



COMISIA  
EUROPEANĂ

Bruxelles, 30.11.2012  
COM(2012) 717 final

## **RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU**

**Raport de evaluare privind Rețeaua Uniunii Europene de prevenire a criminalității**

## RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU

### Raport de evaluare privind Rețeaua Uniunii Europene de prevenire a criminalității

#### 1. INTRODUCERE

Prevenirea criminalității este recunoscută ca un instrument important prin care se contribuie la siguranța și securitatea cetățenilor. **Tratatul de la Lisabona** menționează prevenirea criminalității printre elementele de bază ale creării și menținerii unui spațiu de libertate, securitate și justiție. De asemenea, **Programul de la Stockholm** a reiterat importanța prevenirii criminalității, considerându-se că: *„Cel mai bun mod de a reduce numărul de infracțiuni este de a întreprinde măsuri eficace de prevenire a producerii acestora, inclusiv promovarea incluziunii sociale, prin utilizarea unei abordări multidisciplinare care presupune, de asemenea, adoptarea de măsuri administrative și promovarea cooperării între autoritățile administrative. Cetățenii Uniunii au experiențe similare legate de criminalitate și sunt afectați într-un mod similar atât de aceasta, cât și de insecuritatea aferentă, în viața lor cotidiană.”*

Deși analizele sistematice de tip costuri-beneficii legate de programele de prevenire a criminalității sau studiile privind costurile criminalității<sup>1</sup> care pot fi utilizate pentru a elabora măsuri de prevenire a criminalității nu sunt încă o practică comună în Europa, studiile disponibile în țări cu o tradiție îndelungată în acest domeniu (SUA, Regatul Unit, Noua Zeelandă și Australia) indică faptul că prevenirea criminalității dă rezultate și, în orice caz, costurile aferente criminalității (ce includ atât prejudiciile materiale, cât și cele psihologice cauzate victimelor) sunt foarte adesea mai mari decât costurile prevenirii criminalității. De asemenea, organismele specializate ale ONU<sup>2</sup> promovează și sprijină în mod proactiv mai degrabă trecerea treptată la metode inovatoare de prevenire a criminalității decât pedepsirea acesteia.

Rețeaua Uniunii Europene de prevenire a criminalității (EUCPN) a fost înființată prin Decizia 2001/427/JAI a Consiliului, act normativ abrogat prin **Decizia 2009/902/JAI a Consiliului**. Obiectivul principal al deciziei Consiliului din mai 2001 de instituire a EUCPN a fost acela de a promova activitățile de prevenire a criminalității și de a oferi un mijloc prin care să se poată împărtăși bune practici valoroase în materie de prevenire a criminalității. În 2009, printr-o nouă decizie a Consiliului s-a precizat că EUCPN are următoarele atribuții:

---

<sup>1</sup> Printre exemple se numără costurile violenței (Corso, Mercy, Simon, Finkelstein & Miller, 2007) sau ale violenței sexuale (Miller, Taylor & Sheppard, 2007), costurile infracțiunilor legate de consumul de alcool (Miller, Levy, Cohen & Cox, 2006; Miller, Levy, Spicer & Taylor, 2006), costurile temerii de criminalitate (Dolan & Peasgood, 2007), costurile criminalității în anumite state (Aos et al., 2001) și costurile îngrijirilor medicale pentru probleme psihice (Cohen & Miller, 1998).

<sup>2</sup> REȚEAUA ÎN MATERIE DE CRIMINALITATE ȘI JUSTIȚIE A ORGANIZAȚIEI NAȚIUNILOR UNITE, Centrul de prevenire a criminalității internaționale, Biroul de control al drogurilor și de prevenire a criminalității, <http://www.uncjin.org/index.html>

- facilitează cooperarea, contactele și schimbul de informații și de experiență între actorii din domeniul prevenirii criminalității;
- culege, evaluează și comunică informații evaluate, inclusiv bune practici, despre activitățile existente de prevenire a criminalității;
- organizează conferințe, în special o conferință anuală privind cele mai bune practici, și alte activități, inclusiv premiul european anual pentru prevenirea criminalității, menite să realizeze obiectivele rețelei și să difuzeze pe scară largă rezultatele acestora;
- pune expertiza sa la dispoziția Consiliului și a Comisiei, conform cerințelor legale;
- raportează Consiliului în fiecare an cu privire la activitățile proprii, prin intermediul consiliului de administrație și al grupurilor de lucru competente. Consiliul este invitat să aprobe respectivul raport și să îl înainteze Parlamentului European;
- elaborează și pune în aplicare un program de lucru bazat pe o strategie clar definită care ia în considerare identificarea amenințărilor relevante în materie de criminalitate și răspunsul la acestea.

Decizia Consiliului descrie, de asemenea, structura și cadrul de funcționare al EUCPN. Pe lângă un **Consiliu de administrație**, compus din **reprezentanți naționali**, structura EUCPN include un **comitet executiv**, **puncte de contact**<sup>3</sup> și un **secretariat**. Comisia Europeană are statut de observator<sup>4</sup> în cadrul Consiliului de administrație și participă la ședințele comitetului executiv. Regulamentul de procedură al EUCPN explică modul în care aceste elemente ar trebui să interacționeze între ele și cu terții.

Obiectivele de bază ale EUCPN au fost reafirmate în **strategia multianuală** privind EUCPN, adoptată de Consiliul de administrație în decembrie 2010 pentru perioada de până la sfârșitul anului 2015. Aceasta detaliază misiunea EUCPN, definind-o astfel: „*aducerea unei contribuții la dezvoltarea și promovarea unei abordări multidisciplinare și preventive în ceea ce privește criminalitatea și sentimentul de insecuritate la nivel european. În acest sens, rețeaua are rolul esențial de a sprijini factorii de decizie și practicienii de la nivel european, național și local*”. Strategia multianuală definește, de asemenea, viziunea, misiunea, grupurile-țintă și obiectivele strategice pe care EUCPN ar trebui să le atingă într-o perioadă de cinci ani. Oferă orientări politice axate în special pe patru tipuri de activități: (i) punct de referință pentru grupurile-țintă ale EUCPN; (ii) difuzarea cunoștințelor privind prevenirea criminalității; (iii) sprijinirea prevenirii criminalității la nivel național și local și (iv) dezvoltarea politicii și strategiilor UE privind prevenirea criminalității.

<sup>3</sup> În conformitate cu articolul 6 din decizia Consiliului, punctele de contact sprijină reprezentanții naționali în ceea ce privește schimbul de informații și de expertiză naționale în materie de prevenire a criminalității în cadrul rețelei.

<sup>4</sup> În prezent, există 5 observatori, care reprezintă Croația, agențiile UE (Europol, OEDT), Comisia Europeană și Secretariatul Consiliului. Observatorii pot participa la activitatea Consiliului de administrație al EUCPN, dar nu au drept de vot.

Grupurile-țintă ale EUCPN sunt identificate a fi: (i) practicienii și factorii de decizie de la nivel local; (ii) practicienii și factorii de decizie de la nivel național și (iii) agențiile, organizațiile, grupurile de lucru etc. relevante de la nivel UE și internațional. Prioritățile mai specifice sunt prevăzute în programele de lucru anuale.

În prezent, EUCPN beneficiază de sprijin financiar din programul ISEC<sup>5</sup> prin intermediul unui grant în valoare de 845 000 EUR, care acoperă perioada cuprinsă între jumătatea anului 2011 și jumătatea anului 2014.

În conformitate cu articolul 9 din Decizia Consiliului din 2009, Comisia prezintă Consiliului, până la data de 30 noiembrie 2012, un raport de evaluare privind activitățile rețelei, axându-se în special pe eficiența activității rețelei și a secretariatului acesteia, luând în considerare în mod corespunzător interacțiunea dintre rețea și alte părți interesate relevante.

În Programul de la Stockholm, Consiliul European a invitat Comisia să prezinte o propunere de instituire a unui **Observator pentru prevenirea criminalității** (OPC) „ale cărui atribuții vor consta în culegerea, analizarea și difuzarea informațiilor privind criminalitatea, inclusiv criminalitatea organizată (inclusiv statisticile) și privind prevenirea acesteia, în sprijinirea și încurajarea statelor membre și a instituțiilor Uniunii atunci când adoptă măsuri de prevenire, precum și în comunicarea celor mai bune practici. OPC ar trebui să își bazeze activitățile pe cele desfășurate în cadrul EUCPN și pe evaluarea acestora. OPC ar trebui să încorporeze sau să înlocuiască EUCPN, iar secretariatul său ar trebui să se situeze în cadrul unei agenții a Uniunii existente și să funcționeze ca unitate separată.” Programul de la Stockholm prevede faptul că trebuie înaintată o propunere privind înființarea OPC până cel târziu în 2013.

Prin urmare, prezentul document evaluează activitatea EUCPN din ultimii doi ani și jumătate și oferă recomandări în ceea ce privește viitorul, ținând cont inclusiv de fezabilitatea instituirii unui Observator pentru prevenirea criminalității.

## 2. EVALUARE EXTERNĂ

În primele luni ale anului 2012<sup>6</sup> a avut loc o evaluare externă independentă a EUCPN pentru a se strânge date în vederea luării unei decizii cu privire la dezvoltarea în continuare a EUCPN. Evaluarea externă a abordat mai multe aspecte ale EUCPN, inclusiv rezultatele obținute de rețea în ultimii doi ani și jumătate, organizarea și guvernanța sa, propunând o serie de posibilități de dezvoltare a acestuia.

În general, evaluarea externă a concluzionat că EUCPN funcționează relativ bine și a obținut progrese satisfăcătoare în ceea ce privește atingerea obiectivelor prevăzute în Decizia din 2009 a Consiliului și în strategia multianuală pe 2010-2015. În urma adoptării Deciziei

<sup>5</sup> Programul de sprijin financiar al Comisiei Europene pentru prevenirea și combaterea infracționalității. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/prevention-of-and-fight-against-crime/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/prevention-of-and-fight-against-crime/index_en.htm)

<sup>6</sup> Această evaluare a fost efectuată de Centrul pentru servicii în materie de strategie și de evaluare (CSES). Studiul este disponibil pe site-ul internet al DG HOME: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/index_en.htm)

din 2009 a Consiliului și a activităților de punere în aplicare a deciziei, EUCPN are o strategie și grupuri-țintă mult mai clar definite. EUCPN a fost consolidat și a devenit mai profesionist, în special în urma instituirii noului secretariat, care a furnizat sprijinul atât de necesar pentru activitățile rețelei.

Comparativ cu situația existentă la momentul efectuării ultimei evaluări<sup>7</sup>, au fost remediate numeroase deficiențe, activitățile EUCPN sunt mai bine direcționate și calitatea și cantitatea rezultatelor s-au fost îmbunătățite. De exemplu, din 2012 EUCPN elaborează **lucrări tematice**. Prima lucrare, intitulată „Sportul, știința și arta în prevenirea criminalității în rândul copiilor și a tinerilor” se bazează pe munca desfășurată de către cele trei state membre care au deținut anterior președinția EUCPN. În iunie 2012, secretariatul EUCPN a publicat prima ediție a „**European Crime Prevention Monitor**” (Monitorul european al prevenirii criminalității), revistă ce prezintă informații privind criminalitatea situații și tendințele în materie de criminalitate, pe bază de statistici, anchete și rapoarte provenind din diferite surse. Scopul acestor rapoarte este de a oferi în mod rapid o imagine de ansamblu rapidă și substanțială, dar selectivă asupra situației și tendințelor în materie de criminalitate și de prevenire a criminalității. Grupurile-țintă sunt practicienii și factorii de decizie de la nivel local, național și european.

În plus, noile inițiative, precum instituirea unei **baze de date cu părțile interesate**, difuzarea unui **buletin informativ, cu un nou format**, așa-numitele *world cafés*, organizate în timpul reuniunilor Consiliului de administrație, și lansarea unui sondaj de opinie adresat părților interesate au contribuit la îmbunătățirea cooperării, la crearea de contacte, la schimburi de informații și de experiență între actorii din domeniul prevenirii criminalității (de exemplu, strategia națională a Bulgariei în materie de prevenire a criminalității care a fost adoptată recent s-a bazat în mare măsură pe informații primite de la EUCPN). Reuniunile Consiliului de administrație al EUCPN au abordat subiecte de fond, și nu aspecte procedurale. În prezent, la **concursul ECPA (European Crime Prevention Award – Premiul european în materie de prevenire a criminalității)** iau parte un număr mai mare de state membre.

Alte activități de fond includ un număr total de **18 proiecte de cercetare** care din 2009 au primit sprijin în cadrul programelor de lucru ale EUCPN. Aceste proiecte au avut ca tematică prevenirea violenței domestice, justiția reparatorie, elaborarea de estimări ale costurilor economice ale infracțiunilor, elaborarea de măsuri administrative pentru combaterea criminalității organizate, reducerea recidivei în rândul tinerilor, medierea conflictelor de vecinătate, promovarea incluziunii sociale, dezvoltarea de bune practici în gestionarea conflictelor comunitare etc. Rezultatele tuturor proiectelor pot fi consultate pe site-ul internet al EUCPN. În 2008 au fost efectuate un număr considerabil de **evaluări sistematice** cu privire la diverse inițiative și activități de prevenire a activităților infracționale. Cu toate acestea, de atunci nu au mai fost publicate evaluări sistematice până în mai 2012, când Rețeaua de prevenire a criminalității daneze a publicat o evaluare sistematică pe site-ul web al EUCPN cu privire la eficacitatea activității de consiliere și a activităților recreative pentru tinerii cu privire la care există riscul de a deveni infractori.

<sup>7</sup>

Evaluare a EUCPN efectuată în 2008 – 2009 de către CSES [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/docs/evaluation\\_of\\_eucpn\\_final\\_report\\_\(cses\\_11\\_03\\_09\).pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/docs/evaluation_of_eucpn_final_report_(cses_11_03_09).pdf)

În ciuda limitărilor sale tehnice, site-ul de internet al EUCPN are în prezent o **bază de date** mai dezvoltată de bune practici, **în care se pot efectua căutări**, și **informații** actualizate privind **strategiile și măsurile de prevenire a criminalității**.

Cu toate acestea, evaluarea externă a identificat și **o serie de deficiențe**: (1) evaluarea nu a putut găsi dovezi că activitățile EUCPN sunt legate întotdeauna de prioritățile în materie de prevenire a criminalității cu care se confruntă UE și statele membre; (2) calitatea realizărilor EUCPN este în general bună și acestea sunt utile, dar pot fi adaptate și mai mult la grupurile-țintă; (3) în general, EUCPN nu reușește la fel de bine să ajungă la grupurile-țintă de la nivel local ca la cele de la nivel național sau de la nivelul UE (deși cele două produse menționate mai sus – lucrările tematice și Monitorul european al prevenirii criminalității - sunt destinate în mod specific practicienilor de la nivel național și local); (4) un număr substanțial de proiecte în materie de prevenire a criminalității susținute prin Programul ISEC sunt puse în aplicare fără participarea sau chiar fără informarea EUCPN; (5) există diferențe semnificative între eficacitatea președințiilor asigurate prin rotație în ceea ce privește asigurarea unui rol motor pentru EUCPN; (6) intenția de a publica pe site-ul de internet al EUCPN documente-cheie în mai multe limbi oficiale ale UE, cu scopul de a atrage un public mai larg și de a furniza documente justificative părților interesate, în special la nivel local, nu a fost pusă în aplicare; (7) multe dintre punctele de contact nu par să aducă nicio valoare adăugată funcționării și vizibilității EUCPN și în mai multe state membre nu există puncte de contact; (8) activitățile EUCPN sunt sprijinite printr-o finanțare relativ modestă, iar activitățile și rezultatele sale sunt proporționale cu resursele financiare primite; (9) trebuie întreprinse mai multe eforturi pentru a promova EUCPN.

### 3. ROLUL EUCPN

În ultimul deceniu, dezvoltarea EUCPN a avut loc, în general, în absența unui cadru legislativ puternic al UE. Uniunea are competențe limitate<sup>8</sup> în prevenirea criminalității, având atribuții în principal în domeniul criminalității organizate. Odată cu modificările aduse de Tratatul de la Lisabona Tratatului privind Uniunea Europeană (TUE), precum și odată cu schimbările aduse de Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), UE are un rol mai important în prevenirea criminalității.

În acest sens, articolul 84 din versiunea consolidată a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) prevede că Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, *„pot stabili măsuri pentru a încuraja și sprijini acțiunea statelor membre în domeniul prevenirii criminalității, excluzând orice armonizare a actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre”*.

<sup>8</sup>

Articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană și din Tratatul de instituire a Comunității Europene prevede menținerea și dezvoltarea Uniunii „ca un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor, în corelare cu măsuri adecvate privind controlul la frontierele externe, dreptul de azil, imigrarea, precum și prevenirea criminalității și combaterea acestui fenomen”. Articolul 29 paragraful al doilea se referă la „[...] prevenirea criminalității, organizate sau de alt tip, și [...] combaterea acestui fenomen, în special a terorismului, a traficului de ființe umane și a infracțiunilor împotriva copiilor, a traficului de droguri, a traficului de arme, a corupției și fraudei[...]”.

<http://eur-lex.europa.eu/ro/treaties/dat/12006/pdf/ce00020090212ro00010331.pdf>

În general, se poate afirma că dimensiunea UE a prevenirii criminalității a fost consolidată în diverse moduri în ultimii ani, inclusiv prin intermediul unei serii de inițiative luate pentru a sprijini statele membre în eforturile lor de combatere a infracțiunilor<sup>9</sup>. Întrucât criminalitatea are tot mai mult un caracter transfrontalier, iar distincția dintre criminalitatea organizată și așa-numitele infracțiuni „de masă” este tot mai neclară<sup>10</sup>, este necesar să existe un cadru eficace la nivelul UE pentru ca eforturile în materie de prevenire a criminalității la toate nivelurile să aibă mai multe șanse de reușită.

Deși de mulți ani<sup>11</sup> ratele criminalității în Europa continuă să scadă, în unele state membre<sup>12</sup> ale UE există semne că această tendință s-a inversat, putând fi o urmare a efectelor recesiunii economice<sup>13</sup>. În plus, preocupările legate de securitate în rândul cetățenilor UE rămân importante<sup>14</sup>. Prin urmare, prevenirea criminalității și colaborarea la nivelul UE privind promovarea acțiunilor în acest sens rămân o prioritate pentru părțile interesate cheie ale EUCPN și pentru cetățenii UE, în general<sup>15</sup>. Prin urmare, motivul dezvoltării în continuare a EUCPN rămâne valabil.

---

<sup>9</sup> Au fost introduse dispoziții specifice privind prevenirea criminalității în Directiva 2011/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2011 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestuia (articolul 18), precum și în Directiva 2011/93/UE privind combaterea abuzului sexual asupra copiilor, a exploatarea sexuală a copiilor și a pornografiei infantile (articolul 23). Prevenirea traficului de persoane reprezintă una dintre prioritățile-cheie (prioritatea B) ale Strategiei UE în vederea eradicării traficului de persoane (2012 – 2016) – COM (2012)286 final.

<sup>10</sup> Infracțiunile comise de grupurile criminale „itinerante” mobile sunt un bun exemplu al faptului că diferențele dintre criminalitatea organizată și așa-numitele infracțiuni „de masă” sunt tot mai neclare. Aceste infracțiuni includ: furtul de bunuri din magazine, furturile de metale, furturile de marfă, spargerea locuințelor și furturile din buzunare.

<sup>11</sup> În majoritatea țărilor UE, nivelurile criminalității au scăzut în mod constant începând din perioada 2002-2003, deși tendința a fost în creștere în unele state membre (Danemarca, Finlanda, Luxemburg, Portugalia, România și Suedia). Țările în care scăderea globală a criminalității a fost cea mai importantă au fost Cipru, Grecia, Malta, Polonia și Regatul Unit. Chiar și cifrele recente indică în cazul Regatului Unit (infracțiunile înregistrate de poliție în Anglia și în Țara Galilor) o scădere suplimentară de 4,2 % între sfârșitul lunii martie 2011 și martie 2012. Numărul total al infracțiunilor înregistrate în cazul a nouă dintre principalele zece categorii de infracțiuni a scăzut în comparație cu anul precedent, daunele provocate de infracțiuni scăzând cu aproape 10 % (sursa: statisticile poliției britanice). Dar, în spatele acestor tendințe generale, există diferențe considerabile în ceea ce privește dezvoltarea unor tipuri specifice de infracțiuni. Din 2006 – 2007, poliția a înregistrat mai multe infracțiuni într-o serie de state membre, în special, în ceea ce privește [spargerea locuințelor](#) și [traficul de droguri](#). Pe de altă parte, tipurile de infracțiuni înregistrate care au cunoscut cea mai importantă scădere au fost furtul de autovehicule, urmat de infracțiunile săvârșite prin violență și de furturile calificate. (Sursa: EUROSTAT - Statistics in Focus, Crime and criminal justice) [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-12-006/EN/KS-SF-12-006-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-006/EN/KS-SF-12-006-EN.PDF)

<sup>12</sup> A se vedea articolele din mass-media privind Grecia (<http://www.balkananalysis.com/greece/2011/05/15/organized-crime-in-greece-statistics-trends-and-police-countermeasures-in-2011-2/>).

<sup>13</sup> A se vedea, de asemenea, OCTA (2011) p. 6: „Ca urmare a crizei economice mondiale recente și a constrângerilor financiare aferente acesteia, comunitățile au devenit mai tolerante cu privire la mărfurile ilicite, în special la bunurile contrafacute”.

<sup>14</sup> Nouă din zece europeni consideră criminalitatea organizată o amenințare importantă la adresa securității UE, a se vedea sondajul EUROBAROMETRU 371 din 2011, p. 28.

<sup>15</sup> Conform sondajului întreprins în rândul părților interesate cheie pentru această evaluare, aproape două treimi (65,2 %) din respondenți au indicat că o colaborare la nivelul UE între statele membre pentru a promova prevenirea infracțiunilor este considerată fie „foarte importantă”, fie „destul de importantă”. Acest lucru confirmă constatările sondajului Eurobarometru special nr. 380, și anume ale raportului „Awareness of Home Affairs” (Sensibilizarea cu privire la afacerile interne) din iunie 2012, paginile 51-60, în care se afirmă că nouă din zece europeni (91 %) sunt de acord cu afirmația conform căreia instituțiile UE și guvernele statelor membre ar trebui să coopereze mai strâns pentru a combate terorismul și criminalitatea.

#### 4. DEZVOLTAREA VIITOARE A EUCPN

Secțiunea următoare oferă recomandări pentru remedierea deficiențelor identificate pe parcursul evaluării externe. Două dintre acestea par să se demarcheze ca importantă: în primul rând, necesitatea de a aborda vizibilitatea EUCPN<sup>16</sup> și – legat de acest obiectiv - necesitatea de a alinia mai bine activitățile EUCPN la prioritățile convenite la nivelul UE, inclusiv prin crearea de sinergii cu alte inițiative și organisme. Acest lucru ar contribui la o mai bună direcționare a activităților EUCPN și la dezvoltarea cunoștințelor în anumite domenii ale criminalității, astfel încât interacțiunea cu părțile interesate de la nivel local și de la nivelul UE să aibă o valoare adăugată mai importantă, abordându-se astfel și problema lipsei de vizibilitate.

##### 4.1. Care sunt principalele modificări care trebuie aduse EUCPN?

În primul rând, ar putea fi întreprinse o serie de măsuri pentru a consolida rezultatele, impactul și valoarea adăugată ale EUCPN.

- (1) EUCPN ar trebui să **își alinieze** mai sistematic **prioritățile la prioritățile convenite la nivelul UE**, inclusiv la cele definite în Strategia de securitate internă, în Ciclul de politici ale UE și în alte inițiative legate de securitate aprobate de statele membre ale UE (de exemplu, există legături evidente între EUCPN și rețeaua informală de puncte de contact privind abordarea administrativă<sup>17</sup> pentru prevenirea și combaterea criminalității organizate<sup>18</sup> care ar putea fi explorate cu succes în continuare).
- (2) Legat de cele de mai sus, EUCPN ar trebui să își consolideze rolul care îi revine de a **contribui la procesul de elaborare a politicilor de către UE și statele membre** în materie de prevenire a criminalității. În prezent, volumul informațiilor furnizate de EUCPN la nivelul UE rămâne modest.
- (3) O abordare mai strategică pentru a stabili activitățile EUCPN și a consolida rolul care îi revine de a contribui la procesul de elaborare a politicilor de către UE și statele membre ar trebui susținută prin dezvoltarea, pe termen lung, a unei atribuții de

<sup>16</sup> Rata generală scăzută de răspunsuri la sondaj, precum și nivelul ridicat al răspunsului „nu știu” sunt doar două exemple ale faptului că EUCPN și activitățile sale nu sunt încă cunoscute pe scară largă.

<sup>17</sup> Așa-numita „abordare administrativă” pentru combaterea criminalității organizate poate fi descrisă cel mai bine ca o combinație de instrumente la nivel administrativ de prevenire a infiltrării criminalității organizate în sectorul public, în economie sau în părți-cheie ale administrației publice. Concluziile Consiliului privind combaterea infracțiunilor comise de grupuri criminale mobile (itinerante) au fost adoptate în noiembrie 2010 și includ dispoziții pentru instituirea unei rețele informale de puncte de contact privind abordarea administrativă [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/118169.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/118169.pdf). Rețeaua a fost înființată în 2011, dar nu dispune de sprijinul unui secretariat.

<sup>18</sup> Decizia Consiliului privind EUCPN [articolul 2 alineatul (2)] permite EUCPN să examineze „toate măsurile [...] care vizează reducerea sau care contribuie la reducerea criminalității și a sentimentului de nesiguranță al cetățenilor [...]”. De asemenea, strategia multianuală a EUCPN prevede că EUCPN ar trebui să contribuie la „promovarea unei abordări multidisciplinare și preventive în ceea ce privește infracțiunile”. Din motive de eficiență și de fiabilitate, ar trebui să existe sinergii mai mari între EUCPN și rețea, dacă se poate și din punct de vedere organizatoric.



**monitorizare similare celor unui observator**<sup>19</sup>. Crearea unei baze de cunoștințe mai largi în materie de prevenire a criminalității la nivelul UE ar trebui realizată în principal prin folosirea datelor disponibile (de exemplu, de la EUROPOL și EUROSTAT), evitând, în același timp, orice suprapunere cu inițiativele existente.

- (4) Pentru a sprijini astfel de activități de monitorizare, EUCPN ar trebui să își continue **colaborarea**<sup>20</sup> **cu Eurostat și cu alte organisme**, pentru a furniza informații statistice mai fiabile la nivelul UE, dar și pentru a evita orice suprapunere cu activități în curs de desfășurare sau planificate.
- (5) EUCPN ar trebui să **își dezvolte** în continuare **rezultatele** pentru a-și consolida capacitatea de a răspunde nevoilor părților interesate cheie, sub rezerva disponibilității resurselor necesare. Secretariatului EUCPN are un rol important în acest sens. De asemenea, statele membre ar trebui să fie încurajate să contribuie mai activ la activitățile EUCPN (de exemplu, prin furnizarea de date către rețea într-un mod mai regulat sau prin transmiterea de cele mai bune practici), asigurând astfel îmbunătățirea calității rezultatelor.
- (6) O prioritate-cheie a EUCPN ar trebui să fie elaborarea de materiale **privind bunele practici pentru practicienii din domeniul prevenirii criminalității de la nivel regional și local**, inclusiv răspunzând la cereri în acest sens. Capacitatea EUCPN de a face acest lucru depinde de intensificarea creării de rețele la nivelul UE care să implice practicieni și de capacitatea de a transforma rezultatele acestei activități și ale altora (de exemplu, cele legate de ECPA) în materiale utile.
- (7) În perioada examinată, EUCPN a stabilit **relații mai strânse cu o serie de alte entități**. În această privință, ar trebui să se acorde prioritate EUROSTAT, CEPOL (datorită posibilității de a consolida capacitatea EUCPN de a stabili contacte cu practicienii de la nivel local), precum și EUROPOL (datorită rolului EUROPOL în identificarea viitoarelor provocări și priorități în combaterea criminalității organizate).
- (8) Ar trebui îmbunătățite conținutul, designul și ușurința cu care se utilizează **site-ul internet al EUCPN**, de preferință prin crearea unui nou site de internet, întrucât cel existent pare să își fi atins limitele în ceea ce privește posibilitățile tehnice de a-l adapta în continuare la necesitățile utilizatorilor.

<sup>19</sup>

Aceasta ar putea include o mai bună înțelegere a tendințelor la nivelul UE și între statele membre în ceea ce privește criminalitatea, stabilirea unei prezentări generale a cadrelor instituționale, strategiilor și politicilor statelor membre de prevenire a criminalității (unele dintre aceste informații sunt deja disponibile) și, în măsura în care se poate face o evaluare, o evaluare a impactului pe care măsurile de prevenire a criminalității îl au asupra diferitelor tipuri de activități infracționale.

<sup>20</sup>

EUCPN și EUROSTAT participă atât în cadrul grupului de experți care acordă asistență Comisiei cu privire la punerea în aplicare a Planului de acțiune privind statisticile în materie de criminalitate pentru perioada 2011 - 2015, COM(2011) 713 final.

În al doilea rând, chiar dacă modificările aduse prin Decizia Consiliului din 2009 au consolidat organizarea și guvernanta EUCPN, ar putea fi efectuate îmbunătățiri suplimentare printr-o serie de măsuri:

- (1) Există în continuare o diferență semnificativă în ceea ce privește **eficacitatea și capacitatea președințiilor EUCPN asigurate prin rotație** de a asigura un rol motor pentru EUCPN. Chiar dacă asigurarea prin rotație a președinției EUCPN rămâne importantă în special pentru a determina statele membre să își asume mai multe responsabilități în cadrul EUCPN, statele membre ar trebui să se angajeze să aloce resurse suficiente președinției EUCPN. Secretariatul ar trebui implicat îndeaproape în furnizarea de sprijin în ceea ce privește planificarea și punerea în aplicare a priorităților.
- (2) **Rolul reprezentanților naționali (membrii Consiliului de administrație al EUCPN)**, în special în ceea ce privește promovarea EUCPN în țările lor, ar trebui, de asemenea, definit mai în detaliu. Reprezentanții naționali ai statelor membre care au aderat la UE în ultimii zece ani se află încă într-un proces de învățare în ceea ce privește integrarea prevenirii criminalității în politica lor globală în materie de securitate. Pentru acestea, EUCPN este în primul rând, o sursă utilă de informații și de inspirație. Majoritatea celorlalte state membre au o experiență îndelungată în prevenirea criminalității și unele dintre acestea o împărtășesc în mod activ. Cu toate acestea, reușita EUCPN depinde în mod esențial de contribuția activă a tuturor reprezentanților naționali la activitățile rețelei, pe durata reuniunilor Consiliului de administrație și al EUCPN, precum și după acestea.
- (3) Ar trebui clarificat rolul **observatorilor** EUCPN în cadrul Consiliului de administrație în ceea ce privește (a) entitățile care ar trebui să beneficieze de acest statut și (b) faptul că participarea acestora la ședințele Consiliului de administrație ar trebui să definească acordarea în continuare sau nu a acestui statut.
- (4) Întrucât au existat puține dovezi referitoare la valoarea adăugată a **punctelor de contact** ale EUCPN în promovarea EUCPN și a activităților sale, rolul acestora ar trebui revizuit<sup>21</sup> și, cel puțin, definit mai bine, de exemplu prin asigurarea faptului că toate statele membre desemnează puncte de contact care ulterior devin o rețea activă de practicieni în materie de prevenire a criminalității, legată îndeaproape de activitatea EUCPN. În caz contrar, s-ar putea renunța complet la conceptul de puncte de contact ale EUCPN, fiind înlocuit, de exemplu, prin rețele din mediul universitar care să aducă, de la caz la caz, contribuții științifice la activitățile EUCPN.
- (5) În general, studiul efectuat confirmă faptul că **secretariatul** EUCPN reușește să susțină rețeaua, în ciuda capacității sale limitate (3 posturi cu normă întreagă). De fapt, înființarea secretariatului este, probabil, cea mai importantă schimbare structurală care a contribuit la îmbunătățirea activității globale a rețelei. Un secretariat mai puternic ar reprezenta un atu important în dezvoltarea în continuare a EUCPN.

<sup>21</sup>

Referitor la rolul acestora, prevăzut în decizia Consiliului, a se vedea nota de subsol nr. 4.

#### 4.2. EUCPN versus „Observatorul prevenirii criminalității” prevăzut de Programul de la Stockholm

Deși nu există o definiție clară a unui „observator” la nivelul UE, este în general acceptat faptul că sarcinile și activitățile de bază esențiale ale observatoarelor europene (sau ale organizațiilor care au caracteristici de observator) sunt cel puțin următoarele:

1. **Colectarea, monitorizarea, analizarea, interpretarea și difuzarea datelor**, în mod periodic, tuturor părților în cauză cu privire la un anumit domeniu de politică, în diferite țări, pentru a oferi UE și statelor sale membre o imagine de ansamblu a situației, a măsurilor sau a activităților stabilite în sfera lor de responsabilitate;
2. Identificarea **noilor tendințe și a celor mai bune practici** din statele membre, adesea pe baza unui **set comun de indicatori-cheie** care să permită, într-o anumită măsură, efectuarea unei comparații între diferitele state membre;
3. Elaborarea unui set de **documente tehnice, rapoarte, studii și alte lucrări** concepute special pentru a difuza informațiile către grupurile-țintă precum factorii de decizie, comunitățile academice, practicienii și publicul larg;
4. Promovarea **constituirii de rețele și a schimbului de informații între părțile interesate** prin înființarea de grupuri de lucru, forumuri și/sau reuniuni.

EUCPN are în prezent doar niște trăsături incipiente ale unui observator.

Pe lângă concluziile și recomandările specifice prevăzute mai sus, în cadrul evaluării externe au fost examinate mai multe opțiuni generale privind dezvoltarea EUCPN, și anume menținerea statu quo-ului, consolidarea EUCPN, instituirea unui Observator european al prevenirii criminalității și desființarea EUCPN.

##### **Opțiunea 1: Statu quo**

Menținerea situației actuale ar însemna că EUCPN ar putea, probabil, continua să funcționeze în mod satisfăcător. Cu toate acestea, ar însemna, de asemenea, că deficiențele identificate nu ar fi rezolvate, iar valoarea adăugată a EUCPN nu ar fi exploatată pe deplin, astfel încât să poată răspundă așteptărilor care au stat la baza deciziei din 2009. Ca urmare, principalele părți interesate ar putea să își piardă interesul față de rețea, ceea ce în ultimă instanță ar risca să ducă la opțiunea 4: desființarea EUCPN. Din aceste motive, precum și din motivele menționate în cadrul opțiunii 4, opțiunea 1 nu este recomandată.

##### **Opțiunea 2: EUCPN +**

Pentru a consolida progresele realizate până în prezent și pentru a permite dezvoltarea progresivă a EUCPN în conformitate cu recomandările enumerate în secțiunea IV.1, capacitatea EUCPN ar urma să fie intensificată, pentru a aborda prioritățile părților interesate cheie, printr-un secretariat consolidat și printr-o serie de măsuri care să sporească vizibilitatea rețelei. Aceste îmbunătățiri ar putea fi obținute prin dublarea resurselor EUCPN, care în prezent sunt foarte modeste, ceea ce ar reprezenta în continuare un buget relativ mic în comparație cu cel al rețelelor similare. Costurile suplimentare ar putea include (i) extinderea

secretariatului (estimată la 180 000 EUR pentru 2 posturi suplimentare x 2 ani = 360 000 EUR), (ii) dezvoltarea și întreținerea site-ului internet (= 150 000 EUR pentru o perioadă de 2 ani) și (iii) consolidarea rolului/creării de rețele de către punctele de contact sau înființarea unor rețele de cadre universitare (de exemplu, 2 reuniuni pe an x 2 = 100 000 EUR). Costurile totale aferente funcționării EUCPN ar fi de aproximativ 600 000 de EUR pe an sau de 1,2 milioane EUR pentru doi ani, comparativ cu nivelul actual de finanțare (aproximativ 300 000 EUR<sup>22</sup> pe an).

### **Opțiunea 3: Observatorul european de prevenire a criminalității**

Instituirea unui observator în adevăratul sens al cuvântului ar spori capacitatea EUCPN de a monitoriza și analiza tendințele în materie de prevenire a criminalității. Cu toate acestea, deși acest tip de date este relevant pentru principalele părți interesate la nivel național, părțile interesate de la nivel regional și local au fost interesate în primul rând să învețe din bunele practici și din alte tipuri de rezultate pe care le obține în prezent EUCPN. Evaluarea valorii adăugate a unui observator trebuie să ia în considerare și costurile pe care le-ar implica, care vor fi substanțial mai mari decât în cazul opțiunii 2. Luând ca punct de plecare costurile estimate pentru opțiunea 2 (1,2 milioane EUR), fondurile suplimentare necesare ar putea include (i) 2 posturi suplimentare pentru sprijinirea coordonării colectării și analizării datelor (180 000 EUR x 2 ani = 360 000 EUR) și (ii) granturi pentru punctele de contact pentru colectarea datelor (în medie, 25 000 EUR pe an pentru fiecare stat membru X 2 ani = 1,4 milioane EUR). Costurile totale ar fi de aproximativ 3 milioane EUR pentru o perioadă de doi ani. Riscurile sunt, de asemenea, mai mari din cauza costurilor relativ ridicate la care se adaugă o schimbare a priorităților, care nu prezintă avantaje egale pentru toate părțile interesate.

### **Opțiunea 4: Desființarea EUCPN**

Sunt foarte puține voci care susțin desființarea EUCPN, considerându-se pe scară tot mai largă că rețeaua aduce mai mult beneficii statelor membre, în special de la adoptarea deciziei Consiliului din 2009. Desființarea acestuia ar reduce capacitatea UE și a statelor membre de a promova prevenirea criminalității și ar îngreuna asocierea statelor membre și a altor părți interesate cheie în pregătirea și punerea în aplicare a unor metode inovatoare și inteligente de prevenire a criminalității complementare acțiunilor clasice de asigurare a respectării legii. Statele membre ale căror politici de prevenire a criminalității sunt încă într-un stadiu incipient ar avea cel mai mult de pierdut. Dat fiind faptul că motivele care stau la baza colaborării la nivelul UE în materie de prevenire a criminalității rămân solide, această măsură nu ar corespunde nevoilor părților interesate cheie. În plus, având în vedere nivelul relativ scăzut al costurilor de funcționare a EUCPN, economiile obținute astfel ar fi modeste.

<sup>22</sup>

Grantul pentru acțiuni, în valoare de 845 000 EUR, acoperă o perioadă de trei ani și necesită o cofinanțare de 5 % din partea statelor membre ale UE.

## 5. CONCLUZII

EUCPN s-a dovedit a fi un instrument din ce în ce mai util pentru sprijinirea factorilor de decizie de la nivelul UE și de la nivel național, având, de asemenea, un potențial semnificativ de a crea valoare adăugată la nivel local. Pe baza rezultatelor tot mai bune ale EUCPN, Comisia este convinsă că EUCPN va continua să se adapteze, pentru a face față noilor provocări.

Din motivele prezentate în secțiunea 4.2, precum și ca urmare a evoluțiilor pozitive din ultimii doi ani (sub rezerva luării în considerare a recomandărilor din secțiunea 4.1.), Comisia consideră că, în momentul de față, **înființarea unui observator de prevenire a criminalității**, care să se întemeieze pe EUCPN sau să existe în completarea acestei rețele, **nu corespunde unei nevoi stringente și nu este de dorit, din punct de vedere financiar sau politic, în viitorul apropiat.**

**Consolidarea EUCPN („EUCPN +”), în special printr-un secretariat care să dispună de mai multe resurse, este, prin urmare, opțiunea preferată**, deoarece ar permite EUCPN să se concentreze pe consolidarea progreselor realizate până în prezent și pe continuarea îmbunătățirii funcționării sale în conformitate cu recomandările formulate în secțiunea IV și în evaluarea externă. Sunt necesare eforturi deosebite pentru a crește vizibilitatea activităților sale și pentru a informa în mod proactiv părțile interesate în legătură cu aceste activități. EUCPN are trăsăturile incipiente ale unui observator și, cu timpul, ar putea să le consolideze. Au început deja acțiuni preliminare în acest sens, în temeiul actualului acord de grant finanțat prin ISEC.

Costurile continuării dezvoltării EUCPN sunt estimate la aproximativ 1,2 milioane EUR pentru o perioadă de doi ani, începând din momentul expirării actualului grant acordat pentru acțiuni (mijlocul anului 2014). Statele membre pot decide să finanțeze ele însele EUCPN sau să depună o cerere de cofinanțare în cadrul programului financiar ISEC (prin intermediul unui grant acordat pentru acțiuni).

Independent de orice eventuale cereri viitoare de sprijin financiar prin intermediul programului ISEC, dezvoltarea viitoare a EUCPN ar trebui să fie însoțită de un angajament mai puternic al tuturor statelor membre UE de a sprijini în mod activ funcționarea EUCPN.

Comisia consideră că ar trebui înființat un grup de lucru format din membri ai Consiliului de administrație al EUCPN și sprijinit de secretariat, pentru a analiza și a aborda recomandările de la secțiunea IV din prezentul raport și din evaluarea externă.

Comisia recomandă ca activitatea EUCPN din următorii trei ani (2013-2015) să fie evaluată în 2016. În acel moment, utilitatea instituirii unui Observator de prevenire a criminalității ar putea fi reexaminată. Comisia așteaptă cu interes dezbaterile în continuare a dezvoltării EUCPN pe baza prezentului raport, în special cu celelalte instituții ale UE și cu statele membre.