



Bruxelles, 14.4.2021
COM(2021) 170 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

referitoare la Strategia UE de combatere a criminalității organizate 2021-2025

{SWD(2021) 74 final}

Introducere

Ascunsă de ochii publicului din cauza caracterului opac al activităților sale, criminalitatea organizată reprezintă o amenințare semnificativă la adresa cetățenilor, a întreprinderilor și a instituțiilor de stat europene, precum și la adresa economiei în ansamblu. Astfel cum se subliniază în cea mai recentă **Evaluare a amenințării pe care o reprezintă formele grave de criminalitate și criminalitatea organizată în Uniunea Europeană** (SOCTA UE 2021)¹, grupurile infracționale organizate sunt prezente în toate statele membre. Peisajul criminalității organizate este caracterizat de un mediu interconectat în care cooperarea dintre infractori este fluidă, sistematică și orientată spre profit. Grupurile infracționale organizate își folosesc profiturile ilegale importante pentru a se infiltra în economia legală și în instituțiile publice, inclusiv prin corupție, erodând statul de drept și drepturile fundamentale și subminând dreptul oamenilor la siguranță, precum și încrederea lor în autoritățile publice. Veniturile provenite din săvârșirea de infracțiuni pe cele nouă piețe infracționale principale din Uniunea Europeană s-au ridicat în 2019 la 139 de miliarde EUR², ceea ce reprezintă 1 % din produsul intern brut al Uniunii. Astfel cum se subliniază în Strategia privind uniunea securității³, acțiunile întreprinse la nivelul UE pentru a sprijini statele membre în lupta împotriva criminalității organizate trebuie continuate și intensificate.

Complexitatea modelului de afaceri al grupurilor infracționale organizate a fost expusă, în special, în 2020 în cadrul anchetei comune derulate sub conducerea autorităților franceze și neerlandeze cu sprijinul Europol și Eurojust pentru a dezmembra **EncroChat**, o rețea de telefonie criptată utilizată pe scară largă de rețelele infracționale. Până în prezent, cazul EncroChat a condus la peste 1 800 de arestări și la peste 1 500 de anchete noi. În plus, acest caz a arătat măsura în care grupurile infracționale organizate își desfășoară activitatea la nivel transnațional și online pe toate piețele infracționale într-un mediu interconectat, utilizând moduri de operare din ce în ce mai sofisticate și noile tehnologii. În martie 2021, o altă operațiune comună desfășurată în urma destrucurării Sky ECC, o rețea criptată către care au migrat mulți foști utilizatori ai EncroChat, a dus la prevenirea a peste 70 de incidente violente, la confiscarea a peste 28 de tone de droguri și la arestarea a peste 80 de suspecți implicați în criminalitatea organizată și în traficul de droguri în Belgia și Țările de Jos. Au fost inițiate peste 400 de anchete noi împotriva unor grupuri infracționale organizate cu risc ridicat.

¹ Europol, Raportul UE din 2021 privind evaluarea amenințării pe care o reprezintă formele grave de criminalitate și criminalitatea organizată (SOCTA UE), 12 aprilie 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>. UE SOCTA este o analiză cuprinzătoare a criminalității organizate în care sunt identificate domeniile de criminalitate care prezintă o prioritate ridicată. Această analiză este elaborată de Europol o dată la patru ani, pe baza contribuțiilor statelor membre.

² Drogurile ilegale, traficul de persoane, introducerea ilegală de migranți, fraudele (frauda intracomunitară cu firme „fantomă”, încălcarea drepturilor de proprietate intelectuală, fraudă în domeniul alimentar), infracțiunile împotriva mediului (traficul ilicit de deșeuri și de specii sălbatice de faună și floră), armele de foc ilegale, comerțul ilicit cu produse din tutun, activitățile de criminalitate informatică, criminalitatea organizată contra patrimoniului - Studiul privind cartografierea riscului de infiltrație a criminalității organizate și grave în întreprinderile legitime (*Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in legitimate businesses*), martie 2021, DR0221244ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/64101>.

³ Comunicarea Comisiei referitoare la Strategia UE privind uniunea securității, COM(2020) 605 final, 24.7.2020.

În UE este în creștere folosirea violenței de către infractorii implicați în criminalitatea organizată, ca și amenințarea reprezentată de incidentele violente cauzate de utilizarea frecventă a armelor de foc sau a explozivilor în spațiile publice⁴. În perioada pandemiei de COVID-19 s-a confirmat capacitatea grupurilor de criminalitate organizată de a se adapta și de a fructifica schimbările din mediul în care își desfășoară activitatea. Grupurile infracționale au profitat de pandemie pentru a-și intensifica activitățile infracționale în mediul online⁵ și pentru a comite fraude, inclusiv cu produse medicale contrafăcute. Cererea susținută, la un nivel ridicat, de vaccinuri împotriva COVID-19 reprezintă o atracție pentru infractori, care încearcă să se implice în producția și furnizarea de vaccinuri contrafăcute sau în scheme de fraudă care vizează persoane fizice sau autorități publice. Până în prezent, guvernele din UE au detectat tentative de înșelăciune și oferte false din partea unor fraudatori care încercau să vândă peste 1,1 miliarde de doze de vaccin la un preț total de peste 15,4 miliarde EUR⁶. Criza economică generată de pandemie sporește riscul apariției unor activități de criminalitate organizată și al infiltrării lor în societate și în economie.

Amenințările transnaționale și modurile de operare în continuă evoluție ale grupurilor infracționale organizate care își desfășoară activitatea offline și online necesită un răspuns coordonat, mai bine orientat și adaptat. Deși în prima linie în lupta împotriva criminalității organizate se află autoritățile naționale care își desfășoară activitatea la fața locului, acțiunea la nivelul Uniunii și parteneriatele mondiale sunt esențiale pentru a asigura o cooperare eficientă și schimburi de date, de informații și de cunoștințe între autoritățile naționale, sprijinite de un cadru comun de drept penal și de mijloace financiare eficiente. În plus, criminalitatea organizată este emblematică pentru legătura dintre securitatea internă și cea externă. Pentru a aborda această provocare transnațională, este nevoie de un angajament internațional în ceea ce privește combaterea criminalității organizate, inclusiv de măsuri suplimentare de dezvoltare a parteneriatelor și a cooperării cu țările din imediata vecinătate și din afara acesteia.

Atât Parlamentul European⁷, cât și Consiliul⁸ au evidențiat faptul că criminalitatea organizată provoacă daune enorme și au subliniat importanța unei acțiuni ferme la nivelul UE pentru a contracara toate formele de activitate de criminalitate organizată.

⁴ Europol, Raportul din 2021 de Evaluare a amenințării pe care o reprezintă criminalitatea gravă și organizată în UE (SOCTA UE), 12 aprilie 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

⁵ În cadrul unei operațiuni internaționale desfășurate în perioada martie-decembrie 2020 cu sprijinul Europol și al Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF), autoritățile de aplicare a legii din 19 state membre și opt țări terțe au confiscat aproape 33 de milioane de dispozitive medicale false, inclusiv măști de protecție, truse de testare și diagnosticare, 8 tone de materii prime și 70 000 de litri de dezinfectanți pentru igienizare.

⁶ Informații raportate de autoritățile guvernamentale către OLAF. Autoritățile de aplicare a legii, împreună cu Europol și OLAF, cooperează pentru a contracara aceste tentative de fraudă.

⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0378_RO.pdf. În octombrie 2016, Parlamentul European a adoptat, de asemenea, un raport axat în mod special pe combaterea corupției, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0284_RO.pdf.

⁸ Concluziile Consiliului privind securitatea internă și parteneriatul polițienesc european, 13083/1/20 REV 1, 24 noiembrie 2020.

Prezenta strategie se bazează pe realizările anterioare, identifică direcții de lucru prioritare pentru a proteja mai bine cetățenii și economia de grupurile infracționale organizate și propune acțiuni concrete pe termen mediu și lung, care vor fi dezvoltate cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale. Aceasta este prima strategie specifică privind criminalitatea organizată de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona⁹.

1. Impulsionarea cooperării în domeniul asigurării respectării legii și a cooperării judiciare

În prezent, criminalitatea organizată este o activitate internațională. 65 % dintre grupurile infracționale care activează în statele membre ale UE sunt alcătuite din membri de mai multe cetățenii¹⁰. Rutele de transport pentru droguri, arme de foc sau produse contrafăcute se întind pe toate continentele, prin intermediul unui lanț de aprovizionare mondial. Grupurile infracționale organizate mobile implicate în criminalitatea organizată contra patrimoniului se deplasează rapid în mai multe jurisdicții pentru a săvârși infracțiunile. Acționând în jurisdicții diferite, grupurile infracționale evită să fie depistate și exploatează diferențele dintre legislațiile naționale aplicabile.

1.1.Schimbul de informații fără obstacole și accesul în timp util la informații

Într-un spațiu de libertate, securitate și justiție, în care nu există controale la frontierele interne, se poate asigura un nivel ridicat de securitate printr-o cooperare polițienească și judiciară solidă între statele membre. Accesul în timp util la informații, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale, în special a protecției datelor, este esențial pentru combaterea tuturor formelor de criminalitate organizată. Uniunea Europeană a pus la dispoziția autorităților de aplicare a legii o gamă largă de instrumente pentru facilitarea schimbului de informații care s-au dovedit esențiale pentru descoperirea activităților și a rețelelor infracționale.

Sistemul de informații Schengen (SIS) a permis agenților din prima linie să depisteze și să localizeze rapid persoanele și obiectele implicate în criminalitatea organizată și să ia măsuri în consecință. Informațiile din această bază de date comună îi pot ajuta pe agenți să aresteze o persoană, să confişte un obiect sau să stabilească deplasările persoanelor implicate într-o anchetă. Numai în 2020, în Sistemul de informații Schengen s-au efectuat aproape 4 miliarde de căutări, care s-au soldat cu peste 200 000 de rezultate pozitive. Revizuirea din 2018 a

⁹ Criminalitatea organizată este vizată cu prioritate de UE încă de la jumătatea anilor 1990, după cum se arată în Programul de la Tampere (care a lansat primele obiective strategice multianuale ale UE în domeniul justiției și afacerilor interne) și în programele multianuale ulterioare privind justiția și afacerile interne, precum Programul de la Haga din 2004, Programul de la Stockholm din 2009, Agenda UE privind securitatea din 2015 și Strategia UE privind uniunea securității din 2020, adoptată recent. Ultima strategie specifică privind criminalitatea organizată datează din 2005, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0232&from=EN>.

¹⁰ Europol, Raportul din 2021 de Evaluare a amenințării pe care o reprezintă criminalitatea gravă și organizată în UE (SOCTA UE), 12 aprilie 2021 <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

cadrlui SIS¹¹ a consolidat considerabil funcționalitățile sistemului și a introdus o serie de noi instrumente, care permit autorităților naționale să introducă semnalări privind persoanele expuse riscului de răpire sau de trafic de persoane sau să solicite verificări prin interviu ale unui suspect. De asemenea, prin această reformă se acordă acces la semnalările SIS și la schimbul de informații suplimentare pentru Europol și se utilizează mai eficient datele biometrice, prin introducerea posibilității de a utiliza imagini faciale în scopuri de identificare și de a include profiluri ADN pentru a facilita identificarea persoanelor dispărute. Punerea în aplicare a acestor noutăți avansează cu maximă rapiditate, astfel încât noul sistem să fie pe deplin operațional până la sfârșitul anului 2021, actele de punere în aplicare și documentația tehnică fiind finalizate, lucrările privind dezvoltarea tehnică a SIS fiind în plină desfășurare și primii pași fiind întreprinși în vederea elaborării unui manual SIS și a unor activități de formare pentru utilizatorii SIS.

Potențialul de combatere a criminalității organizate de care dispune SIS va fi consolidat în continuare prin intermediul noului cadru pentru **interoperabilitatea** dintre sistemele de informații ale UE în domeniul justiției și afacerilor interne¹². Este esențial să se depună toate eforturile pentru realizarea interoperabilității depline până la sfârșitul anului 2023. Astfel se va facilita accesul autorităților de aplicare a legii la informațiile relevante existente în sistemele de informații centralizate ale UE și va permite detectarea identităților multiple, esențială pentru combaterea fraudei de identitate utilizate adesea de infractori pentru a comite infracțiuni sau pentru a eluda justiția. În cadrul de interoperabilitate, este în curs de dezvoltare o funcționalitate de **detector de identități multiple** care, prin verificarea datelor din toate aceste sisteme, va contribui la combaterea eficientă a utilizării frauduloase a identităților.

Adesea, anchetatorii care lucrează în mod izolat într-un stat membru nu pot stabili implicarea unui grup infracțional organizat care stă la baza unei anumite infracțiuni. Cadru **Prüm** din

¹¹ Regulamentul (UE) 2018/1860 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 noiembrie 2018 privind utilizarea Sistemului de informații Schengen pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, JO L 312, 7.12.2018, Regulamentul (UE) 2018/1861 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 noiembrie 2018 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen (SIS) în domeniul verificărilor la frontiere, de modificare a Convenției de punere în aplicare a Acordului Schengen și de modificare și abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1987/2006, JO L 312, 7.12.2018, și Regulamentul (UE) 2018/1862 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 noiembrie 2018 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen (SIS) în domeniul cooperării polițienești și al cooperării judiciare în materie penală, de modificare și de abrogare a Deciziei 2007/533/JAI a Consiliului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1986/2006 al Parlamentului European și al Consiliului și a Deciziei 2010/261/UE a Comisiei, JO L 312, 7.12.2018.

¹² Cadru de interoperabilitate acoperă SIS, Sistemul de informații privind vizele (VIS), Eurodac, Sistemul de intrare/ieșire (EES), Sistemul european de informații și de autorizare privind călătoriile (ETIAS) și Sistemul european de informații cu privire la cazierile judiciare ale resortisanților țărilor terțe (ECRIS-TCN). Regulamentul (UE) 2019/817 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 mai 2019 privind instituirea unui cadru pentru interoperabilitatea dintre sistemele de informații ale UE în domeniul frontierelor și al vizelor și de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 și (UE) 2018/1861 ale Parlamentului European și ale Consiliului și a Deciziilor 2004/512/CE și 2008/633/JAI ale Consiliului, JO L 135, 22.5.2019, și Regulamentul (UE) 2019/818 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 mai 2019 privind instituirea unui cadru de interoperabilitate pentru sistemele de informații ale UE în domeniul cooperării polițienești și judiciare, al azilului și al migrației și de modificare a Regulamentelor (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 și (UE) 2019/816, JO L 135, 22.5.2019.

2008¹³ permite autorităților de aplicare a legii să caute, în cursul anchetelor pe care le desfășoară, ADN și amprente digitale în bazele de date ale altor state membre într-o manieră de tip „rezultat pozitiv/negativ” prin conexiuni bilaterale și să verifice date privind înmatricularea vehiculelor. Deși cadrul Prüm s-a dovedit a fi esențial pentru soluționarea multor infracțiuni în Europa, dată fiind natura sa descentralizată, numeroase conexiuni bilaterale între bazele de date naționale ale statelor membre nu au fost create din cauza complexității tehnice și a resurselor financiare și umane importante care ar fi fost necesare. În plus, comunicarea datelor cu caracter personal care stau la baza unui rezultat pozitiv de către autorități ar putea dura săptămâni sau chiar luni. Pentru a spori eficacitatea anchetelor penale și pentru a consolida schimbul automatizat de informații cu privire la infractori, Comisia va propune modernizarea **cadrlui Prüm pentru a răspunde nevoilor operaționale** ale autorităților de aplicare a legii, în conformitate cu drepturile fundamentale și cu cerințele referitoare la necesitate și proporționalitate, și pentru a alinia dispozițiile privind protecția datelor cu Directiva privind asigurarea respectării legii¹⁴. Comisia analizează posibilitățile de a asigura conectarea bazelor de date relevante între toate statele membre și de a **accelera schimbul de informații** după obținerea unui rezultat pozitiv. De asemenea, Comisia evaluează necesitatea de a face schimb, în temeiul cadrului Prüm, de **categorii de date suplimentare** care sunt relevante pentru anchetele penale, cum ar fi imaginile faciale, permisele de conducere, evidențele poliției și datele balistice, și de a adăuga Europol ca nou partener la acest cadru.

Având în vedere dimensiunea transfrontalieră și internațională a criminalității organizate, **informațiile privind călătoriile** sunt esențiale pentru identificarea călătorilor cu grad ridicat de risc care nu sunt cunoscuți în alt mod de către agențiile de aplicare a legii și pentru stabilirea legăturilor existente între membrii grupurilor infracționale. Prelucrarea datelor din **registrlul cu numele pasagerilor (PNR)** ajută autoritățile competente să identifice persoanele implicate în activități infracționale săvârșite de grupuri organizate. Pentru a asigura utilizarea acestui instrument la întregul său potențial, Comisia va continua să monitorizeze punerea în aplicare deplină și eficace a Directivei privind registrul cu numele pasagerilor¹⁵ și să sprijine cooperarea și schimbul de date PNR între statele membre, în special prin schimb de bune practici, formare și dezvoltarea capacităților necesare¹⁶. **Informațiile prelabile referitoare la pasagerii (API)**, datele biografice ale pasagerilor colectate de transportatorii aerieni în

¹³ Decizia 2008/615/JAI a Consiliului privind intensificarea cooperării transfrontaliere, în special în domeniul combaterii terorismului și a criminalității transfrontaliere și Decizia 2008/616/JAI a Consiliului privind punerea în aplicare a Deciziei 2008/615/JAI, JO L 210, 6.8.2008.

¹⁴ Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului, JO L 119, 4.5.2016.

¹⁵ Directiva 2016/681 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave, JO L 119, 4.5.2016.

¹⁶ Precum cele menționate în Documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește Raportul Comisiei referitor la revizuirea Directivei privind PNR, SWD(2020) 128 final, 24.7.2020, p. 7-8.

timpul înregistrării, sunt la fel de valoroase¹⁷, inclusiv datorită complementarității acestora cu datele din registrul cu numele pasagerilor. O revizuire a cadrului juridic actual¹⁸ ar permite o multitudine de îmbunătățiri, în special în ceea ce privește exactitatea și exhaustivitatea datelor. Mai ales, Comisia va analiza potențiala utilizare a datelor API pentru interogarea sistematică a datelor Europol în scopul combaterii criminalității organizate și posibilitatea de a extinde utilizarea acestora la deplasările în interiorul spațiului Schengen și la transportul pe apă și cu autocarul. În acest scop, în prima jumătate a anului 2022, Comisia va prezenta o propunere de revizuire a Directivei privind informațiile prelabile referitoare la pasageri, pe baza unei evaluări a impactului în cadrul căreia aceste opțiuni și impactul lor vor fi studiate în detaliu.

1.2. Cadrele de cooperare avansată

Părți importante ale cooperării în materie de asigurare a respectării legii din UE se bazează pe Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen din 1990. Această bază este completată de alte instrumente ale UE, cum ar fi Decizia-cadru 2006/960/JAI a Consiliului privind simplificarea schimbului de informații și date operative între autoritățile de aplicare a legii ale statelor membre ale UE, sau de capitolele 4 și 5 din Decizia 2008/615/JAI a Consiliului din 23 iunie 2008 privind intensificarea cooperării transfrontaliere, în special în domeniul combaterii terorismului și a criminalității transfrontaliere (Prüm).

Statele membre au completat acest cadru cu un set complex de acorduri bilaterale și multilaterale. Ca urmare, nivelul de cooperare dintre statele membre este inegal, ceea ce creează obstacole operaționale care împiedică o cooperare transfrontalieră eficace.

Comisia va pregăti o propunere legislativă pentru **un Cod UE de cooperare polițienească**. Acesta va valorifica rezultatele unui studiu extern aflat în derulare și se va baza pe un proces de consultare aprofundat, ținând seama de competența statelor membre. Scopul este de a eficientiza și dezvolta diversele instrumente de cooperare în materie de asigurare a respectării legii, inclusiv legislația UE relevantă, orientările Consiliului și bunele practici ale statelor membre din cadrul acordurilor bilaterale și multilaterale, într-un cadru de reglementare coerent și modern care să includă și măsurile de investigare.

În plus, în vederea eliminării potențialelor obstacole în calea cooperării transfrontaliere îndreptate în special împotriva structurilor de criminalitate organizată, Comisia a lansat un

¹⁷ Solicitățile repetate privind o utilizare sporită a informațiilor prelabile referitoare la pasageri formulate de Organizația Națiunilor Unite - a se vedea RCSONU 2178(2014), RCSONU 2309(2016), RCSONU 2482(2019) - și angajamentul statelor participante ale Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa de a institui sisteme de informații prelabile referitoare la pasageri confirmă importanța acestor date. În plus, începând din februarie 2018, instituirea unor sisteme naționale de informații prelabile este un standard al Organizației Aviației Civile Internaționale, ceea ce înseamnă că este obligatorie pentru toate statele contractante la Convenția de la Chicago.

¹⁸ Directiva 2004/82/CE a Consiliului privind obligația operatorilor de transport de a comunica datele privind pasagerii, JO L 261, 6.8.2004 („Directiva privind informațiile prelabile referitoare la pasageri” sau „Directiva API”).

studiu extern pentru a evalua dacă **Decizia-cadru a Consiliului din 2008 privind criminalitatea organizată**¹⁹ este în continuare adecvată scopului.

Europol joacă un rol important în calitate de **centru de informații în materie penală al UE**, sprijinind cooperarea polițienească și schimbul de informații și elaborând, o dată la patru ani, raportul de **Evaluare a amenințării pe care o reprezintă formele grave de criminalitate și criminalitatea organizată în Uniunea Europeană (SOCTA UE)**²⁰. Pentru a răspunde nevoilor operaționale presante, precum cooperarea cu părțile private sau prelucrarea seturilor mari de date, Comisia a propus, în decembrie 2020, consolidarea mandatului Europol²¹. Noile competențe și instrumente prevăzute în propunere vor permite Europol să își intensifice sprijinul pentru combaterea criminalității organizate. Atât Parlamentul European, cât și Consiliul pregătesc, în cadrul mandatelor lor, viitoarele negocieri interinstituționale care se preconizează că vor începe mai târziu în cursul acestui an. Comisia va facilita negocierile și își propune să se ajungă rapid la un acord între colegiitori, până la sfârșitul anului 2021.

Unul dintre instrumentele-cheie pentru punerea în aplicare a prezentei strategii și pentru intensificarea eforturilor de combatere a structurilor de criminalitate organizată prin operațiuni coordonate este **Platforma multidisciplinară europeană împotriva amenințărilor infracționale (EMPACT)**. Începând din 2010, EMPACT permite statelor membre să identifice amenințările infracționale prioritare ale UE cu privire la care este necesară o acțiune colectivă²² și să abordeze aceste amenințări infracționale printr-o cooperare structurată la nivelul UE între autoritățile de aplicare a legii, autoritățile vamale, fiscale, magistrați, instituțiile și agențiile europene și, după caz, țările terțe, organizațiile internaționale și sectorul privat²³.

Prin intermediul EMPACT, statele membre și partenerii acestora desfășoară **în fiecare an peste 200 de acțiuni operative comune** menite să combată criminalitatea organizată, de

¹⁹ Decizia-cadru 2008/841/JAI a Consiliului din 24 octombrie 2008 privind lupta împotriva crimei organizate, JO L 300, 11.11.2008.

²⁰ Evaluarea SOCTA UE este realizată o dată la patru ani de Europol, pe baza unor contribuții ample furnizate de statele membre și de alte părți interesate relevante. Aceasta identifică principalele amenințări infracționale din UE și propune priorități ale UE în ceea ce privește criminalitatea pentru următorii patru ani. Evaluarea SOCTA UE reprezintă prima etapă a fiecărui ciclu EMPACT și pe baza ei Consiliul adoptă prioritățile UE în ceea ce privește criminalitatea asupra căreia urmează să se concentreze în următorii patru ani.

²¹ Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) 2016/794 în ceea ce privește cooperarea Europol cu părțile private, prelucrarea datelor cu caracter personal de către Europol în sprijinul anchetelor penale și rolul Europol în materie de cercetare și inovare, COM(2020) 796 final, și Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) 2018/1862 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen (SIS) în domeniul cooperării polițienești și al cooperării judiciare în materie penală, în ceea ce privește introducerea de semnalări de către Europol, COM(2020) 791 final, 9 decembrie 2020.

²² Pentru perioada 2018-2021: criminalitatea informatică, traficul de droguri, facilitarea imigrației ilegale, criminalitatea organizată contra patrimoniului, traficul de ființe umane (pentru toate formele de exploatare, inclusiv exploatarea sexuală și prin muncă, precum și toate formele de trafic de copii), fraudă cu produse accizabile și fraudă intracomunitară cu firme „fantomă”, traficul ilicit de arme de foc, infracțiunile împotriva mediului, finanțele penale și spălarea banilor, fraudarea documentelor.

²³ „Ciclul de politici ale UE privind criminalitatea internațională organizată și gravă” utilizat pentru a defini cadrul de cooperare pentru stabilirea priorităților comune, EMPACT fiind platforma operațională care permite cooperarea între practicieni. „EMPACT” a devenit în prezent denumirea unică pentru desemnarea ambelor concepte.

exemplu: elaborarea unui tablou de informații în materie penală cu privire la prioritățile UE în ceea ce privește criminalitatea, consolidarea capacităților autorităților de aplicare a legii de a viza infracțiuni specifice, consolidarea cooperării cu partenerii internaționali, desfășurarea de activități de prevenire, desfășurarea de anchete comune împotriva unor fenomene infracționale specifice sau a unor grupuri infracționale specifice și abordarea metodelor utilizate de aceste grupuri infracționale pentru a spăla bani, a comite infracțiuni online sau a obține documente frauduloase. Deși produce deja rezultate operaționale semnificative, de exemplu din punctul de vedere al drogurilor confiscate sau al infractorilor arestați, platforma EMPACT nu este utilizată în prezent la întregul său potențial. Complexitatea sa, lipsa de conștientizare în rândul ofițerilor din prima linie și finanțarea insuficientă periclitează uneori asumarea responsabilității și implicarea activă a statelor membre și a partenerilor externi și împiedică dezvoltarea unor operațiuni mai complexe care ar aduce prejudicii mai semnificative grupurilor de criminalitate organizată.

Comisia va depune eforturi, împreună cu toate părțile interesate relevante ale EMPACT, pentru a pune în aplicare o serie de măsuri, prezentate în detaliu în Documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezenta strategie, cu scopul de a utiliza platforma EMPACT la întregul său potențial și de a o transforma într-un veritabil instrument emblematic al UE **pentru cooperarea operațională multidisciplinară și multiinstituțională** în vederea combaterii criminalității organizate la nivelul UE.

De asemenea, Comisia va evalua fezabilitatea introducerii mecanismului EMPACT în legislația UE. Acest demers ar transforma EMPACT într-un instrument esențial al UE prin care statele membre și agențiile și organismele relevante ale UE ar putea să coopereze la nivel operațional în lupta împotriva criminalității internaționale organizate și grave. Astfel, EMPACT ar deveni vectorul permanent al cooperării structurale între strategiile și acțiunile europene și naționale în materie de criminalitate, cu o metodologie și o abordare armonizate, ca bază juridică pentru parteneriate comune ad-hoc bazate pe nevoile operaționale. Comisia va încerca, totodată, să consolideze în mod semnificativ finanțarea EMPACT, pentru a-i permite să dezvolte operațiuni mai complexe. De asemenea, Comisia va explora, împreună cu toate părțile interesate relevante, posibilitatea de a eficientiza platforma EMPACT actuală printr-o abordare bazată pe patru piloni modernizați și actualizați²⁴, completați de principii directe de combatere a criminalității organizate. Totodată, Comisia va încerca să consolideze rolul rețelelor și al grupurilor de experți europene în sprijinirea acțiunilor EMPACT. În fine, Comisia, împreună cu Serviciul European de Acțiune Externă, va încuraja asocierea într-o mai mare măsură a țărilor terțe la activitățile EMPACT și va promova dezvoltarea metodologiei EMPACT în afara UE, adaptată nevoilor operaționale.

Pentru a aduce infractorii în fața justiției, autoritățile de aplicare a legii și autoritățile judiciare trebuie să colaboreze: un răspuns eficace la criminalitatea organizată necesită măsuri suplimentare pentru consolidarea în continuare a cooperării judiciare. Recomandările

²⁴ Succesiunea celor patru piloni îmbunătățiți: 1/observare, depistare și orientare, 2/luare de decizii și planificare împreună, 3/combateră, prevenire și destructurare, 4/menținere, învățare și repetare.

Parlamentului²⁵ și Concluziile Consiliului²⁶ solicită îmbunătățirea funcționării în practică a **mandatului european de arestare**²⁷. Prin urmare, Comisia asigură punerea în aplicare corectă, în urma raportului Comisiei privind punerea în aplicare a mandatului european de arestare²⁸, și va oferi orientări în cadrul unui manual actualizat.

În plus, pentru a evita anchetarea în paralel a infractorilor care operează în mai multe jurisdicții, ar putea fi necesare norme comune care să permită statelor membre să transfere procedurile penale către un alt stat membru, de exemplu statul membru de cetățenie al suspectului, ținând seama de Decizia-cadru pentru prevenirea conflictelor de competență²⁹. În prezent, Comisia studiază în continuare această chestiune pentru a aprecia necesitatea unei acțiuni la nivelul UE în acest domeniu. Comisia analizează, de asemenea, problemele care apar în ceea ce privește colectarea, transferul și utilizarea probelor în cadrul procedurilor transfrontaliere și posibilele căi de urmat³⁰.

Comunicarea și schimbul de informații în cadrul echipelor comune de anchetă sunt esențiale și, prin urmare, Comisia va lucra la dezvoltarea unei platforme de colaborare a echipelor comune de anchetă și la intensificarea cooperării Eurojust cu țările terțe. În plus, astfel cum se anunța în Comunicarea privind digitalizarea justiției în UE³¹, Comisia va prezenta, până la sfârșitul anului 2021, o propunere care să permită comunicarea electronică securizată și schimbul de informații și de documente între instanțe, autoritățile naționale și agențiile din domeniul justiției și afacerilor interne, după caz. De asemenea, Comisia va sprijini modernizarea sistemului Eurojust de gestionare a cazurilor pentru a ajuta Eurojust să furnizeze feedback autorităților naționale și să dezvolte legături judiciare între anchetele în curs. Acest lucru ar trebui să permită Eurojust să colaboreze eficient cu partenerii săi, în special cu Europol și EPPO, contribuind la coordonarea anchetelor la nivel național și la evitarea unor anchete paralele cu scopul de a asigura urmăriri penale eficiente.

1.3. Cooperarea internațională

Pentru a anihila rețelele infracționale și rutele de transport la nivel mondial este necesară cooperarea în materie de asigurare a respectării legii cu țările din afara Uniunii. Este esențial să se intensifice cooperarea internațională, inclusiv prin activitățile agențiilor relevante din domeniul justiției și afacerilor interne, în special cu privire la țările vizate de politica de vecinătate și la țările implicate în procesul de aderare.

²⁵ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0006_RO.html.

²⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13214-2020-INIT/ro/pdf>.

²⁷ Conform Manualului pentru emiterea și executarea unui mandat european de arestare, JO C 335, 6.10.2017: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006\(02\)&from=DA](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006(02)&from=DA).

²⁸ Raportul din 2 iulie 2020 al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu cu privire la punerea în aplicare a Deciziei-cadru a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre, COM(2020) 270 final, 2.7.2020.

²⁹ Decizia-cadru 2009/948/JAI a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind prevenirea și soluționarea conflictelor referitoare la exercitarea competenței în cadrul procedurilor penale, JO L 328, 15.12.2009.

³⁰ În martie 2020 a fost lansat un studiu privind „Utilizarea transfrontalieră a probelor”.

³¹ Comunicarea Comisiei „Digitalizarea justiției în Uniunea Europeană - O panoplie de posibilități”, COM(2020) 710 final, 2.12.2020.

Există o nevoie urgentă de a elabora în continuare date operative referitoare la criminalitatea gravă și organizată în cadrul Europol și de a îmbunătăți schimbul de informații și acțiunile de investigare cu țările și regiunile terțe care constituie centre majore pentru criminalitatea organizată cu grad ridicat de risc care afectează statele membre ale UE, inclusiv prin intermediul unor ofițeri de legătură bilaterali ai statelor membre detașați în aceste zone critice. Comisia a primit directive pentru negocierea de acorduri internaționale cu țări terțe în vederea realizării de schimburi de date cu caracter personal cu Europol³² și a permiterii cooperării judiciare cu Eurojust³³ și va depune eforturi pentru a înregistra progrese în aceste negocieri dificile.

În plus, programele și proiectele de cooperare internațională ale UE sunt relevante pentru crearea unor rețele transcontinentale de aplicare a legii și de justiție penală. Sprijinul acordat de Comisie pentru astfel de rețele și pentru operațiunile comune va continua să se extindă.

Abordarea UE în ceea ce privește securitatea externă în cadrul politicii externe și de securitate comune și al politicii de securitate și apărare comune rămâne o componentă esențială a eforturilor UE de combatere a criminalității organizate pentru a consolida stabilitatea și pentru a proteja interesele europene în materie de securitate. Cu sprijin din partea Serviciului European de Acțiune Externă, înaltul reprezentant/vicepreședintele va juca în continuare un rol-cheie în consolidarea cooperării strategice și operaționale cu țările terțe și cu organizațiile internaționale, prin utilizarea deplină a instrumentelor sale externe, cum sunt dialogurile la nivel înalt, rețeaua experților în combaterea terorismului/securitate din cadrul delegațiilor Uniunii și, unde este cazul, misiunile și operațiile din cadrul politicii de securitate și apărare comune. În plus, Comisia și Serviciul European de Acțiune Externă vor continua să acorde prioritate proiectelor de consolidare a capacităților în țările terțe, în special în țările vizate de politica de vecinătate și în țările implicate în procesul de aderare, atât pentru a sprijini cooperarea operațională cu statele membre și agențiile UE, cât și pentru a pune la dispoziția partenerilor instrumentele care să le permită să elimine structurile infracționale complexe care ar putea afecta UE.

Interpol este un alt actor-cheie în cooperarea internațională împotriva criminalității organizate. Cele 18 baze de date ale Interpol conțin peste 100 de milioane de înregistrări destinate domeniului aplicării legii, inclusiv despre infractori căutați, persoane suspectate de terorism, amprente digitale, vehicule furate, documente de călătorie furate și pierdute, arme și arme de foc. Aceste baze de date permit autorităților de aplicare a legii și autorităților judiciare să identifice legături și să faciliteze astfel anchetele împotriva criminalității organizate transnaționale. În paralel cu prezenta strategie, Comisia adoptă o **recomandare adresată Consiliului de a deschide negocieri cu Interpol** cu privire la un acord de cooperare UE-Interpol în vederea îmbunătățirii cooperării și a satisfacerii nevoilor operaționale.

³² Algeria, Egipt, Iordania, Israel, Liban, Maroc, Tunisia, Turcia și Noua Zeelandă.

³³ Algeria, Argentina, Armenia, Bosnia și Herțegovina, Brazilia, Columbia, Egipt, Iordania, Israel, Liban, Maroc, Tunisia și Turcia.

Principalul instrument internațional care permite cooperarea și asistența judiciară reciprocă în cadrul anchetelor privind criminalitatea organizată este **Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate (UNTOC)**, la care UE și statele membre sunt parte. În 2021, Comisia va actualiza declarația de competență pentru a o alinia la modificările aduse prin Tratatul de la Lisabona³⁴ și pentru a se asigura că **Parchetul European (EPPO)** poate utiliza normele UNTOC privind asistența judiciară reciprocă pentru a coopera cu autoritățile țărilor terțe. În plus, Comisia va analiza posibilitatea de a notifica EPPO în calitate de autoritate responsabilă în contextul acordurilor de cooperare cu țări terțe existente la nivelul Uniunii și, dacă este necesar, va lua în considerare deschiderea negocierilor cu anumite țări terțe prioritare. Astfel cum se menționează în Declarația de la Kyoto adoptată în cadrul celui de al 14-lea Congres al ONU privind prevenirea criminalității și justiția penală, Uniunea și statele membre se angajează pe deplin să consolideze cadrul internațional de promovare a statului de drept, a justiției penale și a prevenirii criminalității, inclusiv printr-o implicare activă în procesele aflate în curs prin care se revizuieste punerea în aplicare a UNTOC și a Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției (UNCAC).

Acțiuni-cheie:

Comisia:

- va propune consolidarea **cadrului Prüm** (T4 2021);
- va propune crearea unui **Cod UE de cooperare polițienească** (T4 2021);
- va propune revizuirea Directivei privind **informațiile prealabile referitoare la pasageri** (T1 2022);
- va crea o **platformă de colaborare** pentru echipele comune de anchetă (T4 2021);
- va colabora cu toate părțile interesate relevante pentru a **eficientiza, a extinde și a moderniza** Platforma multidisciplinară europeană împotriva amenințărilor infracționale (**EMPACT**) și pentru a o transforma în **instrumentul emblematic al UE de combatere a criminalității internaționale organizate și grave** printr-un set de acțiuni și o propunere legislativă (2023);
- **va consolida în mod semnificativ finanțarea** pentru EMPACT prin intermediul Fondului pentru securitate internă pentru perioada 2021-2027;
- va începe negocierile pentru acorduri de **cooperare** între **Eurojust** și țările terțe;
- va intensifica negocierile privind cooperarea dintre **Europol** și țările terțe;
- va consolida, împreună cu Serviciul European de Acțiune Externă, **cooperarea internațională** cu țările terțe și cu organizațiile internaționale.

³⁴ Intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona la 1 decembrie 2009 și încheierea perioadei de tranziție pentru instrumentele fostului al treilea pilon la 1 decembrie 2014 au modificat limitele competențelor UE relevante pentru punerea în aplicare a acestei convenții. UE a dobândit noi competențe în temeiul titlului V din TFUE (articolele 82 și 83) și și-a exercitat competența prin adoptarea de acte legislative în domeniile de politică relevante. În plus, procesul de revizuire a UNTOC ar trebui să se bazeze pe o declarație de competență actualizată.

Parlamentul European și Consiliul sunt invitate:

- să avanseze negocierile legislative privind **revizuirea Regulamentului Europol**, inclusiv modificarea Regulamentului privind Sistemul de informații Schengen, astfel încât să se ajungă la un **acord rapid**.

Consiliul este invitat:

- să adopte recomandarea de deschidere a negocierilor cu **Interpol** în vederea unui acord de cooperare UE-Interpol.

2. Eficacitatea anchetelor: anihilarea structurilor de criminalitate organizată și combaterea infracțiunilor cu prioritate ridicată

2.1. Intensificarea eforturilor de combatere a structurilor de criminalitate organizată

Anchetele în materie de aplicare a legii nu ar trebui să se oprească la confiscarea de obiecte ilegale sau la arestarea infractorilor mărunți, ci ar trebui să vizeze actorii și rețelele care reprezintă coloana vertebrală a ecosistemelor infracționale.

Având în vedere faptul că majoritatea organizațiilor infracționale sunt structurate în jurul unui grup central sau într-un mod ierarhic³⁵, peisajul criminalității organizate se caracterizează printr-un mediu interconectat în care diferite grupuri și persoane cooperează în mod sistematic prin intermediul unor „întreprinderi comune” în cadrul unor rețele infracționale libere și fluide. Organizațiile infracționale care coordonează lanțurile de aprovizionare din cadrul piețelor infracționale internaționale cooperează cu grupuri mai mici specializate în anumite activități și cu persoane cu roluri esențiale care furnizează servicii infractorilor, de exemplu fraudare de documente, consiliere juridică, comunicații criptate sau transport. Capacitatea grupurilor infracționale de a se interconecta subminează eforturile de aplicare a legii, deoarece fiecare segment al lanțului infracțional poate fi înlocuit cu ușurință în cazul intervenției autorităților de aplicare a legii.

În acest context, este esențial să se intensifice **dezmembrarea structurilor de criminalitate organizată**, vizând grupurile care prezintă un risc mai ridicat pentru securitatea Europei și persoanele din eşaloanele superioare ale organizațiilor infracționale. În acest scop, unele state membre au instituit, în cadrul sistemului de aplicare a legii și judiciar, structuri naționale sau organisme specializate împotriva organizațiilor de tip mafiot. Aceste experiențe și-au dovedit eficacitatea încurajând o abordare strategică de promovare a unor eforturi care să ducă la anihilarea infrastructurilor infracționale. În plus, înființarea unor unități de poliție sau a unor organisme judiciare dedicate ar facilita o mai bună cooperare transfrontalieră. Comisia va promova schimbul de bune practici pentru a facilita reproducerea unor astfel de modele în toate statele membre, adaptate la specificul național.

³⁵ Potrivit raportului SOCTA UE din 2021, 43 % dintre grupurile infracționale organizate sunt structurate în jurul unui grup central, 40 % sunt structurate ierarhic, iar 17 % sunt rețele libere.

La nivel european, cooperarea operațională împotriva grupurilor infracționale organizate de tip mafiot, desfășurată prin intermediul **Rețelei @ON**³⁶, facilitează detașarea de anchetatori specializați la fața locului în toate statele membre pentru a contribui la anchetarea grupurilor infracționale organizate transfrontaliere. Un alt jalon important este activitatea desfășurată de Europol împreună cu statele membre pentru a identifica și a desfășura activități de culegere de informații și de investigare împotriva anumitor **ținte de mare importanță**³⁷, și anume persoane suspectate a fi membri ai unor organizații infracționale care prezintă un risc deosebit de ridicat pentru două sau mai multe state membre.

În vederea intensificării acțiunilor împotriva organizațiilor infracționale, este extrem de necesară continuarea cooperării structurale. Elaborarea unor **criterii comune** pentru ca toate statele membre să poată identifica **țintele de mare importanță** și facilitarea cooperării operaționale și a schimbului de informații în timp real ar face posibilă desfășurarea mai multor anchete comune și sistematice privind persoanele care au un rol esențial într-o rețea infracțională. Rețeaua @ON actuală ar trebui consolidată prin includerea tuturor statelor membre și prin dezvoltarea de bune practici, precum și printr-o legătură mai strânsă cu EMPACT în activitatea sa împotriva rețelelor infracționale.

Pentru a pune un accent mai puternic pe anchetele privind criminalitatea organizată este nevoie, de asemenea, de un **tablou informațional** mai solid cu privire la **grupurile infracționale organizate** care se află în centrul țesăturii complexe de rețele de criminalitate organizată. Europol și statele membre ar trebui să își continue activitatea de realizare de tablouri strategice și tactice bazate pe informații cu privire la acele grupuri care reprezintă o amenințare mai mare la adresa securității Europei, inclusiv prin elaborarea de rapoarte ad-hoc care să completeze evaluarea amenințării pe care o reprezintă formele grave de criminalitate și criminalitatea organizată în UE (SOCTA). Schimbul de informații strategice cu alți actori, inclusiv cu misiunile și operațiile din cadrul politicii de securitate și apărare comune, poate fi util în acest sens. În plus, este necesară o mai bună imagine de ansamblu asupra dimensiunii activităților infracționale și a acțiunilor întreprinse de statele membre. Având în vedere caracterul opac al criminalității organizate, este dificil să se măsoare și să se cuantifice aceste activități, iar datele și statisticile aflate la dispoziția Uniunii Europene sunt fragmentate, colectate în principal prin obligații de raportare dispersate în mai multe acte legislative. Pe baza rezultatelor unui studiu cuprinzător efectuat deja³⁸, Comisia va evalua necesitatea unei colectări mai sistematice de date statistice în acest domeniu.

2.2. Un răspuns personalizat pentru forme specifice de criminalitate

³⁶ În prezent, 16 state membre participă la Rețeaua @ON, care există din 2014.

³⁷ Din 2018 până în prezent, această inițiativă a dus la arestarea a 75 de ținte de mare importanță și a 2 529 dintre asociații acestora, precum și la confiscarea de active în valoare de 310 milioane EUR.

³⁸ Studiu privind „Disponibilitatea, comparabilitatea și coerența datelor statistice administrative privind infracțiunile înregistrate și etapele procesului de justiție penală în UE” („Availability, Comparability and Consistency of Administrative Statistical Data on Recorded Crime and on the Stages of the Criminal Justice Process in the EU”), martie 2021, DR0121067ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/065004>.

Potrivit SOCTA UE din 2021, grupurile infracționale organizate active în Europa sunt implicate într-o varietate de activități infracționale, majoritatea fiind implicate în traficul de droguri, în criminalitatea organizată contra patrimoniului, urmată de fraudă (inclusiv fraudă vamală, fraudă în materie de accize și TVA), introducerea ilegală de migranți și traficul de persoane. În timp ce unele grupuri sunt specializate pe o anumită piață infracțională, altele sunt din ce în ce mai des **poli-infracționale**, utilizând profiturile unei activități infracționale pentru a-și finanța extinderea în alte domenii de criminalitate. Formele specifice de criminalitate necesită un răspuns specific din perspectiva legislației și a politicilor.

UE a stabilit norme în legătură cu infracțiuni grave, precum introducerea ilegală de migranți³⁹, și pentru detectarea și interzicerea noilor substanțe psihoactive⁴⁰, pentru controlul posesiei și al comerțului cu arme de foc și pentru prevenirea reactivării armelor neutralizate⁴¹. Traficul de droguri rămâne o sursă majoră de venit pentru grupurile infracționale organizate, iar UE a stabilit prioritățile pentru următorii cinci ani în **Strategia UE în materie de droguri 2021-2025**, care a fost adoptată de Consiliu în decembrie 2020⁴². Discuțiile privind **Planul de acțiune în materie de droguri** aferent continuă în cadrul Consiliului, iar Comisia pregătește primele inițiative de punere în aplicare a strategiei și a planului de acțiune⁴³.

Armele de foc reprezintă un factor favorizant esențial pentru intensificarea violenței grupurilor infracționale, pentru că le permit acestora să își intimideze adversarii și să exercite controlul asupra membrilor și a piețelor lor. Pentru a reduce disponibilitatea armelor de foc în mâinile infractorilor, Comisia a început punerea în aplicare a noului Plan de acțiune al UE **privind traficul de arme de foc** pentru perioada 2020-2025. Comisia va publica raportul referitor la aplicarea Directivei privind armele de foc, care va identifica mijloace inițiale de îmbunătățire a cadrului juridic.

Introducerea ilegală de migranți rămâne o activitate principală a grupurilor infracționale organizate, care pune în pericol migrația și afectează obiectivele UE în materie de gestionare a migrației. În 2021, Comisia va adopta un **nou plan de acțiune împotriva introducerii ilegale de migranți** pentru a combate rețelele infracționale implicate în această infracțiune, pentru a sprijini cooperarea în domeniul asigurării respectării legii și cooperarea între agenții și pentru a impulsiona cooperarea cu țările terțe, precum și cu misiunile și operațiile din cadrul politicii de securitate și apărare comune, după caz.

Traficul de persoane, o formă abominabilă de criminalitate, este comis adesea de grupuri infracționale organizate, care își recrutează victimele din ce în ce mai mult în mediul online,

³⁹ Decizia-cadru 2002/946/JAI a Consiliului din 28 noiembrie 2002 privind consolidarea cadrului penal pentru a preveni facilitarea intrării, tranzitului și șederii neautorizate, JO L 328, 5.12.2002.

⁴⁰ Regulamentul (UE) 2017/2101 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 noiembrie 2017 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1920/2006 în ceea ce privește schimbul de informații, sistemul de alertă timpurie și procedura de evaluare a riscurilor pentru noile substanțe psihoactive, JO L 305, 21.11.2017.

⁴¹ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/trafficking-in-firearms_en.

⁴² Concluziile Consiliului privind Strategia UE în materie de droguri 2021-2025, 14178/20, 18 decembrie 2020.

⁴³ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12854-Alternatives-to-coercive-sanctions-for-drug-using-offenders>.

falsifică documente de identitate și permise de muncă și le exploatează în scopuri sexuale, pentru muncă forțată, criminalitate forțată sau cerșetorie. Deși traficul de persoane este vizat de prioritățile și acțiunile prevăzute în prezenta strategie, Comisia propune, alături de aceasta, și o Strategie specifică a UE privind combaterea traficului de persoane pentru perioada 2021-2025, pentru a aborda caracteristicile specifice ale acestei infracțiuni.

Criminalitatea informatică devine din ce în ce mai agresivă și mai conflictuală. Digitalizarea cu evoluție rapidă a societății, care a cunoscut o creștere bruscă odată cu pandemia de COVID-19, creează noi vulnerabilități care pot fi exploatare de infractorii implicați în infracțiuni dependente de mediul informatic. Atacurile cibernetice precum crearea și răspândirea de programe malware, pirateria cu scopul de a fura date sensibile cu caracter personal sau industrial sau atacurile vizând blocarea accesului au crescut în ultimul an, atât ca număr, cât și ca grad de complexitate⁴⁴.

Centrul european de combatere a criminalității informatice din cadrul Europol (EC3), care a fost înființat în 2013, a jucat un rol esențial în urmărirea exploatării pandemiei de COVID-19 de către criminalitatea organizată, în crearea de materiale de sensibilizare și de rapoarte pentru informarea statelor membre și a publicului, precum și în sprijinirea anchetelor referitoare la practicile de *scam* online comise de grupuri infracționale organizate. În plus, acesta și-a publicat rapoartele periodice privind **Evaluarea amenințării pe care o reprezintă criminalitatea organizată online (IOCTA)**, care oferă o sursă importantă de informații pentru stabilirea priorităților în cadrul operațiunilor și al politicilor⁴⁵.

În conformitate cu Strategia UE din 2020 pentru combaterea mai eficace a abuzului sexual asupra copiilor și cu Strategia cuprinzătoare a UE privind drepturile copilului (2021-2025), Comisia va propune în 2021 acte legislative pentru îmbunătățirea protecției copiilor împotriva **abuzului sexual asupra minorilor**, inclusiv prin impunerea obligației ca furnizorii de servicii online relevanți să detecteze materialele cunoscute care conțin abuzuri sexuale asupra copiilor și să raporteze aceste materiale autorităților publice⁴⁶. Legislația va asigura și coerența cu alte inițiative legislative, în special cu propunerea referitoare la Actul legislativ privind serviciile digitale⁴⁷. De asemenea, Comisia continuă să sprijine Parlamentul European și Consiliul în vederea obținerii cât mai curând a unui acord cu privire la propunerea de regulament privind eforturile voluntare ale anumitor furnizori de servicii în lupta împotriva abuzului sexual online asupra copiilor⁴⁸. În paralel, Europol a sprijinit extinderea campaniei sale reușite

⁴⁴ A se vedea Evaluarea amenințării pe care o reprezintă criminalitatea organizată online (IOCTA) din 2020 la adresa <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment>, precum și alte rapoarte ale Europol la adresa <https://www.europol.europa.eu/activities-services/staying-safe-during-covid-19-what-you-need-to-know>.

⁴⁵ <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment>.

⁴⁶ Comunicarea Comisiei intitulată „Strategia UE pentru combaterea mai eficace a abuzului sexual asupra copiilor”, COM(2020) 607 final, 24.7.2020.

⁴⁷ Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind o piață unică pentru serviciile digitale (Actul legislativ privind serviciile digitale) și de modificare a Directivei 2000/31/CE, COM(2020) 825 final, 15.12.2020.

⁴⁸ Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind o derogare temporară de la anumite dispoziții ale Directivei 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește utilizarea tehnologiilor de către furnizorii de servicii de comunicații interpersonale care nu se bazează pe numere

„Trace an Object” („Identifică un obiect”), punând la dispoziția publicului informații privind obiecte individuale din imagini care prezintă abuzuri sexuale asupra copiilor, care pot contribui la restrângerea localizării geografice a unui abuz și, prin urmare, pot contribui, în cele din urmă, la identificarea și salvarea victimelor.

Trecerea la economii fără numerar, accelerată de pandemie, a creat și mai multe oportunități de fraudă și contrafacere a **mijloacelor de plată fără numerar**, cum sunt cărțile de credit și instrumentele de plată online⁴⁹, ceea ce reprezintă o amenințare gravă la adresa securității UE. Acestea reprezintă o sursă importantă de venit pentru criminalitatea organizată și facilitează activități infracționale precum traficul de droguri și traficul de persoane. UE a adoptat norme mai stricte în 2019⁵⁰, pe care statele membre trebuie să le pună în aplicare până la 31 mai 2021. Comisia va monitoriza îndeaproape progresele înregistrate pentru a asigura eficacitatea deplină a noilor norme.

Frauda, inclusiv fraudă vamală, fraudă cu produse accizabile și fraudă în materie de TVA, reprezintă un alt domeniu de criminalitate care devine din ce în ce mai atractiv pentru criminalitatea organizată. Pe lângă eforturile depuse în prezent de Europol și Eurojust în acest domeniu, **EPPO** va investiga și va urmări penal infracțiunile legate de participarea la o organizație criminală, dacă activitatea infracțională a organizației criminale respective vizează comiterea de infracțiuni care afectează bugetul Uniunii, inclusiv fraudă transfrontalieră gravă în domeniul TVA.

Contrafacerea produselor este o infracțiune cu impact ridicat. Produsele contrafăcute reprezintă 6,8 % din importurile UE⁵¹ și constituie o sursă semnificativă de venit pentru grupurile infracționale organizate. Produsele medicale și sanitare acoperă o parte considerabilă și din ce în ce mai mare din fenomenul contrafacerii, care s-a intensificat în mod alarmant în perioada pandemiei de COVID-19. Criminalitatea organizată s-a implicat în producerea și furnizarea de echipamente de protecție, truse de testare și produse farmaceutice contrafăcute și există riscul ca grupurile infracționale organizate să încerce să exploateze oportunitățile apărute în cadrul UE ca urmare a cererii mari de vaccinuri. Autoritățile de aplicare a legii, împreună cu Europol și Oficiul European de Luptă Antifraudă, desfășoară cu succes operațiuni importante care conduc la arestări și confiscări semnificative de produse contrafăcute, inclusiv produse medicale, jucării, alimente și băuturi⁵². Cu toate acestea, mai sunt multe de făcut pentru a consolida cooperarea operațională în vederea combaterii

pentru prelucrarea datelor cu caracter personal și a altor date în scopul combaterii abuzului sexual online asupra copiilor, COM(2020) 568 final, 10.9.2020.

⁴⁹<https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/beyond-pandemic-what-will-criminal-landscape-look-after-covid-19>.

⁵⁰ Directiva (UE) 2019/713 a Parlamentului European și a Consiliului privind combaterea fraudelor și a contrafacerii în legătură cu mijloacele de plată fără numerar, JO L 123, 10.5.2019.

⁵¹ OCDE/EUIPO (2019), Trends in Trade in Counterfeit and Pirated Goods, Illicit Trade (*Tendențe în comerțul cu produse contrafăcute și piratate, Comerțul ilicit*), OECD Publishing, Paris/Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală, <https://doi.org/10.1787/g2g9f533-en>.

⁵² A se vedea, de exemplu, operațiunile **Pangea XIII** (articole medicale), **LUDUS** (jucării) și **Opson IX** (alimente și băuturi). În cursul operațiunii „Shield” coordonate de Europol, care s-a încheiat în septembrie 2020, au fost confiscate aproape 33 de milioane de dispozitive medicale contrafăcute legate de COVID-19, printre care 8 tone de materii prime, măști de protecție, truse de testare și de diagnosticare.

contrafacerii. Grupurile infracționale organizate sunt implicate din ce în ce mai mult în infracțiuni precum contrafacerea pesticidelor și utilizarea frauduloasă a logoului UE pentru producția ecologică. Pe baza controalelor sale oficiale și a cadrului său de aplicare a legii, Comisia își va intensifica în continuare eforturile de combatere a fraudei din domeniul alimentar și va depune eforturi pentru a consolida capacitatea de acțiune a autorităților naționale, pentru a crea o politică de toleranță zero și a spori prevenirea, controalele, efectul disuasiv, precum și eficacitatea sancțiunilor.

În acest scop, în noiembrie 2020, Comisia a adoptat Planul de acțiune privind proprietatea intelectuală, iar în 2022 va institui un **set de instrumente la nivelul UE pentru combaterea contrafacerii**, care va stabili principiile acțiunii comune, ale cooperării și ale schimbului de date între autoritățile de aplicare a legii, titularii de drepturi și intermediari⁵³. Contrafacerea produselor medicale are loc în principal în țări terțe, de aceea este important să se consolideze guvernanta mondială, în special prin aderarea și ratificarea de către statele membre ale UE și, eventual, de către Uniunea însăși, a Convenției Consiliului Europei cu privire la **contrafacerea produselor medicale** (Convenția Medicrime), care a fost semnată de 14 state membre, dintre care doar șase au ratificat-o⁵⁴.

Infrațiunile împotriva mediului merită o atenție deosebită, având în vedere efectele dăunătoare pe care le au asupra biodiversității și asupra mediului, sănătății și coeziunii sociale în cadrul UE și în țările terțe. Toate tipurile de specii sălbatice - plante, animale și produse derivate -, precum și animalele de companie sunt în continuare comercializate ilegal, adesea la scară largă și uneori cu potențiale consecințe devastatoare. Gestionarea și transferurile ilegale de deșeuri subminează industriile legitime de tratare și reciclare a deșeurilor. UE a adoptat acte legislative pentru a reglementa comerțul legal cu specii sălbatice⁵⁵ și deșeuri⁵⁶ și a solicitat statelor membre să incrimineze și să stabilească sancțiuni pentru o gamă largă de infracțiuni împotriva mediului⁵⁷. Aceste instrumente legislative au fost completate cu Planul de acțiune din 2016 în materie de combatere a traficului cu specii sălbatice de faună și floră și cu Planul de acțiune din 2018 privind conformarea cu legislația de mediu și guvernanta de mediu. Oficiul European de Luptă Antifraudă și-a dezvoltat în mod semnificativ activitățile operaționale de combatere a comerțului ilicit cu mărfuri care pun în pericol mediul.

⁵³ Comunicarea Comisiei Valorificarea la maximum a potențialului inovator al UE Un plan de acțiune privind proprietatea intelectuală care să sprijine redresarea și reziliența UE, COM (2020) 760 final, 25.11.2020.

⁵⁴ Convenția CET nr. 211. Convenția a fost ratificată de Belgia, Croația, Spania, Franța, Ungaria și Portugalia. A fost semnată, dar nu a fost încă ratificată de Austria, Cipru, Germania, Danemarca, Finlanda, Italia, Luxemburg și Slovenia. Pe lângă Convenția Medicrime, Directiva 2011/62/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2011 de modificare a Directivei 2001/83/CE de instituire a unui cod comunitar cu privire la medicamentele de uz uman în ceea ce privește prevenirea pătrunderii medicamentelor falsificate în lanțul legal de aprovizionare, JO L 174, 1.7.2011, stabilește norme și mecanisme de consolidare a cerințelor de verificare aplicabile producătorului medicamentului în acest scop.

⁵⁵ https://ec.europa.eu/environment/cites/legislation_en.htm.

⁵⁶ A se vedea articolul 50 din Regulamentul (CE) nr. 1013/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2006 privind transferurile de deșeuri, JO L 190, 12.7.2006.

⁵⁷ Directiva 2008/99/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal, JO L 328, 6.12.2008 (Directiva privind infracțiunile împotriva mediului).

În pofida acestor eforturi, deseori autoritățile de inspecție, autoritățile de aplicare a legii și cele judiciare nu dispun de capacitatea și resursele necesare pentru a depista, a investiga și a urmări penal cu eficacitate infracțiunile împotriva mediului. Acest lucru este valabil în special în statele membre în care nu există organisme specializate de aplicare a legii sau de urmărire penală și nu există o abordare strategică consacrată în ceea ce privește combaterea infracțiunilor împotriva mediului. Este necesar să se consolideze capacitatea de asigurare a respectării legii la nivel național și la nivelul UE. Sancțiunile impuse nu sunt suficient de disuasive, iar coordonarea și schimbul de informații în interiorul statelor membre și între acestea, în special între autoritățile administrative și organismele de aplicare a legii, sunt insuficiente⁵⁸. Comisia revizuieste **Regulamentul UE privind transferurile de deșeuri și Planul de acțiune în materie de combatere a traficului cu specii sălbatice de faună și floră. Directiva privind infracțiunile împotriva mediului** va fi revizuită pentru a clarifica sfera de acoperire a infracțiunilor împotriva mediului, pentru a oferi mai multă precizie în privința sancționării, pentru a facilita utilizarea unor instrumente eficace de investigare și pentru a promova cooperarea și schimburile de informații transfrontaliere. În plus, va fi consolidată cooperarea prin intermediul rețelelor Uniunii Europene pentru punerea în aplicare și respectarea legislației din domeniul mediului. În cele din urmă, întrucât dimensiunea internațională a traficului de specii sălbatice este esențială, Comisia va promova adoptarea unui protocol adițional în cadrul UNTOC.

Traficul ilicit de **bunuri culturale** are un impact devastator asupra patrimoniului cultural al țărilor, oferă mijloace de finanțare pentru organizațiile infracționale și este esențial pentru spălarea banilor. Pentru un răspuns eficace la această infracțiune sunt necesare îmbunătățirea monitorizării și a schimbului de informații, consolidarea cooperării în domeniul asigurării respectării legii și vamal, consolidarea cooperării în materie de justiție și afaceri interne - politica de securitate și apărare comună și valorificarea expertizei diferiților actori publici și privați. Accesul rapid la arheologi și istorici de artă poate contribui în mare măsură la anchetele privind traficul de bunuri culturale. Pentru a combate această formă unică de criminalitate, Comisia va continua să sprijine consolidarea capacităților în rândul experților în domeniul patrimoniului cultural, inclusiv o rețea de astfel de experți pe care statele membre ar putea să îi utilizeze în cadrul EMPACT. Va fi sprijinită cooperarea structurată a acestora cu autoritățile de aplicare a legii, astfel încât să fie facilitate anchetele, precum și finanțarea proiectelor privind traficul de bunuri culturale. În plus, Comisia va analiza și alte acțiuni necesare pentru abordarea acestui fenomen, inclusiv prin îmbunătățirea trasabilității online și offline a bunurilor culturale pe piața internă și prin cooperarea cu țările terțe în care sunt furate bunurile culturale respective. În acest scop, Comisia va propune în 2022 un plan de acțiune privind combaterea comerțului ilicit cu bunuri culturale.

Acțiuni-cheie:

Comisia:

⁵⁸ Evaluarea Directivei 2008/99/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal (Directiva privind infracțiunile împotriva mediului), SWD(2020) 259 final, 28.10.2020.

- va propune modificări la **Directiva privind infracțiunile împotriva mediului** (T4 2021);
- va consolida dispozițiile privind aplicarea legii împotriva transferurilor ilegale de deșeuri, ca parte a propunerii sale de modificare a **Regulamentului privind transferurile de deșeuri** (T2 2021);
- va crea un **set de instrumente la nivelul UE pentru combaterea contrafacerii**, care va stabili principii pentru acțiunile comune, pentru cooperare și pentru schimbul de date între **autoritățile de aplicare a legii**, titularii de drepturi și intermediari (2022);
- va propune un **plan de acțiune privind traficul de bunuri culturale** (2022);
- va evalua posibilitatea ca Uniunea să adere la **Convenția Medicrime** a Consiliului Europei.

Statele membre sunt invitate:

- să se alăture și să consolideze **Rețeaua @ON** privind grupurile infracționale organizate de tip mafiot și să analizeze posibilitatea unei integrări mai structurate în EMPACT a unei **abordări specifice împotriva rețelelor infracționale**;
- să creeze sau să dezvolte în continuare structuri de coordonare la nivel național sau **organisme specializate** în cadrul autorităților de aplicare a legii și al autorităților judiciare care să fie axate pe combaterea structurilor de criminalitate organizată;
- să aderare la **Convenția Medicrime a Consiliului Europei** și să o ratifice.

Statele membre și Europol sunt invitate:

- să elaboreze criterii comune de identificare pentru selectarea și anchetarea **țintelor de mare importanță** și să acorde prioritate anchetelor împotriva infractorilor și a rețelelor infracționale care prezintă cel mai ridicat risc de securitate din UE;
- să elaboreze un **tablou informațional** strategic și tactic cu privire la grupurile infracționale organizate cu grad ridicat de risc;
- să consolideze **cooperarea** strategică și operațională în lupta împotriva **contrafacerii produselor medicale**, inclusiv cu Oficiul European de Luptă Antifraudă și cu Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală, precum și la nivel mondial.

3. Eliminarea profiturilor generate de criminalitatea organizată și prevenirea infiltrării în economia legală și în societate

3.1. Consolidarea recuperării activelor și a măsurilor de combatere a spălării banilor, promovarea investigațiilor financiare

Criminalitatea organizată din UE se bazează în mod fundamental pe capacitatea de a spăla cantități mari de profituri provenite din săvârșirea de infracțiuni. Deși trei sferturi dintre organizațiile criminale continuă să utilizeze metode de bază pentru a-și ascunde câștigurile ilicite, de exemplu investiții în bunuri imobiliare sau în alte bunuri cu valoare ridicată, altele

se bazează pe metode din ce în ce mai sofisticate, cu ajutorul celor care spală bani⁵⁹. Urma financiară pe care o lasă infractorii constituie un indicator-cheie al activității lor, oferind investigatorilor piste utile pentru anchete și probe inestimabile pentru incriminarea făptașilor. Prin urmare, abordarea problemei fondurilor provenite din săvârșirea de infracțiuni este esențială pentru descoperirea activităților infracționale, pentru descurajarea criminalității și pentru prevenirea infiltrărilor în economia legală și în societate.

În pofida dezvoltării cadrelor juridice de combatere a spălării banilor și de recuperare a activelor, este detectată doar o mică parte din activitățile de spălare a banilor și doar 1 % din activele provenite din săvârșirea de infracțiuni sunt confiscate⁶⁰. Această situație a fost agravată de utilizarea tot mai frecventă a canalelor financiare cu o supraveghere mai redusă decât sectorul bancar, cum sunt **monedele virtuale**.

Lupta împotriva fondurilor provenite din săvârșirea de infracțiuni trebuie să fie consolidată. După cum se subliniază în Planul de acțiune privind combaterea spălării banilor din 2020⁶¹, cadrul UE de combatere a spălării banilor trebuie să fie îmbunătățit în mod semnificativ pentru a aborda divergențele majore existente în modul în care este aplicat și deficiențele grave în ceea ce privește asigurarea respectării normelor. Investigațiile financiare nu sunt utilizate la întregul lor potențial, în parte din cauza capacității insuficiente a autorităților de aplicare a legii de a efectua astfel de investigații complexe și împovărătoare.

În plus, capacitatea de a-i priva pe infractori de activele obținute în mod ilegal este obstructivă și de domeniul de aplicare restrâns al cadrului juridic privind confiscarea în ceea ce privește activele și activitățile infracționale vizate. De asemenea, birourile de recuperare a activelor se confruntă în prezent cu provocări în urmărirea activelor, deoarece le lipsesc, de exemplu, competențele de indisponibilizare temporară pentru a preveni disiparea activelor sau accesul direct și imediat la anumite registre publice, cum sunt registrele funciare centrale sau registrele centrale ale societăților⁶². În plus, activele recuperate nu sunt întotdeauna gestionate în mod eficient și nu sunt utilizate suficient pentru a despăgubi victimele sau pentru a aduce beneficii societății.

După cum se anunța în Planul de acțiune privind combaterea spălării banilor din 2020, asigurarea punerii în aplicare eficace a cadrului existent de combatere a spălării banilor reprezintă o prioritate. Pe lângă eforturile depuse în prezent pentru a asigura o punere în aplicare adecvată, Comisia pregătește propuneri legislative menite să consolideze și să dezvolte **cadrul UE de combatere a spălării banilor**, propunând, în al doilea trimestru al

⁵⁹ Europol, Raportul din 2021 de Evaluare a amenințării pe care o reprezintă criminalitatea gravă și organizată în UE (SOCTA UE), 12 aprilie 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

⁶⁰ Europol, *Does crime still pay? Criminal Asset Recovery in the EU* (Criminalitatea este în continuare rentabilă? Recuperarea activelor provenite din săvârșirea de infracțiuni în UE) – Analiza informațiilor statistice din perioada 2010-2014, 2016, disponibilă la adresa: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/does-crimestill-pay>.

⁶¹ Comunicarea Comisiei privind un plan de acțiune pentru o politică amplă a Uniunii în materie de prevenire a spălării banilor și a finanțării terorismului, C(2020) 2800 final, 7.5.2020.

⁶² A se vedea Concluziile Consiliului privind consolidarea investigațiilor financiare în vederea combaterii formelor grave de criminalitate și a criminalității organizate, 8927/20, 17 iunie 2020.

anului 2021, instituirea unui cadru de reglementare unic direct aplicabil, consolidarea supravegherii la nivelul UE și instituirea unui mecanism al UE de coordonare și sprijin pentru unitățile de informații financiare.

De asemenea, este necesar să se promoveze în continuare o cultură a **investigațiilor financiare timpurii** în toate statele membre și să se consolideze capacitatea anchetatorilor de a aborda dimensiunea financiară a criminalității organizate. Concluziile Consiliului din 2020 privind consolidarea investigațiilor financiare⁶³ solicită statelor membre să se asigure că investigațiile financiare fac parte din toate tipurile de anchete penale privind criminalitatea organizată. În plus, prin înființarea Centrului european de combatere a criminalității economice și financiare, Europol și-a consolidat capacitățile de a sprijini statele membre în efectuarea investigațiilor financiare.

Este, de asemenea, esențial să se intensifice eforturile de **indisponibilizare și confiscare** printr-un cadru juridic consolidat suplimentar la nivelul UE și prin întărirea capacităților operaționale ale **birourilor de recuperare a activelor**. Ar trebui analizate măsuri de confiscare care nu se bazează pe o hotărâre de condamnare, deoarece acestea pot contribui la creșterea cantității de bunuri confiscate atunci când, de exemplu, nu este posibil să se stabilească o legătură între activele obținute și o condamnare penală⁶⁴. Pentru a asigura un regim de confiscare mai solid și pentru a oferi birourilor naționale de recuperare a activelor un mandat mai eficace, Comisia va propune în 2022 o revizuire a **Directivei privind confiscarea** din 2014 și a **Deciziei Consiliului din 2007 privind birourile de recuperare a activelor**⁶⁵ pentru a extinde sfera de cuprindere a infracțiunilor vizate și pentru a introduce norme mai eficace privind confiscarea care nu se bazează pe o hotărâre de condamnare; pentru a asigura gestionarea eficace și reutilizarea socială a activelor confiscate și despăgubirea victimelor infracțiunilor și pentru a consolida capacitatea birourilor de recuperare a activelor de a urmări și identifica activele ilicite⁶⁶.

În plus, Comisia va analiza opțiunile posibile în ceea ce privește **lansarea sistematică de investigații financiare** și de investigații financiare ulterioare condamnării. Accesul rapid la informații financiare este esențial pentru desfășurarea unor investigații financiare eficace și pentru urmărirea și confiscarea cu succes a activelor. Transpunerea în timp util de către statele membre a **Directivei privind facilitarea accesului la informațiile financiare**, care oferă autorităților de aplicare a legii acces la registrele centralizate ale conturilor bancare și consolidează cooperarea dintre autoritățile de aplicare a legii și unitățile de informații financiare, este, prin urmare, extrem de importantă. De asemenea, Comisia va revizui directiva împreună cu cadrul de combatere a spălării banilor pentru a oferi autorităților de

⁶³ Concluziile Consiliului privind consolidarea investigațiilor financiare în vederea combaterii formelor grave de criminalitate și a criminalității organizate, 8927/20, 17 iunie 2020.

⁶⁴ A se vedea și Analiza măsurilor de confiscare din Uniunea Europeană care nu se bazează pe o hotărâre de condamnare, SWD(2019) 1050 final, 12.4.2019.

⁶⁵ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12725-Freezing-and-confiscation-of-the-proceeds-of-crime>.

⁶⁶ Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu intitulat „Recuperarea și confiscarea activelor, asigurarea faptului că nu este rentabil să se săvârșească infracțiuni”, COM(2020) 217 final, 2.6.2020.

aplicare a legii acces la viitoarea platformă care va interconecta registrele de conturi bancare din întreaga Uniune.

În același timp, va fi necesară îmbunătățirea cooperării internaționale în ceea ce privește răspunsul represiv la spălarea banilor. Statele membre ar trebui să utilizeze pe deplin posibilitățile oferite de **Rețeaua operațională de combatere a spălării banilor (AMON)**, o rețea internațională informală a unității de aplicare a legii pentru combaterea spălării banilor, și de **Rețeaua Camden Inter-agenții de Recuperare a Bunurilor (CARIN)**, o rețea informală a practicienilor din domeniul aplicării legii și din domeniul judiciar specializați în urmărirea, indisponibilizarea, sechestrarea și confiscarea activelor. Comisia va propune, de asemenea, ratificarea, în numele UE, a **Convenției de la Varșovia a Consiliului Europei** privind spălarea, sechestrarea și confiscarea banilor.

3.2. Intensificarea măsurilor anticorupție

Corupția este un element central al modului de operare al grupurilor infracționale organizate. Acestea dau mită, intimidează și folosesc forța asupra funcționarilor publici și a personalului din entitățile-cheie, cum sunt porturile, pentru a nu fi detectate, pentru a obține informații sau pentru a-și facilita activitățile. În conformitate cu normele actuale ale UE în materie de combatere a corupției, statele membre au obligația de a incrimina atât corupția activă, cât și corupția pasivă a funcționarilor publici, de a stabili sancțiuni adecvate și de a se asigura că antreprenorii care corup funcționari sunt trași la răspundere penală. Totuși, aceste instrumente nu acoperă anumite infracțiuni legate de corupție, cum sunt traficul de influență, abuzul de putere, îmbogățirea ilicită, delapidarea sau alte deturnări de bunuri de către un funcționar public. Recent, Uniunea a introdus un nou act legislativ care protejează avertizorii de integritate și impune crearea unor canale sigure pentru raportarea practicilor de corupție. Raportul anual privind statul de drept examinează situația statelor membre și din punctul de vedere al politicilor anticorupție.

În vederea intensificării eforturilor la nivelul UE, Comisia va **evalua normele anticorupție existente ale UE**⁶⁷, care au fost adoptate în urmă cu douăzeci de ani, pentru a evalua dacă sunt actualizate cu evoluția practicilor infracționale și pentru a se asigura că acoperă toate infracțiunile relevante legate de corupție.

Diferitele forme de corupție legate de criminalitatea organizată în context transnațional justifică, de asemenea, necesitatea îmbunătățirii schimbului de expertiză, de bune practici, de date și informații între statele membre și cu societatea civilă. Pentru a sprijini în mod eficient anchetele penale prin schimbul de date, este esențial să existe o imagine de ansamblu și o înțelegere a riscurilor și a amenințărilor generate de corupție înainte ca acestea să se materializeze în infracțiuni legate de corupție.

⁶⁷ Decizia-cadru 2003/568/JAI a Consiliului din 22 iulie 2003 privind combaterea corupției în sectorul privat și Convenția din 1997 privind lupta împotriva corupției care implică funcționari ai Comunităților Europene sau funcționari ai statelor membre ale Uniunii Europene, JO L 192, 31.7.2003.

Pandemia de COVID-19 adaugă un alt nivel grav de riscuri de corupție: mobilizarea de resurse pe scară largă pentru a răspunde crizei sanitare și economice a creat în mod indirect noi oportunități de corupție. Este necesar să se consolideze capacitatea autorităților naționale de a aborda cazuri de corupție extrem de complexe legate de criminalitatea organizată, în special prin crearea unor structuri anticorupție specializate. Este important ca statele membre să utilizeze în continuare fondurile disponibile și instrumentele de sprijin tehnic furnizate de Comisie pentru a-și consolida abordarea structurală și strategică, instrumentele de reglementare și operaționale și capacitatea în domeniul combaterii corupției. În plus, având în vedere rolul esențial jucat de mass-media în descoperirea cazurilor de corupție, este extrem de important să se asigure siguranța jurnaliștilor de investigație în întreaga Uniune, inclusiv împotriva abuzului de procedură. Astfel cum se anunța în Planul de acțiune pentru democrația europeană, în 2021 Comisia va emite o recomandare privind siguranța jurnaliștilor și va prezenta o inițiativă de combatere a abuzului de procedură împotriva jurnaliștilor și a apărătorilor drepturilor.

UE este parte la **Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției** din 2008 și va face obiectul revizuirii punerii în aplicare prevăzute în convenție. UE și statele membre lucrează în cadrul Grupului de state împotriva corupției (GRECO) al Consiliului Europei și în cadrul G20 pentru a realiza noi progrese în ceea ce privește prevenirea și combaterea corupției. Sesiunea specială a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, planificată pentru iunie 2021, va reprezenta o ocazie majoră de a înregistra progrese în lupta împotriva corupției la nivel mondial.

De asemenea, statele membre au obligația de a incrimina și de a urmări penal actele de corupție comise de cetățeni și întreprinderi ale UE în țările partenere, în conformitate cu obligațiile prevăzute în **Convenția OCDE privind combaterea mituirii funcționarilor publici în cadrul tranzacțiilor comerciale internaționale**. Urmărirea penală și judecarea cu consecvență a actelor de corupție comise în străinătate vor juca un rol important în combaterea corupției la nivel mondial.

3.3. Abordarea infiltrării în economie și în societate

Grupurile infracționale investesc o parte din veniturile lor considerabile în întreprinderi legale în sectoare foarte variate, de exemplu în sectorul imobiliar și în construcții, în transporturi sau în industria ospitalității⁶⁸. Controlând societăți din aceste sectoare, organizațiile infracționale pot spăla activele ilegale și își pot maximiza profiturile. Infiltrarea criminalității organizate afectează economia licită și denaturează normele pieței. Din cauza situației economice generate de pandemia de COVID-19, există un risc crescut de preluare de către criminalitatea organizată a unor întreprinderi slăbite și de infiltrare a acesteia în sectoare economice întregi. Există deja dovezi privind tentativele infracționale de fraudare a diferitelor mecanisme

⁶⁸ Studiu privind cartografierea riscului de infiltrare a criminalității organizate și grave în întreprinderile legitime (*Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in legitimate businesses*), martie 2021, DR0221244ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/64101>.

financiare instituite pentru a sprijini redresarea economică⁶⁹. Pentru a aborda această amenințare și pentru a identifica puncte-cheie în vederea intervenției și a sensibilizării, statele membre și Europol trebuie să își construiască un tablou informațional cu privire la amploarea și gradul investițiilor infracționale, la metodele de infiltrare și la sectoarele expuse riscului.

S-ar putea desprinde învățăminte din schimbul de bune practici promovat prin intermediul Rețelei europene pentru **abordarea administrativă**⁷⁰, o metodă prin care autoritățile locale, în colaborare cu autoritățile de aplicare a legii și cu societatea civilă, utilizează instrumente administrative, cum ar fi procedurile de obținere a permiselor, licitațiile și subvențiile, pentru a preveni infiltrarea criminalității organizate în întreprinderile legale și în infrastructura administrativă. Autoritățile locale ar trebui să fie împuternicite, cu respectarea deplină a drepturilor fundamentale, să creeze bariere care să protejeze structura economică împotriva criminalității organizate.

Dimensiunea locală este esențială și pentru a reduce spațiul în care se pot desfășura grupurile infracționale. Persoanele crescute într-un mediu de criminalitate organizată și în zone defavorizate din punct de vedere socioeconomic sunt cele mai vulnerabile față de recrutarea pentru activități infracționale. Acestea încep cu infracțiuni mărunte sau cu roluri minore în cadrul organizației, devenind apoi membri și lideri ai organizațiilor infracționale de mâine. S-a dovedit că acțiunile specifice din cartiere și comunități au succes în oferirea unor alternative care să îi împiedice pe tineri să se alăture unei vieți de violență și criminalitate. În plus, activitățile de prevenire a criminalității, cum sunt activitățile polițienești de proximitate sau campaniile de sensibilizare în zonele afectate în mod deosebit de activitatea infracțională, sunt esențiale pentru creșterea rezilienței societății împotriva activităților grupurilor infracționale organizate. Comisia va intensifica schimbul de cunoștințe și de bune practici privind prevenirea criminalității prin intermediul **Rețelei europene de prevenire a criminalității**.

Acțiuni-cheie:

Comisia:

- va propune revizuirea **Directivei privind confiscarea** și a Deciziei Consiliului privind **birourile de recuperare a activelor** (2022);
- va evalua **normele existente ale UE în materie de combatere a corupției** (2022);
- va promova **cooperarea** și schimbul de informații privind **legătura dintre corupție și criminalitatea organizată**, inclusiv prin intermediul Europol.

⁶⁹ Europol, Raportul din 2021 de Evaluare a amenințării pe care o reprezintă criminalitatea gravă și organizată în UE (SOCTA UE), 12 aprilie 2021 <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

⁷⁰ Abordarea administrativă a criminalității grave și organizate este complementară activităților tradiționale de aplicare a legii. Aceasta oferă instrumente suplimentare de prevenire și combatere a utilizării abuzive a infrastructurii legale prin intermediul cooperării între agenții, prin schimb de informații și prin luarea de măsuri pentru a crea bariere împotriva infiltrării.

Statele membre sunt invitate:

- să desfășoare în mod sistematic investigații financiare în cadrul anchetelor privind criminalitatea organizată și, de îndată ce mediul financiar indică prezența unor active provenite din săvârșirea de infracțiuni, să efectueze în mod sistematic anchete de recuperare a activelor;
- să transpună rapid **Directiva privind facilitarea accesului la informațiile financiare** până la termenul-limită, în august 2021;
- să facă schimb de informații strategice cu sectoarele expuse riscului de infiltrare de către grupurile infracționale organizate (parteneriate public-privat);
- să îmbunătățească **specializarea serviciilor** de aplicare a legii și să consolideze organismele responsabile cu anchetele, urmărirea penală și procedurile judiciare în cazurile de **corupție** la nivel înalt.

Statele membre și Europol sunt invitate:

- să îmbunătățească **tabloul informațional** privind amenințarea **infiltrării** în economia legală, evaluând riscurile și metodele utilizate de grupurile infracționale organizate.

4. Adaptarea autorităților de aplicare a legii și a sistemului judiciar la era digitală

4.1. Accesul la piste și probele digitale

Căutarea de piste și probe, inclusiv accesul legal la datele transmise în cadrul comunicațiilor, reprezintă piatra de temelie a anchetelor și a urmărilor penale în scopul aplicării legii, aducând infractorii în fața justiției. Întrucât viața și activitățile noastre s-au desfășurat mai mult ca oricând în mediul online, amprenta criminalității este, de asemenea, digitală. Criminalitatea organizată este planificată, executată și ascunsă online, comercializând substanțe și produse ilegale și găsind modalități ingenioase de a spăla profiturile, fără obstacole din cauza frontierelor fizice. Dimensiunea problemei este amplificată de tehnologiile care se dezvoltă rapid. Trecerea unor piste și probe de la un spațiu fizic la unul online generează o varietate de provocări, inclusiv viteza cu care datele pot fi transferate dintr-o jurisdicție în alta sau capacitatea de a se ascunde în spatele criptării. În plus, unele **instrumente și măsuri de culegere de probe concepute pentru probe fizice nu sunt încă pe deplin adaptate la lumea digitală**⁷¹. Acest lucru poate împiedica sau încetini cercetările și anchetele penale, deoarece datele nu sunt disponibile sau accesibile în timp util.

Anchetele privind criminalitatea organizată necesită, de obicei, accesul la datele transmise în cadrul comunicațiilor electronice pentru a stabili legătura dintre infracțiune, făptuitor și victimele acestora, precum și pentru a urmări rețelele infracționale. Având în vedere amploarea și structura unei rețele de criminalitate organizată, aceste comunicații sunt dificil de urmărit de către autoritățile de aplicare a legii fără a avea acces retrospectiv la metadatele

⁷¹ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/e-evidence-cross-border-access-electronic-evidence_en#internaleurulesproposaloneevidence.

privind comunicațiile. Lipsa acestor date face deosebit de dificilă identificarea actorilor principali care trag sforile în culise. Prin urmare, identificarea și arestarea ajung adesea doar la cele mai joase niveluri ale acestor rețele, și anume la persoanele care s-au aflat la locul infracțiunii, și nu la actorii centrali⁷². În plus, grupurile infracționale organizate utilizează tehnologia modernă pentru a organiza următoarea livrare de droguri, pentru a comunica țintele promițătoare pentru următoarea spargere, pentru a conveni asupra punctului de întâlnire pentru un jaf armat sau, în cazul grupurilor infracționale organizate de criminalitate informatică, pentru a executa atacuri bancare frauduloase online.

Pentru a asigura accesul la probe și la piste de investigație digitale, statele membre au instituit **cadre privind păstrarea datelor**. Având în vedere principiul confidențialității comunicațiilor electronice, este posibil ca furnizorii de servicii de comunicații să fi șters metadatele până la momentul în care autoritățile de aplicare a legii solicită accesul la acestea. În astfel de cazuri se pot pierde probe importante, cu excepția cazului în care legislația le impune furnizorilor să stocheze metadatele privind comunicațiile pentru o perioadă rezonabil de lungă în temeiul unui cadru legislativ privind păstrarea datelor. Există riscul ca infracțiunile să nu fie anchetate cu succes sau ca victimele să nu fie identificate. De exemplu, metadatele privind comunicațiile sunt deosebit de importante în anchetarea și urmărirea penală a criminalității informatice, sunt adesea principalul mijloc de detectare a infracțiunii și acționează ca elemente de probă esențiale. Acestea pot fi, de asemenea, un mijloc important de a corobora (sau de a infirma) alte tipuri de probe referitoare la faptele cauzei. În plus, complexitatea criminalității organizate, de exemplu traficul ilegal de droguri sau traficul de ființe umane sau spălarea de bani, precum și timpul necesar pentru anchetarea unor astfel de infracțiuni, noi suspecți apărând abia în cursul anchetei, subliniază relevanța păstrării datelor.

În același timp, măsurile de păstrare a datelor ridică întrebări importante în ceea ce privește ingerința lor în drepturile fundamentale, inclusiv în dreptul la viață privată și la protecția datelor cu caracter personal. În hotărârile sale recente referitoare la păstrarea datelor⁷³, Curtea de Justiție a Uniunii Europene și-a confirmat jurisprudența anterioară, potrivit căreia datele transmise în cadrul comunicațiilor electronice sunt confidențiale și, în principiu, datele privind traficul și localizarea nu pot fi păstrate în mod general și nediferențiat. Domeniul de aplicare al măsurilor de păstrare a datelor poate fi justificat în raport cu ingerința lor în drepturile fundamentale numai atunci când sunt necesare și proporționale cu obiectivul urmărit. Curtea a stabilit excepții limitate de la această regulă cu privire la securitatea națională, la apărarea și siguranța publică sau la prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor⁷⁴. Comisia va analiza și va prezenta abordări și soluții posibile, în conformitate

⁷²https://www.bka.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Kurzmeldungen/180611_MINDESTSPEICHERFRISTEN.html.

⁷³ Hotărârile pronunțate în cauza C-623/17 - Privacy International și în cauzele conexe C-511/18, C-512/18 și C-520/18 - La Quadrature du Net și alții din 6 octombrie 2020 și în cauza C-746/18 - H.K./Prokuratuur din 2 martie 2021.

⁷⁴ În special, Curtea a permis păstrarea generală și nediferențiată a identității civile a utilizatorilor în scopul combaterii tuturor infracțiunilor, precum și păstrarea generală și nediferențiată a adreselor IP atribuite sursei unei conexiuni la internet în scopul combaterii infracțiunilor grave. Motivarea Curții se întemeiază pe Carta drepturilor fundamentale și pe analiza necesității și proporționalității ingerinței în drepturile respective.

cu hotărârile Curții, care să răspundă nevoilor autorităților de aplicare a legii și ale sistemului judiciar într-un mod util din punct de vedere operațional, posibil din punct de vedere tehnic și solid din punct de vedere juridic, inclusiv prin respectarea deplină a drepturilor fundamentale. Comisia se va consulta cu statele membre înainte de sfârșitul lunii iunie 2021, în vederea definirii căii de urmat.

Un răspuns eficace în materie de aplicare a legii necesită, de asemenea, accesul în timp util la probele digitale atunci când acestea sunt deținute de furnizori dintr-o altă jurisdicție. În 2018, Comisia a propus **pachetul privind probele electronice** pentru a facilita accesul transfrontalier la probele electronice pe baza ordinelor europene de divulgare și de păstrare. Parlamentul European și Consiliul se angajează în prezent în discuții interinstituționale, sprijinite de Comisie, pentru a găsi terenul comun necesar care să conducă la adoptarea rapidă a acestor propuneri. În plus, ca parte a eforturilor de accelerare a digitalizării autorităților de aplicare a legii și a sistemului judiciar⁷⁵, toate statele membre ar trebui să participe la sistemul de schimb digital de probe electronice (eEDES). În paralel, sunt necesare progrese rapide în cadrul negocierilor internaționale multilaterale și bilaterale pentru facilitarea cooperării cu partenerii internaționali și pentru stabilirea de norme compatibile la nivel internațional pentru accesul transfrontalier la probele electronice⁷⁶.

Având în vedere atacurile la scară tot mai largă, colectarea de probe electronice cât mai devreme și înainte de utilizarea unei căi de atac rămâne esențială pentru reușita anchetelor, ceea ce facilitează descurajarea. În acest scop, autoritățile de aplicare a legii și comunitatea securității cibernetice ar trebui să coopereze strâns pentru a asigura un răspuns colectiv și cuprinzător. În plus, anchetele necesită un acces rapid și sigur la datele WHOIS, printre altele pentru a contribui la identificarea grupurilor infracționale organizate care abuzează în mod regulat de sistemul de nume de domenii (DNS) și de alte protocoale internet în atacurile lor cibernetice sau pentru alte infracțiuni, cum ar fi practicile de *scam* sau diseminarea de produse și servicii ilegale.

Criptarea este esențială pentru lumea digitală, contribuind la securizarea sistemelor și a tranzacțiilor digitale și, de asemenea, la protejarea mai multor drepturi fundamentale, inclusiv a libertății de exprimare, a vieții private și a protecției datelor⁷⁷. Totuși, atunci când este utilizată în scopuri infracționale, criptarea maschează identitatea infractorilor și ascunde conținutul comunicațiilor lor. În Al unsprezecelea raport privind progresele înregistrate către o uniune a securității efectivă și reală⁷⁸, Comisia a propus un set de șase măsuri practice de sprijinire a autorităților de aplicare a legii și a sistemului judiciar atunci când acestea se

⁷⁵ Comunicarea Comisiei privind digitalizarea justiției în Uniunea Europeană: Un set de oportunități, COM(2020) 710 final, 2.12.2020.

⁷⁶ În special, Al doilea protocol adițional la Convenția de la Budapesta a Consiliului Europei privind criminalitatea informatică și un acord între UE și Statele Unite privind accesul transfrontalier la probele electronice.

⁷⁷ Comunicarea Comisiei referitoare la Strategia UE privind uniunea securității, COM(2020) 605 final, 24.7.2020. Comunicarea Comisiei privind primul raport intermediar referitor la strategia UE privind uniunea securității, COM(2020) 797 final, 9.12.2020.

⁷⁸ Al unsprezecelea raport privind progresele înregistrate către o uniune a securității efectivă și reală COM(2017) 608 final, 18.10.2017.

confruntă cu criptarea datelor stocate pe dispozitive (precum telefoanele sau unitățile de harddisk) în anchetele penale, fără a interzice, a limita sau a slăbi criptarea. Ca parte a acestor măsuri, noul mecanism de decriptare al Europol, lansat de Comisie în decembrie 2020, va contribui la abordarea acestor provocări. Au fost elaborate module de formare și au fost organizate cursuri pilot de către Grupul european de formare și educație în combaterea criminalității informatice (ECTEG), finanțate prin intermediul Fondului pentru securitate internă - Poliție. Aceste cursuri vor figura în oferta de formare periodică a Colegiului European de Poliție (CEPOL).

Pe lângă dispozitivele obișnuite, piața de nișă a dispozitivelor de comunicații criptate, achiziționate și utilizate în mare măsură de grupurile infracționale organizate, este în creștere. După cum au arătat recentele operațiuni Encrochat și Sky ECC, autoritățile de aplicare a legii din UE trebuie să își dezvolte în permanență capacitatea de a gestiona informații criptate în contextul anchetelor penale, în conformitate cu legislația aplicabilă.

În decembrie 2020, Consiliul a adoptat o rezoluție⁷⁹ care invită la o discuție activă cu industria tehnologică și la dezvoltarea unui cadru de reglementare adecvat care să permită autorităților naționale să își îndeplinească sarcinile operaționale în mod eficient, protejând în același timp viața privată, drepturile fundamentale și securitatea comunicațiilor. În plus, Consiliul a solicitat îmbunătățirea coordonării eforturilor statelor membre cu cele ale instituțiilor și organismelor Uniunii Europene. Astfel cum s-a anunțat deja în Agenda privind combaterea terorismului⁸⁰, Comisia depune eforturi pentru a identifica soluții tehnice, operaționale și juridice pentru asigurarea accesului legal la informații criptate, menținând, în același timp, eficacitatea criptării în protejarea vieții private și a securității comunicațiilor.

În 2020, Comisia, împreună cu industria, experții în criptografie, membrii organizațiilor societății civile și autoritățile competente, a desfășurat un proces de expertiză pentru a identifica soluții tehnice care ar putea ajuta întreprinderile să detecteze în mod specific abuzurile sexuale asupra copiilor în comunicațiile electronice criptate de la un capăt la altul. Comisia va sprijini realizarea de cercetări pentru identificarea soluțiilor tehnice cele mai fezabile și care ar putea fi extinse și puse în aplicare în mod fezabil și legal de către întreprinderi.

În sens mai larg, Comisia va orienta acest proces către analiza, împreună cu părțile interesate relevante, a capabilităților și a abordărilor existente pentru accesul legal și țintit la informații criptate în contextul anchetelor și al urmăririlor penale. Aceste abordări nu ar trebui să conducă la o slăbire generală a criptării sau la o supraveghere nediferențiată. Această analiză nu se va concentra doar pe abordarea obstacolelor actuale, ci va și anticipa evoluția probabilă a tehnologiilor de criptare și decriptare și cooperarea necesară cu mediul academic și cu sectorul privat în acest scop. În plus, Comisia își sporește eforturile în domeniul standardizării în vederea menținerii capabilităților de interceptare legală în contextul tehnologiilor 5G și pe

⁷⁹ Rezoluția Consiliului privind criptarea - Securitate prin criptare și securitate în pofida criptării, 13084/1/20 REV 1, 24.11.2020.

⁸⁰ Comunicarea Comisiei referitoare la Agenda UE privind combaterea terorismului: anticipare, prevenire, protejare și răspuns, COM(2020) 795 final, 9.12.2020.

mai departe. Ca urmare a acestui proces, Comisia va propune, în 2022, o **cale de urmat** pentru a aborda chestiunea accesului legal și ținut la informații criptate în contextul anchetelor și al urmărilor penale, care se va baza pe o cartografiere detaliată a modului în care statele membre gestionează criptarea și pe un proces multipartit de explorare și evaluare a opțiunilor concrete (juridice, etice și tehnice).

4.2. Instrumente și tehnologii eficiente

Adesea, autoritățile de aplicare a legii nu dispun de mijloacele necesare pentru a obține instrumentele adecvate necesare pentru desfășurarea anchetelor digitale. Peste 80 % dintre infracțiuni au în prezent o componentă digitală; chiar și atunci când infracțiunile sunt comise offline, aproape toți agenții de aplicare a legii și procurorii trebuie să cunoască elementele de bază ale modului de anchetare a infracțiunilor online⁸¹. Pentru a depista și a urmări penal criminalitatea organizată, anchetatorii trebuie să detecteze activitățile suspecte din mediul online, să urmărească tranzacțiile ilegale cu monede virtuale, să înțeleagă ceea ce au constatat (datele pot fi criptate sau trebuie să fie interpretate în contextul altor date), să păstreze datele și să le utilizeze ca probe electronice în instanță.

Există o nevoie urgentă de a spori capacitatea și capabilitățile serviciilor nespecializate de aplicare a legii și ale parchetelor⁸². În plus, lipsește expertiza în materie de anchete digitale în anumite domenii, cum ar fi analiza criminalistică a internetului lucrurilor⁸³. Autoritățile de aplicare a legii și sistemul judiciar trebuie să țină pasul cu tehnologiile cu dezvoltare rapidă utilizate de infractori și în activitățile transfrontaliere ale acestora. Acest lucru necesită coordonare pentru dezvoltarea de instrumente și elaborarea de cursuri de formare, între statele membre și între sectoare, în domenii precum criminalistica digitală, informațiile din surse deschise, criptomonede și investigațiile în *dark web*, de exemplu pentru a obține acces la forumurile care vând bunuri și servicii ilegale și, dacă este posibil, pentru a le desființa. În plus, autoritățile naționale nu sunt întotdeauna în măsură să utilizeze soluții tehnice cu sursă deschisă din cauza lipsei de informare cu privire la soluțiile care au fost dezvoltate și care sunt disponibile, a diferențelor în ceea ce privește cerințele și nivelurile de expertiză, precum și a lipsei de sprijin pentru dezvoltarea și întreținerea în continuare. În același timp, lipsa de coordonare între diferitele autorități și state membre implică riscul dublării inițiativelor. Mecanismele existente ale UE (EMPACT, agențiile UE precum Europol, CEPOL și Eurojust, rețelele de practicieni, programele de finanțare precum Fondul pentru securitate internă) pot juca un rol esențial în promovarea unei abordări mai eficiente a anchetelor online, prin acțiuni coordonate și bine orientate pentru dezvoltarea capabilităților și a competențelor.

⁸¹ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei - Evaluarea impactului care însoțește documentul Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind ordinele europene de divulgare și de păstrare a probelor electronice în materie penală și documentul Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unor norme armonizate privind desemnarea reprezentanților legali în scopul obținerii de probe în cadrul procedurilor penale, SWD(2018) 118 final, 17.4.2018.

⁸² A se vedea Comunicarea Comisiei intitulată „Asigurarea justiției în UE - o strategie europeană în materie de formare judiciară pentru perioada 2021-2024”, COM(2020) 713 final, 2.12.2020, care subliniază necesitatea de a oferi profesioniștilor competențele necesare pentru a răspunde noilor provocări.

⁸³ Analiza criminalistică a dispozitivelor conectate și a datelor referitoare la sistemele IoT.

Nevoile anchetatorilor online trebuie să fie identificate în mod fiabil. Europol, în conformitate cu mandatul său, și Centrul de inovare pentru securitate al UE⁸⁴ ar trebui să coordoneze o **analiză cuprinzătoare a lacunelor și a nevoilor tehnologice în domeniul anchetelor digitale**, precum și o analiză prospectivă, care este esențială pentru orientarea programelor de cercetare, inovare și dezvoltare și a instrumentelor de politică ce contribuie la consolidarea capacităților. Este important ca entitățile și rețelele relevante⁸⁵ să sprijine această activitate. Pe această bază, Europol și Centrul de inovare pentru securitate al UE ar trebui să stabilească priorități pentru cercetare și dezvoltare care să fie validate de statele membre⁸⁶. Pentru a oferi o imagine clară asupra mecanismelor practice existente și a resurselor disponibile pentru sprijinirea capacității autorităților de aplicare a legii în domeniul anchetelor digitale și pentru a clarifica rolurile și responsabilitățile entităților implicate, Comisia se va consulta cu statele membre și cu alte părți interesate până la sfârșitul anului 2021 și va lua măsuri în consecință, după caz.

Cercetarea și inovarea sunt necesare atât pentru tehnologiile de investigare, cât și pentru combaterea criminalității facilitate de tehnologie. Programul UE pentru cercetare și inovare, Orizont 2020, a finanțat dezvoltarea de soluții tehnologice inovatoare pentru creșterea capacității autorităților naționale de combatere a criminalității organizate. Această activitate va fi consolidată în continuare prin noul program Orizont Europa, care va finanța proiecte de cercetare pentru îmbunătățirea tabloului informațional privind criminalitatea organizată, pentru dezvoltarea de instrumente și elaborarea de programe de pregătire și pentru consolidarea cooperării între agenții.

Comisia va facilita **accesul la seturi de date de înaltă calitate necesare pentru dezvoltarea de instrumente de investigare**, inclusiv sisteme de inteligență artificială, care să răspundă nevoilor autorităților de aplicare a legii în cadrul anchetelor penale, de exemplu pentru analiza unor cantități mari de date sau pentru anchetele în *darknet*. În acest scop, Comisia va sprijini, în cadrul programului DIGITAL, crearea unui spațiu european al datelor de securitate⁸⁷, care va fi esențial pentru dezvoltarea de instrumente de aplicare a legii, pentru formarea aferentă acestora și pentru evaluarea lor și va contribui la Strategia europeană privind datele cu

⁸⁴ Centrul european de inovare pentru securitatea internă este o rețea de colaborare menită să sprijine laboratoarele de inovare ale agențiilor UE, ale statelor membre, ale Centrului Comun de Cercetare al Comisiei Europene și ale altor entități relevante în vederea furnizării de produse inovatoare de vârf.

⁸⁵ ENFSI, ENLETS, i-LEAD, ILEAnet.

⁸⁶ Comitetul de coordonare al Europol și EUCTF (Grupul operativ al UE privind criminalitatea informatică, grupul care reunește șefii unităților de combatere a criminalității informatice din cadrul agențiilor de aplicare a legii din UE) ar fi formatele preferate pentru consultarea statelor membre.

⁸⁷ În programul de lucru pentru perioada 2021-2022 al programului DIGITAL, este prevăzută o acțiune de stabilire a cadrului unei arhitecturi de date agregate pentru inovarea în materie de securitate prin finanțarea creării componentelor naționale ale unui spațiu european al datelor de securitate pentru inovare. Acest lucru ar permite inovarea și dezvoltarea prin crearea unui ecosistem la nivelul UE pentru partajarea, dezvoltarea, testarea, formarea aferentă și validarea algoritmilor pentru instrumentele IA destinate domeniului aplicării legii și al securității, pe baza unor tipuri diferite de seturi de date, inclusiv seturi de date operaționale pseudo-operaționale și anonimizate, în conformitate cu Strategia europeană privind datele [Comunicarea Comisiei intitulată „O strategie europeană privind datele”, COM(2020) 66 final, 19.2.2020]. În primul trimestru al anului 2022 va fi lansată o cerere de propuneri pentru participarea a cel puțin 6 agenții de aplicare a legii și a două întreprinderi, în valoare de 5-10 milioane EUR, sub forma unui grant care necesită o cofinanțare de 50 %.

respectarea deplină a drepturilor fundamentale. În plus, Comisia va sprijini statele membre în ceea ce privește proiectele-pilot privind soluțiile de inteligență artificială⁸⁸, care ar contribui la impulsivitatea adoptării inovării de către autoritățile de aplicare a legii. Autoritățile de aplicare a legii, industria și mediul academic ar trebui să coopereze în cadrul unei rețele sprijinite prin finanțare din partea UE **pentru a dezvolta instrumente și soluții la nivelul UE care să răspundă nevoilor UE în materie de aplicare a legii**⁸⁹, sprijinind astfel activitatea Europol în ceea ce privește furnizarea de servicii și soluții tehnice autorităților de aplicare a legii din UE. Această rețea ar trebui să asigure sustenabilitatea proiectelor din cadrul programului Orizont Europa și al Fondului pentru securitate internă și să sprijine Europol în acest demers.

Rețeaua ar trebui să transmită rezultatele sale, prin intermediul Europol, autorităților de aplicare a legii, în mod gratuit, și să îmbunătățească în permanență soluțiile existente. În acest scop, Europol ar trebui să devină ghișeu unic pentru asigurarea accesului autorităților naționale de aplicare a legii la instrumente și servicii, precum analiza programelor malware.

4.3. Îmbunătățirea accesului la competențe, cunoștințe și expertiză operațională

Deși cercetarea și analiza probelor digitale se află în centrul majorității anchetelor, nivelul necesar de competență în domeniul procedurii penale, al tacticilor și tehnicilor de anchetă digitală sau de analiză criminalistică digitală nu este încă disponibil în unele state membre și trebuie extins și aprofundat în majoritatea acestora. În plus, accesul la expertiză operațională de vârf în anumite domenii, cum ar fi analiza criminalistică a internetului lucrurilor, rămâne o problemă pentru mai multe state membre.

Elaborarea cursurilor de formare ar trebui să se bazeze pe definirea competențelor necesare pentru efectuarea anchetelor digitale și a profilurilor profesionale asociate (de exemplu, analist de date, anchetator online sau expert în criminalistică digitală). În acest scop, Europol și CEPOL ar trebui să colaboreze cu statele membre⁹⁰ pentru a defini și a actualiza periodic un „**cadru al competențelor în materie de formare**”. Pe această bază, Comisia ar trebui să sprijine elaborarea de materiale de formare, prin intermediul Grupului european de formare și educație în combaterea criminalității informatice (ECTEG) și să sprijine furnizarea de cursuri de formare la nivel național prin intermediul instrumentelor disponibile⁹¹.

CEPOL și Rețeaua Europeană de Formare Judiciară (EJTN) ar trebui să evalueze periodic nevoile de formare și să prioritizeze formarea în consecință, inclusiv în vederea dezvoltării în continuare a competențelor digitale generale ale autorităților de aplicare a legii și ale autorităților judiciare. Pe baza Cadrului competențelor pentru formare, CEPOL ar trebui, de

⁸⁸ În conformitate cu inițiativa privind inteligența artificială prezentată de Comisie în Cartea albă privind inteligența artificială, COM(2020) 65 final, 19.2.2020.

⁸⁹ În acest scop, Comisia Europeană finanțează, de exemplu, Asociația europeană de dezvoltare tehnologică pentru combaterea criminalității informatice (<https://www.eactda.eu/>) în cadrul Programului anual de lucru pentru 2020 al Fondului pentru securitate internă (poliție).

⁹⁰ În cadrul Grupului operativ al Uniunii Europene privind criminalitatea informatică (EUCTF), înființat în 2010, format din șefii unităților naționale de combatere a criminalității informatice din diferitele state membre, precum și din reprezentanți ai Europol, ai Comisiei Europene și ai Eurojust. <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3/euctf>.

⁹¹ De exemplu, prin intermediul Fondului pentru securitate internă și al Instrumentului de sprijin tehnic.

asemenea, să colaboreze strâns cu practicienii⁹² și cu statele membre pentru a crea **sisteme de certificare/acreditare pentru experții în anchete digitale**. Astfel de sisteme (1) ar duce la creșterea numărului de experți capabili să susțină cursuri de formare în anumite domenii; (2) ar facilita cooperarea transfrontalieră, întrucât certificarea/acreditarea ar oferi asigurări cu privire la colectarea și gestionarea probelor, asigurând admisibilitatea acestora în instanță și în alte jurisdicții; și (3) ar facilita identificarea unor anchetatori specializați.

Anchetele digitale pot necesita cunoștințe de specialitate care sunt greu de găsit în UE, cum ar fi cele referitoare la criptomonede, la ransomware⁹³ sau la dark web. Statele membre ar trebui să identifice experți care au dobândit competențe de vârf în aceste domenii pentru a se sprijini reciproc în operațiunile în care sunt necesare astfel de cunoștințe de specialitate. Comisia va sprijini Europol în instituirea unor mecanisme care să garanteze că autoritățile și experții din statele membre dispun de stimulente adecvate pentru a face parte dintr-o rezervă de experți.

Acțiuni-cheie:

Comisia:

- va analiza și va schița posibile abordări și soluții privind **păstrarea datelor** destinate autorităților de aplicare a legii și sistemului judiciar și va consulta statele membre cu privire la acestea până la sfârșitul lunii iunie 2021;
- va propune o cale de urmat pentru a aborda accesul legal și ținut al autorităților de aplicare a legii la **informații criptate** în contextul anchetelor penale. Această abordare ar trebui să se bazeze pe o cartografiere detaliată a modului în care statele membre gestionează criptarea și pe un proces multipartit de explorare și evaluare a opțiunilor legale concrete;
- va încuraja și va facilita **participarea deplină și rapidă a statelor membre la sistemul de schimb digital de probe electronice (eEDES)**;
- va dezvolta, prin intermediul Centrului Comun de Cercetare, un instrument de monitorizare pentru culegerea de informații cu privire la activitățile ilegale care se desfășoară în *darknet*;
- va sprijini **dezvoltarea de module și materiale de formare** și va sprijini furnizarea de formare de către CEPOL, EJTN și instituțiile naționale de formare.

Europol este invitat:

- să coordoneze o **analiză cuprinzătoare** a lacunelor și nevoilor tehnologice în domeniul anchetelor digitale;
- să creeze un **registru de instrumente** care să permită autorităților de aplicare a legii să identifice și să acceseze soluții de ultimă generație;

⁹² Grupul european de formare și educație în combaterea criminalității informatice (ECTEG) a elaborat deja lucrări substanțiale pe această temă, în cadrul proiectului său de certificare la nivel mondial în domeniul combaterii criminalității informatice (<https://www.ecteg.eu/running/gcc/>).

⁹³ Europol a colaborat cu industria pentru a elabora proiectul „No More Ransom” (<https://www.nomoreransom.org/>), care oferă consiliere în materie de prevenire și instrumente de decriptare.

- să creeze și să mențină o bază de date cu **experți în anchete și criminalistică** în domenii specializate, cum ar fi internetul lucrurilor sau criptomonede.

CEPOL este invitat:

- să creeze **sisteme de certificare/acreditare** pentru experții în anchete digitale;
- să furnizeze și să actualizeze periodic **un cadru al competențelor în materie de formare**, împreună cu Europol.

Parlamentul European și Consiliul sunt invitate:

- să adopte în regim de urgență propunerile privind **probele electronice** pentru a asigura accesul rapid și sigur al autorităților la acestea.

Concluzie

Prezenta strategie stabilește prioritățile, acțiunile și obiectivele care trebuie atinse în următorii cinci ani pentru a crea o bază mai solidă pentru UE în lupta împotriva criminalității organizate. Însă fenomenul infracțional evoluează în permanență și este esențial să se identifice tendințele noi și să se reacționeze rapid la noile evoluții. Uniunea și statele sale membre trebuie să rămână cu un pas înaintea organizațiilor infracționale.

Prin urmare, este momentul să intensificăm acțiunea colectivă a Uniunii împotriva criminalității organizate consolidând instrumentele existente pentru a sprijini cooperarea transfrontalieră, inclusiv cooperarea prin intermediul agențiilor din domeniul justiției și afacerilor interne, vizând contracararea infracțiunilor cu prioritate ridicată și anihilarea structurilor care stau la baza acestora, eliminând fondurile provenite din săvârșirea de infracțiuni și metodele corupte de infiltrare în economie și luptând împotriva utilizării noilor tehnologii de către infractori. Dar valoarea unui act legislativ este dată de nivelul punerii sale în aplicare. Prin urmare, este important ca statele membre să pună în aplicare pe deplin și în mod corect instrumentele existente ale UE. Comisia va continua să își îndeplinească rolul; va sprijini statele membre și le va oferi orientări permanente și va fi pregătită să ia măsuri rapide în cazul încălcării legislației UE.

Autoritățile care își desfășoară activitatea la fața locului trebuie să fie în măsură să utilizeze instrumentele existente la întregul lor potențial pentru a anihila activitățile infracționale și modelul de afaceri al organizațiilor infracționale. Pentru a atinge acest obiectiv, măsurile din cadrul prezentei strategii trebuie să fie însoțite de o cultură nouă, în care autoritățile de aplicare a legii și autoritățile judiciare să verifice în mod sistematic posibilele legături transfrontaliere și internaționale în cursul anchetelor privind cazurile de criminalitate organizată. Schimbul de agenți de aplicare a legii, de procurori și judecători, inclusiv cu țările terțe, precum și oportunitățile de formare suplimentare pot contribui la realizarea acestui obiectiv.

Comisia se angajează să își îndeplinească rolul în acest efort reînnoit de combatere a criminalității organizate și invită Parlamentul European și Consiliul să participe la acest efort comun, care este esențial pentru a asigura securitatea în UE, pentru a proteja economia europeană și pentru a garanta statul de drept și drepturile fundamentale.