

Брюксел, 4 декември 2023 г.
(OR. en)

16327/23

ENFOPOL 529
CRIMORG 203
COSI 241
JAI 1611

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
Дата:	4 декември 2023 г.
До:	Делегациите
№ предх. док.:	15327/23
Относно:	Заклучения на Съвета относно бъдещите действия за превенция на престъпността в Европа – Заклучения на Съвета (4 декември 2023 г.)

Приложено се изпращат на делегациите заключенията на Съвета относно бъдещите действия за превенция на престъпността в Европа, които бяха одобрени от Съвета (Правосъдие и вътрешни работи) на 3992-ото му заседание, проведено на 4 декември 2023 г.

**Заклучения на Съвета относно бъдещите действия за превенция на престъпността в
Европа**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

КАТО СЪЗНАВА, че организираната престъпност е значителна заплаха за европейските граждани, предприятия и държавни институции, както и за икономиката като цяло, и изисква противодействие от страна на ЕС;

КАТО ОТБЕЛЯЗВА, че противообщественото поведение може да бъде началото на престъпно поведение и че общата престъпност може да има пряка връзка с организираната престъпност;

КАТО ИЗТЪКВА, че при всяко противодействие на престъпността следва да се възприеме цялостен подход и че превенцията на престъпността е неразделна част от този подход;

КАТО СЪЗНАВА, че Европейската мрежа за превенция на престъпността (ЕМПП) определя превенцията на престъпността като „приемливи от етична гледна точка и основани на доказателства дейности, които са насочени към намаляване на риска от извършване на престъпления и на вредните последици от тях и чиято крайна цел е да се работи за подобряване на качеството на живот и безопасността на лицата, групите и общностите“;

КАТО ОТБЕЛЯЗВА, че превенцията вече е неразделна част от политиката на ЕС в редица специфични области на политиката, като например организираната престъпност, киберпрестъпността, борбата с радикализацията, престъпленията против околната среда, наркотиците, трафика на хора, сексуалното насилие над деца, домашното насилие и огнестрелните оръжия;

КАТО СЪЗНАВА, че съществуват различия между моделите на държавите членки за превенция, прилагани на местно, регионално и национално равнище, и че член 84 от ДФЕС позволява на Европейския парламент и на Съвета да установят мерки за насърчаване и подкрепа на действията на държавите членки в областта на превенцията на престъпността, като се изключва всякакво хармонизиране на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите членки;

КАТО СЕ ПОЗОВАВА на съобщението от 2004 г. „Превенция на престъпността в Европейския съюз“¹, в което се подчертава ключовата роля на регионалните и местните власти (в идеалния случай подкрепяни от националните власти) за превенцията на престъпността, както и значението на сътрудничеството на равнище ЕС за улесняване и подпомагане по подходящ начин на тази борба, независимо от националните политики на държавите членки;

КАТО ВЗЕМА ПРЕДВИД заключенията на Съвета от 2016 г. относно административния подход за предотвратяване и борба с тежката и организираната престъпност², в които се подчертава необходимостта от разработване и подобряване на административния подход за предотвратяване и борба с престъпността, по-специално тежката и организираната престъпност, определят се редица действия за доразвиване от държавите членки, агенциите на ЕС и Комисията и се подчертава необходимостта от сътрудничество между Европейската мрежа за превенция на престъпността (ЕМПП) и Европейската мрежа за административен подход (ЕМАП);

КАТО СЕ ПОЗОВАВА на Стокхолмската програма от 2009 г. (Европейски съвет, 2010 г.), в която се подчертава, че най-ефективните мерки за превенция са тези, насочени към поведение, което поражда чувства на несигурност, изтъква се, че „престъпността и свързаната с нея несигурност се отразяват еднакво на ежедневието на гражданите на Съюза и ги засягат по един и същи начин“ (4.3.2), и се признават засилващите се връзки между местната престъпност и по-тежките форми на транснационална престъпност³;

КАТО ИЗТЪКВА, че в Стокхолмската програма се предвижда създаването на наблюдателен център за превенция на престъпността, който следва да включи или да замени ЕМПП, със задачата, наред с другото, да подкрепя държавите членки и институциите на Съюза в процеса на приемане на мерки за превенция и обмен на най-добри практики, и същевременно взема предвид заключенията от оценката на Комисията от 2012 г.⁴;

¹ Съобщение на Комисията до Съвета и Европейския парламент „Превенция на престъпността в Европейския съюз“ (COM (2004) 165 окончателен.)

² 9935/16, 9 юни 2016 г.

³ 2010/C 115/01.

⁴ COM(2012) 717 final.

КАТО СЕ ПОЗОВАВА на Декларацията от Киото (2021 г.)⁵ относно напредъка в предотвратяването на престъпленията, в наказателното правосъдие и върховенството на закона, в контекста на която се откроява значението на разработването, прилагането и оценката на стратегии за превенция на престъпността, включително на тяхната ефективност, насочени към преодоляване на причините, включително първопричините, и рисковите фактори, които правят различните сегменти на обществото по-уязвими по отношение на престъпността, както и значението на обмена на най-добри практики за укрепване на нашия капацитет; на създаването на постоянен централен орган на правителствено равнище, който да отговаря за изпълнението на политиките за превенция на престъпността, както и на създаването на междуведомствени партньорства и на дейностите за координация на местно равнище посредством план за действие;

КАТО ВЗЕМА ПРЕДВИД съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно Стратегията на ЕС за Съюза на сигурност (2020—2025 г.)⁶, в което е представен обхващащ цялото общество подход към сигурността, който позволява ефективно да се отговори на бързо променящата се картина на заплахите по съгласуван начин, с цел справяне с цифровите и физическите рискове по интегриран начин в цялата екосистема на Съюза на сигурност;

КАТО ОТБЕЛЯЗВА, че съгласно стратегията за борба с организираната престъпност⁷ Комисията има за цел да засили обмена на знания и най-добри практики в областта на превенцията на престъпността чрез Европейската мрежа за превенция на престъпността;

КАТО ОТБЕЛЯЗВА, че съгласно целите, установени в многогодишната стратегия на ЕМПП за периода 2021—2025 г.⁸ ролята на мрежата не се ограничава до обмена на информация, а включва и предприемането и подкрепата на ефективни действия на местно и национално равнище и на равнище ЕС в областта на превенцията на престъпността;

⁵ Служба на ООН по наркотиците и престъпността, май 2021 г. Декларацията от Киото относно напредъка в предотвратяването на престъпленията, в наказателното правосъдие и върховенството на закона.

⁶ COM(2020) 605 final.

⁷ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно стратегията на ЕС за борба с организираната престъпност за периода 2021—2025 г. (COM(2021) 170 final.).

⁸ Многогодишна стратегия на ЕМПП за периода 2021—2025 г., приета на 2 декември 2020 г.

КАТО ВЗЕМА ПРЕДВИД препоръките и заключенията от доклада на Европейската комисия от 2023 г. за оценка на Европейската мрежа за превенция на престъпността (ЕМПП)⁹, в който е изразено становището, че е от първостепенно значение да се инвестира в политики и инструменти за превенция на престъпността, както и че ЕМПП осигурява европейска добавена стойност, тъй като предлага на създателите на политики и практикуващите специалисти в целия ЕС достъп до знания относно превенцията на престъпността и улеснява обмена на най-добри практики между създателите на политики и практикуващите специалисти от различни държави — членки на ЕС;

КАТО ОТБЕЛЯЗВА, че оценката показва, че съществуват няколко фактора, които възпрепятстват мрежата да реализира пълния си потенциал, по-специално липсата на контакти между нейните членове и създателите на политики и практикуващите специалисти, главно на местно равнище, липсата на достатъчно целенасочени насоки и действия за подкрепа в отговор на специфичните нужди на съответните заинтересовани страни и липсата на полезни взаимодействия между дейностите на мрежата и другите инициативи за превенция на равнището на ЕС;

КАТО ВЗЕМА ПОД ВНИМАНИЕ добавената стойност, която би могла да бъде осигурена от общите хоризонтални стратегически цели за изпълнението на оперативните планове за действие за 2022 г. на Европейската мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи (ЕМРАСТ);¹⁰ по-специално общата хоризонтална стратегическа цел (ОХСЦ) 7, „Превенция, повишаване на осведомеността и ограничаване на вредите, ранно идентифициране и подпомагане на жертвите“, работата по която се координира от ЕМПП, и общата хоризонтална стратегическа цел (ОХСЦ) 9 „Административен подход“, работата по която се координира от ЕМАП, като този подход е „допълнителен начин за предотвратяване и преодоляване на злоупотребите с правната инфраструктура чрез сътрудничество между отделните агенции посредством споделяне на информация и предприемане на действия за създаване на бариери“¹¹, за да се избегне използването на тази правна инфраструктура от престъпници;

КАТО ИЗТЪКВА необходимостта от по-нататъшно подобряване и формализиране на сътрудничеството между компетентните органи на ЕС и националните органи с цел превенция и противодействие на организираната престъпност, извън рамките на вече съществуващото сътрудничество в областта на правоприлагането и съдебното сътрудничество между държавите членки;

СТИГА ДО ЗАКЛЮЧЕНИЕТО, ЧЕ Е НЕОБХОДИМО ДА СЕ УСЪВЪРШЕНСТВА ВЪТРЕШНОТО ФУНКЦИОНИРАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКАТА МРЕЖА ЗА ПРЕВЕНЦИЯ НА ПРЕСТЪПНОСТТА И ДОПЪЛНИТЕЛНО ДА СЕ ПОДОБРИ ПРЕВЕНЦИЯТА НА ПРЕСТЪПНОСТТА НА МЕСТНО, РЕГИОНАЛНО, НАЦИОНАЛНО И ЕВРОПЕЙСКО РАВНИЩЕ.

⁹ SWD (2023)202 final.

¹⁰ 14378/22, Брюксел, 7 март 2022 г.

¹¹ Определение, одобрено от ЕМАП на 8 ноември 2019 г.

ПРИКАНВА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ:

1. Да използват оптимално Европейската мрежа за административен подход (ЕМАП) и Европейската мрежа за превенция на престъпността (ЕМПП) и да подобрят сътрудничеството в тях чрез активно участие, изразяващо се в засилване на ролята на националните представители и точките за контакт за приноса към общата цел на ЕМПП в съответствие с Решение 2009/902/ПВР на Съвета¹²;
2. Да обмислят възможността за разработване или актуализиране на национални стратегии за превенция на престъпността или свързани с тях документи с цел засилване и развитие на работата по превенцията на престъпността в цялото общество, не само в съдебната система, но и сред другите ангажирани в тази сфера лица, за да се гарантира мултидисциплинарен подход и участие на множество заинтересовани страни, като същевременно се включат съответните аспекти на административния подход;
3. Да извършват конкретна и специализирана работа в областта на превенцията на престъпността с цел:
 - а) да наблюдават разработването и изпълнението на конкретни стратегии за превенция на престъпността и координиране на изпълнението на действията на съответните заинтересовани страни на национално, регионално и местно равнище, както и на организациите на гражданското общество, работещи в тази област;
 - б) да подкрепят и разработват дейности за превенция на престъпността на местно, регионално и национално равнище, като използват основан на доказателства подход;
 - в) да насърчават участието и сътрудничеството на университети, публични и частни образувания или институции и водещи представители на академичната общност в разработването и изпълнението на дейности и функции по превенция;

¹² Решение 2009/902/ПВР на Съвета от 30 ноември 2009 г. за създаване на Европейска мрежа за превенция на престъпността (ЕМПП) и за отмяна на Решение 2001/427/ПВР (ОВ L 321, 8.12.2009 г., стр. 44); Вж. по-специално член 6, параграф 5, съгласно който „[в]секи национален представител популяризира дейността на Мрежата на национално и местно равнище и улеснява предоставянето, поддържането и обmena на материали, свързани с превенцията на престъпността, между неговата държава членка и Мрежата.“ Вж. също член 6, параграф 6, съгласно който „[т]очките за контакт подпомагат националните представители при обmena на национална информация и експертен опит в областта на превенцията на престъпността в рамките на Мрежата.“

- г) да засилят функциите на централите за координация във връзка с дейностите на различни мрежи и форуми, като например ЕМПП, ЕМАП и националните съвети за превенция на престъпността, както и в други форуми¹³, за да се подобри координацията на мрежите от експерти в тази област;

ПРИЗОВАВА СЕКРЕТАРИАТА НА ЕВРОПЕЙСКАТА МРЕЖА ЗА ПРЕВЕНЦИЯ НА ПРЕСТЪПНОСТТА (ЕМПП):

4. Да предоставя на националните представители и точките за контакт, определени в съответствие с Решението на Съвета относно ЕМПП, необходимата подкрепа за изпълнението на техните задачи, посочени във въпросното решение;
5. Да съсредоточи действията си и да ги приведе в съответствие с приоритетите и нуждите на държавите членки, като вземе предвид съответните оценки на заплахите на национално равнище, както и развитието на равнище ЕС;
6. Да задълбочи доказателствената база за мерките за превенция на престъпността чрез оценка на ефективността и въздействието на съответните мерки за превенция и подпомагане на държавите членки при прилагането на изпитани и ефективни мерки за превенция на престъпността;
7. Да задълбочи работните отношения в рамките на ЕМРАСТ, по-специално с водещите на ЕМРАСТ и агенциите на ЕС, за да допринесе активно за интегрирането на превенцията на престъпността (включително като координатор на работата по общи хоризонтални стратегически цели (ОХСЦ) 7 и 9);
8. Да способства за редовната координация и комуникация между специализирани експерти по превенция от академичните среди, гражданското общество и местните органи чрез националните представители към ЕМПП и националните представители в ЕМАП, за да се улесни обменът на знания, най-добри практики и експертен опит между държавите членки с цел ефективна превенция на престъпността и борба с нея;
9. Да въведе програма за обучение, насочена към нуждите на държавите членки в областта на превенцията на престъпността, с цел подобряване на капацитета на държавите членки за ефективна превенция на престъпността и борба с нея; подобряване на наблюдението и оценката на прилаганите мерки и повишаване на значението на разработването на мерки за превенция сред обществеността, особено сред младите хора.

¹³ Като например Европейския форум за сигурност в градовете (EFUS).

ПРИЗОВАВА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ:

10. Да укрепи превантивния стълб на стратегията на ЕС за борба с организираната престъпност при изпълнението на действащата стратегия и при преразглеждането ѝ в бъдеще с цел разработване на подробна стратегия на ЕС за превенция на престъпността;
11. Да осигури необходимите финансови средства за подкрепа и засилване на функцията на ЕМПП и ЕМАП като център за превенция на престъпността на европейско равнище, способен да предоставя съвети и подкрепа на институциите и органите на ЕС и държавите членки в областта на превенцията на престъпността;
12. Да обмисли и проучи възможностите за дългосрочно решение за секретариата на ЕМПП с цел осигуряване на устойчивостта и стабилността на мрежата, включително нейното развитие като наблюдателен център за превенция на престъпността и разширяването на капацитета ѝ с цел:
 - а) събиране, анализиране и разпространение на знания относно престъпността (включително статистически данни) и нейната превенция във връзка с конкретни области на политиката в различните държави членки, както и предоставяне на цялостна картина на мерките за превенция на престъпността в ЕС, включително относно нововъзникващите тенденции;
 - б) разработване, с подкрепа от мрежата от точки за контакт във всяка държава, на общ набор от ключови показатели за превенция на престъпността на равнище ЕС за целите на събирането на данни;
 - в) предоставяне на съвети и подкрепа на държавите членки и институциите на ЕС при приемането и прилагането на мерки за превенция и при обмена на добри практики.
13. Да способства за по-тесното сътрудничество между ЕМПП и ЕМАП, както и други съответни организации, като например Европейския форум за сигурност в градовете (EFUS), от една страна, и инициативи, проекти и мрежи на ЕС, от друга страна, с цел обединяване на идеи и създаване на полезни взаимодействия при разработването и разпространението на знания и най-добри практики;

ПРИЗОВАВА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ И АГЕНЦИИТЕ В ОБЛАСТТА НА ПРАВОСЪДИЕТО И ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ:

14. Да разгледат възможността за разширяване на дейностите по обучение със знанията, събрани от ЕМПП и ЕМАП, за да се адаптират обученията и примерите за конкретни случаи за мултидисциплинарни групи от специалисти, работещи в областта на превенцията на престъпността, като се използва капацитетът на CEPOL;
15. Да разгледат възможността за засилване на дейностите по обучение в областта на превенцията на престъпността в подкрепа на изпълнението на обща хоризонтална стратегическа цел 7 „Превенция и ограничаване на вредите, подпомагане на жертвите, повишаване на осведомеността“ и обща хоризонтална стратегическа цел 9 „Административен подход“, както и на стратегиите и планове за действие за превенция на престъпността, като се разчита, наред с другото, на CEPOL, ЕМПП, ЕМАП и ЕМРАСТ;
16. Да обмислят възможността за разширяване на обхвата на партньорите извън кръга на правоприлагащите органи, за да се засили мултидисциплинарният аспект на ЕМРАСТ, като по този начин се увеличат възможностите за прилагане на различни видове мерки за превенция на престъпността.

ВЪЗЛАГА НА COSI, в рамките на своя мандат, да осъществява координацията, подкрепата, надзора, наблюдението и оценяването на изпълнението на действията по настоящите заключения на Съвета.

ПРИКАНВА ПРЕДСЕДАТЕЛСТВОТО да докладва на Съвета или на подходящ подготвителен орган на Съвета относно напредъка в изпълнението на действията по настоящите заключения на Съвета, като същевременно изтъква оставащите пропуски.