyi nyomozásokkal és a vagyonvisszaszerzéssel, valamint az okmányokkal való visszaéléssel.

A migránscsempészés dinamikájáról alkotott világos, valós idejű kép folyamatos kialakításához meg kell erősíteni a **közösségimédia-figyelést**. Ez segítene felkészülni a közeljövőben várható fejleményekre és előre jelezni a középtávú tendenciákat. Ezt az eszközt a bűnszervezetek tevékenységeinek megfigyelésére és a partnerországokban az EU-ba irányuló jövőbeli migrációs mozgásokra hatást gyakorló általános fejlemények nyomon követésére alkalmazzák. A **Frontexnek** – az adatvédelmi szempontok figyelembe vétele mellett – alkalmaznia kell megfigyelési kapacitásait a közösségi médiában, hogy javítsa a jövőben várható irreguláris migrációs mozgásokra vonatkozó kockázatelemzést. A Frontexnek e területen harmadik országokkal is együtt kell működnie, többek között információcsere és kapacitásépítés révén.

A digitális csempészésben részt vevő migránscsempész-hálózatok felszámolása érdekében **az Europol szélsőséges internetes tartalmakkal foglalkozó egységének** támogatásával meg kell erősíteni a bűnüldöző és igazságügyi hatóságok arra irányuló kapacitását, hogy **felvegyék a küzdelmet e hálózatok online jelenlétével szemben**, és azzal szemben, ahogyan a modern technológiákat kommunikációs céljakra felhasználják. Speciális képzést kell biztosítani, többek között az Európai Unió Bűnüldözési Képzési Ügynöksége (CEPOL) és az Európai Igazságügyi Képzési Hálózat támogatásával, valamint biztosítani kell a nyomozóegységek számára a műszaki eszközök és szoftverek rendelkezésre állását.

Az **elektronikus bizonyítékokról szóló csomag**⁷² a digitális világ sajátosságaihoz igazított eszközöket fog biztosítani a nemzeti bűnüldöző és igazságügyi hatóságok számára, miközben komoly biztosítékokat is tartalmaz. A csomag – elfogadását követően – elő fogja segíteni az olyan bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozások és büntetőeljárások hatékonyabbá tételét, amelyek esetében elektronikus bizonyítékok állnak rendelkezésre.

⁷¹ Tájékoztató a migránsok külső határokon történő személyes meghallgatását követően kapott információk bírósági felhasználásáról (Eurojust, 2021).

⁷²COM(2018) 225 final és COM(2018) 226 final.

Emellett az Eurojust támogathatja a tagállamokat az elektronikus bizonyítékok gyűjtésének megkönnyítésével és biztosításával, különösen, ha azok titkosított kommunikációs eszközökkel kapcsolatosak. Az Eurojustnak elő kell mozdítania az **elektronikus bizonyítékok gyűjtésével** kapcsolatos bevált gyakorlatok cseréjét, különösen az elektronikus bizonyítékokról szóló csomag elfogadását megelőző időszakban. A nemzetközi nyomozások támogatása és a hatékony büntetőeljárások biztosítása érdekében meg kell erősíteni az Europol és az Eurojust harmadik országokkal e területen folytatott együttműködését.

A migráncsempészség hatalmas nyereséget termel a bűnözők számára, és ez az ilyen tevékenységek fő célja. Az ilyen tevékenységet folytató bűnszervezetek elleni fellépéshez meg kell akadályozni, hogy e nyereséget a bűnözői tevékenység megerősítésére használják fel, ezért a migráncsempészséggel kapcsolatos összes nyomozásnak ki kell terjednie a bűncselekményből származó vagyoni eszközök felkutatására, lefoglalására és visszaszerzésére irányuló **pénzügyi nyomozásra** is. Ez jelenleg nem kellő rendszerességgel valósul meg. A gyanúsítottakra, az elkövetési módokra és az útvonalakra vonatkozó szokásos nyomozásokkal párhuzamosan pénzügyi nyomozásokat kell indítani a pénz mozgásának nyomon követésére. E megközelítés alkalmazását nehezíti a szabályozatlan pénzügyi csatornák használata, valamint a bűnszervezetek és a jogszerű üzleti struktúrák közötti kapcsolatok.

A szervezett bűnözés elleni küzdelemre vonatkozó, 2021–2025-ös uniós stratégiával összhangban nemzeti, európai és nemzetközi szinten meg kell erősíteni a pénzügyi nyomozásokat és a vagyonvisszaszerzési eljárásokat. A szervezett bűnözéssel kapcsolatos nyomozások során **a tagállamoknak szisztematikusan pénzügyi nyomozásokat és vagyonvisszaszerzést kell lefolytatniuk**, az Europol pénzügyi és gazdasági bűncselekményekkel foglalkozó központjának és az Eurojustnak a támogatásával. Az Europol által a harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel (így az Interpollal) együttműködésben végzett kockázatelemzésnek támogatnia kell a tagállamok intézkedéseit, és iránymutatásként kell szolgálnia ezekhez. Az Eurojust⁷³ által a tagállamok közötti és harmadik országokkal folytatott koordinációhoz és együttműködéshez kínált segítséget szisztematikusan igénybe kell venni, többek között a vagyoni eszközök határokon átnyúló nyomon követésére, befagyasztására, elkobzására és elidegenítésére vonatkozó bevált gyakorlatok és ajánlások alkalmazása révén⁷⁴.

Az elmúlt években folyamatosan észleltek olyan eseteket, amikor illetéktelenül használtak vízumokat a schengeni térségbe való belépéshez. 2016 és 2019 között 32 029 olyan harmadik országbeli állampolgárt azonosítottak, akik hamis okmányokat használtak az EU-ba vagy a schengeni térségbe való belépéskor a határátkelőhelyeken⁷⁵. A migráncsempészek egy személyazonosító alapidokumentumot használnak fel a vízumkérelmezési eljárásokhoz, majd a tagállamok nagykövetségei által kiadott valódi vízumokkal látják el az irreguláris migránsokat annak érdekében, hogy lehetővé tegyék számukra a légi úton történő szabálytalan belépést a schengeni térségbe. A vízumeljárások – az új paktumban bejelentett és a jövő évben

⁷³ Többek között a befagyasztást és az elkobzást elrendelő határozatok és tanúsítványok cseréje, illetve végrehajtásuk megkönnyítése, a vagyoni eszközök lefoglalása, a vagyoneklobzást elrendelő határozatok és az európai nyomozási határozatok érvényesítése révén.

⁷⁴ Az Eurojust vagyonvisszaszerzéssel kapcsolatos ügyeiről szóló, 2019. február 12-i jelentés szerint.

⁷⁵ Frontex (a 2021. szeptember 20-i adatok).

előterjesztendő – digitalizálása tovább erősíti majd a jelenlegi vízumeljárás és vízumbélyegek biztonságát, és jelentősen csökkenti a hamisítás és a csalás kockázatát. E hálózatok felszámolásához hatékonyabb támogatást szükséges nyújtani a tagállamoknak a **személyazonossággal való visszaélés és a közokirat-hamisítás** elleni küzdelemhez, többek között a konzuli személyzetnek szóló tudatosító képzés biztosításával. Az EU-n belüli közokirat-hamisítás is problémát jelent. A migráncsempészek hamis okmányokat kínálnak, amelyek felhasználhatók a tartózkodási jogállás legalizálásához. Szorosabb együttműködésre van szükség az okmánykibocsátó és az okmányellenőrző hatóságok között, többek között az Interpol ellopott és elvesztett úti okmányokat tartalmazó adatbázisában (SLTD) végzett ellenőrzések révén, valamint a biztonságos okmánygyártás és okmányellenőrzés tekintetében a magánvállalkozásokhoz fűződő kapcsolatok terén.

E célból a **tagállamoknak új információs rendszereket kell használniuk**⁷⁶ a hamisított dokumentumok azonosítására. Meg kell erősíteni a Frontex közokirat-hamisítással szembeni fellépéssel foglalkozó kiválósági központjának szerepét, többek között azáltal, hogy a Frontex operatív tevékenységei keretében okirat-hamisítási szakértőket rendelnek ki a tagállamokba. Az embercsempészés elleni operatív partnerségek részeként törekedni kell a partnerországokkal a személyazonossággal és okmányokkal való visszaélés elleni küzdelem terén folytatott együttműködésre is.

⁷⁶Hamis és eredeti okmányok online (FADO), Frontex–Interpol elektronikus könyvtárdokumentum-rendszer (FIELDS), a hamis személyazonosító okmányok profilalkotó rendszere (PROF ID) és az Europol kriminalisztikai laboratóriuma.

Fő intézkedések

A tagállamoknak:

- nagyobb mértékben kell igénybe venniük a Migráncsempészás Elleni Küzdelem Európai Központját (Europol) és az információs központot;
- jobban ki kell használniuk az Eurojust által a közös nyomozócsoportokon keresztül a határokon átnyúló nyomozásokhoz nyújtott támogatást;
- ki kell dolgozniuk a migráncsempészás elleni nemzeti stratégiákat, felhasználva ehhez a migráncsempészéssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontok hálózatán keresztül megosztott bevált gyakorlatokat is.

A Bizottság:

- 2022 első felében javaslatot fog előterjeszteni a vízumeljárások teljes körű digitalizálására;
- felkéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy zárják le az előszűrésről szóló rendelettel kapcsolatos tárgyalásokat, és kezeljék prioritásként az Eurodac-rendelet elfogadását;
- felkéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy zárják le az elektronikus bizonyítékokról szóló csomagról szóló tárgyalásokat;
- felkéri a Frontextet, hogy erősítse meg még jobban a kijelölt tengeri területek megfigyelésére és a gyanús hajók azonosítására irányuló kapacitását;
- felkéri az Eurojustot és az igazságügyi hatóságokat, hogy fokozzák még jobban az EMPACT-ban való részvételüket, az Europol információs központjának pedig ezzel párhuzamosan biztosítani kell az igazságügyi vizsgálatokhoz és büntetőeljárásokhoz kapcsolódó információk időben történő megosztását;
- felkéri a Frontextet, az Europolit és az Eurojustot, hogy továbbra is támogassák a partnerországokkal a digitális csempészás elleni fellépés érdekében folytatott együttműködést, valamint a nemzetközi nyomozásokat és büntetőeljárásokat.

A Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy az Europol, a Frontex, az Eurojust és a CEPOL uniós ügynökségek támogatásával:

- folytassák a bűnüldözési és igazságügyi válaszlépések megerősítését az EMPACT keretében;
- erősítsék meg a csempészek új, online kínált szolgáltatásaikkal szembeni válaszlépéseiket;
- folytassanak pénzügyi nyomozást és vagyonvisszaszerzést a migráncsempészéssel kapcsolatos ügyekben;
- fokozzák a személyazonossággal és az okmányokkal való visszaélés elleni küzdelmet.

3.4 A tudásalap bővítése

A **kutatás és az adatgyűjtés** elsődleges fontosságú ahhoz, hogy jobban megértsük a migrációs tendenciákat, a migráncsempészásban részt vevő bűnszervezetek jellegét és kiterjedtségét, az embercsempészás elleni politikák hatását, a migráncsempészési tevékenységek helyi közösségekben betöltött szerepét és jelentőségét, valamint a

migráncscempészes és a bűncselekmények más területei – például az emberkereskedelem, a kábítószer-kereskedelem és a terrorizmus – közötti kapcsolatokat. A migráncscempészes megelőzését és az ellene való küzdelmet támogató technológiai előrelépések és innovatív megközelítések – ezen belül a **mesterséges intelligencia**⁷⁷ használata – révén az adatokból hatékonyabb módon lehet gyorsan hasznosítható információkat nyerni.

E célra fel kell használni a 2021–2027-es időszakra vonatkozó **Horizont Európa** kutatási és innovációs keretprogramot, azonosítva a migráncscempészes megelőzéséhez és az ellene folytatott küzdelemhez kapcsolódó releváns kutatási igényeket és témákat.

Az uniós ügynökségeknek is meg kell erősíteniük a kutatásban és az innovációban betöltött szerepüket, a lehető legjobban kihasználva az Europol innovációs központra irányuló kezdeményezésének szerepét és a Frontex részvételét a kutatási és innovációs tevékenységek fejlesztésében és irányításában, többek között az ágazattal együttműködve, annak érdekében, hogy azonosítsák a migráncscempészes felderítésére, megelőzésére és az ellene való küzdelemre szolgáló új kapacitások kialakításának lehetőségeit. A migráncscempészes kapcsolatos tevékenységek ismeretének javítása érdekében az uniós ügynökségeknek fokozniuk kell együttműködésüket a **magánszektorral**, különösen a bankszektorral, a bérleti ágazattal (beleértve az autómegosztást is), a csomagküldő szolgáltatásokkal, az utazási irodákkal, a légitársaságokkal, a készpénzátutalási szolgáltatásokkal, valamint az online szolgáltatókkal.

Az Europolnak és a Frontexnek együtt kell működni annak érdekében, hogy **közösen és rendszeresen jelentést tegyenek a migráncscempészesről**, a migrációs és a bűnüldözési szempontokra egyaránt kitérve. Az embercempészes jelenségének ilyen átfogó áttekintése kulcsfontosságú lesz e megújított uniós cselekvési terv hatásának értékeléséhez és a szükséges szakpolitikai válaszlépések meghatározásához.

Fő intézkedések

- Az Europolnak és a Frontexnek rendszeresen közös jelentéseket kell készítenie a migráncscempészesről;
- A tagállamoknak – a Bizottság segítségével – és az uniós ügynökségeknek támogatniuk kell az új technológiák, köztük a mesterséges intelligencia fejlesztését az irreguláris migrációval és a migráncscempészes kapcsolatos tudásalap bővítése érdekében;
- Az uniós ügynökségeknek, így az Europolnak és a Frontexnek együttműködést kell kialakítaniuk a magánszektorral a cempészesi gyakorlatokkal kapcsolatos tudásalap javítása érdekében.

4. Következtetés

A migráncscempészes megelőzése és az ellene folytatott küzdelem az új migrációs és menekültügyi paktum és a biztonsági unióra vonatkozó uniós stratégia kulcsfontosságú stratégiai célkitűzése.

⁷⁷Lásd a mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok megállapításáról szóló és bizonyos uniós jogszabályokat módosító európai parlamenti és tanácsi rendeletre (a mesterséges intelligenciáról szóló rendelet) irányuló javaslatot (COM(2021) 206 final).

A Bizottság, a főképviselő, a tagállamok, az uniós ügynökségek és az uniós küldöttségek együtt fognak működni a partnerországokkal, a nemzetközi szervezetekkel és a migrációs politikában érintett érdekelt felekkel annak érdekében, hogy végrehajtsák e megújított uniós cselekvési terv valamennyi elemét annak biztosítása érdekében, hogy megfelelő legyen az uniós és nemzeti szintű intézkedések megtervezése és koordinálása a migráncsempészség megelőzésének és az ellene folytatott küzdelemnek az előmozdításához és támogatásához.

A partnerországokkal való szoros együttműködés kulcsfontosságú lesz az uniós cselekvési terv számos aspektusának végrehajtása szempontjából. Az új migrációs és menekültügyi paktum paradigmaváltást jelzett az EU és a nemzetközi partnerek migrációra vonatkozó együttműködésében. Ennek érdekében a Bizottság – a főképviselővel szoros együttműködésben – együtt fog működni az EU felé vezető migrációs útvonalak mentén elhelyezkedő kiemelt országokkal, és – átfogó, kiegyensúlyozott, testre szabott és kölcsönösen előnyös migrációs partnerségek részeként – konkrét eszközökkel rendelkező, embercsempészség elleni operatív partnerségeket fog kialakítani velük a bizalomra és a kölcsönös együttműködésre építve. A Bizottság, a főképviselő, a tagállamok és az uniós ügynökségek összevonják a rendelkezésükre álló valamennyi operatív, jogi, diplomáciai és pénzügyi eszközt, hogy reagáljanak arra, ha állami szereplők eszközként használják az irreguláris migrációt.

A Bizottság támogatni fogja a megújított uniós cselekvési terv végrehajtását annak biztosítása érdekében, hogy az hozzájáruljon az új paktum migrációra vonatkozó átfogó megközelítéséhez. Ezt a migráncsempészséssel foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontokkal és az uniós ügynökségekkel szoros együttműködésben teszi, különösen a migráncsempészséssel foglalkozó bizottsági szakértői csoport és az Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegtettség Ellen (EMPACT) keretében. A 2021–2027-es időszakban a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap, a határigazgatás és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz, a Belső Biztonsági Alap, a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz – Globális Európa (NDICI) és az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA III) fogja támogatni a terv hatékony végrehajtását az EU-n belül és kívül egyaránt. A Bizottság rendszeresen tájékoztatni fogja az Európai Parlamentet és a Tanácsot az uniós cselekvési terv végrehajtásáról és az annak keretében elért eredményekről.