

**Opinia Komitetu Regionów w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego  
„Zapobieganie przestępczości w Unii Europejskiej”**

(2005/C 43/04)

KOMITET REGIONÓW,

**UWZGLĘDNIAJĄC** Komunikat Komisji Europejskiej z dnia 12 marca 2004 r., dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie *Zapobiegania przestępczości w Unii Europejskiej* (COM(2004) 165 final),

**UWZGLĘDNIAJĄC** decyzję Komisji Europejskiej z dnia 22 września 2003 r., o zasięgnięciu jego opinii w tej sprawie, na podstawie art. 265 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską,

**UWZGLĘDNIAJĄC** decyzję swojego Prezydium z dnia 1 lipca 2003 r., o powierzeniu Komisji ds. Konstytucyjnych i Sprawowania Rządów w Europie (CONST) przygotowania opinii na ten temat,

**UWZGLĘDNIAJĄC** uchwałę Parlamentu Europejskiego z dnia 24 stycznia 1994 r. w sprawie przestępczości pospolitej w obszarach miejskich i jej powiązań z przestępczością zorganizowaną <sup>(1)</sup> oraz uchwałę Parlamentu Europejskiego z dnia 17 listopada 1998 r. w sprawie walki z przestępczością zorganizowaną <sup>(2)</sup>,

**UWZGLĘDNIAJĄC** Program działań dotyczący przestępczości zorganizowanej z 1997 r. <sup>(3)</sup>,

**UWZGLĘDNIAJĄC** Plan działania z Wiednia ustanowiony 3 grudnia 1998 r., dotyczący optymalnych sposobów wdrożenia przepisów Traktatu Amsterdamskiego w zakresie ustanowienia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości <sup>(4)</sup>,

**UWZGLĘDNIAJĄC** zalecenie nr 1531 (2001) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie bezpieczeństwa i zapobiegania przestępczości w miastach i utworzenia europejskiego centrum monitoringu, jak również rezolucję nr 180 (2004) Kongresu Samorządów Lokalnych i Regionalnych Rady Europy w sprawie lokalnego nadzoru porządku publicznego w Europie,

**UWZGLĘDNIAJĄC** Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie: *Zapobieganie przestępczości w Unii Europejskiej – refleksje nad wspólnymi wytycznymi i propozycjami na rzecz wspólnotowego wsparcia finansowego* <sup>(5)</sup>,

**UWZGLĘDNIAJĄC** swoją opinię z dnia 20 listopada 2003 r., w sprawie *Wymiaru lokalnego i regionalnego przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości* (CdR 61/2003 fin),

**UWZGLĘDNIAJĄC** swój projekt opinii (CdR 355/2003 rev. 2) przyjęty 2 lipca 2004 r. przez swoją Komisję ds. Konstytucyjnych i Sprawowania Rządów w Europie (sprawozdawcami byli **Mercedes Bresso**, Prezydent prowincji Turyn, IT-PSE, oraz **Michel Delebrasse**, były minister, mer Dunkierki, FR-PSE),

A TAKŻE MAJĄC NA UWADZE, CO NASTĘPUJE:

- 1) W dniu 24 stycznia 1994 r. Parlament Europejski przyjął uchwałę w sprawie przestępczości pospolitej w obszarach miejskich i jej powiązań z przestępczością zorganizowaną, a 17 listopada 1998 r., uchwałę w sprawie wytycznych i środków zapobiegania przestępczości zorganizowanej w związku z opracowaniem globalnej strategii zwalczania takiej przestępczości.
- 2) Ramy odniesienia dla środków zapobiegania przestępczości określone są przepisami Traktatu ustanawiającego przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, tworzącymi fundamenty prawnego europejskiego porządku publicznego, w którym te trzy cele są ściśle powiązane i należy je odnieść do Karty Praw Podstawowych.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 20 z 24.1.1994

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 379 z 7.12.1998

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 251 z 15.8.1997

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 19 z 23.1.1999

<sup>(5)</sup> COM (2000) 786 final z 29.11.2000

- 3) Art. 29 Traktatu stanowi, że cel Unii w tej dziedzinie będzie osiągnięty poprzez zapobieganie oraz zwalczanie przestępczości zorganizowanej, bądź też innego rodzaju.
- 4) W Planie działania z Wiednia (1997 r.) wnioskowano o ustanowienie środków zapobiegania przestępczości w terminie pięciu lat od daty wejścia w życie Traktatu Amsterdamskiego.
- 5) Rada Europejska, podczas szczytu w Tampere w dniach 15 i 16 października 1999 r., stwierdziła, że istnieje potrzeba dalszego rozwijania środków zapobiegania przestępczości, wymiany najlepszych praktyk oraz wzmocnienia sieci krajowych organów władzy właściwych dla spraw zapobiegania przestępczości, jak również współpracy pomiędzy krajowymi instytucjami wyspecjalizowanymi w tej dziedzinie; sprecyzowała, że współpraca taka, jako główny priorytet, powinna obejmować przestępczość młodocianych, przestępczość w obszarach miejskich oraz przestępczość związaną z narkotykami. W tym celu należy zbadać możliwość utworzenia programu finansowanego przez Wspólnotę.
- 6) Podczas kilku ważnych seminariów i konferencji poświęconych zapobieganiu przestępczości, w szczególności tych, mających miejsce w Sztokholmie, w Saragossie i Brukseli w 1996 r., w Noordwijk w 1997 r., w Londynie w 1998 r. oraz w Algarve w 2000 r., wezwano do rozbudowy, w ramach Unii Europejskiej, sieci współpracy w dziedzinie przeciwdziałania przestępczości.
- 7) Ważnym wydarzeniem w historii tych różnych konferencji zorganizowanych pod egidą Unii Europejskiej, była Konferencja na wysokim szczeblu w Algarve w dniach 4 i 5 maja 2000 r., która dała zielone światło na wdrożenie programu HIPOKRATES i która, przede wszystkim, stworzyła przesłanki dla Komunikatu Komisji z dnia 29 listopada 2000 r.
- 8) Komunikat ten określa cele europejskiej strategii zapobiegania przestępczości, są nimi: ograniczenie czynników, które ułatwiają wejście w świat przestępczy oraz recydywę, unikanie represjonowania, zmniejszenie poczucia braku bezpieczeństwa, promowanie i szerzenie kultury praworządności i kultury zarządzania celem zapobiegania konfliktom, zapobieganie korupcji poprzez promowanie dobrych standardów rządzenia [*good governance*].
- 9) Polityki powinny opierać się na podejściu wielodyscyplinarnym, łączącym instrumenty zapobiegania przestępczości, środki bezpieczeństwa i polityki społeczno-educacyjne oraz umożliwiać rozwój partnerstwa w terenie, nadając kluczową rolę samorządom lokalnym.
- 10) Ponadto, dzięki tym zasadom i celom możemy mówić o „europejskim modelu” zapobiegania przestępczości, w którym działania Unii Europejskiej, bez zastępowania działań podejmowanych na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym, będą mogły uzupełnić „piramidę odpowiedzialności”.
- 11) Poczucie braku bezpieczeństwa w Europie wzrastało powoli, lecz systematycznie w latach 1996–2002.
- 12) Konieczne jest włączenie całego społeczeństwa w rozwój partnerstwa pomiędzy władzami na szczeblu krajowym, lokalnym i regionalnym, organizacjami pozarządowymi, sektorem prywatnym i obywatelami, biorąc pod uwagę fakt, iż przestępczość ma wiele przyczyn, które należy eliminować za pomocą środków dostępnych na różnych szczeblach, angażując w takie działania różne grupy społeczne, w tym społeczeństwo obywatelskie, we współpracy z właściwymi podmiotami w terenie, posiadającymi zróżnicowane doświadczenia i kompetencje.
- 13) Ze względu na fakt, iż większość przestępstw przeciwko obywatelom Unii Europejskiej popełniana jest na obszarach miejskich, priorytetem należy objąć właściwie zintegrowane polityki dla miast.

**przyjął większością głosów, podczas swojej sesji plenarnej w dniach 29 i 30 września 2004 r. (posiedzenie z dnia 29 września), niniejszą opinię:**

## 1. Stanowisko Komitetu Regionów

KOMITET REGIONÓW,

1.1 **z zadowoleniem przyjmuje** uruchomienie procesu monitorowania działań w ramach sieci celem ożywienia i wzmocnienia polityk zapobiegania przestępczości na poziomie europejskim, skierowanych na walkę z przestępczością nieorganizowaną – *to znaczy przestępczością na dużą skalę* – w których priorytetowe znaczenie przypisuje się zjawisku przestępczości młodocianych, przestępczości w obszarach miejskich, przestępczości związanej z zażywaniem narkotyków oraz przestępczości wobec kobiet i innych szczególnie narażonych grup osób, takich jak dzieci, młodzież, osoby starsze i imigranci;

1.2 **przypomina**, że polityki zapobiegania przestępczości stanowią dziedzinę, w której Unia Europejska może skutecznie przyczynić się do wniesienia prawdziwej „europejskiej wartości dodanej” w działania podejmowane na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym;

1.3 **podkreśla** konieczność traktowania środków zapobiegania przestępczości jako inicjatyw, nie skierowanych wyłącznie na zwalczanie przestępczości *sensu stricto*, ale mających również na celu zapobieganie wszelkim zachowaniom dewiacyjnym – *zachowaniom aspołecznym* – usunięcie ich przyczyn i zmniejszenie poczucia niepewności i braku bezpieczeństwa obywateli;

1.4 **stwierdza** ponadto z zaniepokojeniem, że Komunikat zajmuje się jedynie aspektami technicznymi, takimi jak precyzyjniejsze zdefiniowanie rodzajów przestępstw, które należy zwalczać, bez formułowania zaleceń, czy też propozycji w odniesieniu do wymiaru społecznego zapobiegania przestępczości;

1.5 **zauważa**, że zapobieganie przestępczości – rozumiane jako ogół inicjatyw mających na celu zapobieganie zachowaniom dewiacyjnym, usunięcie ich przyczyn i zmniejszenie poczucia niepokoju i braku bezpieczeństwa wśród obywateli – jest kwestią o charakterze horyzontalnym, obejmującą wiele sfer polityki publicznej, takich jak sprawy społeczne, oświata, problematyka aglomeracji, integracja, imigracja, rozwój i udział obywateli;

1.6 **uważa**, że Komisja powinna uznać istnienie ścisłego związku między przestępczością i zachowaniem dewiacyjnym a procesem wykluczenia społecznego spowodowanego przemianami gospodarczymi i technologicznymi zachodzącymi w dzisiejszym społeczeństwie; jednakże jest zdania, że takiemu oświadczeniu powinno towarzyszyć podjęcie spójnych działań w zakresie koordynacji polityk;

1.7 **pragnie**, aby zaakcentowano kluczową rolę samorządów terytorialnych we wspieraniu polityk na rzecz zapobie-

gania przestępczości poszczególnych państw członkowskich, jak również fakt, iż Komisja rozważa możliwość zaangażowania różnych podmiotów społecznych; jednakże takie oświadczenia muszą się przekładać na praktyczne funkcjonowanie europejskiej sieci współpracy na rzecz zapobiegania przestępczości EUCPN (*European Union Crime Prevention Network*), do której włączone zostałyby podmioty aktualnie znajdującym się poza siecią, odgrywając w niej konkretną rolę;

1.8 **stwierdza** z zaniepokojeniem, że EUCPN jest tylko nieformalnym miejscem wymiany poglądów i doświadczeń, które nie posiada kryteriów ani celów pracy, przede wszystkim ze względu na swoje słabości strukturalne.

## 2. Zalecenia Komitetu Regionów

KOMITET REGIONÓW,

2.1 **zwraca uwagę** na specyfikę problemu postrzegania braku bezpieczeństwa, który zależy od zmiennych związanych z przestępczością (realne ryzyko stania się ofiarą przestępstwa), ale również z innymi czynnikami społecznymi, psychologicznymi i kulturowymi, takimi, jak wiek, płeć, brak zaufania wobec działań instytucji, niepewność sytuacji społecznej lub marginalizacja, postrzegane kryzysy w społeczeństwie i jego wartości, rola mediów, lub niska jakość życia w aglomeracjach;

2.2 **zwraca się do Komisji z wnioskiem**, by w istniejących programach, a w razie konieczności także i w nowych, przewidziała działania na rzecz wspierania rozwoju polityk bezpieczeństwa, łączących inicjatywy w dziedzinie spraw społecznych, planowania urbanistycznego i edukacji, jak również zwiększenia udziału obywateli i ich poczucia wspólnoty, pamiętając, że wzmocnienie świadomości bezpieczeństwa wśród obywateli wymaga poniesienia nakładów na działania zapobiegające przestępczości, a także udzielenia gwarancji społeczeństwu oraz reagowania na ich nastroje i obawy;

2.3 **podkreśla** znaczenie roli Unii Europejskiej w monitorowaniu działalności przestępczej na poziomie europejskim, w ocenie polityk i doświadczeń na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, jak również w promowaniu wymiany, między państwami członkowskimi, wiedzy i dobrych praktyk w zakresie zapobiegania przestępczości oraz bezpieczeństwa w obszarach miejskich;

2.4 **zwraca do Komisji z wnioskiem** o praktyczne wykorzystanie instrumentów, którymi dysponuje, uwzględniając horyzontalny i wielodyscyplinarny wymiar działań, celem skutecznego zapobiegania przestępczości w obszarach miejskich; polityki powinny skupiać się na takich kwestiach, jak zarządzanie przestrzenią publiczną, transport lub problemowe obszary miejskie;

2.5 **zwraca się do** Komisji o nadanie priorytetowego znaczenia, w ramach budżetu na 2005 r., realizacji polityk regionalnych i lokalnych oraz wzmocnienie obecności gmin i regionów na poziomie instytucjonalnym;

2.6 **podkreśla**, w tym względzie znaczenie europejskiego forum na rzecz bezpieczeństwa na obszarach miejskich EFUS (*European Forum for Urban Safety*) w promowaniu, na poziomie europejskim, wiedzy na temat zapobiegania przestępczości i bezpieczeństwa w obszarach miejskich, zwłaszcza w odniesieniu do oceny polityk publicznych i rozpowszechniania dobrych praktyk;

2.7 **uwazałby za słuszne** ustanowienie Europejskiego Obserwatorium ds. mającego bezpieczeństwa w obszarach

miejskich, o lekkiej strukturze, w celu zapewnienia Unii Europejskiej i państwom członkowskim wspólnego instrumentu służącego do gromadzenia, systematyzacji i przetwarzania danych dotyczących ofiar przestępstw i nastrojów wyrażających poczucie zagrożenia; promowanie i koordynację badań; opracowanie polityk bezpieczeństwa w innych dziedzinach kompetencji UE, bądź celem tworzenia partnerstw regionalnych i lokalnych;

2.8 wreszcie **wzywa** Komisję, by w trakcie opracowywania polityk na rzecz zapobiegania przestępczości zawsze miała na względzie fakt, iż takie polityki, w dążeniu do zagwarantowania bezpieczeństwa społecznego, nie prowadziły w praktyce do naruszenia podstawowych praw człowieka.

Bruksela, dn. 29 września 2004 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Peter STRAUB

---

**Opinia Komitetu Regionów w sprawie projektu decyzji Komisji w sprawie stosowania przepisów art. 86 Traktatu o WE do pomocy publicznej w postaci rekompensaty za udział w realizacji zadań publicznych, jak również projektu dyrektywy zmieniającej dyrektywę 80/723/EWG Komisji w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między Państwami Członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi oraz projektu wspólnotowych ram prawnych dla pomocy publicznej w postaci rekompensaty za udział w realizacji zadań publicznych**

(2005/C 43/05)

KOMITET REGIONÓW,

**uwzględniając** projekt decyzji Komisji w sprawie stosowania przepisów art. 86 Traktatu o WE do pomocy publicznej w postaci rekompensaty za udział w realizacji zadań publicznych, jak również projekt dyrektywy zmieniającej dyrektywę 80/723/EWG Komisji w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między Państwami Członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi oraz projekt wspólnotowych ram prawnych dla pomocy publicznej w postaci rekompensaty za udział w realizacji zadań publicznych;

**uwzględniając** list Komisarza UE ds. Polityki Konkurencji Mario Montiego z dnia 19 marca 2004 r., zwracający się do Komitetu o wydanie opinii w trybie art. 265 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską;

**uwzględniając** decyzję przewodniczącego Komitetu z dnia 26 maja 2004 r., powierzającą opracowanie opinii w tej sprawie Komisji ds. Polityki Gospodarczej i Społecznej w Brukseli;

**uwzględniając** art. 16 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, dotyczący usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, jak również art. 2, 5, 73, 81, 86, 87, 88 i 295 Traktatu WE;

**uwzględniając** art. 36 Europejskiej Karty Praw Podstawowych dotyczący dostępu do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym;

**uwzględniając** art. III-6 projektu Konstytucji Europejskiej;

**uwzględniając** Białą Księgę w sprawie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (COM (2004) 374 final);