EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2020.7.10.
COM(2020) 325 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

A VÍZUMMENTESSÉG-FELFÜGGESZTÉSI MECHANIZMUS KERETÉBEN KÉSZÜLT HARMADIK JELENTÉS

{SWD(2020) 132 final}

I. Bevezetés

A vízumliberalizáció továbbra is alapvető reformokat eredményez a migráció, a biztonság és az igazságszolgáltatás területén, és megkönnyíti az emberek közötti kapcsolatokat azáltal, hogy bármely 180 napos időszakon belüli, legfeljebb 90 napos tartózkodás esetén mentesíti a harmadik országbeli állampolgárokat a vízumkötelezettség alól. A vízummentességi rendszer felelősséggel is jár. A harmadik országoknak folyamatosan teljesíteniük kell a vízumliberalizációs követelményeket, és mindenkor biztosítaniuk kell a megfelelően kezelt migráció és a biztonság feltételeinek fennállását. Ez összhangban van az Európai Bizottság holisztikus megközelítésével, amely a migráció és a biztonság valamennyi elemére kiterjed.

Ez **a vízummentesség-felfüggesztési mechanizmus keretében készült harmadik jelentés** a Bizottság azon kötelességéből ered, hogy nyomon kell követnie vízumliberalizációs követelmények folyamatos teljesítését a vízummentességet élvező harmadik országok részéről, és évente legalább egyszer jelentést kell tennie az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak[1]. Ami a földrajzi hatályt illeti, a jelentés továbbra is kiterjed azokra az országokra, amelyek sikeresen lezárták a vízumliberalizációs párbeszédet. A jelentésben szereplő statisztikai adatok a 2019. évi Eurostat-adatokat tükrözik, kiemelve a 2018 és 2019 között bekövetkezett változásokat. Lehetőség szerint ismertetjük az elemzett országokban e jelentés 2020. júliusi közzétételéig bekövetkezett szakpolitikai fejleményeket. A vízummentesség-felfüggesztési mechanizmus keretében készült 2018. december 17-i második jelentéshez[2] (a továbbiakban: a második jelentés) hasonlóan ez a jelentés is azokra a konkrét területekre[3] összpontosít, ahol további intézkedésekre van szükség az elért eredmények fenntarthatóságának biztosítása érdekében. Ezek közé tartozik az irreguláris migráció, a menedékjog iránti kérelmek, a visszafogadás, a közrend és közbiztonság (beleértve a szervezett bűnözést, a korrupció elleni küzdelmet, a bűnüldözést és a pénzmosás elleni küzdelmet). Ezért ez a jelentés nem terjed ki azon követelményekre, amelyek teljesítése stabilan halad.

Miután a legtöbb uniós tagállam és partnerország március közepén a Covid19-járvánnyal kapcsolatos korlátozásokat vezetett be, a nyugat-balkáni és keleti partnerségi régión keresztüli vándorlás jelentős mértékben visszaesett. Azóta a partnerországokban bevezetett korlátozó intézkedések többségét feloldották. A Bizottság 2020. június 11-én közleményt fogadott el a nem alapvetően szükséges utazásokra vonatkozó ideiglenes korlátozás alkalmazásának értékeléséről[4]. Az EU-val szomszédos országokat illetően a Bizottság kijelentette, hogy kész szorosan bevonni a nyugat-balkáni régiót[5] a Covid19-járvány megfékezésére irányuló intézkedések fokozatos megszüntetését célzó közös európai ütemterv végrehajtásába. A

---

1 A külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló, 2018. november 14-i (EU) 2018/1806 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 303., 2018.11.28., 39. o.) 8. cikkének (4) bekezdésével összhangban.

2 COM (2018) 496 final.

3 A Bizottság továbbra is nyomon követi a bel- és igazságügy területén fennálló – a vízumliberalizációs kötelezettségvállalások végrehajtása szempontjából is fontos –, tágabb értelemben vett helyzetet, és jelentést tesz róla a vízummentességet élvező nyugat-balkáni országok esetében az uniós bővítési csomag keretében, a keleti partnerség országai esetében pedig a vonatkozó társulási megállapodások végrehajtása keretében.

4 COM(2020) 399 final.

5 A Bizottság közleménye a Covid19 leküzdése és a világjárványt követő helyreállítás során a Nyugat-Balkánnak nyújtott támogatásról (COM (2020) 315 final).

Tanács 2020. június 30-án utókövetésként elfogadta a nem alapvetően szükséges beutazások ideiglenes korlátozásának fokozatos feloldásáról szóló ajánlást, ideértve az 15 országot (köztük Grúziát, Montenegrót és Szerbiát) felölelő első listát. A Bizottság által javasolt fokozatos megközelítést követő ajánlás az első lépés a korlátozás feloldása terén.

A mostani jelentést **bizottsági szolgálati munkadokumentum** kíséri, amely részletesebb háttér-információkkal szolgál a fejleményekről.

II. A konkrét területek értékelése a vízumliberalizációs követelményekkel összhangban

II.1 Nyugat-Balkán

Albánia

Irreguláris migráció, menedékjog iránti kérelmek, visszafogadás

2018–2019-ben az albán állampolgárok esetében 9 %-kal (21 515-ről 19 670-re) csökkent a tág schengeni térségbe való beléptetés megtagadásának száma, a jogellenesen tartózkodó albán állampolgárok száma viszont 6 %-kal (32 355-ről 34 410 főre) növekedett. Az albán állampolgárok továbbra is az e jelentésben elemzett összes nyugat-balkáni ország állampolgárai közül a legnagyobb számban vesznek részt az irreguláris migrációban. 2018 és 2019 közötti 64 %-kal nőtt az olyan felderített esetek száma, amikor albán állampolgárok hamisított okmányokat – többek között uniós útleveleket – használtak.

Az albán állampolgárok által a tág schengeni térségben benyújtott menedékjog iránti kérelmek száma negyedik éve folyamatosan csökken: 2019-ben 18 555 kérelmet nyújtottak be, szemben a 2018-ban benyújtott 19 615 kérelemmel. Ez 5 %-os csökkenést jelent. A csökkenő tendencia ellenére, a menedékjog iránti kérelmek száma tekintetében Albánia 2019-ben kiemelkedett a vízummentességet élvező nyugat-balkáni országok közül. Az elismerő menekültügyi határozatok aránya[6] 2019-ben 5,6 %-ra csökkent (szemben a 2018-as 7,6 %-kal). 2020 első negyedévében 2 895 menedékjog iránti kérelemről számoltak be, ami 44 %-kal kevesebb, mint 2019 azonos időszakában.

Ami a visszafogadási együttműködést illeti, a visszaküldési arány csökkent. A visszaküldési arány 2019-ben 50 %-ra csökkent (a 2018-as 66 %-hoz[7] képest), 15 370 albán állampolgár tért vissza ténylegesen. Mivel azonban az uniós tagállamok a saját és a harmadik országbeli állampolgárok tekintetében jó együttműködésről számolnak be, ez a csökkenés talán a kivételesen nagy mennyiségű határozat feldolgozásának, az előző években felhalmozódott ügyhátraléknak, és az esetleges szabálytalan továbbutazásoknak tudható be.

Továbbra is problémát jelentenek, és az albán hatóságok részéről folyamatos és jelentős erőfeszítéseket igényelnek az albán állampolgárok által az uniós tagállamokban és a

[6] E jelentés alkalmazásában az elismerő menekültügyi határozatok aránya az első fokon hozott valamennyi pozitív határozatnak (menekült jogállás, kiegészítő védelem, a nemzeti jogon alapuló, humanitárius célból megengedett tartózkodás) az első fokon hozott határozatok teljes számához viszonyított arányaként kerül kiszámításra.

[7] Az egy adott évre vonatkozó visszaküldési arány az adott évben a tág schengeni térségből Albániába visszaküldött albán állampolgárok számának, és az ugyanezen évben kiutasítási végzést kapott albán állampolgárok számának hányadosaként kerül kiszámításra.

schengeni társult országokban benyújtott megalapozatlan menedékjog iránti kérelmek. E tekintetben Albánia folytatja azon intézkedések végrehajtását, amelyek az albán állampolgárok által benyújtott megalapozatlan menedékjog iránti kérelmek kezelésére irányulnak. Az albán hatóságok fokozott erőfeszítéseket tettek annak érdekében, hogy felhívják a lakosság figyelmét a vízummentességi rendszerből eredő jogokra és kötelezettségekre, valamint az e kötelezettségek megsértése esetén alkalmazandó szankciókra. Folytatták tájékoztató projektek és kampányok szervezését, és a releváns információkat rendszeresen közzétették a kormányzati honlapokon és a közösségi médiában.

Az albán hatóságok emellett megerősítették az operatív együttműködést az irreguláris migráció és a megalapozatlan menedékjog iránti kérelmek által leginkább érintett uniós tagállamokkal, és a távozáskor lefolytatott alaposabb ún. exitinterjúk révén megszigorították a külföldre utazó albán állampolgárok, köztük a kiskorúak ellenőrzését. 2019 decemberében Albánia további intézkedéseket fogadott el az emberkereskedelem megelőzése érdekében.

Albánia az első olyan nyugat-balkáni ország, amely aláírta és elkezdte alkalmazni az EU-val megkötött, az Európai Határ- és Parti Őrség (Frontex)[8] jogállásáról szóló megállapodást. A megállapodás 2019. május 1-jei hatálybalépését követően 2019. május 21-én az albán-görög határra telepítették a Frontex közös csapatait. Ez új szakaszt jelent az EU és a nyugat-balkáni országok közötti határőrizeti együttműködésben. A Covid19-járvánnyal kapcsolatos korlátozások ellenére a művelet továbbra is jó eredményeket hoz. 2020. júniusig 20 uniós tagállam vett részt ebben a közös műveletben, és több mint 12 000 irreguláris migránst állítottak elő.

A Covid19-világjárvány következtében Albánia 2020. március 16-án lezárta határait, majd március 24-én szükségállapotot hirdetett. A szükségállapotot június 23-án megszüntették. Március 22-től minden kereskedelmi járatot töröltek. Június 1-jén Albánia megnyitotta valamennyi szárazföldi határát a szomszédai felé. Ezen időszak alatt az albán hatóságok mintegy 2 500 állampolgárt szállítottak haza e célra bérelt hazaszállító járatokon külföldről (elsősorban az EU-ból) . Egyes kereskedelmi járatok (Bécs, Belgrád és Athén) június 15-én újraindultak.

Közrend és közbiztonság

Az albánajkú bűnszervezetek többféle bűncselekményt követnek el, és a bűncselekmények széles skáláján tevékenykednek az EU-ban, bár ezek a bűnszervezetek nem köthetők kizárólag Albániához vagy albán állampolgárokhoz. Az Europol szerint a súlyos bűncselekmények nem uniós gyanúsítottjai között kifejezetten albán állampolgárokról tesznek a leggyakrabban bejelentést. Az albán állampolgárság a schengeni térségen belüli, légi úton történő helyváltoztatás során hamisított okmányokat felhasználók körében a leggyakoribbak közé tartozik.

Albánia folytatta a szervezett bűnözés elleni küzdelemben tett bűnüldözési erőfeszítései eredményeinek és hatékonyságának megszilárdítását. Több jelentős rendőrségi művelet vezetett nagyszabású letartóztatásokhoz, fontos vádemelésekhez és büntetőeljárásokhoz, ami részben az uniós tagállamokkal folytatott szorosabb rendőrségi együttműködés gyümölcse volt. Az albán hatóságok következetes és szilárd elkötelezettségről tettek tanúbizonyságot a

[8] Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökséget általában Frontexként említik.

kannabisz előállítása és kereskedelme elleni küzdelemben. Albánia a régió egyetlen olyan országa, amely lehetővé teszi harmadik országok beavatkozó jellegű megfigyelési mechanizmusainak alkalmazását (az EU által társfinanszírozott, az olasz Guardia di Finanza által végzett légi felderítés az albániai kannabiszültetvények felfedezése és megfigyelése céljából). Mindazonáltal jelentős különbség van bírósághoz fordulások és a jogerős ítéletek száma között.

2019 februárjában Albánia elfogadta a 2019 és 2024 közötti időszakra vonatkozó, a kézi- és könnyűfegyverekről szóló új nemzeti stratégiát. 2019. áprilisában pedig létrehozta a tűzfegyverekkel foglalkozó kapcsolattartási pontot, ezt azonban még maradéktalanul integrálni kell a rendőrség szervezetébe ahhoz, hogy teljes mértékben működőképessé válhasson.

2018-ban és 2019-ben Albánia számos jogalkotási intézkedést tett a korrupció területét szabályozó jogi keret javítása érdekében. Folytatódott az általános pozitív tendencia a korrupció elleni küzdelemmel kapcsolatos nyomozások, büntetőeljárások és elítélések terén elért eredmények tekintetében, noha továbbra is ritkán ítélnek el jogerősen magas rangú tisztviselőket.

2020 januárjában az albán kormány olyan jogalkotási csomagot fogadott el, amely megelőző intézkedéseket vezet be a korrupció, a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelem fokozása érdekében, különösen a bűncselekményből származó vagyon lefoglalására és elkobzására összpontosítva. Ez a törvény egy sor új nyomozati eszközt biztosít az a korrupció és a szervezett bűnözés elleni küzdelem újonnan létrehozott különleges szervezetén belüli különleges ügyészség számára.

Albánia alapos és átfogó igazságügyi reformot hajt végre, amelynek célja a korrupció és a szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló általános erőfeszítések fokozása. E reform keretében sor kerül valamennyi bíró és ügyész ideiglenes újraértékelésére is (átvilágítási folyamat), ami egyenletesen halad, és kézzelfogható eredményeket hoz. Az átvilágítás a Covid19-világjárvány hatása ellenére is folytatódott. Bár a lezárás miatt a meghallgatásokat ideiglenesen felfüggesztették, az átvilágítási aktákkal kapcsolatos nyomozati tevékenységek távolsági adatcserék révén folytatódtak. Az átvilágítási meghallgatások 2020. június 3-án újraindultak. Összességében véve a mostanáig feldolgozott átvilágítási akták 64 %-a az átvilágított személyt elbocsátásához vagy önkéntes lemondásához vezetett. Az átvilágítási folyamat és annak eredményei továbbra is döntő fontosságúak az állam igazságszolgáltatási és bűnüldöző szerveibe vetett bizalom helyreállításához.

2019 júniusában az Europol összekötő tisztviselőt küldött ki Albániába, júliusban pedig hivatalosan megnyitotta az Europol tiranai összekötő irodáját, amely az első a Nyugat-Balkánon. Ez az iroda tovább erősítette az uniós tagállamok és Albánia rendőrtisztjei között a szervezett bűnözés elleni küzdelem terén kialakított együttműködést, valamint elősegítette a határokon átnyúló fenyegetések közös kezelésére és a bűnszervezetek elleni küzdelemre irányuló erőfeszítések összehangolását.

A Nyugat-Balkánon elsőként 2019 márciusában aláírták az Albánia és a Kábítószer és a Kábítószerfüggőség Európai Megfigyelőközpontja közötti munkamegállapodást. Ennek keretében kulcsfontosságú szakértelmet tudnak biztosítani az albán hatóságoknak, és elősegíthetik a kábítószerekkel kapcsolatos kérdésekre vonatkozó albán jogszabályok és szakpolitikák közelítését a megfelelő uniós jogszabályokhoz és politikákhoz.

Ezen túlmenően 2019. november 1-jén hatályba lépett az Eurojust és Albánia közötti együttműködési megállapodás. A megállapodás tovább könnyíti az EU és az albán szakemberek közötti igazságügyi együttműködést és erősíti a nemzetközi vonatkozású bűncselekmények elleni küzdelmet.

Albánia volt az első nyugat-balkáni ország, amely 2019. október 9-én a terrorizmus elleni küzdelemre vonatkozó kétoldalú végrehajtási megállapodást írt alá a Bizottsággal, a terrorizmus elleni küzdelemről szóló EU–Nyugat-Balkán közös cselekvési terv nyomonkövetéseként[9]. Albánia 2020 júniusában nyújtotta be a megállapodás végrehajtásáról szóló első jelentését.

A pénzmosásért kiszabott ítéletek száma továbbra is alacsony, és még mindig nem folytatnak szisztematikusan párhuzamos nyomozásokat a terrorizmus finanszírozása tekintetében. Miután az albán parlament 2019 júniusában elfogadta a „Moneyval-csomagot", a pénzmosás elleni intézkedések értékelését vizsgáló szakértői bizottság (Moneyval) úgy értékelte, hogy Albánia összességében előrelépést tett 2018. évi ajánlásainak végrehajtása terén, bizonyos hiányosságok azonban fennmaradtak[10]. 2020. február 21-én a Pénzügyi Akció Munkacsoport (FATF) azon országok és területek közé sorolta Albániát, amelyek súlyos hiányosságokat mutatnak a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem terén, valamint javaslatot tett a legsúlyosabb hiányosságokra irányuló cselekvési tervre. Ez a terv 2021 októberéig végrehajtandó intézkedéseket tartalmaz annak érdekében, hogy Albániát törölni lehessen a FATF „szürke listájáról". Albánia magas szintű politikai kötelezettséget vállalt a FATF cselekvési tervének végrehajtására. A Covid19-válság ellenére is megkezdődött a végrehajtás, különösen a banki termékekre és szolgáltatásokra, valamint a jogi személyekkel való visszaélésre vonatkozó kockázatelemzés révén. Albánia várhatóan megvizsgálja az állampolgársági törvénytervezetet, amely elfogadása esetén befektetői állampolgársági program létrehozására használható jogalapot teremthetne. A Bizottság 2019 októberében levelet küldött az albán hatóságoknak, amelyben felvilágosítást kért erről, és figyelmeztette az albán hatóságokat az ilyen program bevezetésével járó kockázatokra és annak lehetséges következményekre. A Bizottság szoros figyelemmel kíséri ezt a kérdést és a befektetői állampolgársági program esetleges bevezetésétől eredő, elsősorban a biztonsággal, a pénzmosással, az adócsalással, a terrorizmus finanszírozásával, a korrupcióval vagy a szervezett bűnözés beszivárgásával kapcsolatos kockázatokat.

Hollandia 2019. június 2-án az (EU) 2018/1806 rendelet[11] keretében értesítette a Bizottságot arról, hogy olyan körülményeket tapasztalt, amelyek Albánia esetében megalapozhatják a vízummentesség-felfüggesztési mechanizmus elindítását. Az értesítésben megfogalmazott aggályok elsősorban a közrendhez és a közbiztonsághoz kapcsolódtak, azonban az irreguláris migrációt és az albán állampolgárok által benyújtott megalapozatlan menedékjog iránti kérelmeket is érintették. Az értesítés tartalmának alapos vizsgálatát követően, valamint a rendelkezésre álló információk és a releváns adatok alapján a Bizottság úgy ítélte meg, hogy Albánia esetében nem teljesültek a vízummentesség-felfüggesztési mechanizmus elindításához szükséges körülmények.

---

9 https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

10 https://rm.coe.int/anti-money-laundering-and-counter-terrorist-financing-measures-albania/16809988c0

11 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1806 rendelete (2018. november 14.) a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról (HL L 303., 2018.11.28., 39. o.).

A fenti elemzés alapján Albánia megtette a második jelentésben meghatározott intézkedéseket, és továbbra is teljesíti a vízumliberalizációs követelményeket. Jó eredményeket ért el az irreguláris migráció kezelésére – így a határellenőrzés megerősítésére – irányuló intézkedések végrehajtásában. A visszaküldési arány csökkenése ellenére folytatódott és továbbra is fenntartandó a visszafogadással kapcsolatos jó együttműködés, valamint a migráció és a biztonság terén az EU-val és a tagállamokkal kialakított együttműködés. Ugyanakkor további erőfeszítésekre van szükség az eredmények javítása és fenntarthatósága érdekében, különösen a megalapozatlan menedékjog iránti kérelmek és a szervezett bűnözés elleni küzdelem tekintetében.

A következő területekkel kell tovább foglalkozni:

- Fokozni kell az albán állampolgárok irreguláris migrációja és megalapozatlan menedékkérelmei okozta probléma kezelésére irányuló intézkedéseket, többek között a mögöttes okok azonosítása és kezelése, valamint a vízummentes utazással kapcsolatos jogokról és kötelezettségekről szóló további információs kampányok szervezése révén.
- Fenn kell tartani és fokozni kell a proaktív operatív együttműködést az uniós ügynökségekkel és az Albániából eredő migrációs nyomással, valamint az albán állampolgárok bűnszervezetekben való részvételéből eredő közrendi és biztonsági fenyegetésekkel szembesülő uniós tagállamokkal.
- A magas szinten elkövetett korrupció és a szervezett bűnözés elleni küzdelem céljából javítani kell a büntetőeljárás alá vonási és a bűnüldözési erőfeszítések hatékonyságát.
- Javítani kell pénzmosás elleni küzdelemmel/terrorizmusfinanszírozással kapcsolatos ügyekben elért eredményeket, valamint maradéktalanul ki kell használni a Bizottság által nyújtott támogatást a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemre irányuló kapacitás megerősítésére.

Bosznia-Hercegovina

Irreguláris migráció, menedékjog iránti kérelmek, visszafogadás

2018–2019-ben a bosznia-hercegovinai állampolgárok esetében 20 %-kal (5 320-ról 2019-ben 4 270-re) csökkent a tág schengeni térségbe való beléptetés megtagadásának száma, a jogellenesen tartózkodó bosznia-hercegovinai állampolgárok száma viszont 10 %-kal (3 915-ről 4 290 főre) növekedett.

A bosznia-hercegovinai állampolgárok által benyújtott menedékjog iránti kérelmek száma 17 %-kal csökken: 2019-ben 1 895 kérelmet nyújtottak be (szemben a 2018-ban benyújtott 2 280 kérelemmel). Az elismerő menekültügyi határozatok aránya 2019-ben 7,2 %-ra csökkent (szemben a 2018-as 10,6 %-kal). 2020 első negyedévében 390 menedékjog iránti kérelemről számoltak be, ami 26 %-kal kevesebb, mint 2019 azonos időszakában.

Ami a visszafogadási együttműködést illeti, a visszaküldési arány csökkent. A visszaküldési arány 2019-ben 40 %-ra csökkent (a 2018-as 54 %-hoz képest), 1 495 bosznia-hercegovinai állampolgár tért vissza ténylegesen. Mivel azonban az uniós tagállamok jó együttműködésről számolnak be, ez a csökkenés talán a nagy mennyiségű határozat feldolgozásának, az előző években felhalmozódott ügyhátraléknak, és az esetleges szabálytalan továbbutazásoknak tudható be.

Az ország jelentős erőfeszítéseket tett a határellenőrzés terén, valamint annak érdekében, hogy a vízummentességi rendszerrel való visszaélés negatív hatásaira vonatkozó célzott

tájékoztató kampányok révén fokozza közvélemény tudatosságát, amit az is alátámaszt, hogy a boszniai-hercegovinai állampolgárok kevesebb megalapozatlan menedékkérelmet nyújtanak be a tág schengeni térségben.

2019 januárjában parafálták az Európai Határ- és Parti Őrség (Frontex) jogállásáról szóló, az EU-val megkötött megállapodást, amelynek megerősítése továbbra is függőben van. Az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló új rendelet hatálybalépését követően a Bizottság együttműködik Bosznia-Hercegovinával a jogállásról szóló megállapodás megerősítése és hatálybalépése tekintetében.

Bosznia-Hercegovina folytatta az irreguláris migrációval kapcsolatos kihívások kezelését, beleértve a harmadik országbeli állampolgároknak az országon keresztül a tág schengeni térségbe való beáramlását is. Miután 2018-ban és 2019-ben megnövekedett a menekültek és migránsok beáramlása, a hatóságok átcsoportosították a rendelkezésre álló határőröket. Javítani kell azonban a határigazgatást és a migrációkezelést, többek között a befogadókapacitások és a különböző szintű kormányzati intézmények közötti koordináció tekintetében. A migrációs tendenciák nyomon követéséért felelős, és válsághelyzet esetén operatív parancsnokságként eljáró, a Biztonsági Minisztériumon belüli koordináló szervezet nem működik hatékonyan, különösen a befogadóállomások számára megfelelő helyiségek kijelölése és a menedékkérők és migránsok rendelkezésre álló szálláshelyekre történő áthelyezése tekintetében. A rendkívül korlátozott emberi erőforrások és operatív kapacitás miatt a menekültügyi eljárásokhoz való hozzáférés továbbra is komoly akadályokba ütközik.

A Covid19-válság következtében Bosznia-Hercegovina március 18-án kihirdette a természeti vagy egyéb katasztrófahelyzetet, és korlátozta a személyek belföldi és nemzetközi mozgását. A Boszniai Szerb Köztársaság (*Republika Srpska)* március 28-tól május 20-ig tartó vészhelyzetet hirdetett ki. Március 30-tól minden kereskedelmi járatot töröltek június 1-jéig, amikor a járatok újraindultak.

Közrend és közbiztonság

Az ország több stratégiával rendelkezik, különösen a szervezett bűnözés, az emberkereskedelem és az integrált határigazgatás tekintetében. Ugyanakkor az egész országban harmonizálni kell a jogi keretet, és szorosabban össze kell azt hangolni az uniós vívmányokkal. Rendszerszintű hiányosságok tapasztalhatók a bűnüldöző hatóságok közötti operatív együttműködésben, mivel az országban nem került sor a büntető jogszabályok harmonizálására, amit a gyenge intézményi koordináció és a hírszerzési információk rendkívül korlátozott cseréje is súlyosbít. Az országban működő bűnszervezetek kihasználják a jogi és közigazgatási kiskapukat. A pénzügyi nyomozások és a vagyoni eszközök lefoglalásai nagyrészt alacsony hatékonyságúak.

Hiányzik a bírósági tisztségviselők vagyonnyilatkozatainak szigorú és hiteles ellenőrzési rendszere. Fokozni kell a pénzmosás elleni küzdelmet. A magas szinten elkövetett korrupciós esetekben nagyon ritkán születik jogerős ítélet, a szankciók pedig nem elég elrettentőek. Nemrégiben a sportot érintő korrupciós ügyekre derült fény. A proaktív megközelítés továbbra is alapvető fontosságú annak megakadályozásához, hogy a bűnözők beszivárogjanak a politikai, jogi és gazdasági rendszerekbe.

Annak ellenére, hogy 2017 májusában operatív együttműködési megállapodást írt alá az Europollal, Bosznia-Hercegovina ez idáig nem jelölte ki a megállapodásban előirányzott nemzeti kapcsolattartó pontot, amely szükséges ahhoz, hogy az ország összekötő tisztviselőt

küldjön az Europolhoz, és az Europol összekötő tisztviselőt kiküldjék Bosznia-Hercegovinába.

Bosznia-Hercegovina 2019. november 19-én a terrorizmus elleni küzdelemre vonatkozó kétoldalú végrehajtási megállapodást írt alá a Bizottsággal, a terrorizmus elleni küzdelemről szóló EU–Nyugat-Balkán közös cselekvési terv nyomonkövetéseként.

A fenti elemzés alapján Bosznia-Hercegovina megtette a második jelentésben meghatározott intézkedéseket; továbbra is teljesíti a vízumliberalizációs követelményeket, és eredményeket ért el a vízummentességi rendszerrel való visszaélés elleni küzdelem terén. A visszaküldési arány csökkenése ellenére folytatódott és továbbra is fenntartandó a visszafogadással kapcsolatos jó együttműködés. Azonban további javítás várható el, különösen az irreguláris migrációval kapcsolatos kihívások, a migránsok és menekültek számára megfelelő befogadási feltételek biztosításának szükségessége, a határellenőrzés, valamint a szervezett bűnözés proaktív megelőzése és az ellene folytatott küzdelem tekintetében.

A következő területekkel kell tovább foglalkozni:

- Javítani kell a válsághelyzetekre való reagálási képességet és a megfelelő készenléti tervezést a migrációs áramlásoknak a védelemre szorulók igényeire érzékeny módon történő kezelése, valamint a menekültügyi rendszer működésének biztosítása érdekében. Minden szinten jelentősen meg kell erősíteni a migráció kezelésével és az operatív koordinációs mechanizmusokkal kapcsolatos teljes körű felelősséget.
- Folytatni kell tájékoztató kampányok szervezését a vízummentes utazással kapcsolatos jogokról és kötelezettségekről.
- Erősíteni kell a határellenőrzést, különös tekintettel a határőrizetre, a személyazonosság megállapítására és a nyilvántartásba vételre irányuló intézkedéseket is beleértve, az alapjogok maradéktalan tiszteletben tartása mellett, biztosítva a hatékony operatív együttműködést az uniós tagállamokkal és a Frontexszel.
- Folytatni kell az erőfeszítéseket az Európai Határ- és Parti Őrség (Frontex) jogállásáról szóló megállapodásnak az EU-val való megkötése, és az Europol felé a nemzeti kapcsolattartó pontok további késedelem nélküli kijelölése érdekében.
- Erősíteni kell a korrupció és a szervezett bűnözés – többek között a pénzmosás és a terrorizmus – megelőzését és az ezek elleni küzdelmet annak révén, hogy elfogadják az összeférhetetlenségről és a visszaélést bejelentő személyek védelméről szóló jogszabályokat; gondoskodnak a koordinációellenes szervek hatékony működéséről; valamint – a magas szintű ügyekben is – eredményeket érnek el a szervezett bűnözés és a korrupció elleni proaktív nyomozások, a megerősített vádemelések, a büntetőeljárások és a jogerős ítéletek terén.
- Fokozni kell a vagyonvisszaszerzési keret megerősítésére irányuló erőfeszítéseket a bűncselekményből származó jövedelem elkobzására vonatkozó átfogóbb jogi keret elfogadásával, valamint az illetékes hatóságok hatékony és visszatartó erejű szankciók kiszabására való képességének javításával.

Montenegró

Irreguláris migráció, menedékjog iránti kérelmek, visszafogadás

2019-ben alacsony maradt a tág schengeni térségbe való beléptetés megtagadásával kapcsolatos esetek és a jogellenesen tartózkodó montenegrói állampolgárok száma. 2018–

2019-ben 9 %-kal (515-től 470-re) csökkent a tág schengeni térségbe való beléptetés megtagadásának előfordulása, a jogellenesen tartózkodó montenegrói állampolgárok száma viszont 10 %-kal (805-ról 885 főre) nőtt. 2019-ben nem észleltek illegális határátlépést.

Az irreguláris migrációhoz hasonlóan tovább csökkent a montenegrói állampolgárok által a tág schengeni térségben benyújtott menedékjog iránti kérelmek száma is: 2019-ben 410 kérelmet nyújtottak be, szemben a 2018-ban benyújtott 640 kérelemmel. Ez a legalacsonyabb szám az utóbbi tíz évben. Az elismerő menekültügyi határozatok aránya (a 2018-as 4,1 %-ról) 2019-ben 4,9 %-ra nőtt. 2020 első negyedévében 110 menedékjog iránti kérelemről számoltak be, ami 8 %-kal kevesebb, mint 2019 azonos időszakában.

Ami a visszafogadási együttműködést illeti, a visszaküldési arány csökkent. A visszaküldési arány 2019-ben 60 %-ra esett vissza (a 2018-as 73 %-hoz képest), 355 montenegrói állampolgár tért vissza ténylegesen. Mivel azonban az uniós tagállamok a saját és a harmadik országbeli állampolgárok tekintetében jó együttműködésről számolnak be, ez a csökkenés talán a kivételesen nagy mennyiségű határozat feldolgozásának, az előző években felhalmozódott ügyhátraléknak, és az esetleges szabálytalan továbbutazásoknak tudható be.

A fenti tendenciákra tekintettel 2019-ben nem került sor olyan országos szintű kommunikációs kampányra, amely elmagyarázta volna a vízummentes utazással kapcsolatos jogokat és kötelezettséget. A montenegrói külügyminisztérium azonban kifejlesztett egy e-konzuli alkalmazást, amely biztosítja a szükséges tájékoztatást a külföldre utazó montenegrói állampolgárok számára, és megválaszolja az állampolgároknak a schengeni szabályokkal kapcsolatos kérdéseit.

Az elmúlt években egységes szerkezetbe foglalták és korszerűsítettek a migráció és a menekültügy terén meglévő jelentősebb jogszabályokat és kezdeményezéseket. Montenegró 2019. október 7-én aláírta az EU-val az Európai Határ- és Parti Őrség (Frontex) jogállásáról szóló megállapodást, amely 2020. július 1-jén lépett hatályba, és rendelkezik a közös műveletek végzéséről. Ez a második nyugat-balkáni ország, ahol egy ilyen megállapodás hatályba lépett.

A Covid19-válság következtében Montenegró 2020. március 15-én lezárta határait, de nem hirdetett ki szükségállapotot. Március 6-tól június 9-ig minden kereskedelmi járatot töröltek. Ezen időszak alatt a montenegrói hatóságok mintegy 17 000 állampolgárt szállítottak haza külföldről (elsősorban az EU-ból) az illetékes hatóságok által végzett tevékenységek keretében, többek között bérelt járatokon. Montenegróban június 2-án hivatalosan kihirdették a Covid19-járványhelyzetet. Ezt követően a 100 000 lakosonként kevesebb mint 25 aktív Covid19-fertőzőttel rendelkező országok esetében megnyitották a határokat.

Közrend és közbiztonság

A montenegrói bűnszervezetek fő bűnözői tevékenysége a kábítószer-kereskedelem, amely más biztonsági kihívásokat is maga után von. A kábítószer-kereskedelmet folytató montenegrói bűnszervezetek nagyrészt az országon kívül tevékenykednek. Montenegró a cigarettacsempészet kiindulópontjának is tekinthető.

Montenegró megerősítette a szervezett bűnözés elleni küzdelem terén folytatott nemzetközi együttműködését, ami az országon belül és külföldön egyaránt a montenegrói bűnszervezetek elleni sikeres műveletekhez vezetett. 2019-ben nagy mennyiségű kábítószert foglaltak le, és őrizetbe vették a bűnszervezetek prominens tagjait. Ami a cigarettacsempészetet illeti, javult

az együttműködés az uniós tagállamok vámhatóságaival és az Európai Csalás Elleni Hivatallal (OLAF), továbbá három nagyszabású, cigarettacsempészettel kapcsolatos nyomozás van folyamatban, 2019-ben azonban nem születtek bűnösséget megállapító bírósági ítéletek. Az e területen tett fokozott erőfeszítések ellenére, a Montenegróból kiinduló, oda irányuló és az országon áthaladó cigarettacsempészet becsült nagyságrendjére tekintettel a büntetőügyek száma még mindig nem elegendő. Jó együttműködés volt megfigyelhető az Europollal és az Interpollal, és egyre több információt cserélnek ki e szervezetek csatornáin keresztül.

A szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozó 2020. évi uniós szakpolitikai ciklus/EMPACT (Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegetettség Ellen) keretében – elsősorban az egyik operatív fellépés társirányítójaként – Montenegrót szorosan bevonták a „tiltott fegyverkereskedelmmel" kapcsolatos prioritás Spanyolország által irányított kezelésébe. Montenegró az egyik első olyan nyugat-balkáni partner, amely az EMPACT egyik prioritása alá tartozó operatív fellépés társirányítója. Montenegró több operatív fellépésben is részt vesz a kábítószerkereskedelem, a gyermekek szexuális kizsákmányolása, az illegális bevándorláshoz történő segítségnyújtás és a szervezett vagyon elleni bűnözés kezelésére irányuló más EMPACT-prioritások keretében.

A korrupció aggodalomra ad okot. Bár a megelőző időszakhoz képest jelenleg a nyomozások korábbi szakaszaiban indítanak pénzügyi vizsgálatokat, még mindig nem indítanak szisztematikusan minden korrupciós ügyben ilyen vizsgálatot. Továbbra is aggodalomra ad okot a bűnösséget megállapító ítéletek alacsony száma és vádalku széles körű alkalmazása, ami engedékeny szankcionálási gyakorlathoz vezet.

2019 elején vagyonvisszaszerzési hivatalt hoztak létre a nemzetközi rendőrségi együttműködésért felelős rendőrségi szervezeti egységen belül. Bár történt némi előrelépés, a vagyoni eszközök befagyasztása és elkobzása terén elért eredményeket meg kell szilárdítani.

Folytatódott a kézi- és könnyűfegyverek és lőszerek ellenőrzésére és csökkentésére vonatkozó, a 2019-2024 közötti időszakra szóló stratégia, valamint az EU és a délkelet-európai régió közötti, a tűzfegyverek tiltott kereskedelemről szóló cselekvési terv (2015-2019) végrehajtása. Létrejött és működőképes egy tűzfegyverekkel foglalkozó kapcsolattartó pont.

Montenegró 2019 decemberében immár a második egymást követő évben módosította a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának megelőzéséről szóló törvényét annak érdekében, hogy az tükrözze a pénzügyi információs egység (FIU) intézményi felépítésében bekövetkezett változásokat. A módosításoknak az volt a célja, hogy teljesítsék a FATF ajánlásait, különösen a FIU függetlenségének és működési autonómiájának biztosítása révén, annak ellenére, hogy ez az egység jelenleg hivatalosan a rendőrség egyik szervezeti egysége. A pénzmosás elleni intézkedések értékelését vizsgáló szakértői bizottság 2020. májusban hivatalosan kizárta Montenegrót a nyomonkövetési folyamatból, mivel úgy ítélte meg, hogy az ország megfelelő lépéseket tett a 2015-ben feltárt hiányosságok orvoslására. Módosítani kell még a nemzetközi korlátozó intézkedésekről szóló törvényt, hogy az megfeleljen az uniós vívmányoknak. A pénzmosás elleni küzdelemben elért kezdeti eredmények után további előrelépést történt, ami azt tükrözi, hogy a bűnüldöző hatóságok fokozottan összpontosítanak erre területre és növekvő kapacitásokkal rendelkeznek. A pénzmosási ügyekben hozott bűnösséget megállapító jogerős ítéletek és vagyonelkobzások száma azonban továbbra is alacsony. Még foglalkozni kell a büntető igazságszolgáltatás rendszerszintű hiányosságaival, beleértve a pénzmosási bűncselekmények bírósági kezelésének módját is.

A montenegrói hatóságok 2019. november 19-én kétoldalú végrehajtási megállapodást írtak alá a Bizottsággal, a terrorizmus elleni küzdelemről szóló EU–Nyugat-Balkán közös cselekvési terv nyomonkövetéseként.

Montenegró befektetői állampolgársági programja 2019. január 1-je óta működik. Mostanáig 24 kérelem érkezett, ugyanakkor öt kedvező végső döntés született, útlevelet azonban még nem állítottak ki. A Bizottság szoros figyelemmel kíséri az e program következtében esetlegesen fellépő migrációs és biztonsági kockázatokat, elsősorban a pénzmosás, az adócsalás, a terrorizmus finanszírozása, a korrupció vagy a szervezett bűnözés beszivárgása tekintetében. Megfelelő átvilágítási és biztonsági ellenőrzéseket kell alkalmazni.

A fenti elemzés alapján Montenegró megtette a második jelentésben meghatározott intézkedéseket, és továbbra is teljesíti a vízumliberalizációs követelményeket. Jó eredményeket ért el a migrációs kihívások kezelésére irányuló intézkedések végrehajtása terén. A visszaküldési arány csökkenése ellenére folytatódott és továbbra is fenntartandó a visszafogadással kapcsolatos jó együttműködés, valamint a migráció és a biztonság terén az EU-val és a tagállamokkal kialakított együttműködés. Ugyanakkor további erőfeszítésekre van szükség az eredmények javítása és fenntarthatósága érdekében a szervezett bűnözés és a korrupció elleni küzdelem terén.

A következő területekkel kell tovább foglalkozni:

- Tájékoztató kampányokat kell szervezni a vízummentes utazással kapcsolatos jogokról és kötelezettségekről.
- Meg kell előzni és le kell küzdeni szervezett bűnözést és a magas szinten elkövetett korrupciót, többek között a bűncselekményekből származó jövedelmek elkobzása és a vagyoni eszközök befagyasztása, valamint a vádalku alkalmazását kivételes esetekre korlátozó intézkedések meghozatala révén.
- Meg kell erősíteni a rendőrség, az ügyészség és a bíróságok kapacitását a pénzmosási ügyek bevált uniós módszerek szerinti kinyomozására, büntetőeljárás alá vonására és elbírálására.

Észak-macedón Köztársaság

Irreguláris migráció, menedékjog iránti kérelmek, visszafogadás

2018–2019-ben az észak-macedónai állampolgárok esetében 12 %-kal (3 185-ről 2 815-re) csökkent a tág schengeni térségbe való beléptetés megtagadásának száma, a jogellenesen tartózkodó állampolgárok száma viszont 16 %-kal (6 010-ről 7 000 főre) növekedett. Az észak-macedóniai állampolgárok által a tág schengeni térségben benyújtott menedékjog iránti kérelmek száma 2019-ben 16 %-kal csökkent: 2019-ben 4 035 kérelmet nyújtottak be, szemben a 2018-ban benyújtott 4 785 kérelemmel. Az elismerő menekültügyi határozatok aránya 2019-ben 1,4 %-ra csökkent (szemben a 2018-as 2,3 %-kal). 2020 első negyedévében 650 menedékjog iránti kérelemről számoltak be, ami 59 %-kal kevesebb, mint 2019 azonos időszakában.

Ami a visszafogadási együttműködést illeti, a visszaküldési arány csökkent. A visszaküldési arány 2019-ben 78 %-ra csökkent (a 2018-as 99 %-hoz képest), 3 005 észak-macedóniai állampolgár tért vissza ténylegesen. Mivel az uniós tagállamok jó együttműködésről számolnak be, ez a csökkenés talán a rendkívül nagy mennyiségű határozat feldolgozásának,

az előző években felhalmozódott ügyhátraléknak, és az esetleges szabálytalan továbbutazásoknak tudható be.

Észak-Macedónia folytatta az irreguláris migrációval kapcsolatos kihívások kezelését. A külső határok igazgatására vonatkozó jogszabályi keretet nagyrészt összehangolták az uniós normákkal, és a határellenőrzést az emberi jogok tiszteletben tartásával végezték. 2018 júliusában parafálták, de még nem írták alá az EU-val megkötött, az Európai Határ- és Parti Őrség (Frontex) jogállásáról szóló megállapodást. A hatóságok széles körben együttműködnek a Frontexszel, többek között megfigyelőként a közös műveletek során. Az Integrált Határigazgatás Nemzeti Koordinációs Központjának intézményi és operatív kapacitását, így az informatikai és technikai szakértelemet is meg kell erősíteni. A határőrök, a vám- és egyéb szervek még mindig nem férnek hozzá kölcsönösen az adatbázisokhoz, valamint nem jött létre hivatalos és biztonságos információcsere-megállapodás a megfelelő biztonsági szolgálatokkal

Annak érdekében, hogy megfelelő tájékoztatást nyújtson polgárainak, és megelőzze a visszaéléseket, Észak-Macedónia számos tájékoztató kampányt szervezett a vízummentességi rendszerrel kapcsolatos jogokról és kötelezettségekről.

2012 decemberében Észak-Macedónia olyan törvénymódosítást vezetett be, amely különleges gazdasági érdek fennállása esetén lehetővé tenné az állampolgárság megszerzését. A Bizottság továbbra is figyelemmel kíséri ezt a területet, szem előtt tartva teljes körű befektetői állampolgársági programokkal összefüggő, elsősorban a biztonsággal, a pénzmosással, az adócsalással, a terrorizmus finanszírozásával, a korrupcióval vagy a szervezett bűnözés beszivárgásával kapcsolatos lehetséges kockázatokat.

A Covid19-válság következtében Észak-Macedónia március 16-án lezárta határait, majd március 18-án egymást követő időben korlátozott időszakokra szükségállapotot hirdetett. A szükségállapotot június 22-én megszüntették. Március 18-tól – további értesítésig – minden kereskedelmi járatot töröltek. Ezen időszak alatt az észak-macedóniai hatóságok mintegy 3 032 állampolgárt szállítottak haza e célra bérelt hazaszállító járatokon külföldről (elsősorban az EU-ból). Észak-Macedónia június 26-án megnyitotta szárazföldi határait.

Közrend és közbiztonság

A szervezett bűnözés elleni küzdelemre vonatkozó jogi keret nagyjából összhangban van az európai normákkal. Némi előrelépés történt azáltal, hogy tovább javultak a szervezett bűnözéssel szembeni fellépés eredményei, szorosabbra fűzték a bűnüldözési együttműködést és jelentős mértékben bővítették az az emberkereskedelem elleni küzdelemben bevethető operatív kapacitást. 2020. január 1. óta hat nyomozást indítottak 20 személy ellen, öt ügy kábítószerek, pszichotrop anyagok engedély nélküli előállításával és kereskedelmével függ össze, egy további ügy pedig az emberkereskedelemmel (beleértve a fiatalkorúakat is) és a migránscsempészéssel kapcsolatos. Észak-Macedónia folytatta a szervezett bűnözés és a korrupció minden formájának megelőzésére és leküzdésére irányuló munkát. Észak-Macedónia operatív szinten további eredményeket ért el azáltal, hogy javította a szervezett bűnözés elleni küzdelem nemzeti koordinációs központjának hatékonyságát, valamint az uniós tagállamokkal és a szomszédos országokkal közös műveletekben vett részt. A Büntető Törvénykönyv nagyjából megfelel az európai normáknak, és bűncselekménnyé nyilvánítja az emberkereskedelmet, az online gyermekpornográfiát, kiberbűnözést és a kábítószer-kereskedelmet.

Az ügyészség több nyomozást indított bűnszervezetek tekintetében. A nyomozások és büntetőeljárások főként a kábítószer-kereskedelemmel és migránscsempészéssel kapcsolatosak. Annak ellenére, hogy történt némi előrelépés, a bűnüldöző hatóságoknak és ügyészségeknek tovább kell építeniük operatív kapacitásaikat, beleértve a pénzügyi nyomozások szisztematikus lefolytatását is. Még mindig szükség van a koordináció és a rendszerszintű adatcsere további javítására. Az ország továbbra sem rendelkezik eléggé hatékony eszközökkel a bűncselekményből származó vagyon befagyasztásához, kezeléséhez és elkobzásához. A vagyonvisszaszerzés hatékony biztosítása érdekében még inkább integrált operatív megközelítésre van szükség.

Észak-Macedónia 2019. október 9-én a terrorizmus elleni küzdelemre vonatkozó kétoldalú végrehajtási megállapodást írt alá a Bizottsággal, a terrorizmus elleni küzdelemről szóló EU–Nyugat-Balkán közös cselekvési terv nyomonkövetéseként[12].

A fenti elemzés alapján Észak-Macedónia megtette a második jelentésben meghatározott intézkedéseket, és továbbra is teljesíti a vízumliberalizációs követelményeket. Jó eredményeket ért el különösen a vízummentességi rendszerrel kapcsolatos jogokról és kötelezettségekről szóló tájékoztató kampányok, valamint a súlyos és szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló megelőzési és bűnüldözési erőfeszítések terén. A visszaküldési arány csökkenése ellenére folytatódott és továbbra is fenntartandó a visszafogadással kapcsolatos jó együttműködés. Azonban elvárható a végrehajtás további javítása.

A következő területekkel kell tovább foglalkozni:

- Erősíteni kell a határellenőrzéseket, az alapjogok maradéktalan tiszteletben tartása mellett.
- Folytatni kell tájékoztató kampányok szervezését a vízummentes utazással kapcsolatos jogokról és kötelezettségekről.
- Javítani kell a bűnüldözés eredményességét a különösen a kábítószer-kereskedelemmel foglalkozó bűnszervezetek elleni küzdelem érdekében.
- Hiteles eredményeket kell felmutatni a nyomozások, a büntetőeljárások és ítéletek terén.
- Tovább kell erősíteni a korrupció elleni küzdelmet.
- Fokozni kell a – különösen a migránscsempészéssel, pénzmosással és pénzügyi bűncselekményekkel foglalkozó – bűnszervezetek elleni nyomozásokat és büntetőeljárásokat.

Szerbia

Irreguláris migráció, menedékjog iránti kérelmek, visszafogadás

2018–2019-ben a szerb állampolgárok esetében 8 %-kal (9 035-ről 8 300-ra) csökkent a tág schengeni térségbe való beléptetés megtagadásának száma, a jogellenesen tartózkodó szerb állampolgárok száma viszont 4 %-kal (13 090-ről 13 635 főre) növekedett. A szerb állampolgárok által a tág schengeni térségben benyújtott menedékjog iránti kérelmek száma 5 %-kal csökkent: 2019-ben 6 075 kérelmet nyújtottak be, szemben a 2018-ban benyújtott 6 425 kérelemmel. Az elismerő menekültügyi határozatok aránya 2019-ben 4,8 %-ra csökkent

[12] https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/news/docs/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

(szemben a 2018-as 7,0 %-kal). 2020 első negyedévében 1 015 menedékjog iránti kérelemről számoltak be, ami 53 %-kal kevesebb, mint 2019 azonos időszakában.

Ami a visszafogadási együttműködést illeti, a visszaküldési arány csökkent. 2019-ben 60 %-ra csökkent a visszaküldési arány (a 2018. évi 77 %-ról), és 5 250 szerb állampolgár ténylegesen visszatért. Mivel azonban az uniós tagállamok a saját és a harmadik országbeli állampolgárok tekintetében jó együttműködésről számolnak be, ezek az ingadozások talán a kivételesen nagy mennyiségű határozat feldolgozásának, az előző években felhalmozódott ügyhátraléknak, és az esetleges szabálytalan továbbutazásoknak tudhatók be.

2019. november 19-én aláírták az EU-val az Európai Határ- és Parti Őrség (Frontex) jogállásáról szóló megállapodást. Mivel az EU lezárta a megerősítési eljárást, a megállapodás a Szerbia általi megerősítést követően lép hatályba. A hatálybalépést követően a lehető leghamarabb működőképessé kell tenni a jogállásról szóló megállapodást, többek között a Frontex közös csapatainak telepítése révén.

Ami a vízumpolitikát illeti, a Szerbia által egyéb, a vízumkötelezettség alá eső harmadik országok uniós jegyzékében szereplő országok[13] számára biztosított vízummentesség továbbra is aggodalomra ad okot a lehetséges migrációs és biztonsági kockázatok miatt, és a Bizottság szorosan nyomon követi azt.

Folyamatosan szerveznek tájékoztató kampányokat, amelyek célja, hogy növeljék a tudatosságot a szerb állampolgárokat megillető vízummentes rendszeren alapuló jogok és kötelezettségek tekintetében.

A Covid19-válság következtében Szerbia március 15-én lezárta határait, majd ugyanazon a napon szükségállapotot vezetett be. A szükségállapotot május 6-án megszüntették. Március 19-től május 21-ig minden kereskedelmi járatot töröltek. Május 22-ig a szerb hatóságok mintegy 5 637 állampolgárt szállítottak haza e célra bérelt hazaszállító járatokon külföldről (elsősorban az EU-ból).

Közrend és közbiztonság

A bűnszervezetek – különösen a szerb bűnszervezetek – továbbra is kiemelkedő szerepet játszanak a kokain Unión belüli kereskedelmében és terjesztésében. A Szerbiában továbbra is meglévő jelentős fegyverkészletek kockázatot jelentenek a tűzfegyver-kereskedelem szempontjából.

Várhatóan belátható időn belül sor kerül a kábítószerellenes küzdelemmel foglalkozó szerb hivatal és a Kábítószer és a Kábítószerfüggőség Európai Megfigyelőközpontja közötti munkamegállapodás aláírására. Szerbia aktívan részt vesz a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozó uniós szakpolitikai ciklusban (2018-2021/Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegetettség Ellen, EMPACT). Szerbia 2020-ban az EMPACT keretében 15 operatív intézkedésben vesz részt (az összesen 249 intézkedésből). 2017 márciusa óta kirendelték az Europolhoz a szerb rendőrség összekötő tisztviselőjét. Az Europol

[13] Az uniós vívmányok értelmében Örményország, Azerbajdzsán, Bahrein, Belarusz, Bolívia, Burundi, Kína, Kuba, Bissau-Guinea, India, Indonézia, Jamaica, Kazahsztán, Kuvait, Kirgizisztán, Mongólia, Omán, Katar, Suriname, Törökország, Tunézia és Oroszország állampolgárai vízumkötelezettség alá tartoznak az EU területére történő beutazáskor, Szerbia viszont vízummentes beutazást biztosít ezeknek az állampolgároknak.

összekötő tisztviselőjének Szerbiába való kirendelése még függőben van, annak ellenére, hogy 2019 novemberében megerősítették az e kirendelésről szóló megállapodást.

Ami a bűncselekményből származó vagyoni eszközök elkobzását illeti, Szerbia a Belügyminisztériumon belüli pénzügyi információs egységet jelölte ki a vagyon-visszaszerzési hivatal feladatainak ellátására, de ez a hivatal még nem teljesen működőképes. Szerbia végrehajtja az államszervek szervezettségéről és hatásköréről szóló törvényt a szervezett bűnözés, a terrorizmus és a korrupció elleni küzdelem során. A bűnüldöző és az igazságügyi hatóságok azonban még mindig nem értek el tartós és meggyőző eredményeket a súlyos és szervezett bűnözéssel kapcsolatos ügyekben folytatott nyomozások, büntetőeljárások és bűnösséget megállapító ítéletek terén. Megszülettek az első eredmények azt követően, hogy két évvel ezelőtt a fellebbviteli ügyészségen belül a korrupció elleni küzdelemmel foglalkozó különleges ügyosztályokat hoztak létre: növekszik a különleges ügyosztályok általi vádemelést követően meghozott, büntetőjogi felelősséget megállapító elsőfokú ítéletek száma.

Szerbia a hírszerzésen alapuló bűnüldözési modell igényeihez igazította a rendőrség szervezeti felépítését. 2019 júniusában Szerbia elfogadta a kézi- és könnyűfegyverek ellenőrzésére vonatkozó, a 2019–2024-es időszakra szóló stratégiát és az azt kísérő cselekvési tervét, amelynek végrehajtása folyamatban van. A fegyverekkel kapcsolatos operatív adatok nyomon követésével és cseréjével foglalkozó csoportot hoztak létre. A Szerbia és az Eurojust közötti együttműködési megállapodást 2019. november 12-én írták alá és az decemberben lépett hatályba. A szerbiai hatóságok 2019. november 19-én kétoldalú megállapodást írtak alá a Bizottsággal a terrorizmus elleni küzdelemről szóló EU–Nyugat-Balkán közös cselekvési terv végrehajtása érdekében.

A fenti elemzés alapján Szerbia megtette a második jelentésben meghatározott intézkedéseket, és továbbra is teljesíti a vízumliberalizációs követelményeket. Jó eredményeket ért el az irreguláris migrációs kihívások kezelésére irányuló intézkedések végrehajtása terén. A visszaküldési arány csökkenése ellenére folytatódott és továbbra is fenntartandó a visszafogadással kapcsolatos jó együttműködés, valamint a migráció és a biztonság terén az EU-val és a tagállamokkal kialakított együttműködés. Ugyanakkor további erőfeszítésekre van szükség az eredmények javítása és fenntarthatósága érdekében, különösen az uniós vízumpolitikához való igazodás tekintetében.

A következő területekkel kell tovább foglalkozni:

- Az uniós vízumpolitikához való igazodás, amely alapvető feltétele a migrációkezelésre vonatkozó követelmény folyamatos teljesítésének.
- Folytatni kell tájékoztató kampányok szervezését a vízummentes utazással kapcsolatos jogokról és kötelezettségekről.
- Tovább kell erősíteni a határellenőrzési eljárást, különös tekintettel a határőrizetre, beleértve a személyazonosság megállapítására és a nyilvántartásba vételre irányuló intézkedéseket is, az alapjogok maradéktalan tiszteletben tartása mellett.
- Biztosítani kell az Europol összekötő tisztviselő időben történő akkreditációját és kirendelését.
- A proaktív nyomozások alapján (beleértve a pénzmozgások szisztematikus nyomon követését és a pénzeszközök elkobzását, valamint a különleges nyomozási intézkedések hatékony alkalmazását a releváns bizonyítékok összegyűjtésére) tartós és meggyőző eredményeket kell felmutatni a súlyos és szervezett bűnözéssel – így a

kábítószer-csempészettel és a pénzmosással – kapcsolatos ügyekben folytatott nyomozások, büntetőeljárások és bűnösséget megállapító ítéletek terén.

II.2. Keleti partnerség

Grúzia

Irreguláris migráció, menedékjog iránti kérelmek, visszafogadás

2018–2019-ben a grúz állampolgárok esetében 17 %-kal (3 805-ről 4 435-ra) nőtt a schengeni térségbe való beléptetés megtagadásának száma, a jogellenesen tartózkodó grúz állampolgárok száma is 26 %-kal (9 400-ről 11 845 főre) növekedett. A grúz állampolgárok által a tág schengeni térségben benyújtott menedékjog iránti kérelmek száma 9 %-kal nőtt: 2019-ben 21 570 kérelmet nyújtottak be, szemben a 2018-ban benyújtott 19 730 kérelemmel. Grúzia immár a harmadik egymást követő évben a kérelmezők fő származási országa volt a keleti partnerség vízummentességet élvező országai között. Az elismerő menekültügyi határozatok aránya 2019-ben 4,1 %-ra csökkent (szemben a 2018-as 4,7 %-kal). 2020 első negyedévében 3 795 menedékjog iránti kérelemről számoltak be, ami 42 %-kal kevesebb, mint 2019 azonos időszakában.

Ami a visszafogadási együttműködést illeti, a visszaküldési arány csökkent. A visszaküldési arány 2019-ben 52 %-ra csökkent (a 2018-as 65 %-hoz képest), 8 520 grúz állampolgár tért vissza ténylegesen. Mivel azonban az uniós tagállamok a saját és a harmadik országbeli állampolgárok tekintetében jó együttműködésről számolnak be, a visszaküldési arányok említett csökkenése nem az együttműködés alulteljesítésének vagy változásának tudható be.
Grúzia uniós támogatással kifejlesztett egy elektronikus visszafogadási ügyviteli rendszert, amelyet jelenleg 17 tagállam használ, melyek ismételten elégedettségüket fejezték ki annak használatával kapcsolatban, és nagyra értékelték, hogy Grúzia időben kezeli a kérelmeket. A visszafogadás iránti kérelmekre 98 %-os arányban pozitív válasz érkezik. A rendszert gyakran a bevált gyakorlat és technológia példájaként mutatják be más harmadik országok számára.

Továbbra is problémát jelentenek, és a grúz hatóságok részéről folyamatos és jelentős erőfeszítéseket igényelnek a grúz állampolgárok által az uniós tagállamokba és a schengeni társult országokba benyújtott megalapozatlan menedékjog iránti kérelmek. A menedékjog iránti kérelmekkel gyakran élnek vissza azzal a céllal, hogy orvosi ellátást igényeljenek az EU-ban. A grúz hatóságok a Bizottsággal, a bel- és igazságügyi ügynökségekkel és az uniós tagállamokkal együttműködve operatív intézkedéseket dolgoznak ki az irreguláris migráció visszaszorítása és a bűnözéssel kapcsolatos kihívások csökkentése érdekében. A vízummentességi rendszerrel való visszaélés kezelése érdekében Grúzia módosította a Büntető Törvénykönyvet, amely immár rendelkezik a grúz állampolgárok illegális külföldi tartózkodásának elősegítése, valamint a nemzetközi védelem (pl. menedékjog) megszerzése céljából hamis információk benyújtásához való segítségnyújtás bűncselekménnyé nyilvánításáról. Grúzia vállalta a családi nevek megváltoztatására irányuló eljárás szigorítását (a 2018-ban bevezetett korlátozásokon túlmenően), és 2019 novemberében elfogadta a szabadságelvonás nélküli büntetőjogi szankciók és a pártfogó felügyelet végrehajtási eljárásáról szóló törvény módosításait, amelyek szigorúbb szabályokat és egyértelműbb kritériumokat vezetnek be annak eldöntésére, hogy egy elítélt elhagyhatja-e az országot.

A határigazgatás területén a grúz hatóságok fokozták együttműködésüket a Frontexszel. Az uniós repülőterekre érkező irreguláris grúz migránsok áramlásának csökkentése érdekében a Frontex a grúz hatóságokkal és az uniós tagállamokkal közösen 2019 tavaszán elindított egy közös tevékenységet. Ennek keretében a Frontex szakértőket küldött ki, hogy támogatást

nyújtsanak a Kutaisi nemzetközi repülőtéren járőröző grúz rendőröknek, valamint tanácsot adjanak a grúz járőröző rendőröknek arra nézve, hogy felszálló grúz utasok jogosultak-e belépni a schengeni térségbe. Ezzel a tevékenységgel párhuzamosan és azt kiegészítve 2019-ben és 2020 elején havonta négy grúz járőröző rendőrt küldtek ki kiválasztott uniós tagállamok repülőtereire, hogy ott megfigyelőként segítsék a határforgalom-ellenőrzést végző hatóságokat az elkülönített helyen történő ellenőrzési feladatok során. A Covid19-világjárvány miatt a művelet jelenleg szünetel.

A Bizottság 2020 júniusában jóváhagyta a Frontex és Grúzia közötti új munkamegállapodást, amelynek célja az irreguláris migráció és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem, valamint az információk és a bevált módszerek cseréje a határigazgatás – így a visszaküldés – területén, többek között közös kockázatelemzés révén is.

Az Európai Bizottság technikai segítségnyújtás és információcsere eszköze (TAIEX) keretében 2019-ben és 2020-ban uniós szakértőket rendeltek ki, hogy tanácsot adjanak a grúz hatóságoknak a határokon lefolytatott indulás előtti határellenőrzések elvégzésére vonatkozó jogszabályi keret szükséges javításával kapcsolatban.

A grúz kormány három körben tartott tájékoztató kampányokat, hogy felhívja a lakosság figyelmét az EU-ba történő vízummentes utazás szabályaira. A harmadik kampány kifejezetten a potenciális menedékkérőknek szólt, és azt hangsúlyozta, hogy minden egyes grúz állampolgár felelős a vízummentességi rendszer szabályainak betartásáért.

A Covid19-világjárvány következtében Grúzia március 18-án lezárta határait, majd március 21-én szükségállapotot vezetett be. A szükségállapotot május 22-én megszüntették. Március 21-től június 30-ig minden kereskedelmi járatot töröltek. Ezen időszak alatt a grúz külügyminisztérium több mint 13 000 grúz állampolgárt szállított haza e célra bérelt hazaszállító járatokon külföldről (elsősorban az EU-ból).

Közrend és közbiztonság

A grúziai származású bűnszervezetek beszámolók szerint továbbra is rendkívül aktívak a tág schengeni térségben és jelentős szerepet játszanak a vagyon elleni szervezett bűncselekményekben. A grúz szervezett bűnözői csoportok több uniós tagállamban is megváltoztatták tevékenységüket; a betörésekről a szervezett bolti lopásra tértek át. Néhány csoport más országokba helyezte át a tevékenységét. Ez bizonyos mértékig valószínűleg annak az eredménye, hogy az elmúlt években számos uniós tagállam fokozott erőfeszítéseket tett a szervezett bűnözés leküzdésére. Ezenfelül a vízummentességi rendszer hatálybalépése óta több uniós tagállam számolt be arról, hogy a letartóztatott bűnözők körében nőtt a grúz menedékkérők száma.

Az Europol által támogatott nemzetközi bűnüldözési művelet során 2019 májusában felszámolt *GozNym* nemzetközi bűnözői hálózatban grúz kiberbűnözők is részt vettek[14].

Grúzia megerősítette nemzetközi bűnüldözési együttműködését az Europollal, és megszilárdította az EU-ban dolgozó grúz rendőrségi attasék hálózatát A szervezett bűnözés elleni fellépés nemzeti stratégiájába (2017-2020) illeszkedő, nemrégiben elfogadott cselekvési

[14] A bűnszervezet a GozNym elnevezésű kártékony szoftvert használva kísérelt meg 100 millió USD-ra becsült összeget ellopni több mint 41 000 áldozattól, főként vállalkozásoktól és azok pénzügyi intézményeitől.

terv (2019-2020) keretében Grúzia tovább erősítette a szervezett bűnözés elleni fellépését, valamint a hírszerzésen alapuló bűnüldözés fokozatos bevezetése révén folytatta modern bűnügyi elemzési mechanizmusainak megerősítését.

Grúzia folytatja a korrupcióellenes reformok végrehajtását a különböző ágazatok (igazságszolgáltatás, magánszektor, politikai korrupció, közbeszerzés, stb.) korrupcióellenes prioritásait tükröző, és a nemzetközi szereplők ajánlásait figyelembe vevő korrupcióellenes stratégiája és 2019-2020-as cselekvési terve révén. Ugyanakkor továbbra is némi aggodalomra ad okot a magas szinten elkövetett korrupció.

A fenti elemzés alapján Grúzia megtette a második jelentésben meghatározott intézkedéseket, és továbbra is teljesíti a vízumliberalizációs követelményeket. A visszaküldési arány csökkenése ellenére folytatódott és továbbra is fenntartandó a visszafogadással kapcsolatos jó együttműködés. Habár konkrét intézkedéseket vezettek be az irreguláris migrációval és a bűnözéssel kapcsolatos kihívások kezelésére, további azonnali intézkedésekre van szükség e kihívások – különösen a megalapozatlan menedékjog iránti kérelmek növekvő számának – kezelésére.

A következő területekkel kell tovább foglalkozni:

- Fokozni kell az operatív együttműködést a grúz állampolgárok által a tág schengeni térségben benyújtott, megalapozatlan menedékjog iránti kérelmek számának gyors csökkentése érdekében, különösen azoknak az egészségügyi ellátással kapcsolatos problémáknak a szisztematikusabb kezelése céljából, amelyek a menedékjog iránti kérelmek EU-n belüli benyújtásának egyik ösztönző tényezőjét képezik.
- Az alapvető jogok teljes körű tiszteletben tartása mellett meg kell erősíteni a felszállás előtti ellenőrzéseket, különösen a nemzetközi repülőtereken közlekedő diszkont járatok esetében.
- Folytatni kell tájékoztató kampányok szervezését a vízummentes utazással kapcsolatos jogokról és kötelezettségekről.
- Erősíteni kell a határokon átnyúló bűnüldözési együttműködést a grúz bűnszervezetek elleni küzdelem érdekében, és ennek keretében kiemelt feladatként véglegesíteni kell a hírszerzésen alapuló bűnüldözés reformját.

<u>Moldovai Köztársaság</u>

Irreguláris migráció, menedékjog iránti kérelmek, visszafogadás

2018–2019-ben a moldovai állampolgárok esetében 3 %-kal (8 170-ről 7 940-ra) csökkent a tág schengeni térségbe való beléptetés megtagadásának száma, a jogellenesen tartózkodó moldovai állampolgárok száma viszont 47 %-kal (11 280-ről 16 540 főre) növekedett. A moldovai állampolgárok által a tág schengeni térségben benyújtott menedékjog iránti kérelmek száma 48 %-kal nőtt: 2019-ben 5 685 kérelmet nyújtottak be, szemben a 2018-ban benyújtott 3 830 kérelemmel. Az elismerő menekültügyi határozatok aránya 2019-ben 0,8 %-ra csökkent (szemben a 2018-as 1,4 %-kal). 2020 első negyedévében 1 345 menedékjog iránti kérelemről számoltak be, ami 7 %-kal kevesebb, mint 2019 azonos időszakában.

Ami a visszafogadási együttműködést illeti, a visszaküldési arány csökkent. A visszaküldési arány 2019-ben 63 %-ra csökkent (a 2018-as 86 %-hoz képest), 4 720 moldovai állampolgár tért vissza ténylegesen. Mivel azonban az uniós tagállamok a saját és a harmadik országbeli állampolgárok tekintetében jó együttműködésről számolnak be, a visszaküldési arányok említett csökkenése nem az együttműködés alulteljesítésének vagy változásának tudható be. Moldova tájékoztató kampányokat indított a vízummentes utazással kapcsolatban, és célzott intézkedéseket tett a kiszolgáltatott helyzetben lévő közösségek integrációja érdekében.

A Covid19-válság következtében Moldova szükségállapotot hirdetett és március 17-én lezárta határait. Az utazási korlátozásokat 2020. július 15-ig meghosszabbították. A világjárvány kezdetén 200 000-250 000 moldovai állampolgárt szállítottak haza az EU-ból. E visszatérők fokozott költséget jelenthetnek a szociális ellátórendszer számára, és ehhez járul hozzá a kivándorlók általi hazautalásokból származó bevételek csökkenése. A Moldovai Nemzeti Bank (NBM) statisztikái szerint 2020. márciusában 2019-hez képest 12 %-kal zuhantak a kivándorlók általi hazautalások.

Közrend és közbiztonság

A moldovai bűnszervezetek továbbra is jelentős bűnügyi fenyegetést jelentettek a jelentéstételi időszak során. 2019-ben a bűnszervezetek nagyobb mértékben vettek részt jövedéki adóval kapcsolatos csalásokban (főként a dohányáruk esetében), és folytatták

részvételüket a sportot érintő korrupciós ügyekben. Moldova az EU-ba csempészett hamisított alkoholtartalmú italok fontos származási országa, valamint a csempészett és hamisított cigaretták és az EU-ban működő illegális cigarettagyárakban dolgozó képzett dohányipari technikusok jelentős származási helye. Moldova az EU-ba csempészett kábítószerek tranzitországa, különösen a heroin tekintetében. Beszámolók szerint a moldovai bűnszervezetek komoly szerepet játszottak a pénzügyi haszonszerzés céljából kifejlesztett, kártékony szoftverek és zsarolóvírusok terjesztésében, valamint nagymértékben képviseltették magukat a *GozNym* elnevezésű kártékony szoftvert terjesztő, 2019 májusában felszámolt nemzetközi bűnszervezetben kulcsszerepet betöltő kiberbűnözők között[15].

Moldova erőfeszítéseket tet a korrupció elleni küzdelem terén, például növelte a korrupcióellenes intézmények – köztük az Országos Feddhetetlenségi Hatóság, a Vagyonvisszaszerzési Ügynökség és a pénzügyi információs egység – éves költségvetését. 2019. júniusában-augusztusában a korábbi miniszterelnök, Maia Sandu vezette kormány jóváhagyta a „Partnerség az állam depolitizálásáért" elnevezésű tevékenységi programot és a 2019-2020-as időszakra szóló cselekvési tervet, amely keretet biztosított a korrupciós esetek kinyomozásához, valamint a magas szinten elkövetet ügyekre összpontosította a Korrupcióellenes Ügyészség tevékenységét. Az ügyészségről szóló törvényt módosították annak érdekében, hogy új kiválasztási eljárást alakítsanak ki a legfőbb ügyészi álláshely betöltése céljából. A legfőbb ügyész felvételi eljárásával kapcsolatban felmerült kérdések következtében 2019. november 12-én a kormánnyal szembeni bizalmatlansági szavazásra került sor. A 2019. november 14-én hivatalba lépett új kormány 2020 őszéig tartó programot terjesztett elő, és 2019 december 11-én jóváhagyta a korrupció elleni küzdelemre, az igazságügyi reformra és a banki csalások kivizsgálására vonatkozó 2020-2023-as időszakra szóló cselekvési tervet. Moldova 2020. május 28-án hivatalosan csatlakozott az OECD korrupcióellenes hálózatának isztambuli korrupcióellenes cselekvési tervéhez. Moldova 2020. május 21-én elfogadta a pénzmosás elleni szankciókról szóló törvényt is.

Az igazságügyi reformra irányuló kezdeményezés keretében a kormány 2019 decemberében indítványozta a Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsáról[16] szóló törvény módosítását, ami elfogadásra és kihirdetésre került. A Velencei Bizottság, amely még nem adta ki sürgős véleményét a törvénytervezetről, sajnálkozását fejezte ki, mivel megítélése szerint rohamtempóban fogadták el a módosításokat[17]. E módosítások alapján 2020 márciusában kinevezték a Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsának négy tagját. A Velencei Bizottság megkapta az igazságszolgáltatás, és különösen Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsa reformjára vonatkozó alkotmánymódosítás-tervezeteket. Bár több módosítást kedvezőnek tekintett, a Velencei Bizottság bírálta a 2020. márciusi kinevezéseket, és felszólította a kormányt, hogy az alkotmányos reformfolyamat keretében foglalkozzon ezzel a kérdéssel[18]. Konzultáció céljából benyújtották az Európa Tanácsnak az igazságügyi reformstratégia és a 2020–2023-as cselekvési terv tervezetét.

Moldova 2019 július 19-én négy hónapra ideiglenesen felfüggesztette a befektetői állampolgársági programot; ezt az időszakot 2019 decemberében további két hónappal

---

15 A bűnszervezet több mint 41 000 áldozattól, főként vállalkozásoktól és pénzügyi intézményeiktől való lopásra használta a GozNym elnevezésű kártékony szoftvert. A kártékony szoftvert ún. titkosító szoftver segítségével rejtették el a vírusirtó programok elől (többek között a moldovai Baltiban).

16 A Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsáról szóló törvény módosításáról szóló, 2019. december 20-i 193. törvény.

17 A Velencei Bizottság CDL-PI(2020)001. véleménye.

18 A Velencei Bizottság CDL-AD(2020)001. véleménye.

meghosszabbítottak. A program elindításától a moratórium bevezetéséig nyolc személy szerezte meg a moldovai állampolgárságot, (az első moratórium bevezetése előtt benyújtott) 34 kérelem feldolgozása továbbra is folyamatban van. A kormány 2020. február 26-án új törvényt fogadott el, amely 2020. szeptember 1-jéig új moratóriumot vezetett be. A törvényt 2020. február 28-án két olvasatban megszavazták, és az új moratórium 2020. március 20-án hatályba lépett. 2020. június 18-án a parlament elfogadta a befektetői állampolgársági program 2020. szeptember 1-jei (a jelenlegi moratórium lejárta) eltörléséről szóló törvényt. A program törléséig csak a meglévő kérelmek feldolgozását folytatják. A Bizottság szoros figyelemmel kíséri, hogy szigorú biztonsági és háttérellenőrzéseket alkalmaznak-e a moratórium hatálybalépése előtt beérkezett és a program 2020. szeptember 1-jei törléséig feldolgozásra kerülő kérelmek esetében.

A Covid19-válság tekintetében a parlament 2020. március 17-én 60 napos szükségállapotot hirdetett, és módosította a szükségállapotról szóló törvényt annak érdekében, hogy a parlament szavazhasson a sarkalatos törvényekről, valamint hogy némi rugalmasságot biztosítson a vészhelyzetet kezelő kormányzati szerveknek, vagyis a miniszterelnök, a Belügyminisztérium és a Vészhelyzeti Felügyelőség által koordinált vészhelyzetet kezelő bizottságnak. A Dnyeszteren túli területen ugyanazon a napon hirdették ki a szükségállapot, eredetileg 30 napra, később azonban május 15-ig meghosszabbították. Április 1-jén a kormány vállalta a felelősséget a Covid19-járvány következményeinek kezelését célzó társadalmi-gazdasági csomagért, amelyet az Alkotmánybíróság április 9-én felfüggesztett és április 13-án alkotmányellenesnek nyilvánított. Április 10-én a rendkívüli helyzetekkel foglalkozó bizottság elfogadta a csomagban foglalt intézkedések többségét. Április 23-án a Parlament elfogadta a megfelelő költségvetési kiigazítást, az elnök pedig kihirdette a kapcsolódó törvényeket, amelyek április 25-én hatályba léptek.

A fenti elemzés alapján Moldova megtette a második jelentésben meghatározott intézkedéseket, és továbbra is teljesíti a vízumliberalizációs követelményeket. Bár a korábbi miniszterelnök, Maia Sandu vezette korábbi moldovai kormány fontos intézkedéseket kezdeményezett korrupció elleni küzdelemre vonatkozó követelmény tekintetében, az új kormánynak maradéktalanul végre kell hajtania és fenn kell tartania ezeket az erőfeszítéseket. A visszaküldési arány csökkenése ellenére folytatódott és továbbra is fenntartandó a visszafogadással kapcsolatos jó együttműködés. Ami az irreguláris migrációt illeti, Moldovának fokoznia kell erőfeszítéseit és intézkedéseket kell hoznia annak érdekében, hogy kezelje a megalapozatlan menedékjog iránti kérelmek számának növekedését.

A következő területekkel kell tovább foglalkozni:

- Fokozni kell az operatív együttműködést a moldovai állampolgárok által a tág schengeni térségben benyújtott, megalapozatlan menedékjog iránti kérelmek számának gyors csökkentése érdekében.
- Folytatni kell tájékoztató kampányok szervezését a vízummentes utazással kapcsolatos jogokról és kötelezettségekről.
- Olyan átfogó állapotfelmérésen alapuló, egyértelmű stratégiai koncepciót és cselekvési tervet kell megfogalmazni az igazságügyi reformra vonatkozóan, amely biztosítja az érdekelt felek széles körű konszenzusának kialakítását, az Alkotmány és az európai normákat szigorú betartása mellett.
- Gondoskodni kell arról, hogy a Velencei Bizottság ajánlásainak megfelelően előrelépés történjen az igazságszolgáltatással kapcsolatos alkotmánymódosítások elfogadása tekintetében.

- Jelentősen csökkenteni kell az Országos Feddhetetlenségi Hatóság elektronikus nyilatkozatainak ügyhátralékát, valamint gondoskodni kell a vagyonvisszaszerzési stratégia hatékony végrehajtásáról és a vagyonnyilatkozati rendszer tényleges működéséről valamennyi magas szintű szereplő tekintetében.
- Fokozni kell az erőfeszítéseket a 2014. évi banki csalások átfogó kivizsgálásának és büntetőeljárás alá vonásának végrehajtása és lezárása érdekében, hogy további késedelem nélkül bíróság elé állítsák a felelősöket és visszaszerezzék az eltulajdonított pénzeszközöket.

Ukrajna

Irreguláris migráció, menedékjog iránti kérelmek, visszafogadás

2018–2019-ben az ukrán állampolgárok esetében 25 %-kal (53 185-ről 66 390-ra) nőtt a tág schengeni térségbe való beléptetés megtagadásának száma, a jogellenesen tartózkodó ukrán állampolgárok száma pedig 11 %-kal (37 410-ről 41 705 főre) növekedett.
Az ukrán állampolgárok által a tág schengeni térségben benyújtott menedékjog iránti kérelmek száma 5 %-kal csökkent: 2019-ben 9 505 kérelmet nyújtottak be, szemben a 2018-ban benyújtott 10 035 kérelemmel. Az elismerő menekültügyi határozatok aránya 2019-ben 10,2 %-ra csökkent (szemben a 2018-as 17,3 %-kal). 2020 első negyedévében 1 570 menedékjog iránti kérelemről számoltak be, ami 41 %-kal kevesebb, mint 2019 azonos időszakában.

Ami a visszafogadási együttműködést illeti, a visszaküldési arány csökkent. 2019-ben 73 %-ra csökkent a visszaküldési arány (a 2018. évi 85 %-ról), és 27 200 ukrán állampolgár ténylegesen visszatért. Mivel azonban az uniós tagállamok a saját, valamint a harmadik országbeli állampolgárok tekintetében jó együttműködésről számolnak be, a visszaküldési arányok említett csökkenése nem az együttműködés alulteljesítésének vagy változásának tudható be. Egy folyamatban lévő uniós finanszírozású projekt elektronikus visszafogadási ügyviteli rendszert fog létrehozni, amelynek az a célja, hogy tovább fokozza az operatív együttműködés hatékonyságát.

Ukrajna folytatta az információs kampányok szervezését, amelyekben tájékoztatja az ukrán állampolgárokat az EU-ba való vízummentes beutazással kapcsolatos jogaikról és kötelezettségeikről.

Ukrajna fokozza erőfeszítéseit a határigazgatás területén. A minisztertanács 2019 januárjában intézményközi munkacsoportot hozott létre azzal a fő céllal, hogy összehangolja a határigazgatással kapcsolatos operatív szakpolitikákat. Uniós szakértők támogatásával kidolgozták és 2019 júliusában elfogadták a 2020 és 2025 közötti időszakra szóló új, átfogó integrált határigazgatási stratégiát. A kísérő cselekvési tervet 2019 novemberében fogadták el. Folynak a megbeszélések arról, hogy a határigazgatás nélkülözhetetlen elemeként valamennyi áru (és nem csak a jövedéki termékek) csempészetét bűncselekménnyé kell nyilvánítani, Ukrajna részéről azonban ez idáig nem érkezett egyértelmű kötelezettségvállalás.

A Covid19-válság következtében Ukrajna számos intézkedést vezetett be, beleértve a külföldi állampolgárok belépésének – néhány kivételtől eltekintve – általános tilalmát, valamint az Ukrajnából induló és oda érkező menetrend szerinti nemzetközi kereskedelmi légi járatok, vasúti és buszközlekedés 2020. március 17-től bevezetett felfüggesztését. 2020. március 25-től az egész ország területén „vészhelyzeti” rendelkezéseket vezettek be, amelyek magukba foglalták a megerősített közrendi intézkedéseket, a Covid19 tüneteit mutató személyek kötelező orvosi vizsgálatát, és e személyek kötelező kórházi ápolását vagy karanténba helyezését, valamint a polgárokkal folytatott fokozott kommunikációt, és közegészségügyi intézkedéseket, például az állami létesítmények fertőtlenítését. Ezeket az intézkedéseket 2020. július 31-ig meghosszabbították, lehetővé téve, hogy a járványügyi helyzet alakulásától függően, régiónként enyhítsék a korlátozásokat.

Ezen időszak alatt Ukrajna több ezer állampolgárt szállított haza, elsősorban az e célból ötletszerűen megszervezett több száz járaton. A kormány 2020. június 15-i hatállyal elrendelte

Ukrajna nemzetközi repülőterein a határátkelőhelyek újbóli megnyitását. A kereskedelmi légi járatok szolgáltatásai ettől az időponttól kezdve fokozatosan álltak helyre, a járványügyi helyzetek, a harmadik országokkal – köztük az uniós tagállamokkal – kötött kétoldalú megállapodások és a még érvényben lévő intézkedések alapján.

Közrend és közbiztonság

Az ukrán bűnszervezetek egyre növekvő mértékben vesznek részt kábítószer-kereskedelemben, vagyon elleni bűncselekményekben, különösen gépjárműbűnözésben, valamint befektetési csalásokban és a sportot érintő korrupcióban. Gyakran működnek együtt más országokból származó bűnszervezetekkel. Az ukrán kiberbűnözők továbbra is részt vesznek a számítástechnikai bűnözés különböző formáiban, többek között uniós polgárok és célpontok ellen irányuló támadásokban. Ezen túlmenően az ukrajnai konfliktus és Ukrajna egyes keleti határszakaszain a tényleges határellenőrzés hiánya továbbra is kockázatot jelent a tűzfegyvereknek és más csempészáruknak a régióból az EU-ba történő beszivárgása tekintetében. Emellett az elmúlt években ukránok szerepelnek a leggyakrabban az emberkereskedelem bejelentett nem uniós áldozatai között.

Ukrajna fokozta erőfeszítéseit a többek között az Europollal kialakított nemzetközi együttműködés terén. Az ukrán bűnüldöző hatóságok részt vesznek a szervezett és súlyos nemzetközi bűnözésre vonatkozó uniós szakpolitikai ciklus/EMPACT keretén belüli közös műveletekben. Ukrajna nemzetközi bűnüldözési együttműködést alakít ki a szervezett bűnözés elleni küzdelem érdekében. A PRAVO Rendőrség[19] kiemelt támogatási projekt és az uniós tanácsadó misszió révén az EU aktívan támogatja az ukrán bűnüldöző hatóságok kapacitásainak megerősítését. Ukrajna – bár még mindig nem rendelkezik átfogó stratégiával a bűnüldözési ágazat átszervezésére – folytatja a nemzeti rendőrség reformját. Az Europol módszertan alapján a közelmúltban kidolgozott, a súlyos és szervezett bűnözés általi fenyegetettség ukrán irányítással történő értékelése (SOCTA) – bár jóváhagyása még nem történt meg – jelentős lépés a szervezett bűnözés elleni küzdelem és a belföldi hatóságok közötti bűnüldözés együttműködés javítása terén.

A korrupció elleni küzdelem területén Ukrajna tovább fejlesztette a hatékony intézményi keret megteremtése terén elért korábbi eredményeket, ideértve az új legfelsőbb korrupcióellenes bíróságot, amely 2019. szeptember 5-én kezdte meg a működését. A legfelsőbb korrupcióellenes bíróság még nem nyert állandó elhelyezést, ami pedig elengedhetetlen munkája függetlenségének és fenntarthatóságának biztosításához. Fontos lépés volt a korrupcióellenes aktivistákat és az állami tulajdonú vállalatok felügyelőbizottságainak külföldi tagjait terhelő, elektronikus vagyonnyilatkozatok benyújtására vonatkozó kötelezettség eltörlése, valamint a jogellenes meggazdagodás ismételt bűncselekménnyé nyilvánítása, továbbá a nem elítélésen alapuló elkobzásra vonatkozó rendelkezések bevezetése. Előrelépés történt az elektronikus vagyonnyilatkozatok hatékony és automatizált ellenőrzése terén annak biztosítása révén, hogy a Korrupció-megelőzési Nemzeti Ügynökség (a továbbiakban: NACP) teljes körű és automatizált hozzáféréssel rendelkezzen valamennyi releváns nyilvántartáshoz és adatbázishoz.

[19] Kialakítottak egy 36 millió EUR összegű programot, hogy az ukrajnai nemzeti rendőrségnek és a bűnüldözésért felelős ukrán hatóságoknak nyújtott szükséges támogatás (2017. december – 2021. június) révén elősegítsék az ukrán népet támogató és az emberi jogokat tiszteletben tartó, hatékony bűnüldözési rendszer létrehozását.

2019 októberében elfogadtak egy törvényt, amely a NACP teljes körű átalakítását irányozza elő, mindenekelőtt egyetlen igazgatóval váltja fel a testületi szerv által ellátott irányítási struktúráját. A nemzetközi szakértők részvételével zajló átlátható kiválasztási eljárást követően 2020 januárjában kinevezték a NACP új vezetőjét.

Az elmúlt évek folyamatos nemzetközi nyomásgyakorlását követően végül 2019 októberében önálló telefonlehallgatási jogkört biztosítottak a Nemzeti Korrupcióellenes Hivatal (a továbbiakban: NABU) számára.

A Különleges Korrupció Elleni Ügyészség (a továbbiakban: SAPO) állítólagos súlyos kötelességszegése miatt a szervezet függetlenségével kapcsolatban 2018-ban felmerült aggályokat nem oszlatták el. Az említett vádak által okozott feszültségek ellenére a NABU és a SAPO 2019-ben is aktívan együttműködött, és 2019 utolsó hat hónapjában több korrupt személyt lepleztek le, mint 2018-ban az egész év folyamán. A NABU vezetőjének felmentésére irányuló kísérletek 2020 február elején ismét felerősödtek, amikor több mint 200 aláírással ellátott petíció érkezett a Parlamenthez, bár a törvény szerinti felmentési feltételek egyike sem teljesült. A NABU külső ellenőrzését végző ellenőrök vitatott és erősen átpolitizált 2018. évi kinevezését követően az új vezetés anélkül szüntette a korábbi kinevezéseket, hogy új személyeket nevezett volna ki. A NABU vezetője felmentését az ellenőrzés negatív megállapítása indokolta.

2020 júniusában a Főügyészi Hivatal a kiválasztási bizottság négy tagjának kinevezésével elindította a SAPO új vezetőjének kiválasztására irányuló eljárást. A Parlamentnek még ki kell neveznie további hét tagot. A SAPO új vezetője várhatóan 2020 őszén kezdi meg munkáját.

2019 decemberében elfogadták a köztisztviselők kötelességszegéseinek kivizsgálásért (a NABU megbízatásán kívül eső korrupciós bűncselekményeket is beleértve) felelős Állami Nyomozóiroda (a továbbiakban: SBI) működésének újraindításáról szóló törvényt, és ügyvezető igazgatót neveztek ki. A kiválasztási bizottság összetételével kapcsolatos politikai viták miatt elhalasztották az SBI állandó vezetőjének kiválasztását.

A fenti elemzés alapján Ukrajna megtette a második jelentésben meghatározott intézkedést, és továbbra is teljesíti a vízumliberalizációs követelményeket. A visszaküldési arány csökkenése ellenére folytatódott és továbbra is fenntartandó a visszafogadással kapcsolatos jó együttműködés, valamint a migrációs kihívások kezelésére és a biztonság kockázatok enyhítésére irányuló intézkedésekre vonatkozóan az EU-val és a tagállamokkal kialakított együttműködés. Ukrajna folytatta erőfeszítéseit a jogállamiság területén. Mindazonáltal további erőfeszítésekre van szükség az eredmények fenntarthatóságának biztosításához, különösen a korrupció és a szervezett bűnözés elleni küzdelem, valamint az integrált határigazgatás további javítása tekintetében (beleértve valamennyi áru csempészetének bűncselekménnyé nyilvánítását is). Ugyancsak azonnali intézkedésekre van szükség az irreguláris migrációval kapcsolatos kihívások kezelésére.

A következő területekkel kell tovább foglalkozni:

- Erősíteni kell a tagállamokkal folytatott operatív együttműködést a tág schengeni térségbe irregulárisan érkező ukrán állampolgárok számának csökkentése érdekében.
- Folytatni kell tájékoztató kampányok szervezését a vízummentes utazással kapcsolatos jogokról és kötelezettségekről.

- Biztosítani kell a korrupcióellenes intézményi keret függetlenségét, eredményességét és fenntarthatóságát, és el kell kerülni a bűnüldöző hatóságok munkájának átpolitizálódását. Mindenekelőtt el kell oszlatni a SAPO függetlenségével és integritásával kapcsolatban fennálló aggályokat, többek között a SAPO következő vezetőjének hiteles kiválasztási eljárása révén. Gondoskodni kell arról, hogy a bűnüldöző hatóságok vezetőinek kinevezése és felmentése szigorúan a jogszabályokkal összhangban történjen. Biztosítani kell, hogy az újraindított Korrupció-megelőzési Nemzeti Ügynökség hitelesen teljesítse megbízatását többek között azáltal, hogy teljes körűen működő és hatékony rendszert működtet a vagyonnyilatkozatok ellenőrzésére.
- A szervezett bűnözés hatékonyabb visszaszorítása érdekében meg kell erősíteni a nemzeti rendőrség kapacitásait, valamint javítani kell a bűnüldöző hatóságok közötti együttműködést és a hatásköreik elhatárolását.

III. Következtetések

A Bizottság az e jelentésben és az azt kísérő szolgálati munkadokumentumban bemutatott elemzés alapján úgy ítéli meg, hogy az értékelt országokra vonatkozó vízumliberalizációs követelmények továbbra is teljesülnek. Ez a jelentés olyan további – néhány esetben azonnali – intézkedéseket határoz meg, amelyeket meghatározott területeken a követelmények folyamatos teljesítésének biztosítása érdekében végre kell hajtani.

A Covid19-járványra adott szélesebb körű válaszlépések keretében a Bizottság az Előcsatlakozási Támogatási Eszközből és az Európai Szomszédsági Támogatási Eszközből származó segítségnyújtást átirányítja a nyugat-balkáni és keleti partnerségi partnerek azonnali szükségleteinek és a társadalmi-gazdasági következményeknek a kezelésére. A világjárvány kezdete óta a nyugat-balkáni és a keleti partnerségi partnerek széles körű intézkedést vezettek be és hazaszállították állampolgáraikat többek között a tág schengeni térségből.

Az **albán** és **grúz** állampolgárok által benyújtott, **megalapozatlan menedékjog iránti kérelmek** száma továbbra is aggodalomra ad okot. Egyes tagállamok arról a jelenségről számolnak be, hogy az EU-ban benyújtott menedékjog iránti kérelmek orvosi ellátás igénybevételét célozzák (különösen grúz állampolgárok esetében). Megfigyelhető volt a **Grúziából, Ukrajnából, Szerbiából** és **Bosznia-Hercegovinából** származó irreguláris migráció mértékének fokozódása. Az **albán állampolgárok** irreguláris migrációja továbbra is magas. A nyugat-balkáni és a keleti partnerország intézkedéseket hoztak e kihívások kezelésére, azonban további erőfeszítésekre van szükség az eredmények javítása és fenntarthatósága érdekében.

Egyes nyugat-balkáni országok (különösen Bosznia-Hercegovina) elégtelen befogadókapacitása aggályokat vet fel az irreguláris migrációval kapcsolatos kihívások maradéktalan kezelésére való képesség tekintetében. A visszaküldési arány csökkenése ellenére továbbra is jól működik a nyugat-balkáni és keleti partnerségi országokkal kialakított visszafogadási és visszaküldési együttműködés. Ugyanakkor fenn kell tartani a saját állampolgárok stabil visszaküldési és visszafogadási arányát, a nyugat-balkáni országoknak pedig tovább kell javítaniuk a harmadik országbeli állampolgárok visszafogadását.

Nagy jelentőségű **a Frontex jogállásáról szóló fennmaradó megállapodások gyors véglegesítése és végrehajtása**, mivel ez hozzá fog járulni az irreguláris migráció megalapozottabb kezeléséhez, noha továbbra is elsődlegesen a nyugat-balkáni országok viselik a felelősséget az érintett határszakaszaik igazgatásáért.

A Bizottság – annak érdekében, hogy a követelmények folyamatos teljesítésének alapjául szolgáló feltételként biztosítsa a megfelelően kezelt migrációs és biztonsági környezetet – sürgeti az összes vízummentes országot, hogy **gondoskodjanak az uniós vízumpolitikához való igazodásukról**.

A nyugat-balkáni országok és a keleti partnerországok továbbra is intézkedéseket hoztak **a szervezett bűnözés megelőzése és az ellene való küzdelem érdekében**. Azonban fenn kell tartani és tovább kell fokozni az erőfeszítéseket. Az ezen országokból származó bűnszervezetek továbbra is aktívak a tűzfegyverek tiltott kereskedelme és egyéb tiltott áruk (különösen a kábítószerek és a dohánytermékek) kereskedelme, a vagyon elleni bűncselekmények, a gépjárműbűnözés, a pénzmosás, az emberkereskedelem[20], a migránscsempészés és a kiberbűnözés terén.

A magas szinten elkövetett korrupció továbbra is problémát jelent az e jelentésben tárgyalt valamennyi országban. A korábbi évekhez hasonlóan, **Moldovának** sürgősen azonnali intézkedéseket kell tennie annak érdekében, hogy biztosítsa a korrupció elleni küzdelemre vonatkozó követelmény teljesítését. Bár a korábbi miniszterelnök, Maia Sandu vezette kormány meghozott néhány fontos intézkedést, az új moldovai kormánynak erőfeszítéseket kell tennie azok végrehajtására és fenntartására. Az **ukrajnai** reformfolyamat – különösen a korrupció elleni küzdelem terén – folyamatban van, és további előrelépés várható.

A terrorizmus elleni küzdelemről szóló EU–Nyugat-Balkán közös cselekvési terv 2018. október 5-én jóváhagyásra került. Egy év alatt az EU valamennyi nyugat-balkáni partnerrel megtárgyalta és aláírta a kétoldalú megállapodásokat. Ezek a kétoldalú megállapodások fontos részcélt jelentenek a biztonsági kulcsterületek – így a radikalizálódás és az erőszakos szélsőségesség valamennyi formájának megelőzése – valamint a visszatérő külföldi terrorista harcosok és családjaik jelentette kihívások kezelése terén. E megállapodásokat most aktívan végre kell hajtani.

A vízumliberalizációs követelmények végrehajtása folyamatos és még nem zárult le. Ezért folytatódni fog a szoros nyomon követés, többek között vezető tisztviselői szintű találkozókon, valamint a szabadsággal, a biztonsággal és a jogérvényesüléssel foglalkozó albizottság rendszeres ülésein, továbbá az EU és a vízummentes országok közötti párbeszédeken, és a nyugat-balkáni országok tekintetében a rendszeres bővítési jelentéseken, így adott esetben az uniós csatlakozási tárgyalásokon keresztül.

[20] Az emberkereskedelem továbbra is a súlyos és szervezett bűnözés egyik olyan rendkívül nyereséges formája, amelyet a magas profit és a kizsákmányolás minden formáját ösztönző kereslet mozgat. Az emberkereskedelem nem teszi szükségessé a határátlépést, és az áldozatok jelentős része a nemzeti határokon belül – többek között az EU-ban – válik az emberkereskedelem áldozatává. Erőfeszítések történtek az emberkereskedelem visszaszorítására. Változatlanul alapvetően fontos annak biztosítása, hogy valamennyi áldozat – beleértve a nemzeti határokon belül áldozattá válókat is – megfelelő segítséghez és támogatáshoz jusson, szem előtt tartva, hogy az áldozatok többségét világszerte továbbra is a nők és a lányok alkotják, akik főként szexuális kizsákmányolás céljából esnek az emberkereskedelem áldozatául. A megelőzésnek továbbra is minden emberkereskedelem elleni fellépés lényegi elemét kell képeznie, különös hangsúlyt helyezve arra, hogy a bűnözést előmozdító egyetlen elkövető se maradhasson büntetlenül.