



**CONSELHO DA  
UNIÃO EUROPEIA**

**Bruxelas, 2 de Dezembro de 2009 (04.12)  
(OR. en)**

**17024/09**

**CO EUR-PREP 3  
JAI 896  
POLGEN 229**

**NOTA**

---

de:	Presidência
para:	Conselho (Assuntos Gerais)/Conselho Europeu
n.º doc. ant.:	16484/1/09 REV 1 JAI 866 + ADD 1
Assunto:	Programa de Estocolmo – Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos

---

O projecto de Programa de Estocolmo foi apresentado pela Presidência em 16 de Outubro de 2009. O Coreper procedeu a uma primeira troca de opiniões sobre o Programa nas reuniões de 21 e 22 de Outubro de 2009. Na sequência dessa troca de opiniões, os Conselheiros JAI analisaram a totalidade do texto em três reuniões, que tiveram lugar em 30 de Outubro e 6 e 13 de Novembro. O Coreper analisou também o texto em três ocasiões, em 4, 11 e 20 de Novembro.

Na reunião de 30 de Novembro e 1 de Dezembro de 2009, o Conselho (Justiça e Assuntos Internos) procedeu a uma ampla troca de opiniões sobre o programa, que reuniu um vasto consenso. Foram suscitadas muitas questões e o texto foi reformulado, tal como consta do Anexo à presente nota, a fim de reflectir esses debates. A Presidência apresenta agora ao Conselho (Assuntos Gerais) e ao Conselho Europeu o resultado das discussões realizadas, para aprovação nos termos do artigo 68.º do TFUE e publicação no Jornal Oficial da União Europeia.

## **Programa de Estocolmo – Uma Europa aberta e segura que sirva e proteja o cidadão**

### **1. Para uma Europa dos cidadãos no espaço de liberdade, segurança e justiça**

O Conselho Europeu reafirma a prioridade que atribui ao desenvolvimento de um espaço de liberdade, segurança e justiça, respondendo assim a uma preocupação fundamental dos povos dos Estados reunidos na União.

Com a implementação dos Programas de Tampere e da Haia, foram alcançados até à data **progressos significativos** neste domínio. Os controlos nas fronteiras internas foram suprimidos no espaço Schengen e as fronteiras externas da UE passaram a ser geridas de uma forma mais coerente. Com o desenvolvimento da Abordagem Global das Migrações, a dimensão externa da política de migração da UE passou a estar centrada no diálogo e nas parcerias com países terceiros, com base no interesse mútuo. Foram dados passos importantes com vista à criação de um Sistema Europeu de Asilo. As agências europeias deste domínio, designadamente a Europol, a Eurojust, a Agência dos Direitos Fundamentais e a Frontex, atingiram a maturidade operacional nos respectivos campos de actividade. A cooperação em matéria de direito civil facilita o quotidiano dos cidadãos e a cooperação policial proporciona uma segurança reforçada.

No entanto, apesar destes e outros importantes resultados no domínio da liberdade, segurança e justiça, **a Europa ainda está confrontada com desafios**. Esses desafios têm de ser enfrentados de uma forma global. São portanto necessários novos esforços para melhorar a coerência entre as diferentes políticas sectoriais. Cabe também intensificar a cooperação com os países parceiros.

Assim, é chegada a altura de definir uma nova agenda que permita à União e aos seus Estados-Membros, com base nos resultados alcançados, dar resposta aos futuros desafios. Para o efeito, o Conselho Europeu adoptou o presente novo programa plurianual – que passará a ser designado por **Programa de Estocolmo** – para o período de 2010 a 2014.

O Conselho Europeu congratula-se com o papel acrescido que o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais irão desempenhar na sequência da entrada em vigor do **Tratado de Lisboa** <sup>1</sup>. Os cidadãos e as associações representativas terão maiores possibilidades de expressarem e partilharem publicamente os seus pontos de vista sobre todos os domínios de acção da União, de acordo com o artigo 11.º do TUE. Daí resultará um reforço do carácter aberto e democrático da União Europeia, para benefício dos seus cidadãos.

O Tratado facilita o processo de consecução dos objectivos delineados neste Programa, tanto para as instituições como para os Estados-Membros. É confirmado o papel da Comissão na preparação de iniciativas, bem como o direito de um grupo de pelo menos sete Estados-Membros apresentar propostas legislativas. O processo legislativo é aperfeiçoado mediante o recurso, na maioria dos sectores, ao processo de co-decisão, garantindo dessa forma a participação plena do Parlamento Europeu. Os parlamentos nacionais terão um papel acrescido a desempenhar no processo legislativo. Ao reforçar também o papel do Tribunal de Justiça, será melhorada a capacidade europeia para dar plena execução à política neste domínio e assegurar a coerência da interpretação da legislação.

As instituições europeias deverão tirar partido de todas as possibilidades oferecidas pelo Tratado de Lisboa para reforçar o espaço europeu de liberdade, segurança e justiça em benefício dos cidadãos da UE.

O presente programa define as orientações estratégicas da programação legislativa e operacional no espaço de liberdade, segurança e justiça, nos termos do artigo 68.º do TFUE.

## 1.1 Prioridades políticas

O Conselho Europeu considera que uma das prioridades dos próximos anos será **concentrar a atenção nos interesses e necessidades dos cidadãos. O desafio consistirá em assegurar o respeito das liberdades fundamentais e da integridade e ao mesmo tempo garantir a segurança na Europa**. É de capital importância que as medidas repressivas e as medidas de salvaguarda dos direitos pessoais, do Estado de direito e das regras relativas à protecção internacional tenham uma orientação idêntica e se reforcem mutuamente.

---

<sup>1</sup> Tal como é comumente conhecido. O Tratado é composto na verdade por dois tratados: o Tratado da União Europeia (TUE) e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Para maior facilidade de leitura, serão por vezes utilizados no presente programa os termos "Tratado de Lisboa" ou "Tratado".

A acção futura deverá, portanto, centrar-se nos cidadãos e noutras pessoas relativamente às quais a UE tem responsabilidades. Nos próximos anos, a UE deverá empenhar-se na consecução das seguintes prioridades:

***Promover a cidadania e os direitos fundamentais:*** A cidadania europeia deve passar a ser uma realidade palpável. O espaço de liberdade, segurança e justiça deve ser antes de mais um espaço único em que os direitos fundamentais são protegidos. O alargamento do espaço Schengen deve prosseguir. O respeito da pessoa e da dignidade humanas, e bem assim dos demais direitos consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais e na Convenção Europeia dos Direitos do Homem, constitui um valor essencial. Trata-se, por exemplo, de preservar o exercício destas liberdades e a esfera privada do cidadão para além das fronteiras nacionais, em especial através da protecção dos seus dados pessoais. Há que ter em conta as necessidades particulares das pessoas vulneráveis e que assegurar o pleno exercício, pelos cidadãos europeus e outros, dos seus direitos específicos na União Europeia e mesmo, sendo o caso, fora da União.

***Uma Europa do direito e da justiça:*** A realização de um espaço europeu da justiça deve ser consolidada, a fim de ultrapassar a fragmentação actual. Deve ser dada prioridade a mecanismos destinados a facilitar o acesso das pessoas à justiça, para que estas possam fazer valer os seus direitos em toda a União. Deverá também ser melhorada a cooperação entre os profissionais do foro e a sua formação, havendo ainda que mobilizar meios para suprimir os entraves ao reconhecimento dos actos jurídicos noutros Estados-Membros.

***Uma Europa que protege:*** Deverá ser desenvolvida uma estratégia de segurança interna para continuar a melhorar a segurança na União e assim proteger a vida e a integridade dos cidadãos europeus e combater a criminalidade organizada, o terrorismo e outras ameaças. A estratégia deverá ter por objectivo o reforço da cooperação em matéria de aplicação da lei, de gestão das fronteiras, de protecção civil e de gestão de catástrofes, bem como a cooperação em matéria de justiça penal, de modo a tornar a Europa mais segura. Além disso, a União Europeia tem de basear os seus trabalhos na solidariedade entre Estados-Membros e fazer pleno uso do artigo 222.º do TFUE.

***Acesso à Europa num mundo globalizado:*** O acesso à Europa para empresários, turistas, estudantes, cientistas, trabalhadores, pessoas necessitadas de protecção internacional e outras que tenham um interesse legítimo no acesso ao território da UE tem de ser tornado mais efectivo e eficiente. Ao mesmo tempo, a União e os seus Estados-Membros têm de garantir a segurança dos seus cidadãos. A gestão integrada das fronteiras e as políticas de vistos devem ser concebidas de modo a servir estes objectivos.

### ***Uma Europa responsável, solidária e aberta a parcerias em matéria de migração e de asilo:***

Continua a ser um objectivo político essencial da União Europeia o desenvolvimento de uma política europeia em matéria de migração virada para o futuro e global, baseada na solidariedade e na responsabilidade. Há que proceder à aplicação efectiva de todos os instrumentos legais pertinentes, devendo também fazer-se pleno uso das agências e serviços competentes que actuam nesta área. O fenómeno da migração, se for bem gerido, poderá ser benéfico para todas as partes interessadas. O Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo constitui uma base importante para novos avanços neste domínio. A Europa terá necessidade de uma política flexível que dê resposta às prioridades e necessidades dos Estados-Membros e permita aos migrantes tirarem pleno partido do seu potencial. As pessoas necessitadas de protecção devem ter acesso garantido a procedimentos de asilo juridicamente seguros e eficazes. Além disso, para manter sistemas credíveis e sustentáveis de imigração e asilo na UE, é necessário prevenir, controlar e combater a imigração ilegal, atendendo a que a UE, e em particular os Estados-Membros situados nas suas fronteiras externas, se defrontam com uma pressão crescente dos fluxos de imigração ilegal, nomeadamente nas fronteiras do Sul, como se refere nas conclusões do Conselho Europeu de Outubro de 2009.

***O papel da Europa num mundo globalizado – a dimensão externa:*** A importância da dimensão externa da política da UE no domínio da liberdade, segurança e justiça realça a necessidade de uma maior integração desta política nas políticas gerais da União Europeia. A dimensão externa é essencial para enfrentar os principais desafios que se nos deparam e criar maiores oportunidades de trabalho e de negócio para os cidadãos da UE com países do mundo inteiro. A dimensão externa em matéria de justiça, liberdade e segurança é crucial para alcançar com êxito os objectivos deste programa, pelo que deverá ser tida em conta e ser plenamente coerente com todos os outros aspectos da política externa da UE.

## **1.2 Os instrumentos**

Para que o próximo programa plurianual venha a ser posto em prática com êxito, são importantes os instrumentos que a seguir se referem.

### **1.2.1 Confiança mútua**

A **confiança mútua** entre as autoridades e serviços dos diferentes Estados-Membros, bem como entre os seus responsáveis políticos, constitui o fundamento de uma cooperação eficaz neste domínio. No futuro, um dos principais desafios será, pois, encontrar novos meios de reforçar a confiança entre os diversos sistemas dos Estados-Membros e a compreensão mútua entre eles.

### 1.2.2 Implementação

Haverá que prestar uma maior atenção, nos próximos anos, à **implementação, aplicação e avaliação integrais e eficazes dos instrumentos existentes**. Deve garantir-se a transposição dos diplomas legais utilizando plenamente, sempre que necessário, os mecanismos institucionais.

De futuro deverá também ser mais curto o tempo de resposta às necessidades tanto dos cidadãos como das empresas. A União deverá empenhar-se em identificar as necessidades dos cidadãos e dos profissionais e em encontrar as respostas adequadas a essas necessidades. O desenvolvimento da acção a nível da União deverá envolver as competências dos Estados–Membros e contemplar um leque de medidas, incluindo soluções de natureza não legislativa como a elaboração de manuais comuns, a partilha de boas práticas (nomeadamente, o melhor uso possível das redes judiciárias europeias) e a realização de projectos regionais que dêem resposta a essas necessidades, em especial quando permitam gerar uma resposta rápida.

### 1.2.3. Legislação

Em geral, **as novas iniciativas legislativas, da Comissão ou dos Estados–Membros nos casos em que o Tratado assim dispõe**<sup>1</sup>, devem ser apresentadas apenas após verificação da observância dos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade e após uma cuidadosa preparação, incluindo avaliações de impacto prévias, que envolva também a identificação das necessidades e das consequências financeiras e faça uso das competências dos Estados–Membros. É essencial que se avaliem as incidências das novas iniciativas legislativas sobre as quatro liberdades consagradas no Tratado e se assegure a total compatibilidade dessas iniciativas com os princípios do mercado interno.

O Conselho Europeu considera que o desenvolvimento da legislação registado no domínio da liberdade, segurança e justiça é muito significativo, mas entende que o mesmo tem revelado deficiências em termos de duplicação de esforços e uma certa falta de coerência. Ao mesmo tempo, a **qualidade da legislação** e a linguagem utilizada em alguns dos instrumentos jurídicos poderiam ser melhoradas.

---

<sup>1</sup> Para maior facilidade de leitura, no Programa atribui-se o direito de iniciativa apenas à Comissão. Tal não obsta a que os Estados–Membros possam tomar iniciativas nos termos do artigo 76.º do TFUE.

Nos casos pertinentes, deve ser ponderada uma revisão horizontal dos instrumentos aprovados, melhorando a **coerência e a consolidação da legislação**. A coerência jurídica e a facilidade de acesso são aspectos particularmente importantes. É necessário reforçar os **princípios da melhoria da regulamentação e da legislação** em todas as fases do processo decisório. Há que aplicar na íntegra o acordo interinstitucional em matéria de simplificação obtido entre as instituições da UE. Todas as instituições da UE devem, em todas as fases do processo inter-institucional, fazer um esforço no sentido de redigir a legislação da UE **numa linguagem clara e compreensível**.

#### **1.2.4 Reforço da coerência**

O Conselho Europeu convida o Conselho e a Comissão a reforçar a coordenação a nível internacional a fim de assegurar uma maior **coerência** entre os elementos externos e internos dos trabalhos no domínio da liberdade, segurança e justiça. A mesma necessidade de coerência e de melhoria da coordenação aplica-se às agências da UE (Europol, Eurojust, Frontex, CEPOL, Observatório da Droga de Lisboa, futuro Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo e Agência dos Direitos Fundamentais). O Conselho deverá exercer uma maior supervisão política sobre as agências, elaborando eventualmente conclusões sobre os relatórios anuais. No que respeita à supervisão pelo Parlamento Europeu, são aplicáveis regras especiais relativamente a algumas das agências.

#### **1.2.5 Avaliação**

O Tratado de Lisboa prevê que possam ser tomadas medidas para que os Estados-Membros, em cooperação com a Comissão, efectuem **uma avaliação objectiva e imparcial da implementação das políticas neste domínio**, em especial para promover a plena aplicação do princípio do reconhecimento mútuo. O Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais dos Estados-Membros serão informados do teor e dos resultados dessa avaliação. O Conselho Europeu considera que há que evitar duplicações no que respeita a esses mecanismos de avaliação e que, a longo prazo, os mesmos devem abranger todas as políticas neste domínio. Deverá também prever-se um sistema eficaz de seguimento dessas avaliações.

Terá de haver uma avaliação da eficácia dos instrumentos jurídicos adoptados a nível da União. A avaliação é também necessária para identificar os obstáculos ao bom funcionamento do espaço judiciário europeu. Deverá centrar-se em problemas específicos e dessa forma facilitar a plena aplicação do princípio do reconhecimento mútuo. A cooperação judiciária em matéria penal deverá constituir o primeiro domínio a avaliar, mas deverão seguir-se outros domínios como o respeito pelos procedimentos de asilo na legislação pertinente. Se necessário, os procedimentos de avaliação deverão ser adaptados ao domínio em causa.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a apresentar uma ou mais propostas nos termos do artigo 70.º do TFUE relativas à avaliação das políticas a que se refere o Título V do TFUE. Estas propostas deverão, se necessário, prever um mecanismo de avaliação baseado no sistema, já consolidado, de avaliação pelos pares. Esta avaliação deve ser periódica, incluir um sistema de seguimento eficaz e facilitar um melhor conhecimento dos sistemas nacionais a fim de identificar boas práticas e os obstáculos à cooperação. Os profissionais do foro deverão poder contribuir para as avaliações. Ao Conselho deverá caber, em princípio, o papel principal no processo de avaliação, e em particular no seu seguimento.

Deve evitar-se a duplicação com outros mecanismos de avaliação, mas há que procurar tirar partido de sinergias e estabelecer cooperações, em especial com os trabalhos do Conselho da Europa. A União deverá participar activamente nos trabalhos dos órgãos de monitorização do Conselho da Europa e contribuir para esses trabalhos.

### **1.2.6 Formação**

Para fomentar uma genuína cultura europeia no domínio judiciário e policial, é essencial intensificar a formação sobre questões relativas à UE e torná-la acessível, de forma sistemática, a todas as profissões envolvidas na implementação do espaço de liberdade, segurança e justiça. Nestas incluem-se os juízes, os magistrados do Ministério Público, os funcionários judiciais, a polícia e os guardas de fronteira.

O objectivo a alcançar será a oferta de planos europeus de formação sistemáticos a todos os intervenientes. A meta da União e dos seus Estados-Membros deverá consistir em assegurar que, até 2015, um número significativo de profissionais terá participado num plano de formação europeu ou num intercâmbio com outro Estado-Membro, que poderão integrar-se em planos de formação já existentes. Para o efeito, deverão ser utilizadas em especial as instituições de formação existentes.



Os Estados-Membros são os principais responsáveis neste domínio, mas a União deverá prestar apoio e assistência financeira aos esforços desenvolvidos, devendo igualmente poder dispor dos seus próprios mecanismos para complementar os esforços desenvolvidos a nível nacional. O Conselho Europeu considera que os currículos nacionais devem incluir os aspectos da cooperação a nível da UE e a nível internacional. Na formação dos juizes, magistrados do Ministério Público e funcionários judiciais é importante salientar o aspecto da garantia da independência do poder judicial, devendo por outro lado, na formação dos profissionais que utilizam frequentemente instrumentos europeus, colocar-se a tónica na dimensão europeia. A CEPOL e a Frontex devem desempenhar um papel fundamental na formação dos agentes policiais e dos guardas de fronteira, a fim de conferir uma dimensão europeia à formação. A formação dos guardas de fronteira e dos funcionários aduaneiros é de especial importância, tendo em vista fomentar uma orientação comum relativamente a uma gestão integrada das fronteiras. Poderão ser procuradas soluções a nível europeu, tendo em vista reforçar os planos europeus de formação. Além disso, terão de ser desenvolvidos programas de aprendizagem electrónica e materiais de formação comuns para formar os profissionais nos mecanismos europeus.

O Conselho Europeu convida a Comissão a:

- propor um Plano de Acção para elevar significativamente e de forma sistemática o nível dos planos europeus de formação e intercâmbio na União, devendo o Plano propor formas de assegurar que possam ser oferecidos planos europeus de formação a um terço de todos os agentes policiais que intervêm na cooperação policial europeia e a metade dos juizes, magistrados do Ministério Público e funcionários judiciais envolvidos na cooperação judicial europeia, bem como a metade dos outros profissionais envolvidos na cooperação europeia;
- analisar aquilo que se poderá definir como um Plano Europeu de Formação e sugerir, no Plano de Acção, formas de desenvolver esta ideia a fim de lhe conferir uma dimensão europeia;
- criar programas específicos de intercâmbio, semelhantes ao "Erasmus", com a eventual participação de Estados que não são membros da UE, em especial países candidatos e países com os quais a União celebrou acordos de parceria e cooperação;
- assegurar que a participação em cursos comuns, exercícios e programas de intercâmbio seja decidida com base nas tarefas e não esteja dependente de critérios sectoriais.

### 1.2.7 Comunicação

Os resultados alcançados no domínio da liberdade, segurança e justiça são, em geral, de grande importância para os cidadãos, as empresas e os meios profissionais. O Conselho Europeu apela, portanto, a todas as instituições, em especial à Comissão, e bem assim aos Estados-Membros, para que ponderem formas de **comunicar melhor aos cidadãos e aos profissionais do sector os resultados concretos** alcançados no domínio da liberdade, segurança e justiça. O Conselho Europeu solicita à Comissão que delineie uma estratégia sobre a melhor forma de informar os cidadãos sobre o modo de tirar partido dos novos instrumentos e quadros legais, por exemplo através da utilização da justiça electrónica e do Portal da justiça electrónica.

### 1.2.8 Diálogo com a sociedade civil

O Conselho Europeu incentiva as instituições da União, no âmbito das suas competências, a manterem **um diálogo** aberto, transparente e **regular com as associações representativas e com a sociedade civil**. A Comissão deverá criar mecanismos específicos, como o Fórum Europeu da Justiça, para intensificar o diálogo nos domínios em que esses mecanismos sejam necessários.

### 1.2.9 Financiamento

O Conselho Europeu salienta que o Programa de Estocolmo deverá ser financiado no âmbito das rubricas e limites do actual quadro financeiro. Muitas das medidas e acções do programa poderão ser implementadas por meio de uma utilização mais eficaz dos instrumentos e fundos existentes. O Conselho Europeu regista que as actuais **perspectivas financeiras** expiram no final de 2013. O Conselho Europeu sublinha a sua intenção de vir a repercutir os objectivos estabelecidos no Programa de Estocolmo. Todavia, o programa não condiciona as negociações sobre as próximas perspectivas financeiras.

O Conselho Europeu considera também que os procedimentos a aplicar aos programas de financiamento deverão, tendo embora em conta a experiência adquirida pelos Estados-Membros, ser transparentes, flexíveis e simples, tornando-se igualmente mais acessíveis às administrações e aos parceiros e profissionais reconhecidos através da divulgação activa de directrizes claras, de um mecanismo de identificação dos parceiros e de uma programação precisa. O Conselho solicita à Comissão que examine os meios adequados para alcançar este objectivo.

No âmbito das próximas perspectivas financeiras, deverá estudar-se a melhor forma de conceber os instrumentos financeiros, a fim de assegurar um apoio adequado aos projectos operacionais desenvolvidos fora da União que reforcem a segurança da União, em especial no domínio da luta contra a criminalidade organizada e o terrorismo. Haverá que examinar cuidadosamente as formas e meios de acelerar a reacção da UE a acontecimentos urgentes neste domínio em termos de assistência financeira e a forma de prestar assistência técnica à implementação, a nível mundial, das convenções internacionais, nomeadamente as relacionadas com o terrorismo.

### **1.2.10 Plano de Acção**

À luz do Programa de Estocolmo, o Conselho Europeu convida a Comissão a apresentar prontamente, no primeiro semestre de 2010, **um Plano de Acção** a adoptar pelo Conselho. Esse Plano de Acção traduzirá os objectivos e prioridades do Programa de Estocolmo em acções concretas, com um calendário preciso para a sua adopção e implementação. Deverá incluir uma proposta de calendário para a transformação de instrumentos com uma nova base jurídica.

### **1.2.11 Reexame do Programa de Estocolmo**

O Conselho Europeu convida a Comissão a apresentar até Junho de 2012 **uma análise intercalar** da execução do Programa de Estocolmo. Os programas do trio de Presidências os programas legislativos da Comissão deverão ser publicados logo que possível por forma a permitir aos parlamentos nacionais dispor com a devida antecedência de uma panorâmica das propostas.

## **2. Promover os direitos dos cidadãos – uma Europa de direitos**

### **2.1 Uma Europa assente nos direitos fundamentais**

A União Europeia tem como alicerces os valores comuns e o respeito dos direitos fundamentais. Após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, assume importância essencial a rápida adesão da UE à Convenção Europeia dos Direitos do Homem. Essa adesão reforçará a obrigação da União, bem como das suas Instituições, de assegurar que os direitos fundamentais sejam activamente promovidos em todos os seus domínios de actividade. As jurisprudências do Tribunal de Justiça da União Europeia e do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem poderão prosseguir um desenvolvimento harmonioso, reforçando a criação de um sistema europeu uniforme de direitos humanos e fundamentais baseado na Convenção Europeia e na Carta dos Direitos Fundamentais.

O Conselho Europeu convida:

- a Comissão a apresentar uma proposta sobre a adesão da UE à Convenção Europeia dos Direitos do Homem, com carácter de urgência,
- as Instituições da UE e os Estados-Membros a assegurarem que as iniciativas jurídicas sejam e se mantenham coerentes com os direitos fundamentais ao longo do processo legislativo, através do reforço da metodologia seguida para proceder a um controlo sistemático e rigoroso do cumprimento da Convenção e do respeito pelos direitos enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais.

O Conselho Europeu convida as Instituições da UE:

- a fazerem pleno uso das capacidades da Agência Europeia dos Direitos Fundamentais e, se necessário, a consultarem a Agência, nos termos do seu mandato, sobre a elaboração de políticas e de legislação com implicações nos direitos fundamentais e utilizarem essas capacidades para comunicar aos cidadãos questões relacionadas com os direitos humanos que os afectem na sua vida diária.
- a prosseguirem os esforços da UE a favor da abolição da pena de morte, da tortura e de outros tratamentos desumanos e degradantes;
- a continuarem a apoiar e fomentar a acção da União e dos Estados-Membros contra a impunidade e a sua luta contra o genocídio, os crimes contra a humanidade e os crimes de guerra; nesse contexto, a promoverem a cooperação entre os Estados-Membros, países terceiros e os tribunais internacionais neste domínio e, em particular, o Tribunal Penal Internacional, e a desenvolverem o intercâmbio de informações judiciais e de melhores práticas relativas à instrução penal de tais crimes através da Rede Europeia de pontos de contacto relativa a pessoas responsáveis por genocídios, crimes contra a humanidade e crimes de guerra.

A União é um espaço de valores comuns partilhados, valores esses que são incompatíveis com os crimes contra a humanidade, os genocídios e os crimes de guerra, incluindo os crimes cometidos pelos regimes totalitários. Cada Estado-Membro tem a sua própria abordagem sobre esta questão mas, numa perspectiva de reconciliação, a memória desses crimes deve ser uma memória colectiva, partilhada e fomentada, se possível, por todos nós. A União deve desempenhar um papel de facilitador.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a analisar a questão de saber se são necessárias propostas complementares que abrangam a apologia pública, a negação ou a banalização grosseira de crimes de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra contra um grupo de pessoas definido por referência a critérios que não sejam a raça, a cor da pele, a religião, a ascendência ou a origem nacional ou étnica, tais como o estatuto social ou as convicções políticas, e a apresentar um relatório ao Conselho em 2010.

## **2.2 Pleno exercício do direito à livre circulação**

O direito à livre circulação dos cidadãos e dos membros das suas famílias no território da União Europeia é um dos princípios fundamentais em que assenta a União e uma das liberdades fundamentais da cidadania europeia. Os cidadãos da União gozam do direito de circular e residir livremente no território dos Estados-Membros, do direito de eleger e de serem eleitos nas eleições para o Parlamento Europeu e nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência, do direito à protecção por parte das autoridades diplomáticas e consulares de outros Estados-Membros, etc. Ao exercer tais direitos, os cidadãos têm garantido igual tratamento que os nacionais desse Estado nas condições estabelecidas pela legislação da União. A efectiva implementação da legislação europeia pertinente é, por conseguinte, uma prioridade.

Como o Parlamento Europeu fez notar, a cooperação Schengen, que suprimiu os controlos nas fronteiras internas em grande parte da UE, é uma das realizações mais importantes do espaço de liberdade, segurança e justiça. O Conselho Europeu recorda o seu empenho no futuro alargamento do espaço Schengen. Desde que se encontrem preenchidos todos os requisitos para aplicar o acervo de Schengen, o Conselho Europeu insta o Conselho, o Parlamento Europeu e a Comissão a tomarem todas as medidas necessárias para permitir a supressão dos controlos nas fronteiras internas com os restantes Estados-Membros que declararam estar prontos a aderir ao espaço Schengen no mais breve prazo possível.

Os cidadãos europeus devem ser assistidos nos procedimentos legais e administrativos com que são confrontados ao exercerem o seu direito à livre circulação. No âmbito do Tratado, devem ser eliminados os obstáculos que limitem esse direito na vida de todos os dias.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a acompanhar a implementação e aplicação destas regras a fim de garantir o direito à livre circulação.

A obtenção do direito de residência para os cidadãos da UE e os membros das suas famílias nas condições estabelecidas pela legislação da União, é uma vantagem inerente ao exercício do direito à livre circulação. O objectivo desse direito não é todavia contornar as disposições em matéria de imigração. A liberdade de circulação pressupõe direitos mas também impõe obrigações às pessoas que dela beneficiam, devendo, pois, evitar-se os abusos e as fraudes. Os Estados-Membros devem salvaguardar e proteger ainda mais o direito à livre circulação, colaborando entre si e com a Comissão, para combater, no respeito do direito aplicável, os comportamentos de natureza criminosa com medidas enérgicas e proporcionadas.

Por conseguinte, o Conselho Europeu convida ainda a Comissão a:

- acompanhar a implementação e aplicação destas regras a fim de evitar os abusos e fraudes,
- analisar a melhor forma de trocar informações, nomeadamente sobre títulos de residência, e documentação, e de assistir as autoridades dos Estados-Membros a lutar eficazmente contra os abusos deste direito fundamental.

Tendo presente este objectivo, os Estados-Membros deverão igualmente controlar estreitamente a plena e correcta implementação do acervo existente e lutar contra os eventuais abusos e fraudes em matéria de direito à livre circulação de pessoas, e proceder ao intercâmbio de informações e estatísticas sobre tais abusos e fraudes. Se forem identificadas tendências sistemáticas nos abusos e fraudes em matéria de direito à livre circulação, os Estados-Membros deverão informar a Comissão dessas tendências, a qual proporá ao Conselho a forma como poderão ser tratadas através dos meios mais adequados.

### **2.3 Viver juntos num espaço que respeita a diversidade e protege os mais vulneráveis**

Sendo a diversidade uma das riquezas da União Europeia, esta e os seus Estados-Membros devem oferecer um ambiente seguro em que as diferenças são respeitadas e os mais vulneráveis são protegidos. A luta contra as discriminações, o racismo, o anti-semitismo, a xenofobia e a homofobia deve ser prosseguida com determinação.

### **2.3.1 Racismo e xenofobia**

O Conselho Europeu convida a Comissão a:

- informá-lo, durante o período coberto pelo Programa de Estocolmo, sobre a transposição da Decisão-Quadro de 2008 sobre o racismo e a xenofobia até 28 de Novembro de 2013 e, se necessário, a apresentar propostas de alteração à mesma;
- fazer pleno uso dos instrumentos existentes, em especial dos programas de financiamento, para combater o racismo e a xenofobia.

Os Estados-Membros deverão implementar a Decisão-Quadro tão rapidamente quanto possível, o mais tardar até 28 de Novembro de 2010.

### **2.3.2 Direitos da criança**

Os direitos da criança – ou seja, sendo o princípio do superior interesse da criança o seu direito inerente à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento, à não-discriminação e o direito de exprimir livremente a sua opinião e de ser efectivamente ouvida sobre as questões que lhe respeitem, de acordo com a sua idade e maturidade, tal como consignados na Carta dos Direitos Fundamentais e na Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança –, tocam todas as políticas da União. Esses direitos têm de ser tidos em conta de forma sistemática e estratégica, tendo em vista garantir uma abordagem integrada. A Comunicação da Comissão "Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança" (2006) dá conta de aspectos importantes neste domínio. Deve ser elaborada uma estratégia ambiciosa da UE sobre os direitos da criança.

O Conselho Europeu insta a Comissão:

- a identificar as acções para as quais a UE poderá contribuir com uma mais-valia, a fim de proteger e promover os direitos da criança. Especial atenção deverá ser prestada às crianças em situação de particular vulnerabilidade, nomeadamente as crianças vítimas de exploração e abuso sexual, bem como as crianças vítimas de tráfico e os menores não acompanhados no contexto da política de imigração.

No que respeita ao rapto parental, para além da implementação efectiva dos instrumentos jurídicos existentes neste domínio, deve ser explorada a possibilidade de recorrer à mediação familiar a nível internacional, tendo simultaneamente em conta as boas práticas nos Estados-Membros. A União Europeia deve continuar a desenvolver mecanismos de alerta em caso de rapto criminoso de crianças, através da promoção da cooperação entre as autoridades nacionais e os sistemas de interoperabilidade.

### **2.3.3 Grupos vulneráveis**

Todas as formas de discriminação são inaceitáveis. A UE e os Estados-Membros devem unir esforços para assegurar a plena integração dos grupos vulneráveis, em especial dos Ciganos, na sociedade, promovendo a sua inserção no sistema escolar e no mercado de trabalho e tomando medidas para impedir a violência de que podem ser alvo. Para o efeito, os Estados-Membros devem assegurar que a legislação existente seja devidamente aplicada para fazer face à eventual discriminação. A UE prestará apoio prático e promoverá boas práticas a fim de ajudar os Estados-Membros a alcançar esse objectivo. A sociedade civil terá um papel particular a desempenhar neste contexto.

Os grupos vulneráveis em situações particularmente expostas, como as mulheres vítimas de violência ou de mutilação genital ou as pessoas que sofrem danos corporais num Estado-Membro de que não são nacionais nem residentes, necessitam de maior protecção, inclusive de protecção jurídica. Será prestado apoio financeiro adequado, nomeadamente através dos programas de financiamento disponíveis.

A necessidade de mais propostas no que respeita aos adultos vulneráveis deverá ser avaliada à luz da experiência obtida com a aplicação da Convenção da Haia de 2000 sobre a protecção internacional de adultos pelos Estados-Membros que são, ou serão de futuro, partes na Convenção. Os Estados-Membros são encorajados a aderir à Convenção o mais rapidamente possível.



### **2.3.4 Vítimas de crimes, incluindo do terrorismo**

As pessoas mais vulneráveis ou em situações particularmente expostas, como as pessoas sujeitas a repetidas violências em relações íntimas, as pessoas vítimas de violência com base no sexo, ou as pessoas vítimas de outros tipos de crimes num Estado-Membro de que não são nacionais nem residentes, necessitam de especial apoio e protecção jurídica. As vítimas do terrorismo também necessitam de particular atenção, apoio e reconhecimento social. É necessária uma abordagem integrada e coordenada sobre as vítimas, em consonância com as Conclusões do Conselho sobre uma estratégia com vista a assegurar o exercício dos direitos e melhorar o apoio a pessoas vítimas de crimes.

O Conselho Europeu exorta a Comissão e os Estados-Membros:

- a examinem as formas de melhorar a legislação e as medidas práticas de apoio à protecção das vítimas, e a melhorarem a implementação dos instrumentos existentes,
- a prestarem um maior apoio às vítimas por outros meios, eventualmente através das redes europeias existentes que prestam ajuda prática e apresentam propostas nesse sentido,
- a analisarem a oportunidade de criar um instrumento jurídico abrangente sobre a protecção das vítimas, reunindo a Directiva relativa à indemnização das vítimas e a Decisão-Quadro relativa ao estatuto da vítima, com base numa avaliação dos dois instrumentos.

Um maior recurso aos programas de financiamento deverá atender aos respectivos quadros jurídicos.

## **2.4 Os direitos do indivíduo no processo penal**

A protecção dos direitos dos suspeitos ou arguidos em processos penais é um valor fundamental da União, essencial para manter a confiança mútua entre os Estados-Membros e a confiança pública na União Europeia. Por conseguinte, o Conselho Europeu congratula-se com o facto de o Conselho ter aprovado o Roteiro para o reforço dos direitos processuais dos suspeitos ou arguidos em processos penais, que reforçará os direitos do indivíduo em processo penal quando for plenamente aplicado. Esse Roteiro passa a ser parte integrante do Programa de Estocolmo.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a apresentar as propostas previstas no Roteiro para a sua rápida implementação, nas condições nele fixadas,
- a analisar novos elementos dos direitos processuais mínimos dos suspeitos e arguidos e a avaliar se é necessário abordar outras questões, por exemplo a presunção de inocência, para promover uma melhor cooperação neste domínio.

## **2.5 Proteger os direitos dos cidadãos na sociedade da informação**

Ao avaliar a questão da vida privada do indivíduo no espaço de liberdade, segurança e justiça, o direito à liberdade assume um papel central. O direito à vida privada e o direito à protecção dos dados pessoais são enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais. A União deve, pois, responder ao desafio colocado pelo aumento do intercâmbio dos dados pessoais e à necessidade de assegurar a protecção da vida privada. A União deve assegurar uma estratégia global de protecção dos dados no âmbito da União e no âmbito das suas relações com países terceiros. Neste contexto, a União deve promover a aplicação dos princípios enunciados nos instrumentos pertinentes da UE em matéria de protecção de dados e na Convenção do Conselho da Europa de 1981 para a protecção das pessoas relativamente ao tratamento automatizado dos dados de carácter pessoal, bem como a adesão a esta convenção. Deve também prever e regular as circunstâncias em que se justifica a interferência das autoridades públicas no exercício desses direitos e aplicar os princípios de protecção de dados na esfera privada.

A União deve fazer face à necessidade de maiores intercâmbios de dados pessoais, embora garantindo o máximo respeito pela protecção da vida privada. O Conselho Europeu está convicto de que a evolução tecnológica não só apresenta novos desafios à protecção dos dados pessoais, como também oferece novas possibilidades de uma melhor protecção desses mesmos dados.

Terão de ser garantidos princípios básicos como a limitação da finalidade, a proporcionalidade, a legitimidade do tratamento, a duração limitada, a segurança e a confidencialidade, bem como o respeito pelos direitos do indivíduo, o controlo por autoridades nacionais independentes de supervisão e o acesso a recursos judiciais eficazes, e criado um regime completo de protecção. Estas questões são igualmente tratadas no contexto da Estratégia de Gestão da Informação definida no Capítulo 4.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a avaliar o funcionamento dos vários instrumentos no domínio da protecção de dados e a apresentar, quando necessário, novas iniciativas legislativas e não legislativas a fim de manter a efectiva aplicação dos princípios acima enunciados,
- a propor uma Recomendação com vista à negociação de acordos sobre protecção e, se necessário, partilha de dados para fins de aplicação da lei com os Estados Unidos da América, com base nos trabalhos do Grupo de Contacto de Alto Nível UE-EUA sobre protecção de dados,
- a analisar os elementos essenciais dos acordos sobre protecção de dados com Estados terceiros para fins de aplicação da lei, que poderão incluir, se necessário, dados de bases privadas, que assentem num elevado nível de protecção de dados,
- a melhorar o respeito dos princípios de protecção de dados através do desenvolvimento de novas tecnologias adequadas, mediante uma melhoria da cooperação entre o sector público e o sector privado, em especial no domínio da investigação.
- a examinar a possibilidade de instaurar uma certificação europeia para as tecnologias, produtos e serviços "respeitadores da vida privada".
- a efectuar campanhas de informação, nomeadamente para sensibilizar o público em geral.

Numa perspectiva mais geral, a União deve desempenhar um papel motor no desenvolvimento e na promoção de normas internacionais em matéria de protecção de dados pessoais, com base nos instrumentos pertinentes da UE em matéria de protecção de dados e na Convenção do Conselho da Europa de 1981, e na conclusão de instrumentos adequados, de carácter bilateral ou multilateral.

## **2.6 Participação na vida democrática da União**

O Conselho da União Europeia recorda que a transparência do processo decisório, o acesso aos documentos e a uma boa administração contribuem para a participação dos cidadãos na vida democrática da União. Além disso, a iniciativa de cidadania europeia introduzida pelo artigo 11.º do Tratado da União Europeia irá criar um novo mecanismo de participação cívica que deverá ser rapidamente implementado.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a analisar a melhor forma de assegurar a transparência do processo decisório, o acesso aos documentos e uma boa administração da justiça à luz das novas possibilidades oferecidas pelo Tratado de Lisboa e apresentar propostas adequadas para o efeito.

Na perspectiva das eleições europeias de 2014, deverá ser feita uma cuidadosa reflexão sobre medidas destinadas a incentivar o voto dos cidadãos. A taxa de participação dos eleitores registou uma baixa de 20% desde 1979, tendo simultaneamente as competências do Parlamento Europeu na qualidade de co-legislador aumentado consideravelmente. Deverão ser ponderadas medidas com vista a facilitar o registo nos cadernos eleitorais.

Neste contexto, o Conselho Europeu convida a Comissão a, até Dezembro de 2012:

- apresentar ao Conselho Europeu um relatório sobre as práticas e tradições nacionais em matéria de eleições para o Parlamento Europeu e propor, com base nesse relatório, o modo como poderá ser fixada uma data comum para as eleições para o Parlamento Europeu. À luz desse relatório, o Conselho Europeu examinará a melhor forma de dar seguimento a esta questão.

## **2.7 Direito a protecção em países terceiros**

Qualquer cidadão da União que viaje ou resida num país terceiro em que o seu próprio Estado-Membro não esteja representado tem direito à protecção por parte das autoridades diplomáticas e consulares de qualquer outro Estado-Membro, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado. Esse direito consagrado nos Tratados não é bem conhecido e devem ser desenvolvidos maiores esforços para garantir a sua plena aplicação. Poderão ser desenvolvidas campanhas de comunicação específicas relativamente a este direito.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a ponderar a possibilidade de se adoptarem medidas adequadas para criar a coordenação e a cooperação necessárias para facilitar a protecção consular nos termos do artigo 23.º do TFUE.

### **3. Facilitar a vida dos cidadãos: uma Europa do direito e da justiça**

O Conselho Europeu declarou na sua reunião de Tampere, em 1999, que um maior reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e a necessária aproximação da legislação facilitariam a cooperação entre as autoridades e a protecção judicial dos direitos individuais e que o princípio do reconhecimento mútuo se deveria tornar a pedra angular da cooperação judiciária, tanto em matéria civil como penal. Este princípio está agora consagrado no Tratado.

No Programa da Haia, adoptado em 2004, o Conselho Europeu observou que, para tornar efectivo o princípio do reconhecimento mútuo, era necessário reforçar a confiança mútua desenvolvendo progressivamente uma cultura judiciária europeia, baseada na diversidade dos sistemas jurídicos e na unidade decorrente do direito europeu. Os sistemas judiciários dos Estados-Membros deverão poder funcionar em conjunto, de forma coerente e eficaz, no respeito das tradições jurídicas nacionais.

A UE deverá continuar a reforçar a confiança mútua nos sistemas jurídicos dos Estados-Membros, estabelecendo direitos mínimos como condição necessária para o desenvolvimento do princípio do reconhecimento mútuo e estabelecendo regras mínimas relativas à definição de infracções penais e sanções tal como definido no Tratado. O espaço judiciário europeu deve também permitir aos cidadãos fazer valer os seus direitos em toda a União, aumentando de forma significativa o conhecimento dos direitos e facilitando o acesso à justiça.

A este respeito, o Conselho Europeu salienta a importância horizontal da Justiça electrónica, que não se confina a áreas específicas do direito. Os meios electrónicos deverão ser integrados em todos os domínios do direito civil, penal e administrativo, a fim de assegurar um melhor acesso à justiça e reforçar a cooperação entre as autoridades administrativas e judiciárias.

### **3.1 Prosseguir a aplicação do reconhecimento mútuo**

O Conselho Europeu regista com satisfação que foram realizados progressos consideráveis na aplicação dos dois programas sobre reconhecimento mútuo adoptados pelo Conselho em 2000, e sublinha que os Estados-Membros deverão tomar todas as medidas necessárias para transpor para o nível nacional as regras acordadas a nível europeu. Neste contexto, o Conselho Europeu salienta a necessidade de avaliar a implementação de tais medidas e de prosseguir os trabalhos em matéria de reconhecimento mútuo.

#### **3.1.1 Direito penal**

Face à criminalidade transfronteiras, deverão ser envidados maiores esforços para tornar mais eficiente a cooperação judiciária. Os instrumentos aprovados precisam de ser mais "conviviais" e de se centrar nos problemas que constantemente ocorrem na cooperação transfronteiras, como as questões de prazos e línguas utilizadas ou o princípio da proporcionalidade. A fim de melhorar a cooperação com base no reconhecimento mútuo, terão também de ser resolvidas algumas questões de princípio. Por exemplo, pode ser necessária uma abordagem horizontal para certos problemas recorrentes durante as negociações dos instrumentos. A aproximação, se necessário, do direito substantivo e processual deverá facilitar o reconhecimento mútuo.

O reconhecimento mútuo poderá ser alargado a todos os tipos de sentenças e decisões judiciais que, em função do sistema jurídico, podem ser penais ou administrativas.

As vítimas de crime ou testemunhas que estejam em risco podem ser objecto de medidas de protecção especial, as quais devem ser eficazes em toda a União.

O Conselho Europeu considera que devem ser prosseguidos os trabalhos com vista à criação de um sistema global de obtenção de provas nos casos com dimensão transfronteiras, com base no princípio do reconhecimento mútuo. Os instrumentos existentes neste domínio constituem um regime fragmentário. É necessária uma nova abordagem, que seja baseada no princípio do reconhecimento mútuo e tenha em conta a flexibilidade do sistema tradicional de auxílio judiciário mútuo. Este novo modelo poderá ter um âmbito mais lato e deverá cobrir o maior número possível de tipos de prova, tendo em conta as medidas em questão.

O Conselho Europeu convida a Comissão a:

- propor, após uma avaliação de impacto, um sistema englobante destinado a substituir todos os instrumentos existentes neste domínio, incluindo a Decisão-Quadro sobre o mandado europeu de obtenção de provas, o qual abranja tanto quanto possível todos os tipos de provas, contenha prazos de execução e limite tanto quanto possível os motivos de recusa;
- explorar se existem outros meios para facilitar a admissibilidade de provas neste domínio;
- explorar se determinadas medidas de investigação podem ser executadas pelas autoridades policiais ou judiciárias do Estado-Membro requerente/emissor em articulação e de acordo com as autoridades do estado de execução em conformidade com o artigo 89.º do TFUE e, se necessário, apresentar as propostas necessárias;
- explorar se, e de que forma, as autoridades de um Estado-Membro podem obter rapidamente informações de entidades privadas ou públicas de outro Estado-Membro sem recorrerem a medidas de coacção ou às autoridades judiciais do outro Estado-Membro;
- explorar os resultados da avaliação do mandado de detenção europeu e, se oportuno, apresentar propostas destinadas a aumentar a eficácia e a protecção jurídica das pessoas em processos de entrega, mediante a adopção de uma abordagem faseada a outros instrumentos em matéria de reconhecimento mútuo;
- elaborar um estudo global sobre os obstáculos jurídicos e administrativos com que se depara a execução transfronteiras de sanções e decisões administrativas respeitantes a infracções rodoviárias, e apresentar, se necessário, mais iniciativas legislativas e não legislativas que visem melhorar a segurança rodoviária na União.

A União deve visar intercâmbios de informação sistemáticos e, como objectivo a longo prazo, o reconhecimento mútuo das decisões de privação de direitos.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a examinar a utilização da privação de direitos nos Estados-Membros e a propor ao Conselho, mediante uma abordagem faseada a longo prazo, um programa de medidas, incluindo o intercâmbio de informações sobre determinados tipos de privação de direitos, que atribua prioridade aos casos em que a privação de direitos tenha maior probabilidade de afectar a segurança pessoal ou a actividade económica.

No domínio da cooperação judiciária, o Conselho Europeu salienta a necessidade de os Estados-Membros e a Eurojust aplicarem integralmente a Decisão 2009/426 do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, que, juntamente com o Tratado de Lisboa, permite um maior desenvolvimento da EUROJUST nos próximos anos, nomeadamente no que respeita ao início de investigações e à resolução de conflitos de competência. Com base numa avaliação da aplicação deste instrumento, poderá reflectir-se sobre novas possibilidades de acordo com as disposições pertinentes do Tratado, inclusive a atribuição de mais competências ao membro nacional da Eurojust, o reforço das competências do Colégio da Eurojust ou a criação de um Procurador Europeu.

### 3.1.2 Direito civil

No que respeita à matéria civil, o Conselho Europeu considera que o processo de abolição de todas as medidas intermédias (o *exequatur*) deve ser continuado durante o período abrangido pelo Programa de Estocolmo. Ao mesmo tempo, a abolição do *exequatur* será também acompanhada de uma série de salvaguardas, que podem ser medidas relativas ao direito processual ou as regras de conflito de leis.

Além disso, o reconhecimento mútuo deveria ser alargado a novas matérias ainda não abrangidas mas essenciais para a vida quotidiana, tais como as sucessões e os testamentos, os regimes matrimoniais e as consequências patrimoniais da separação dos casais, tendo sempre em consideração os sistemas jurídicos, incluindo a ordem pública, e as tradições nacionais dos Estados-Membros neste domínio.

O Conselho Europeu considera que deve continuar nos domínios em que se afigurar necessário – como é o caso da separação e do divórcio – o processo de harmonização das regras de conflito de leis a nível da União. Este processo poderá incluir também o domínio do direito das sociedades, os contratos de seguros e garantias.

O Conselho Europeu sublinha ainda a importância de dar início aos trabalhos de consolidação dos instrumentos até agora adoptados no domínio da cooperação judiciária em matéria civil. Em primeiro lugar, deve ser aumentada a coerência da legislação da União mediante a simplificação dos instrumentos existentes. O objectivo deverá ser o de assegurar a coerência e a facilidade de uso desses instrumentos, garantindo assim a sua aplicação mais eficaz e uniforme.



O Conselho Europeu convida a Comissão a:

- avaliar as salvaguardas necessárias para acompanhar a abolição do *exequatur* e de que modo podem ser simplificadas,
- avaliar se existem motivos para a consolidação e simplificação tendo em vista melhorar a coerência da legislação existente da União,
- dar seguimento ao recente estudo sobre os possíveis problemas que ocorrem a respeito das certidões de registo civil e do acesso aos registos civis.

Com base nos resultados obtidos, a Comissão poderá apresentar as propostas adequadas, tendo em conta os diferentes sistemas e tradições jurídicos dos Estados-Membros. A curto prazo, pode ser encarado um sistema que permita aos cidadãos obter facilmente as suas certidões de registo civil. A longo prazo, poderá ser de ponderar se será apropriado o reconhecimento mútuo dos efeitos das certidões de registo civil, pelo menos em certos domínios. Neste domínio específico, deverá ser tido em conta o trabalho desenvolvido pela Comissão Internacional do Estado Civil.

### **3.2 Reforçar a confiança mútua**

Uma das consequências do reconhecimento mútuo é as decisões proferidas a nível nacional terem impacto nos outros Estados-Membros, em especial no seu sistema judiciário. São necessárias, por conseguinte, medidas destinadas a reforçar a confiança mútua, a fim de beneficiar plenamente desta evolução.

A União deverá apoiar os esforços desenvolvidos pelos Estados-Membros para melhorar a eficácia dos seus sistemas judiciários, favorecendo os intercâmbios de boas práticas e o desenvolvimento de projectos inovadores em matéria de modernização da justiça.

#### **3.2.1 Formação**

A formação de juízes (incluindo tribunais administrativos), procuradores e outros funcionários e agentes da justiça é essencial para reforçar a confiança mútua; ver também o capítulo 1.2.6. A União deve continuar a apoiar e reforçar medidas que melhorem a formação, em consonância com os artigos 81.º e 82.º do TFUE.

### **3.2.2 Desenvolvimento de redes**

O Conselho Europeu considera que os contactos entre altos funcionários dos Estados-Membros nos domínios abrangidos pela Justiça e Assuntos Internos são valiosos e que a União os deve promover tanto quanto possível. Consoante as estruturas nacionais, podem ser altos funcionários da polícia ou procuradores, directores de institutos de formação, directores de administrações penitenciárias e directores gerais da administração aduaneira. Se for caso disso, estas redes também devem ser informadas do trabalho do Comité de Segurança Interna ou poder participar no desenvolvimento da ameaça da criminalidade organizada e noutros instrumentos estratégicos da União. Este tipo de redes deveria reunir-se primordialmente utilizando as estruturas existentes como a Europol, a Eurojust e a Frontex ou a convite da Presidência como país anfitrião. As outras redes de profissionais existentes neste domínio, entre as quais se contam a Rede Europeia dos Conselhos de Justiça e a Rede dos Presidentes dos Supremos Tribunais, devem continuar a receber o apoio da União.

### **3.2.3 Avaliação**

Como noutros domínios, o desenvolvimento do reconhecimento mútuo no sector judiciário deve ser acompanhado por um reforço da avaliação, tanto *ex ante* como *ex post*; ver também o capítulo 1.2.5.

### **3.2.4 Melhoria dos instrumentos**

O Conselho Europeu apela ao reforço das capacidades operacionais e dos instrumentos ao dispor dos juízes, procuradores públicos e todos os intervenientes no sector da justiça. Para o efeito, o Conselho Europeu apela a uma participação mais activa da Eurojust e das Redes Judiciárias Europeias em matéria civil e penal na melhoria da cooperação e da efectiva aplicação da legislação da UE por todos os profissionais do direito. Deverão ser prosseguidos os trabalhos até agora desenvolvidos para aperfeiçoar as ferramentas electrónicas, para o que devem ser fornecidos os necessários recursos.

### 3.2.5 Implementação

A União deve ter como uma das suas prioridades a implementação das decisões tomadas. Isso deve ser feito de várias formas: acompanhando mais de perto a implementação da legislação da União, fazendo melhor uso dos instrumentos financeiros, intensificando a formação de juizes e outros profissionais, bem como reforçando os mecanismos de avaliação e as medidas práticas.

Sem prejuízo do papel da Comissão e do Tribunal de Justiça, a implementação é em primeiro lugar da responsabilidade dos Estados-Membros, mas sendo os instrumentos de reconhecimento mútuo instrumentos comuns, a União deverá acompanhar mais de perto a sua implementação, permitindo a partilha de experiências e melhores práticas.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a assegurar o intercâmbio de informações mediante a elaboração, em conjunto com peritos em direito civil e penal e com os Estados-Membros, de manuais ou fichas informativas nacionais sobre a utilização dos instrumentos de reconhecimento mútuo, à semelhança do que foi feito em relação ao Mandado de Detenção Europeu. O objectivo seria dispor de um manual ou de uma ficha informativa nacional para cada um dos instrumentos adoptados até ao final do quinquénio.

O Conselho Europeu considera ainda que deverão ser plenamente utilizados todos os meios modernos de comunicação electrónica e que as autoridades judiciárias deverão dispor, o mais rapidamente possível, de comunicações electrónicas seguras que permitam a troca segura de correspondência. A União deverá também dar relevo à videoconferência e prestar apoio ao desenvolvimento de ferramentas de tradução por forma a torná-las o mais rigorosas possível. Estes aspectos devem acompanhar e fazer parte integrante da aplicação do plano de acção sobre a justiça electrónica. Além disso, devem ser tomadas medidas para reforçar a cooperação entre autoridades competentes, na plena observância das regras existentes em matéria de protecção de dados, por forma a detectar o endereço da residência habitual dos cidadãos e permitir a notificação de actos.

### **3.2.6. Detenção**

O Conselho Europeu considera que devem ser envidados esforços para reforçar a confiança mútua e tornar mais eficaz o princípio do reconhecimento mútuo no domínio da detenção. Há que prosseguir os esforços para promover o intercâmbio de boas práticas e apoiar a aplicação das regras penitenciárias europeias aprovadas pelo Conselho da Europa. Alternativas à prisão, projectos-piloto em matéria de detenção e boas práticas de gestão penitenciária são algumas das questões que também poderiam ser abordadas. Convida-se a Comissão Europeia a prosseguir a reflexão sobre esta matéria no âmbito das possibilidades oferecidas pelo Tratado de Lisboa.

### **3.3 Estabelecer um conjunto de regras mínimas comuns**

Na medida do necessário para facilitar o reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e a cooperação policial e judiciária em matéria penal, a União pode adoptar regras mínimas comuns. O Conselho Europeu considera que é necessário um certo nível de aproximação das legislações a fim de promover um entendimento comum das questões entre os juízes e os procuradores, e assim propiciar a aplicação correcta do princípio do reconhecimento mútuo, tendo em conta as diferenças existentes entre as tradições e os sistemas jurídicos dos Estados-Membros.

#### **3.3.1 Direito penal**

Os comportamentos criminosos, em domínios de criminalidade particularmente grave com dimensão transfronteiriça que resulte da natureza ou das incidências de tais infracções, ou ainda da especial necessidade de as combater numa base comum devem passar a ser objecto de incriminações comuns e de níveis mínimos comuns de penas máximas. São estas as infracções graves a que se refere o artigo 83.º, n.º 1, do TFUE. Deverá ser dada prioridade ao terrorismo, ao tráfico de seres humanos, ao tráfico de droga, à exploração sexual de mulheres e crianças, à pornografia infantil e à criminalidade informática.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a examinar se o nível de aproximação é suficiente no que respeita às decisões-quadro adoptadas, a informar da necessidade de estabelecer definições e penas comuns e a ponderar apresentar novas propostas legislativas nos casos em que seja necessária uma maior aproximação.

Deve explorar-se mais a relação entre a aproximação de infracções ou as suas definições e a regra da dupla criminalização no quadro do reconhecimento mútuo. Convida-se a Comissão a apresentar um relatório ao Conselho sobre este assunto. Uma das questões a abordar poderá ser a da necessidade e exequibilidade da aproximação ou da definição das infracções às quais não se aplica a dupla criminalização.

Deverão ser introduzidas disposições de direito penal quando consideradas essenciais para a protecção de interesses e, regra geral, ser utilizadas apenas como último recurso.

Também podem ser estabelecidas regras mínimas para a definição de infracções penais e sanções quando a aproximação de disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros em matéria penal se afigure indispensável para assegurar a execução eficaz de uma política da União num domínio que tenha sido objecto de medidas de harmonização.

O Conselho Europeu salienta a importância da coerência das disposições de direito penal nos vários instrumentos da UE e convida o Conselho:

- a pôr em prática os trabalhos relativos à definição de disposições modelo em matéria penal e, juntamente com a Comissão e o Parlamento Europeu, a continuar a reflectir sobre a forma como melhorar a coerência das disposições de direito penal nos diversos instrumentos da UE,

e a Comissão:

- a examinar a possibilidade de recorrer aos programas existentes a fim de financiar acções piloto nos Estados-Membros que explorem alternativas ao encarceramento.

### 3.3.2 Direito civil

A abolição do *exequatur* será acompanhada por uma série de salvaguardas, especialmente no tocante aos acórdãos proferidos à revelia, que podem ser medidas relativas ao direito processual ou as regras de conflito de leis (p. ex. o direito de audiência, a notificação de actos, o tempo necessário para dar pareceres, etc.). O principal objectivo na área do direito processual civil consiste em que as fronteiras entre países da União Europeia não sejam um obstáculo à resolução de questões de direito civil, à instauração de processos em tribunal nem à execução de decisões em matéria civil. Com as Conclusões de Tampere e o Programa da Haia, foram dados enormes passos para alcançar este objectivo. No entanto, o Conselho Europeu observa que ainda é necessário melhorar a eficácia dos instrumentos da União neste domínio.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- como primeiro passo, a apresentar um relatório sobre o funcionamento do actual regime de direito processual civil na dimensão transfronteiras e, com base nesse relatório, apresentar uma proposta destinada a melhorar a coerência da legislação existente da União,
- a avaliar, inclusive no âmbito das próximas revisões dos regulamentos existentes, a necessidade de estabelecer regras mínimas comuns ou regras padrão de processo civil para a execução transfronteiras de sentenças e decisões judiciais em matérias como a notificação de actos, a obtenção de provas, os processos de revisão e execução, normas mínimas em relação ao reconhecimento de decisões em matéria de responsabilidade parental e, se for caso disso, a apresentar propostas sobre estas questões,
- a prosseguir os trabalhos sobre regras comuns de conflito de leis, se necessário.

### 3.4 Benefícios de um espaço judiciário europeu para os cidadãos

#### 3.4.1 Facilitar o acesso à justiça

É essencial facilitar o acesso à justiça no espaço judiciário europeu, em especial nos processos com dimensão transfronteiras. Ao mesmo tempo, devem ser continuados os esforços com vista a fomentar métodos alternativos de resolução de litígios, em especial no direito em matéria de protecção dos consumidores. São necessárias medidas para ajudar os cidadãos a superarem as barreiras linguísticas que podem dificultar o seu acesso à justiça.

O Conselho Europeu considera que a justiça electrónica é uma excelente oportunidade para facilitar o acesso à justiça. O Plano de Acção sobre justiça electrónica europeia, aprovado no final de Novembro de 2008, constitui o enquadramento para desenvolver as actividades de justiça electrónica até final de 2013. O portal europeu de justiça electrónica permitirá informar melhor as pessoas sobre os seus direitos e dar-lhes acesso a uma série de informações e serviços dos diferentes sistemas judiciários. O recurso à videoconferência deve ser mais generalizado, por exemplo para poupar às vítimas deslocamentos inúteis e a aflição de participar nas audiências. Em conformidade com as regras de protecção de dados, certos registos nacionais serão progressivamente interligados (por exemplo, os registos de insolvências, de intérpretes, de tradutores e de testamentos). Algumas bases de dados existentes também poderão ser parcialmente integradas no portal (p. ex. o Registo Europeu de Empresas e o Serviço de Informação Cadastral Europeu). A médio prazo, certos processos europeus e nacionais com dimensão transfronteiras (por exemplo, o procedimento europeu de injunção de pagamento, o processo europeu para acções de pequeno montante e a mediação) poderão ser tramitados em linha. Além disso, há que fomentar a utilização de assinaturas electrónicas no quadro do projecto da justiça em linha.

O Conselho Europeu convida o Conselho, a Comissão e os Estados-Membros:

- a criar condições efectivas que permitam às partes comunicar com os tribunais por meios electrónicos no âmbito das acções judiciais. Para o efeito, deverão ser criados formulários dinâmicos, a disponibilizar através do portal de justiça electrónica, para certos processos europeus, como o procedimento europeu de injunção de pagamento e o processo europeu para acções de pequeno montante. Durante esta fase, a comunicação electrónica entre as autoridades judiciais deverá ser melhorada de modo decisivo no domínio da aplicação da justiça electrónica.

O Conselho Europeu exorta ainda as Instituições da UE e os Estados-Membros:

- a dedicar o seu esforço à plena aplicação do plano de acção sobre justiça electrónica. Neste contexto, a Comissão Europeia é convidada a apresentar, no âmbito das perspectivas financeiras, propostas de adequado financiamento dos projectos de justiça electrónica, em especial os projectos informáticos horizontais de grande escala.

Certas formalidades de legalização dos actos e documentos constituem igualmente um obstáculo ou um encargo excessivo. Tendo em conta as possibilidades abertas pela utilização das novas tecnologias, incluindo o desenvolvimento da assinatura digital, a União deverá considerar a abolição de todas as formalidades de legalização dos actos entre os Estados-Membros. Nos casos apropriados, deverá ser considerada a possibilidade de criar, a longo prazo, actos autênticos europeus.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a examinar a possibilidade de dispensar as formalidades de legalização dos actos entre os Estados-Membros e a apresentar uma proposta para o efeito.

### **3.4.2 Apoiar a actividade económica**

O espaço judiciário europeu deve apoiar o bom funcionamento da actividade económica no âmbito do mercado interno.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a avaliar a necessidade e a viabilidade de certas medidas provisórias, inclusive cautelares, a nível da União para impedir, por exemplo, o desaparecimento de bens antes da execução de um pedido;
- a apresentar as propostas apropriadas para melhorar a eficiência da execução das decisões judiciais na UE em matéria de contas bancárias e património dos devedores, com base nos Livros Verdes de 2006 e 2008.

Ao idear medidas deste tipo, há que ter em conta o impacto que elas terão no direito à privacidade e no direito à protecção dos dados pessoais dos cidadãos.



O Conselho Europeu reafirma que o quadro de referência comum para o direito contratual europeu deve ser um conjunto não vinculativo de princípios fundamentais, definições e regras padrão a utilizar pelos legisladores a nível da União, a fim de assegurar maior coerência e qualidade no processo legislativo. Convida-se a Comissão a apresentar uma proposta de quadro comum de referência.

A actual crise financeira revelou a necessidade de regular os mercados financeiros e de impedir os abusos. Mas também é necessário estudar mais medidas relativas ao direito das sociedades e criar um ambiente regulamentar claro para que as pequenas e médias empresas, em particular, possam aproveitar plenamente as oportunidades do mercado interno, a fim de poderem crescer e operar além-fronteiras da mesma forma que operam no mercado nacional. É necessário explorar se poderão ser concebidas regras comuns que determinem a lei aplicável em matéria de direito das sociedades, de regras de insolvência para os bancos e de transferência de créditos. A questão do direito contratual também deve continuar a ser examinada. O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a reflectir sobre a necessidade de adoptar medidas nestes domínios e, se necessário, a apresentar propostas.

### **3.5 Reforçar a presença internacional da UE em matéria judiciária**

#### **3.5.1 Direito civil**

O Conselho Europeu considera que é muito importante definir claramente os interesses e as prioridades da UE, a nível externo, no domínio da cooperação judiciária em matéria civil, a fim de obter um ambiente jurídico seguro na sua interacção com países terceiros.

A Convenção de Lugano está aberta à adesão de outros Estados, pelo que se deverá ponderar, em cooperação com as outras Partes Contratantes, quais os países terceiros que poderão ser incentivados a aderir à mesma.

A União deverá agir, enquanto membro da Conferência da Haia, no sentido de promover activamente a adesão mais lata possível às convenções mais importantes e de oferecer a máxima ajuda possível a outros Estados para efeitos da correcta implementação de tais instrumentos. O Conselho Europeu convida o Conselho, a Comissão e os Estados-Membros a incentivarem todos os países parceiros a que adiram a essas Convenções que são de particular interesse para a União.

Nos casos em que não exista enquadramento jurídico para as relações entre a UE e países terceiros e não seja possível, do ponto de vista da UE, desenvolver nova cooperação multilateral, deverá ser ponderada a opção de acordos bilaterais, caso a caso.

O Conselho Europeu convida o Conselho e a Comissão:

- a definirem uma estratégia para os próximos anos no domínio das questões de direito civil que seja coerente com a globalidade da política externa da UE.

### **3.5.2 Direito penal**

Em matéria penal, será necessário estabelecer prioridades para a negociação de acordos de assistência mútua e de extradição. A União deverá promover activamente a adesão mais ampla possível dos países parceiros às convenções mais importantes e actuaentes e oferecer a máxima ajuda possível a outros Estados tendo em vista a correcta aplicação dos instrumentos. As Instituições deverão assegurar, na maior medida do possível, a coerência entre o ordenamento jurídico internacional e o da UE. Sempre que possível, há que ponderar a sinergia com os trabalhos do Conselho da Europa.

O Conselho Europeu exorta a Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu, sempre que se afigure oportuno, a:

- desenvolver uma política orientada para a celebração de acordos de cooperação judiciária internacional com países terceiros de interesse ou no âmbito de organizações internacionais. Em especial, deverão ser tidos em conta os seguintes critérios ao decidir quais são os países prioritários: relação estratégica, existência de acordos bilaterais, adesão do país em questão aos princípios dos Direitos do Homem, cooperação do país em questão com a UE em geral e com os seus Estados-Membros e prioridades da cooperação policial e judiciária;
- patrocinar intercâmbios de melhores práticas e partilha de experiências com países não membros e, sobretudo no que respeita aos países do alargamento, a utilizar plenamente os instrumentos de que se dotou a União, como a geminação ou a avaliação pelos pares, para promover as reformas da justiça e o reforço do Estado de direito, em cooperação também com o Conselho da Europa;

- dar o seu apoio contínuo ao sector da justiça nos países parceiros, a fim de promover em todo o mundo o primado do direito;
- continuar a promover o princípio da complementaridade consagrado no Estatuto de Roma e o cumprimento das obrigações previstas nesse mesmo Estatuto.

O Conselho Europeu convida ainda a Comissão:

- a apresentar ao Conselho, em 2010, uma lista dos países que solicitaram a celebração de acordos de auxílio judiciário mútuo e extradição com a União, bem como uma avaliação, com base nos princípios acima mencionados, da conveniência e urgência de celebrar tais acordos com esses ou outros países.

## **4. Uma Europa que protege**

### **4.1 Estratégia de Segurança Interna**

O Conselho Europeu está convicto de que o reforço das acções a nível europeu, combinado com uma melhor coordenação com acções a nível regional e nacional, é essencial para a protecção contra ameaças transnacionais. O terrorismo e o crime organizado, o tráfico de droga, a corrupção, o tráfico de seres humanos, o contrabando de pessoas e o tráfico de armas, entre outros, continuam a ameaçar a segurança interna da UE. A propagação da criminalidade transfronteiras tornou-se um desafio urgente que exige uma resposta clara e global. A acção desenvolvida pela União reforçará os trabalhos levados a cabo pelas autoridades competentes dos Estados-Membros e melhorará os resultados obtidos.

O Conselho Europeu convida o Conselho e a Comissão a:

- definirem uma estratégia global de segurança interna da UE, designadamente com base nos seguintes princípios:
  - clareza na divisão de tarefas entre a UE e os Estados-Membros, como reflexo de uma visão comum dos desafios que actualmente se colocam;
  - respeito pelos direitos fundamentais, pela protecção internacional e pelo Estado de direito;
  - solidariedade entre os Estados-Membros;
  - adopção de uma abordagem antecipatória e baseada em informações;

- necessidade de uma abordagem horizontal e interdisciplinar que permita enfrentar crises complexas ou catástrofes naturais ou de origem humana;
- estreita cooperação entre as agências da UE, nomeadamente graças a um melhor intercâmbio de informações;
- incidência na implementação, racionalização e melhoria da acção preventiva;
- recurso a iniciativas regionais e à cooperação regional;
- prossecução do objectivo de sensibilizar os cidadãos para a importância do trabalho desenvolvido pela União para os proteger.

A elaboração, acompanhamento e implementação da Estratégia de Segurança Interna deverá ser uma das tarefas prioritárias do Comité de Segurança Interna (COSI), criado pelo artigo 71º do TFUE. A fim de garantir a aplicação efectiva da Estratégia de Segurança Interna, haverá que contemplar também os aspectos de segurança de uma gestão integrada das fronteiras e, se adequado, da cooperação judiciária em matéria penal relevantes para a cooperação operacional no domínio da segurança interna.

A Estratégia de Segurança Interna deverá ter também em conta a Estratégia de Segurança Externa desenvolvida pela UE, a par de outras políticas comunitárias, designadamente as que dizem respeito ao mercado interno. Importará ainda atender ao impacto que poderá ter nas relações com os países vizinhos da UE, especialmente com os países candidatos e potenciais candidatos, dada a inter-relação existente entre a segurança interna e a dimensão externa das ameaças. Num mundo globalizado, a criminalidade não conhece fronteiras. As políticas seguidas nos domínios da justiça e dos assuntos internos deverão, à medida que atingem gradualmente a maturidade, sustentar-se mutuamente e tornar-se mais coerentes. Nos próximos anos, deverão interagir harmoniosamente com as demais políticas da União.

O Conselho Europeu solicita à Comissão que:

- analise a possibilidade de se criar um Fundo de Segurança Interna que promova a implementação da Estratégia de Segurança Interna, por forma a que esta se torne uma realidade operacional.

## **4.2 Meios reforçados**

A segurança na União requer uma abordagem integrada que permita aos profissionais da segurança partilhar uma cultura comum, otimizar o intercâmbio de informações e utilizar infra-estruturas tecnológicas adequadas.

### **4.2.1 Criar uma cultura comum**

O Conselho Europeu sublinha a necessidade de se reforçar a confiança mútua entre todos os profissionais envolvidos, a nível nacional e da UE. Graças ao intercâmbio de experiências e boas práticas e à organização de exercícios e cursos de formação comuns, importará desenvolver uma verdadeira cultura policial europeia, em conformidade com o ponto 1.2.6.

O Conselho Europeu exorta os Estados-Membros a conceberem mecanismos que incentivem os profissionais a assumir funções relacionadas com a cooperação transfronteiras, promovendo assim o desenvolvimento de uma resposta europeia a todos os níveis.

### **4.2.2 Gerir o fluxo de informação**

O Conselho Europeu regista com satisfação que, nos últimos anos, se verificou na UE uma evolução conducente a uma ampla e variada gama de meios de recolha, tratamento e partilha de informações entre as autoridades nacionais e outros intervenientes europeus no espaço de liberdade, segurança e justiça. O princípio da disponibilidade continuará a impulsionar grandemente o trabalho desenvolvido.

Reconhecendo que coerência e consolidação são dois factores que se impõem ao desenvolver a gestão e o intercâmbio de informações, o Conselho Europeu convida o Conselho e a Comissão a:

- implementarem na UE uma estratégia de gestão da informação<sup>1</sup> que inclua um regime de protecção de dados suficientemente sólido. O seu desenvolvimento deverá ser coerente com as prioridades estabelecidas em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça e com a Estratégia de Segurança Interna e servir de suporte à visão operacional da cooperação policial e judiciária, à gestão de fronteiras e à preservação da ordem pública.

---

<sup>1</sup> Ver documento do Conselho 16637/09 JAI 873.

Neste contexto, o Conselho Europeu convida a Comissão a:

- avaliar a necessidade de se desenvolver um modelo europeu de intercâmbio de informações baseado na avaliação dos instrumentos actuais, designadamente o acervo de Prüm e a chamada "decisão-quadro de iniciativa da Suécia". Tal avaliação permitirá determinar se os instrumentos funcionam conforme inicialmente previsto e se correspondem aos objectivos da Estratégia de Gestão da Informação.

A Estratégia da UE no domínio da Gestão da Informação baseia-se nos seguintes elementos:

- uma perspectiva operacional (o desenvolvimento do intercâmbio de informações e suas ferramentas deverá orientar-se pelas necessidades policiais);
- um regime de protecção de dados sólido e coerente com a Estratégia de Protecção dos Dados Pessoais definida no ponto 2 do presente programa;
- um sistema de recolha de dados bem focalizado, a fim de proteger os direitos fundamentais dos cidadãos e evitar uma sobrecarga de informação das autoridades competentes;
- princípios orientadores de uma política de intercâmbio de informações com Estados terceiros na perspectiva da aplicação da lei;
- a interoperabilidade dos sistemas informáticos por forma a garantir, aquando do seu desenvolvimento, a plena conformidade com os princípios aplicáveis à protecção e à segurança dos dados;
- a racionalização dos diversos instrumentos, nomeadamente a adopção de um plano operacional para os grandes sistemas informáticos;
- uma visão de conjunto em termos de coordenação, convergência e coerência.

Terão de ser criadas, a nível nacional e da UE, as estruturas necessárias para assegurar a implementação e gestão dos vários instrumentos de gestão das informações. O Conselho Europeu apela também, conforme proposto pela Comissão, à criação de um serviço dotado de competências e capacidades para desenvolver – no plano técnico – e gerir grandes sistemas informáticos no âmbito do espaço de liberdade, segurança e justiça, conforme referido nas declarações comuns das instituições de Dezembro de 2006 e Outubro de 2007. O Conselho deverá ponderar a possibilidade de confiar tarefas adicionais a esse serviço, de acordo com a Estratégia de Gestão da Informação.

Com base nos debates realizados no Conselho e no Parlamento Europeu tendo em vista a criação na UE de um sistema de registo de identificação dos passageiros (PNR), o Conselho Europeu exorta a Comissão a:

- propor a adopção de uma medida da UE, que garanta um elevado nível de protecção de dados, no domínio do PNR no intuito de prevenir, detectar, investigar e reprimir infracções terroristas e formas graves de criminalidade com base numa avaliação de impacto.

#### **4.2.3 Mobilizar as ferramentas tecnológicas necessárias**

Reiterando a necessidade de coerência com a Estratégia de Protecção dos Dados Pessoais a que se refere o ponto 2, o Conselho Europeu realça que as novas tecnologias deverão acompanhar e fomentar a actual tendência para a mobilidade, garantindo simultaneamente a segurança e liberdade das pessoas.

O Conselho Europeu convida o Conselho, a Comissão, o Parlamento Europeu e, quando adequado, os Estados-Membros a:

- elaborarem e porem em prática políticas destinadas a garantir um elevado nível de segurança das redes e informações em toda a União Europeia, bem como a aperfeiçoarem as medidas que visam a protecção, capacidade de resposta e resiliência das infra-estruturas críticas, incluindo as infra-estruturas de serviços e as tecnologias da informação e da comunicação (TIC);
- promoverem a adopção de legislação que garanta um elevado nível de segurança das redes e permita reacções mais rápidas em caso de ataques informáticos.

O Conselho Europeu convida ainda o Conselho e a Comissão a:

- assegurarem que as prioridades da Estratégia de Segurança Interna sejam adaptadas às necessidades reais dos utentes e se centrem na melhoria da interoperabilidade. A investigação e o desenvolvimento no domínio da segurança deverão ser apoiados por parcerias público-privadas.

O Conselho Europeu convida:

- os Estados-Membros a implementarem, o mais rapidamente possível, o Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais (ECRIS);
- a Comissão a apreciar se a interligação dos registos criminais permite prevenir a prática de infracções (por exemplo, mediante verificações no acesso a determinados postos de trabalho, particularmente se estiverem relacionados com crianças), e a avaliar a possibilidade de alargar o intercâmbio de informações respeitantes às medidas de vigilância;
- a Comissão a propor, para além do ECRIS, um registo de nacionais de países terceiros que tenham sido condenados por tribunais dos Estados-Membros.

Recordando a necessidade de coerência com a Estratégia de Protecção dos Dados Pessoais e o plano operacional de criação de grandes sistemas informáticos a que se refere o ponto 2 do presente programa, o Conselho Europeu exorta a Comissão a:

- proceder a um estudo de viabilidade centrado na mais-valia e na necessidade de criação de um sistema europeu de registo criminal (EPRIS) e a dele dar conta ao Conselho durante o ano de 2012;
- reflectir sobre a forma de intensificar a utilização das bases de dados existentes para fins de aplicação da lei, respeitando na íntegra as regras em matéria de protecção de dados, por forma a tirar pleno partido das novas tecnologias para proteger os cidadãos;
- estudar a melhor forma de incentivar o intercâmbio de informações sobre os autores itinerantes de actos de violência, designadamente aqueles que assistem a manifestações desportivas ou que participam em grandes concentrações públicas.

### **4.3 Políticas eficazes**

#### **4.3.1 Maior eficácia da cooperação policial europeia**

Lutar contra formas de crime tipicamente transnacionais é o primeiro objectivo da cooperação policial na UE. Haverá que pôr a tónica não só no combate ao terrorismo e ao crime organizado, mas também na propagação da criminalidade transfronteiras, que têm um impacto significativo no quotidiano dos cidadãos da UE. A Europol deverá assumir um papel de charneira no intercâmbio de informações entre as autoridades policiais dos Estados-Membros, funcionando como prestador de serviços e plataforma dos serviços de polícia.



O Conselho Europeu insta as autoridades competentes dos Estados-Membros a, nos casos apropriados, recorrerem, tanto quanto possível, ao instrumento de investigação que constituem as equipas de investigação conjuntas (EIC). A Europol e a Eurojust deverão ser sistematicamente chamadas a participar em grandes operações transfronteiras e informadas da criação dessas equipas. Haverá que actualizar o modelo de acordo relativo à criação das EIC. A Europol e a Eurojust deverão também intensificar a cooperação já estabelecida. Competirá à Eurojust assegurar o seguimento dos seus trabalhos a nível judiciário. Importará ainda que a Europol e a Eurojust desenvolvam o trabalho realizado com os países terceiros, nomeadamente estreitando relações com as regiões e países vizinhos da União. A Europol deverá colaborar mais estreitamente com as missões de polícia instituídas no quadro da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) e contribuir para a promoção dos padrões e boas práticas da cooperação policial europeia em países terceiros. Haverá que intensificar a cooperação com a Interpol a fim de criar sinergias e evitar duplicações de esforços.

O Conselho Europeu convida a Comissão e, se adequado, o Conselho e a Alta Representante a:

- analisarem de que forma se poderá garantir que a Europol receba informações das autoridades policiais dos Estados-Membros, por forma a permitir que estes façam pleno uso das capacidades da Europol;
- estudarem de que forma se poderá intensificar a cooperação policial no plano operacional, designadamente no que respeita à incompatibilidade dos sistemas de comunicação e outros equipamentos e à utilização de agentes encobertos e, se necessário, a tirarem, para o efeito, conclusões de carácter operacional;
- elaborarem, logo que possível, um documento de reflexão sobre a melhor forma de garantir que as actividades da Europol sejam analisadas e avaliadas pelo Parlamento Europeu, em conjunto com os parlamentos nacionais, em conformidade com o disposto nos artigos 85.º e 88.º do TFUE;
- ponderarem a elaboração de um Código de Cooperação Policial que codifique os instrumentos existentes e, se necessário, os altere e simplifique;
- proporem ao Conselho e ao Parlamento Europeu que adoptem uma decisão sobre as modalidades de cooperação, designadamente sobre o intercâmbio de informações entre as agências da UE, em particular a Europol, a Eurojust e a Frontex, que garanta segurança e protecção dos dados;
- proporem medidas respeitantes à forma como as agências da UE competentes nesta área poderão celebrar entre si acordos operacionais e desenvolver a sua participação em iniciativas regionais conduzidas pelos Estados-Membros e em organismos regionais que incentivem a cooperação policial;
- definirem padrões comuns de qualidade no sector da polícia científica, nomeadamente com vista ao desenvolvimento de boas práticas de investigação de locais de crime;

- verificarem se há obstáculos à cooperação entre as missões de polícia no quadro da PESD e a Europol e a apresentarem propostas adequadas com vista à sua eliminação.

A União deverá promover, nomeadamente através de programas de financiamento, projectos-piloto de cooperação regional transfronteiras que incidam em actividades operacionais conjuntas e/ou avaliações de risco transfronteiras.

Haverá que desenvolver, em termos práticos, a cooperação policial *ad hoc* aquando de eventos desportivos ou grandes concentrações públicas (p. ex., Olimpíadas de 2012, Euro 2012).

#### **4.3.2 Maior eficácia da prevenção da criminalidade**

A melhor forma de reduzir o nível da criminalidade é tomar medidas eficazes que a impeçam sequer de surgir, designadamente graças à promoção da inclusão social, seguindo uma abordagem pluridisciplinar que passe pela adopção de medidas administrativas e fomentando a cooperação entre autoridades administrativas. Os cidadãos europeus, cujas experiências se assemelham, são afectados de formas idênticas, no seu dia-a-dia, pela criminalidade e pela insegurança que esta provoca.

É cada vez maior a percepção das ligações entre a criminalidade local e o crime organizado, bem como das suas complexas dimensões transfronteiras. Atendendo a que os Estados-Membros desenvolveram diferentes métodos de prevenção da criminalidade, deverão ser incentivados a partilhar experiências e boas práticas, o que contribuirá para aumentar o conhecimento geral e a sua eficácia e eficiência, evitando, assim, duplicações de esforços.

Por outro lado, a dimensão transfronteiras reforça a importância de se aumentar e desenvolver, a nível europeu, o conhecimento da forma como a criminalidade está interligada nos Estados-Membros, apoiando-os na sua acção individual ou conjunta e apelando a que as instituições da UE actuem, quando necessário. Com o Tratado de Lisboa, a cooperação no domínio da prevenção da criminalidade passará a ter maior visibilidade, atendendo a que assentará numa nova base jurídica.

O Conselho Europeu convida os Estados-Membros e a Comissão a apoiarem e promoverem activamente a adopção de medidas de prevenção da criminalidade que incidam na criminalidade em massa e na criminalidade transfronteiras com implicações no dia-a-dia dos cidadãos europeus, em conformidade com o disposto no artigo 84.º do TFUE.

O Conselho Europeu solicita à Comissão que, com base na avaliação dos trabalhos desenvolvidos no âmbito da Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade, apresente uma proposta relativa à criação de um Observatório de Prevenção da Criminalidade (OPC), ao qual competirá recolher, analisar e divulgar conhecimentos no domínio da criminalidade, nomeadamente organizada (incluindo dados estatísticos) e respectiva prevenção, apoiar e incentivar os Estados-Membros e as instituições da UE na sua acção preventiva e proceder ao intercâmbio de boas práticas. O OPC deverá partir dos trabalhos desenvolvidos no âmbito da Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade (REPC) e da avaliação que deles for feita. O Observatório, que deverá integrar ou substituir a REPC, disporá de um secretariado instalado numa agência da UE já existente e funcionará como unidade distinta. O Conselho Europeu convida a Comissão a:

- apresentar uma proposta relativa à criação do OPC o mais tardar até 2013.

### **4.3.3 Estatísticas**

Disponer de estatísticas adequadas, fiáveis e comparáveis (tanto entre Estados-Membros e regiões como entre diferentes períodos de tempo) é condição necessária para, entre outras, poder tomar decisões fundamentadas sobre a necessidade de agir, a implementação de decisões e a eficácia de uma acção.

O Conselho Europeu convida a Comissão a:

- continuar a desenvolver instrumentos estatísticos de avaliação da criminalidade e das actividades criminosas e a reflectir sobre a forma de desenvolver, depois de 2010, as acções delineadas – e parcialmente implementadas – no plano de acção da UE (2006 – 2010) para a elaboração de uma estratégia europeia coerente e global de avaliação estatística da criminalidade e da justiça penal, tendo presente a crescente necessidade de tais estatísticas em vários domínios do espaço de liberdade, segurança e justiça.

## **4.4 Protecção contra a criminalidade grave e organizada**

### **4.4.1 Combate à criminalidade grave e organizada**

Dado que o crime organizado tende a tornar-se mais globalizado, é cada vez mais importante dotar os serviços policiais de capacidades para agirem com eficácia, sem limites de fronteiras ou jurisdições. A União pode acrescentar uma verdadeira mais-valia à luta contra determinados tipos de ameaça que requerem um elevado grau de coordenação das acções. O combate a essas formas de criminalidade passará pelo intercâmbio sistemático de informações, pelo recurso alargado a agências europeias e instrumentos de investigação e, sempre que necessário, pelo desenvolvimento de técnicas de investigação e prevenção comuns, bem como pelo reforço da cooperação com países terceiros.

O Conselho Europeu exorta, pois, o Conselho e a Comissão a:

- adoptarem, no quadro da Estratégia de Segurança Interna, uma estratégia contra o crime organizado;
- definirem prioridades em matéria de política criminal, identificando os tipos de crime contra os quais utilizarão os instrumentos desenvolvidos, sem deixarem de recorrer ao relatório de avaliação da ameaça da criminalidade organizada (AACO) e suas versões regionais.

Haverá que identificar as formas de criminalidade a combater prioritariamente a nível europeu. O Conselho Europeu considera que, nos próximos anos, deverá ser conferida prioridade especialmente aos tipos de crime que adiante se referem.

#### **4.4.2 Tráfico de seres humanos**

O tráfico e contrabando de seres humanos é um crime muito grave que implica violações de direitos do Homem e da dignidade humana que a UE não pode tolerar. O Conselho Europeu considera que é necessário reforçar e intensificar a prevenção e o combate aos fenómenos de tráfico e contrabando. Isso exige uma resposta política coordenada e coerente que extravase o espaço de liberdade, segurança e justiça e, tendo em conta as novas formas de exploração, inclua as relações externas, a cooperação para o desenvolvimento, os assuntos sociais e o emprego, o ensino e a saúde, a igualdade entre os sexos e a não-discriminação. As acções desenvolvidas deverão também basear-se num diálogo alargado entre todas as partes interessadas, incluindo a sociedade civil, e pautar-se por um melhor conhecimento e uma investigação mais aprofundada dos casos de tráfico e contrabando a nível europeu e internacional.

Neste contexto, a cooperação e a coordenação com países terceiros assumem uma importância crucial. Dever-se-á, em toda a medida do possível, utilizar como base o documento orientador da acção no domínio do tráfico de seres humanos, aprovado pelo Conselho em 30 de Novembro de 2009.

É necessário que a União desenvolva uma política consolidada de luta contra o tráfico que reforce mais ainda o empenhamento e as acções levadas a cabo pela UE e pelos Estados-Membros para prevenir e combater o fenómeno do tráfico. Parte integrante dessa política deverá ser a criação e o desenvolvimento de parcerias com países terceiros, uma melhor coordenação e cooperação a nível da União, bem como a interligação com os mecanismos que fazem parte da dimensão externa da UE. Haverá também que acompanhar os progressos realizados e informar periodicamente o COSI das acções de coordenação e cooperação empreendidas contra o tráfico. A luta contra o tráfico de seres humanos terá de mobilizar todos os meios de acção, congregando a prevenção, a acção policial e a protecção das vítimas, e concentrar-se no tráfico com destino e origem na UE e no seu interior.

O Conselho Europeu convida, pois, o Conselho a estudar a possibilidade de instituir na UE um Coordenador da Luta Anti-Tráfico (ATC) e, se optar pela criação dessa figura, a definir as respectivas modalidades de modo a que todas as competências da União possam ser utilizadas da melhor forma, a fim de se conseguir adoptar na UE uma política de luta contra o tráfico bem coordenada e consolidada.

O Conselho Europeu apela:

- à adopção de nova legislação nos domínios do combate ao tráfico e da protecção das vítimas;
- a que a Comissão verifique se a existência de acordos de cooperação *ad hoc* com determinados países terceiros a definir pelo Conselho poderá servir para reforçar a luta contra o tráfico, e a que apresente propostas nesse sentido. Tais acordos poderão, em particular, implicar o uso de todo o poder de influência da União, nomeadamente o recurso a programas de financiamento, a cooperação no domínio do intercâmbio de informações, a cooperação judiciária e os instrumentos de migração;
- a que a Europol, com o apoio dos Estados-Membros, intensifique o apoio prestado à recolha de informações e à análise estratégica, em cooperação com os países de origem e de trânsito;
- a que a Eurojust intensifique esforços para coordenar as investigações conduzidas pelas autoridades dos Estados-Membros no domínio do tráfico de seres humanos;

- a que a Comissão proponha:
  - novas medidas de protecção e assistência às vítimas que passem pela criação de mecanismos de indemnização, pelo regresso seguro e pela assistência à reintegração na sociedade do país de origem em caso de regresso voluntário, e medidas respeitantes à sua estada; para tal, a UE deverá estabelecer parcerias com os principais países de origem;
  - medidas de cooperação destinadas a mobilizar os serviços consulares nos países de origem, com vista a prevenir a emissão fraudulenta de vistos. Poderão ser lançadas nos países de origem campanhas de informação destinadas às vítimas potenciais, especialmente mulheres e crianças, em cooperação com as autoridades locais;
  - medidas destinadas a reforçar a eficácia dos controlos de fronteira, a fim de impedir o tráfico de seres humanos, em especial o tráfico de crianças.

#### **4.4.3 Exploração sexual de crianças e pornografia infantil**

Proteger as crianças contra o perigo que constituem os abusos sexuais é uma componente importante da Estratégia dos Direitos da Criança.

O Conselho Europeu convida:

- o Conselho e o Parlamento Europeu a adoptarem nova legislação em matéria de luta contra os abusos sexuais, a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil;
- a Comissão a fazer acompanhar essa legislação, uma vez aprovada, de medidas previstas no âmbito do Programa "Para uma Internet mais segura" (2009-2013);
- a Comissão a analisar de que forma as autoridades competentes dos Estados-Membros poderão proceder ao intercâmbio de informações sobre boas práticas;
- a Comissão a estudar de que forma a UE poderá incentivar a criação de parcerias neste domínio com o sector privado e alargar essas parcerias público-privadas ao sector financeiro, a fim de acabar com as transferências de dinheiro ligadas a sítios *Web* cujo conteúdo tenha a ver com a prática de abuso sexual de crianças;
- a Comissão a, com base no mecanismo "Alerta Crianças", analisar a possibilidade de criação, a nível da UE, de uma rede de alerta para o rapto de crianças, a fim de incentivar a cooperação entre as autoridades competentes dos Estados-Membros e garantir, assim, a interoperabilidade;

- a Comissão a, no intuito de prevenir a prática de abuso de crianças, estudar formas de reforçar a cooperação entre as autoridades competentes dos Estados-Membros, em resposta ao movimento de pedófilos que se sabe constituir uma ameaça latente.

#### **4.4.4 Criminalidade informática**

A Internet veio facilitar grandemente a comunicação e promover o desenvolvimento e a interacção a nível mundial. Ao mesmo tempo, à medida que grupos criminosos começaram efectivamente a dominar as novas tecnologias, surgiram novos e modernos desafios, sob a forma de cibercriminalidade, o que, por sua vez, dificulta as investigações levadas a cabo pelas autoridades policiais. A União deverá, pois, promover a adopção de políticas e de legislação que garantam um elevado nível de segurança das redes e permitam reagir mais rapidamente em caso de avaria ou ataque informático.

Competirá aos Estados-Membros ratificar o mais rapidamente possível a Convenção de 2001 do Conselho da Europa sobre a Cibercriminalidade, que deverá constituir o quadro jurídico de referência para combater a criminalidade informática a nível mundial. A Europol poderá desempenhar o papel de centro europeu de recursos, criando uma plataforma europeia para a identificação de infracções à qual competirá também ajudar as plataformas nacionais de alerta dos Estados-Membros a procederem a intercâmbios de boas práticas.

O Conselho Europeu insta também os Estados-Membros a:

- Darem pleno apoio às plataformas nacionais de alerta responsáveis pelo combate à criminalidade informática, salientando a necessidade de cooperar com países terceiros.

O Conselho Europeu convida:

- a Comissão a tomar medidas tendentes a reforçar/melhorar as parcerias público-privadas;
- a Europol a aprofundar a análise estratégica no domínio da cibercriminalidade.

Importará também que a União clarifique as normas de competência e o quadro jurídico aplicável ao ciberespaço dentro da União, designadamente no que respeita à forma como obter provas no intuito de promover investigações transfronteiras.

O Conselho Europeu:

- exorta os Estados-Membros a reforçarem a cooperação judiciária no domínio da criminalidade informática;
- solicita à Comissão que apresente propostas destinadas a clarificar, sempre que necessário, o enquadramento jurídico das investigações efectuadas no âmbito do ciberespaço a nível da União.

A cooperação no que respeita à venda de produtos farmacêuticos falsificados através da Internet deverá passar a ser também mais eficaz.

#### **4.4.5 Criminalidade económica e corrupção**

A União deve reduzir as oportunidades que uma economia globalizada abre à criminalidade organizada, em especial num contexto de crise que exacerba a vulnerabilidade do sistema financeiro, e dotar-se dos meios adequados para responder a estes desafios de forma eficaz.

O Conselho Europeu convida os Estados-Membros e, se for caso disso, a Comissão:

- a aumentar a capacidade de investigações financeiras e a conjugar todos os instrumentos disponíveis de direito fiscal, civil e penal. A análise financeira criminal deve ser desenvolvida congregando os recursos, nomeadamente em matéria de formação; deve ser mais eficaz o confisco dos bens de criminosos e fortalecida a cooperação entre os serviços de recuperação de bens;
- a identificar mais eficazmente os bens dos criminosos e a confiscá-los e, sempre que possível, a considerar a sua reutilização caso se encontrem no espaço comum da UE;
- a aprofundar o intercâmbio de informações entre as Unidade de Informações Financeiras (UIF), na luta contra o branqueamento de capitais. As suas análises poderão alimentar, no âmbito do sistema europeu de gestão da informação, uma base de dados sobre as transacções suspeitas, instalada por exemplo na Europol;
- a mobilizar e coordenar as fontes de informação a fim de identificar transacções suspeitas em numerário e confiscar os produtos do crime, em conformidade com a Convenção do Conselho da Europa de 1990, por exemplo mediante legislação que determine se os activos são legítimos ou não;
- a melhorar a perseguição judicial da evasão fiscal e da corrupção no sector privado, bem como a detecção precoce dos abusos fraudulentos do mercado (delitos de iniciados e manipulação dos mercados) e pagamentos financeiros indevidos;



- a promover o intercâmbio das melhores práticas de prevenção e aplicação da lei, em especial no âmbito da rede de serviços de recuperação de bens e da rede anti-corrupção.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a elaborar indicadores, com base nos sistemas existentes e em critérios comuns, para medir os esforços da luta contra a corrupção, em especial no domínio do acervo (contratos públicos, controlo financeiro, etc.) e a desenvolver uma política global anti-corrupção, em estreita cooperação com o Grupo de Estados do Conselho da Europa contra a Corrupção (GRECO); a Comissão deverá apresentar até 2010 ao Conselho um relatório sobre as modalidades de adesão da União ao GRECO;
- na perspectiva da prevenção da criminalidade financeira, a ponderar medidas destinadas a facilitar a identificação dos beneficiários efectivos dos activos e aumentar a transparência das pessoas colectivas e das figuras jurídicas;
- a aumentar a coordenação entre os Estados-Membros no âmbito dos trabalhos da UNCAC (Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, do GRECO e da OCDE no domínio do combate à corrupção);
- a examinar as formas de melhorar a prevenção da criminalidade financeira.

A contrafacção constitui um perigo grave para os consumidores e para as economias. A União deverá melhorar os estudos deste fenómeno e assegurar que sejam tidos em maior conta os aspectos de aplicação da lei na acção do futuro Observatório Europeu da Contrafacção e da Pirataria. O Conselho Europeu solicita ao Conselho e ao Parlamento Europeu que considerem a possibilidade de dispor o mais rapidamente possível de legislação sobre medidas penais destinadas a garantir a aplicação dos direitos de propriedade intelectual.

#### **4.4.6 Droga**

A Estratégia Antidroga da UE (2005-2012) preconiza uma abordagem global e equilibrada, baseada na redução simultânea da oferta e da procura. Esta estratégia terminará durante a vigência do Programa de Estocolmo e deverá ser renovada com base numa avaliação exaustiva do Plano de Acção Droga 2009-2012, realizada pela Comissão com o apoio do Observatório Europeu da Drogas e da Toxicodependência e da Europol.

Esta estratégia deverá assentar em três princípios:

- melhorar a coordenação e a cooperação recorrendo a todos os meios disponibilizados pelo Tratado de Lisboa, em especial com os Balcãs Ocidentais, a América Latina, os países da Parceria Oriental, a África Ocidental, a Rússia, a Ásia Central, incluindo o Afeganistão, e os Estados Unidos;
- mobilizar a sociedade civil, nomeadamente com o reforço de iniciativas como a Acção Europeia sobre a Droga;
- contribuir para o trabalho de investigação e comparabilidade da informação, a fim de obter dados fiáveis.

O Conselho Europeu convida o Conselho e a Comissão a assegurar que a nova Estratégia Antidroga apoie a Estratégia de Segurança Interna da UE, e seja compatível com outros instrumentos políticos como a OCTA, a futura Estratégia contra a Criminalidade Organizada e as conclusões do Conselho sobre o combate à criminalidade grave e organizada.

#### **4.5 Terrorismo**

O Conselho Europeu considera que a ameaça do terrorismo continua a ser séria e está em permanente evolução, em resposta tanto aos esforços da comunidade internacional para o combater como às novas oportunidades que se apresentam. Não devemos baixar as nossas defesas contra os criminosos que cometem estas atrocidades.

O respeito pelo primado do direito, direitos e liberdades fundamentais é um dos aspectos fundamentais da acção antiterrorista global da União. As medidas de combate ao terrorismo têm de ser tomadas no pleno respeito pelos direitos fundamentais, a fim de não darem azo a contestação. A par disso, todas as partes envolvidas devem evitar estigmatizar qualquer comunidade em especial e devem desenvolver um diálogo intercultural, a fim de favorecer o conhecimento e a compreensão mútua.

A União deve assegurar a mobilização de todos os dispositivos na luta contra o terrorismo, mas no pleno respeito dos direitos fundamentais. O Conselho Europeu reafirma que a sua estratégia antiterrorismo se desenvolve em quatro vectores – prevenir, perseguir, proteger e reagir – a apela ao reforço do vector prevenção.

O Conselho Europeu reafirma a importância do papel do Coordenador da UE da Luta Antiterrorista para assegurar a execução e a avaliação da Estratégia Antiterrorismo, coordenar as acções de luta antiterrorismo na União e fomentar uma melhor comunicação entre a UE e países terceiros.

O Conselho Europeu apela:

- aos Estados-Membros para que desenvolvam mecanismos de prevenção, em especial no sentido da detecção precoce de sinais de radicalização ou ameaças, inclusive do extremismo violento e militante,
- à Comissão, ao Conselho e aos Estados-Membros para que ampliem as iniciativas de luta contra a radicalização em todos os meios vulneráveis, com base numa avaliação da eficácia das políticas nacionais; os Estados-Membros deverão identificar as melhores práticas e instrumentos operacionais específicos que serão objecto de intercâmbio com outros Estados-Membros; as novas esferas de acção poderão incluir a integração e o combate à discriminação,
- aos Estados-Membros, às instituições estatais e à Comissão, juntamente com a sociedade civil, para que intensifiquem ainda mais os seus esforços de cooperação, especialmente a nível local, a fim de apreender todos os factores que estão na origem do fenómeno e incentivar as estratégias que favorecem o abandono do terrorismo; para o efeito, deverá ser criada uma rede de profissionais locais;
- ao desenvolvimento de redes para o intercâmbio de práticas em matéria de prevenção.

O Conselho Europeu sublinha que é importante conhecer melhor os métodos de difusão da propaganda terrorista, inclusive na Internet. Isso exigirá melhores recursos técnicos e um saber-fazer específico. É necessário desenvolver a segurança aérea e marítima, de concerto com a análise da ameaça e em cooperação com os operadores de transporte, a fim de minorar o seu impacto nos passageiros. Haverá que prestar maior atenção a alvos potenciais como os transportes públicos urbanos e as redes ferroviárias de alta velocidade, assim como as infra-estruturas de energia e abastecimento de água.

O Conselho Europeu considera que os instrumentos de luta contra o financiamento do terrorismo devem ser adaptados às novas vulnerabilidades potenciais do sistema financeiro, bem como ao contrabando de dinheiro e aos serviços monetários, e aos novos métodos de pagamento utilizados pelos terroristas.

O Conselho Europeu solicita à Comissão:

- que incentive as organizações caritativas a maior transparência e responsabilidade, a fim de assegurar o cumprimento da Recomendação Especial VIII do Grupo de Acção Financeira (GAFI);
- que tenha em consideração os novos métodos de pagamento ao elaborar/actualizar as medidas de luta contra o financiamento do terrorismo;
- que examine as possibilidades de detectar o financiamento do terrorismo na União;
- que proponha medidas para que as instituições financeiras sejam informadas dos resultados da sua cooperação na luta contra o financiamento do terrorismo.

A União tem de assegurar que as suas políticas sejam plenamente compatíveis com o direito internacional, em especial no domínio dos direitos humanos. A União deverá um papel activo nas diversas instâncias multilaterais de luta contra o terrorismo, em especial nas Nações Unidas, nas quais deverá continuar a cooperação com os seus parceiros com vista a uma convenção universal contra o terrorismo e procurar alcançar sanções eficazes elaboradas e implementadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, com o objectivo de salvaguardar os direitos fundamentais e assegurar procedimentos claros e equitativos. É necessário intensificar a cooperação com países terceiros, em geral e no âmbito das organizações internacionais.

A fim de poder efectuar uma análise da ameaça a nível europeu, deverá ser estabelecida uma metodologia com base em parâmetros comuns. Deverão ser utilizadas todas as potencialidades da Europol e da Eurojust na luta contra o terrorismo.

Deverá ser executado o plano de acção da União Europeia sobre os explosivos e mais desenvolvida a informação sobre a sua segurança. Deverá ser elaborado um quadro legislativo para fazer face às ameaças relacionadas com os precursores.

#### **4.6 Uma gestão global e eficaz das catástrofes pela UE: reforçar a capacidade da UE para prevenir, estar preparada e dar resposta a todos os tipos de catástrofe**

As catástrofes naturais ou de origem humana, como os incêndios florestais, terremotos, inundações, tempestades e ataques terroristas, afectam cada vez mais a segurança dos cidadãos e exigem um maior desenvolvimento da acção da UE no domínio da gestão de catástrofes.

A gestão de catástrofes pela UE deverá assentar numa abordagem integrada, que abranja todo o ciclo da catástrofe, de aspectos como a prevenção, a prontidão, a resposta e a recuperação, tanto dentro como fora da União.

A gestão de catástrofes pela UE fundamenta-se em dois princípios essenciais: a responsabilidade que incumbe aos Estados-Membros de providenciar a necessária protecção aos seus nacionais face aos riscos e ameaças existentes, e a solidariedade entre os Estados-Membros para se assistirem mutuamente antes, durante e depois das catástrofes, quando estas esgotem as capacidades nacionais ou afectem mais de um Estado-Membro. O Conselho Europeu considera que de futuro a acção da UE deverá ter como objectivos reduzir a vulnerabilidade às catástrofes, desenvolvendo uma abordagem estratégica da prevenção de catástrofes, e melhorar a prontidão e a capacidade de resposta, reconhecendo embora a responsabilidade nacional. Deverão ser estabelecidas directrizes para métodos de identificação, avaliações e análises de risco, bem como uma panorâmica dos riscos naturais e de origem humana que a UE poderá vir a enfrentar de futuro. É necessário continuar os esforços para reforçar o Mecanismo de Protecção Civil da União e melhorar os instrumentos de protecção civil, incluindo a disponibilidade, a interoperabilidade e a coordenação da assistência, mesmo fora do território da UE em ocasiões de grave emergência que afectem cidadãos da UE no estrangeiro. O Centro de Informação e Vigilância (CIV) deve ser reforçado a fim de melhorar a coordenação da assistência dos Estados-Membros, prestar apoio planificador e analítico aos Estados-Membros na identificação e registo de módulos nacionais e multinacionais de protecção civil e organizar acções de formação e exercício, de forma a contribuir para uma eficaz capacidade da UE de resposta a catástrofes.

A redução da vulnerabilidade aos ataques é um dos principais objectivos da acção da UE no âmbito da protecção das infra-estruturas críticas da UE. Depois de implementada, a directiva sobre as infra-estruturas críticas deverá ser analisada e revista em devido tempo, a fim de ponderar a eventual inclusão de outras políticas sectoriais.

Os riscos QBRN (químicos, biológicos, radiológicos e nucleares), nomeadamente a ameaça de uso de materiais QBRN por grupos terroristas, desencadearam acções a nível nacional e da UE. O objectivo geral da política de segurança QBRN é a elaboração de uma estratégia europeia eficaz, pertinente e definidora de prioridades que permita uma maior protecção dos cidadãos da UE contra incidentes com materiais QBRN. Para alcançar esse objectivo, é vital que se dê execução ao Plano de Acção QBRN da UE, com base numa abordagem todos os riscos, incluindo a prevenção, detecção, prontidão e resposta a incidentes de maiores dimensões com materiais QBRN de alto risco.

A investigação assume uma importância cada vez maior no apoio a todos os domínios da gestão de catástrofes. É necessário analisar a possibilidade de investigação no âmbito do sétimo programa-quadro de investigação e dos programas-quadro seguintes, para o que deverão ser apresentadas as propostas apropriadas.

A estreita cooperação com as organizações internacionais, em especial as Nações Unidas, que têm um papel de coordenação geral da resposta humanitária internacional, deve continuar a ter prioridade nas intervenções em países terceiros, tanto em acções no terreno como em termos de prontidão (formação, exercícios conjuntos). De acordo com o Consenso Europeu em matéria de Ajuda Humanitária, o reforço da coordenação da UE fortalecerá a resposta humanitária internacional global, nomeadamente os esforços concertados para melhorar o sistema humanitário, e reforçará também a ambição da UE de colaborar estreitamente com outros doadores humanitários. A segurança da UE exige que sejam permanentes o diálogo e a cooperação com países terceiros, sobretudo os países vizinhos e os países com perspectiva de adesão à UE. A isso se destinam as crescentes iniciativas da União com vista a reforçar a cooperação regional, p. ex. no Mediterrâneo, no Mar Báltico e no Mar Negro, bem como a Parceria Oriental.

## 5. Acesso à Europa num mundo globalizado

### 5.1 Gestão integrada das fronteiras externas

A União tem de continuar a facilitar o acesso legal ao território dos Estados-Membros e, em paralelo, tomar medidas para fazer face à imigração ilegal e à criminalidade transfronteiras e manter um alto nível de segurança. O reforço dos controlos nas fronteiras não deve impedir o acesso a sistemas de protecção por parte das pessoas com direito a beneficiar desses sistemas, em especial **as pessoas e grupos** em situações de vulnerabilidade. Neste contexto, será dada prioridade à satisfação das necessidades de protecção e acolhimento internacionais de menores não acompanhados. É essencial que as actividades da Frontex e as do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (GEAA) sejam coordenadas no que respeita ao acolhimento dos migrantes nas fronteiras externas da UE. O Conselho Europeu apela ao aprofundamento da gestão integrada das fronteiras, preconizando inclusivamente que o papel da Frontex seja reforçado de modo a aumentar a sua capacidade de resposta eficaz à evolução dos fluxos migratórios.

Por conseguinte, o Conselho Europeu:

- solicita à Comissão que, o mais tardar no início de 2010, apresente propostas no sentido de clarificar o mandato e reforçar o papel da Frontex, tendo em conta os resultados da avaliação da Agência e o papel e responsabilidades dos Estados-Membros em matéria de controlo de fronteiras. Essas propostas poderão compreender elementos como a preparação de procedimentos operacionais comuns claros que incluam regras de empenhamento igualmente claras para a participação em operações conjuntas no mar, tendo devidamente em conta a importância de assegurar a protecção dos necessitados que viajem em fluxos mistos, em conformidade com o direito internacional, uma maior cooperação operacional entre a Frontex e os países de origem e de trânsito, e a análise da possibilidade de fretar regularmente voos financiados pela Frontex. Para promover a devida execução do quadro estatutário aplicável às operações da Frontex, a Comissão deverá ponderar a inclusão de um mecanismo de informação e registo de incidentes que possa ter um seguimento satisfatório da parte das autoridades pertinentes;
- convida a própria Frontex a ponderar, no âmbito do seu mandato, a criação de serviços regionais e/ou especializados para atender à diversidade de situações, sobretudo na fronteira terrestre oriental e na fronteira marítima meridional; a criação desses serviços de modo algum deverá afectar a unidade da agência Frontex; antes de os criar, esta deverá informar o Conselho de que tenciona fazê-lo;

- convida a Comissão a lançar um debate sobre o desenvolvimento da Frontex a longo prazo. Entre outros aspectos, este debate deverá incidir, como previsto pelo programa da Haia, sobre a viabilidade da criação de um sistema europeu de guardas de fronteira;
- convida o GEAA a desenvolver métodos que permitam determinar com mais exactidão quem tem necessidade de protecção internacional nos fluxos mistos, e a cooperar com a Frontex sempre que possível;
- considera que o processo de avaliação do espaço Schengen continuará a assumir a maior importância e que, por conseguinte, importa melhorá-lo reforçando o papel da Frontex neste domínio;
- convida o Conselho e a Comissão a apoiarem o reforço das capacidades nos países terceiros, de modo a que possam controlar eficazmente as suas fronteiras externas.

O Conselho Europeu espera que seja prosseguido o desenvolvimento faseado do Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR) nas fronteiras meridionais e orientais, com vista a criar um sistema que recorra às modernas tecnologias e apoie os Estados-Membros, promovendo a interoperabilidade e a aplicação de normas uniformes de vigilância das fronteiras, e a assegurar que seja estabelecida sem demora a cooperação necessária, entre Estados-Membros e com a Frontex, na partilha dos dados pertinentes para a vigilância das fronteiras. Este desenvolvimento deverá ter em conta as acções conduzidas noutros domínios pertinentes da Política Marítima Integrada da União Europeia, e permitir a cooperação com países terceiros a médio prazo. O Conselho Europeu convida a Comissão a apresentar as propostas necessárias para atingir estes objectivos.

O Conselho Europeu regista que a Frontex e os Estados-Membros têm em curso estudos no domínio do controlo automático de fronteiras, e incentiva-os a continuarem os seus trabalhos com vista a determinar as melhores práticas para melhorar o controlo das fronteiras externas.

O Conselho Europeu convida também os Estados-Membros e a Comissão a estudarem a melhor forma de coordenar, integrar e racionalizar os vários tipos de controlo efectuados nas fronteiras externas, com o duplo objectivo de facilitar o acesso e melhorar a segurança. Por outro lado, há que explorar as possibilidades de um maior intercâmbio de informações e de uma maior cooperação entre as autoridades de guarda de fronteiras e outras autoridades de aplicação da lei no interior do território, a fim de aumentar a eficiência de todas as partes envolvidas e combater de forma mais eficaz a criminalidade transfronteiras.



O Conselho Europeu considera que a tecnologia pode desempenhar um papel fundamental na melhoria e reforço do sistema de controlo das fronteiras externas. Assim, a entrada em funcionamento do SIS II e a aplicação progressiva do VIS continuam a ser um objectivo essencial, pelo que o Conselho Europeu solicita à Comissão e aos Estados-Membros que assegurem a sua entrada em pleno funcionamento dentro dos calendários a fixar para o efeito. Antes de se criarem novos sistemas, deverá ser efectuada uma avaliação destes, e dos que já existam, devendo também ser ponderadas as dificuldades surgidas aquando da sua criação. A criação de uma administração para os grandes sistemas informáticos em muito poderá contribuir para o eventual desenvolvimento dos sistemas informáticos no futuro.

O Conselho Europeu é de opinião que os sistemas existentes poderão ser completados por um sistema electrónico de registo de entradas e saídas dos Estados-Membros, por forma a que estes possam partilhar mais eficazmente os dados e a garantir, simultaneamente, a observância das regras de protecção de dados. A introdução do sistema nas fronteiras terrestres merece especial atenção e, antes de o implantar, devem ser analisadas as implicações em termos de infra-estruturas e de formação de filas nas fronteiras.

As possibilidades das tecnologias novas e interoperáveis oferecem grandes oportunidades de aumentar a eficiência e a segurança da gestão das fronteiras, mas não devem ser fonte de discriminação ou desigualdade de tratamento dos passageiros. Entre essas possibilidades conta-se, por exemplo, a utilização de barreiras de controlo automático das fronteiras.

O Conselho Europeu convida a Comissão a:

- apresentar propostas para um sistema de entrada/saída, juntamente com um programa acelerado de registo de viajantes, na perspectiva de dispor de um sistema operacional o mais rapidamente possível,
- preparar um estudo sobre a possibilidade e utilidade de desenvolver um sistema europeu de autorizações de viagem, bem como a apresentar, eventualmente, propostas nesse sentido,
- continuar a analisar a questão dos controlos de fronteira automatizados e outras questões ligadas ao objectivo de uma gestão de fronteiras mais eficiente.

## 5.2 Política de vistos

O Conselho Europeu está convicto de que a entrada em vigor do Código de Vistos e a aplicação progressiva do VIS criarão novas e importantes oportunidades para aprofundar a política comum de vistos. Esta política deverá também fazer parte de uma visão mais lata que tenha em conta questões relevantes de política interna e externa. O Conselho Europeu incentiva, pois, a Comissão e os Estados-Membros a tirarem partido desta evolução, a fim de intensificar a cooperação consular regional por meio de programas de cooperação consular regional que incluam, nomeadamente, a criação de centros comuns de pedido de visto, se necessário, a título voluntário.

O Conselho Europeu convida ainda:

- a Comissão e o Conselho a continuarem a estudar, nos casos apropriados, as possibilidades abertas pela conclusão de acordos de facilitação de vistos com países terceiros,
- a Comissão a rever regularmente a lista de países terceiros cujos nacionais estão sujeitos, ou não, à obrigação de visto, segundo critérios apropriados respeitantes, por exemplo, à imigração ilegal, ordem e segurança públicas e que tenham em conta os objectivos de política interna e externa da União,
- a Comissão a redobrar esforços para garantir a observância do princípio da reciprocidade dos vistos e evitar que os países terceiros imponham, ou voltem a impor, exigências de visto a um Estado-Membro, e a apontar medidas a que se possa recorrer antes de impor o mecanismo da reciprocidade dos vistos aos países terceiros em causa.

Com vista a criar a possibilidade de avançar para uma nova fase na evolução da política comum de vistos, tendo simultaneamente em conta as competências dos Estados-Membros neste domínio, o Conselho Europeu convida a Comissão a apresentar um estudo sobre a possibilidade de criar um mecanismo europeu comum para a emissão de vistos de curta duração. Esse estudo poderá também examinar a possibilidade de complementar a presunção de risco associada à nacionalidade do requerente com uma avaliação do risco individual.

## **6. Uma Europa responsável, solidária e aberta a parcerias em matéria de migração e asilo**

O Conselho Europeu reconhece tanto as oportunidades como os desafios decorrentes da crescente mobilidade das pessoas e salienta que uma migração bem gerida pode ser benéfica para todas as partes interessadas. O Conselho Europeu reconhece ainda que, no contexto dos importantes desafios demográficos que a União irá enfrentar no futuro, com uma crescente procura de mão-de-obra, uma política de imigração flexível dará a longo prazo um contributo relevante para o desenvolvimento e o desempenho económicos da União. O Conselho Europeu considera que as consequências a longo prazo da migração, por exemplo nos mercados de trabalho e na situação social dos migrantes, têm de ser tidas em conta, e que a inter-relação entre migração e integração continua a ser crucial, nomeadamente no que se refere aos valores fundamentais da União. Por outro lado, o Conselho Europeu recorda que continua a ser um importante objectivo político da UE a criação de um Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA) até 2012.

O Conselho Europeu apela à criação de um quadro político europeu global e sustentável no domínio da migração e do asilo, que possa, num espírito de solidariedade, gerir de modo adequado e antecipatório as flutuações nos fluxos de migração e fazer face a situações como a que actualmente se verifica nas fronteiras externas meridionais. Para conseguir responder melhor e de forma fundamentada a estas situações, são necessários sérios esforços para lançar e fortalecer o diálogo e a parceria entre a UE e os países, regiões e organizações terceiros, tendo em conta que os fluxos de imigração ilegal entram na União também através de outras fronteiras ou da utilização abusiva de vistos. Um dos objectivos importantes a atingir consiste em evitar a repetição de tragédias no mar. Quando, infelizmente, se verificarem situações trágicas, deverão ser exploradas formas de registar melhor e, se possível, identificar os migrantes que tentam alcançar a UE.

O Conselho Europeu reconhece que é necessário encontrar soluções práticas que aumentem a coerência entre a política de migração e outras políticas, como a política externa e de desenvolvimento e as políticas comerciais, de emprego, saúde e educação a nível europeu. Em particular, o Conselho Europeu convida a Comissão a explorar formas de ligar em maior medida o desenvolvimento da política de migração ao desenvolvimento da Estratégia pós-Lisboa. O Conselho Europeu reconhece que é necessário flexibilizar e tornar mais coerentes os recursos financeiros na UE, tanto em termos de alcance como de aplicabilidade, a fim de apoiar o desenvolvimento das políticas de asilo e migração.

O Conselho Europeu reafirma os princípios enunciados na Abordagem Global das Migrações, bem como no Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo, e recorda as suas conclusões de Junho e Outubro de 2009 sobre o assunto. O Conselho Europeu salienta a necessidade de implementar todas as medidas de forma global e de as avaliar conforme decidido, e relembra os cinco compromissos de base assumidos no Pacto:

- organizar a imigração legal tendo em conta as prioridades, as necessidades e as capacidades de acolhimento determinadas por cada Estado-Membro, e favorecer a integração;
- lutar contra a imigração ilegal, nomeadamente assegurando o retorno dos estrangeiros em situação irregular ao seu país de origem ou a um país de trânsito;
- reforçar a eficácia dos controlos nas fronteiras;
- edificar uma Europa do asilo;
- criar uma parceria global com os países de origem e de trânsito, promovendo as sinergias entre as migrações e o desenvolvimento.

## **6.1 Uma política de migração dinâmica e global**

### **6.1.1 Consolidar, desenvolver e implementar a Abordagem Global da UE em matéria de migrações**

O Conselho Europeu tem realçado de forma consistente que a política de migração da UE tem de ser parte integrante da política externa da UE e reconhece que a Abordagem Global da UE para as migrações já demonstrou ser o quadro estratégico pertinente para este efeito. O Conselho Europeu apela ao desenvolvimento e consolidação desta abordagem integrada, com base nos princípios iniciais da solidariedade, do equilíbrio e da genuína parceria com os países de origem e trânsito fora da União, e em consonância com os resultados já alcançados. A implementação da Abordagem Global tem de ser acelerada, utilizando estrategicamente todos os seus instrumentos, e melhorada através de uma maior coordenação. Haverá que manter um equilíbrio entre as três áreas (promover a mobilidade e a migração legal, aproveitar ao máximo o elo entre migração e desenvolvimento, e prevenir e combater a imigração ilegal). A tónica deverá continuar a ser posta na cooperação com os países mais relevantes da África e da Europa de Leste e do Sudeste. Deverão ser desenvolvidos o diálogo e a cooperação também com outros países e regiões, como os da Ásia e da América Latina, com base na determinação dos interesses e desafios comuns.

Para esse efeito, o Conselho Europeu destaca as seguintes prioridades:

- Fazer um uso estratégico, fundamentado e sistemático de todos os instrumentos disponíveis da Abordagem Global da UE para as migrações – perfis de migração, missões de migração, plataformas de cooperação para a migração e o desenvolvimento, e parcerias para a mobilidade – a fim de alcançar uma cooperação prolongada sobre todos os aspectos desta política, em estreita parceria com determinados países terceiros das principais rotas migratórias;
- Prosseguir e expandir o recurso ao instrumento da parceria para a mobilidade, enquanto principal quadro de cooperação estratégico, global e a longo prazo para a gestão da migração com países terceiros, quadro esse que traz uma mais-valia aos acordos bilaterais existentes. O êxito da implementação destas parcerias exige uma maior coordenação e substanciais esforços de criação de capacidades nos países de origem, de trânsito e de destino. O Conselho Europeu solicita que o instrumento da parceria para a mobilidade seja ainda desenvolvido, respeitando embora o seu carácter voluntário. As parcerias deverão ser flexíveis, dar resposta às necessidades da UE e dos países parceiros, e abranger a cooperação em todos os domínios da Abordagem Global;
- Fazer um uso mais eficaz dos instrumentos de cooperação existentes na União de forma a aumentar a capacidade dos países parceiros, tendo em vista assegurar o bom funcionamento das infra-estruturas e uma suficiente capacidade administrativa para tratar todos os aspectos da migração, nomeadamente melhorar a sua capacidade de oferecer protecção adequada e aproveitar melhor as vantagens e as oportunidades decorrentes da mobilidade.

Para que a Abordagem Global das Migrações possa ser implementada com êxito, é necessário que seja apoiada por avaliações regulares, forte empenhamento e capacidade, e maior flexibilidade dos instrumentos financeiros ao dispor da União Europeia e dos Estados-Membros neste domínio.

## 6.1.2 Migração e desenvolvimento

O Conselho Europeu sublinha a necessidade de dar novos passos no sentido de amplificar os efeitos positivos e de reduzir os efeitos negativos que a migração tem para o desenvolvimento, em sintonia com a Abordagem Global das Migrações. Por intermédio de políticas eficazes, podem ser criadas condições que permitam aos países de destino e origem, bem como aos próprios migrantes, conjugar esforços para que a migração internacional tenha efeitos vantajosos para o desenvolvimento.

Os esforços tendentes a conciliar a mobilidade e a migração com os países de origem devem ser estreitamente associados aos esforços no sentido de promover o desenvolvimento de oportunidades de trabalho decente e produtivo e de melhores condições de vida em países terceiros, a fim de reduzir a fuga de cérebros.

Para esse efeito, o Conselho Europeu convida a Comissão a apresentar, até 2012, propostas sobre:

- a forma como assegurar em maior medida que as remessas de dinheiro possam ser feitas com eficiência, segurança e baixo custo, aumentar o impacto dessas remessas no desenvolvimento, e avaliar a viabilidade de criar na UE um portal comum sobre remessas, que informe os migrantes dos custos das transferências e fomente a concorrência dos prestadores de serviços de remessa;
- a forma como reforçar a participação dos grupos da diáspora nas iniciativas da UE em matéria de desenvolvimento, e a forma como os Estados-Membros da UE podem prestar apoio aos grupos da diáspora nos seus esforços para fortalecer o desenvolvimento dos países de origem;
- a forma como explorar melhor o conceito de migração circular e facilitar a circulação ordenada dos migrantes, no quadro ou não de projectos ou programas específicos, inclusive através de um amplo estudo do modo como as políticas relevantes podem favorecer as condições para um aumento da mobilidade temporária e circular e ter incidências nas mesmas.

O Conselho Europeu reconhece a necessidade de aumentar a coerência entre as políticas a nível europeu, a fim de fomentar os efeitos positivos da migração no desenvolvimento, no âmbito das actividades externas da UE, e de sintonizar mais estreitamente a migração internacional com a realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. O Conselho Europeu solicita ao Conselho que assegure uma acção coordenada e coerente neste domínio.

Tem de ser mais bem estudada a conexão entre alterações climáticas, migração e desenvolvimento, pelo que o Conselho Europeu convida a Comissão a apresentar uma análise dos efeitos das alterações climáticas na migração internacional, inclusive do seus efeitos potenciais na imigração para a União Europeia.

### **6.1.3 Uma política concertada, adaptada às necessidades do mercado de trabalho**

O Conselho Europeu reconhece que a imigração de mão-de-obra pode contribuir para o aumento da competitividade e da vitalidade económica. Neste sentido, entende que a União deverá incentivar a criação de sistemas flexíveis de admissão que correspondam às prioridades, necessidades, números e volumes determinados por cada Estado-Membro e permitam aos migrantes tirar pleno partido das suas qualificações e competências. Para favorecer uma melhor adequação entre a procura e a oferta de mão-de-obra, estão a ser levadas a cabo políticas de imigração coerentes e avaliações mais eficazes de integração das qualificações procuradas nos mercados de trabalho europeus. Os referidos sistemas devem ter na devida conta as competências dos Estados-Membros, em especial em matéria de gestão dos respectivos mercados de trabalho, e o princípio da preferência da União.

O Conselho Europeu convida:

- a Comissão e o Conselho a prosseguirem a implementação do Plano de Acção sobre a migração legal,
- a Comissão a ponderar a forma como as fontes e redes de informação existentes podem ser utilizadas mais eficazmente para assegurar a existência de dados comparáveis sobre questões de migração, que permitam opções políticas mais bem informadas, tendo também em conta a evolução recente,
- a Comissão e o Conselho a avaliarem as políticas existentes destinadas a melhorar nomeadamente o reconhecimento das qualificações e o ajustamento da procura e da oferta de trabalho entre a União Europeia e os países terceiros, a capacidade de análise das necessidades do mercado de trabalho, a transparência da informação europeia em linha sobre emprego e recrutamento, a formação, a difusão da informação e a correspondência das qualificações no país de origem,
- a Comissão a avaliar o impacto e a eficácia das medidas adoptadas neste domínio, a fim de determinar se é necessário consolidar a legislação existente, inclusive no que respeita às categorias de trabalhadores que não se encontram neste momento abrangidas pela legislação da União.

#### **6.1.4 Políticas pró-activas a favor dos migrantes e dos seus direitos**

A União Europeia deve assegurar o tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residem legalmente no território dos seus Estados-Membros. Deverá dispor-se de uma política de integração mais vigorosa, que vise conferir a estas pessoas direitos e obrigações comparáveis aos dos cidadãos da UE. Este deverá continuar a ser um dos objectivos de uma política comum de imigração e ser posto em prática o mais rapidamente possível, o mais tardar em 2014.

O Conselho Europeu convida, pois, a Comissão a apresentar propostas para:

- a consolidação de toda a legislação existente no domínio da imigração, a começar pela que diz respeito à migração legal, consolidação essa que terá por base uma avaliação do acervo da União pertinente e incluirá as alterações necessárias para simplificar e/ou, se necessário, completar as disposições existentes e melhorar a sua aplicação e coerência,
- a avaliação e, se necessário, a revisão da directiva sobre o reagrupamento familiar, tendo em conta a importância das medidas de integração.

#### **6.1.5 Integração**

Uma integração com êxito dos nacionais de países terceiros legalmente residentes continua a ser essencial para maximizar as vantagens da imigração. A cooperação europeia pode dar um contributo para o desenvolvimento de políticas de integração mais eficazes nos Estados-Membros, ao incentivar e apoiar a acção destes últimos. O objectivo de proporcionar direitos, responsabilidades e oportunidades comparáveis para todos está no cerne da cooperação europeia em matéria de integração, tendo em conta a necessidade de equilibrar os direitos e os deveres dos migrantes.

A integração é um processo dinâmico e bidireccional de interacção mútua, que exige não só esforços das autoridades nacionais, regionais e locais como também um maior empenho da sociedade de acolhimento e dos próprios imigrantes.



As políticas dos Estados-Membros em matéria de integração deverão ser apoiadas pelo desenvolvimento de estruturas e instrumentos de intercâmbio de conhecimentos e coordenação com outras políticas sectoriais, como o emprego, a educação e a inclusão social. O acesso ao emprego é um aspecto central de uma integração bem sucedida.

O Conselho Europeu convida ainda a Comissão a apoiar os esforços dos Estados-Membros:

- mediante a criação de um mecanismo de coordenação que envolva a Comissão e os Estados-Membros, com base num quadro de referência comum, e que permita melhorar as estruturas e os instrumentos utilizados para o intercâmbio de conhecimentos a nível europeu,
- para incorporar as questões de integração, de forma exaustiva, em todas as políticas pertinentes,
- com vista a identificar práticas comuns e módulos europeus que facilitem o processo de integração, incluindo elementos essenciais como cursos introdutórios e aulas de línguas, um empenhamento forte da sociedade de acolhimento e a participação activa dos imigrantes em todos os aspectos da vida colectiva,
- para desenvolver indicadores básicos num número limitado de políticas relevantes (p. ex. emprego, educação e inclusão social) com vista a monitorizar os resultados das políticas de integração, e a fim de permitir uma melhor comparação das experiências nacionais e de reforçar o processo europeu de aprendizagem,
- para melhorar a consulta e a implicação da sociedade civil, prestando atenção às necessidades de integração em várias políticas sectoriais e fazendo uso do Fórum Europeu sobre a Integração e do sítio Web europeu sobre a integração,
- para reforçar os valores democráticos e a coesão social no que se refere à imigração e à integração dos imigrantes e para promover o diálogo intercultural e os contactos a todos os níveis.

### 6.1.6 Políticas eficazes de combate à imigração ilegal

O Conselho Europeu está convicto de que uma acção eficaz contra a imigração ilegal continua a ser essencial para desenvolver uma política comum de imigração. Em especial, continuam a ser prioridade essencial para esta finalidade o combate ao tráfico de seres humanos e ao contrabando de pessoas, a gestão integrada das fronteiras e a cooperação com os países de origem e de trânsito, com o apoio da cooperação policial e judiciária. Devemos ter por objectivo evitar as tragédias humanas a que as actividades dos traficantes de seres humanos expõem as pessoas.

Também uma política eficaz e sustentável de regresso constitui elemento essencial de um sistema eficiente de migração na União. A União Europeia e os Estados-Membros deverão intensificar os seus esforços para o retorno dos nacionais de países terceiros com residência ilegal. Para tal, deverão ser atribuídos os necessários recursos financeiros. Essa política deve ser posta em prática no pleno respeito do princípio da não-repulsão e dos direitos fundamentais e dignidade das pessoas a repatriar. Deverá ser dada preferência ao regresso voluntário, mas admitindo a inevitável necessidade de meios eficazes para fazer executar o regresso, quando necessário.

Para estabelecer uma abordagem global para o regresso e a readmissão, é necessário intensificar a cooperação com os países de origem e de trânsito no quadro da Abordagem Global das Migrações e em sintonia com o Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo, reconhecendo simultaneamente que todos os Estados têm a obrigação de readmitir os seus próprios nacionais em situação irregular no território de outro Estado.

É importante garantir que a implementação dos instrumentos recentemente aprovados no domínio do regresso e das sanções contra entidades patronais, bem como os acordos de readmissão em vigor, são objecto de estrito acompanhamento a fim de assegurar a sua efectiva aplicação.

O Conselho Europeu entende que a atenção deverá centrar-se nos seguintes aspectos:

- O regresso voluntário deverá ser encorajado, inclusive pela criação de sistemas de incentivo, pela oferta de formação, reintegração e subsídios e pelo recurso às possibilidades oferecidas pelos instrumentos financeiros existentes;
- Os Estados-Membros deverão dar plena aplicação às disposições da União segundo as quais uma decisão de repatriamento emitida por um Estado-Membro é aplicável em toda a União Europeia, bem como ao princípio do reconhecimento mútuo das decisões de repatriamento registando no SIS as proibições de entrada e facilitando o intercâmbio de informações. O intercâmbio de informações sobre a evolução registada em matéria de regularizações a nível nacional deverá ser melhorado, a fim de garantir a coerência com os princípios do Pacto sobre a Imigração e o Asilo;
- A Comissão, a Frontex e os Estados-Membros deverão prestar assistência, a título voluntário, aos Estados-Membros sujeitos a pressões específicas e desproporcionadas, a fim de assegurar a eficácia das suas políticas de regresso em relação a determinados Estados terceiros;
- Deverão ser empreendidas acções mais eficazes contra a imigração ilegal, o tráfico de seres humanos e o contrabando de pessoas, desenvolvendo informações sobre as rotas migratórias, bem como informações agregadas e completas, de modo a melhorar a nossa compreensão dos fluxos migratórios e a resposta a dar-lhes, fomentando a cooperação em matéria de vigilância e controlos de fronteiras e facilitando a readmissão através da promoção de medidas de apoio ao regresso e à reintegração, bem como à criação de capacidades nos países terceiros;
- Deverão ser concluídos acordos de readmissão eficazes e operacionais, caso a caso, a nível bilateral ou da UE;
- Deverá garantir-se que o objectivo dos esforços de readmissão da UE traga uma mais-valia e reforce a eficiência das políticas de regresso, incluindo os acordos e práticas existentes a nível bilateral;
- A Comissão deverá apresentar em 2010 uma avaliação dos acordos de readmissão da CE, bem como das negociações em curso nesse contexto, e propor um mecanismo que permita acompanhar a sua execução. Com base nesses elementos, o Conselho deverá definir uma estratégia renovada e coerente para a readmissão, tendo em conta as relações globais com o país em causa, incluindo uma abordagem comum face a países terceiros que não cooperem na readmissão dos seus próprios nacionais;

- A cooperação prática entre os Estados-Membros deverá ser intensificada, por exemplo no que respeita ao fretamento regular de voos conjuntos de repatriamento financiados pela Frontex, à verificação da nacionalidade dos cidadãos de países terceiros que entram em linha de conta para o repatriamento, e à obtenção de documentos de viagem junto de países terceiros;
- O apoio à formação e à aquisição de equipamentos deverá ser mais especificamente direccionado;
- Os Estados-Membros deverão adoptar uma abordagem coordenada, desenvolvendo a rede de oficiais de ligação nos países de origem e de trânsito.

### **6.1.7 Menores não acompanhados**

Os menores não acompanhados que chegam aos Estados-Membros oriundos de países terceiros representam um grupo particularmente vulnerável, que exige uma atenção especial e respostas específicas, nomeadamente no caso dos menores em situação de risco. Esta questão constitui um desafio para os Estados-Membros e levanta problemas de interesse comum. Merecem especial atenção o intercâmbio de informações e melhores práticas, a luta contra o contrabando de menores, a cooperação com os países de origem, a questão da determinação da idade e da localização e identificação da família, e a necessidade de ter particularmente em conta os menores não acompanhados no âmbito do combate ao tráfico de seres humanos. Uma resposta global a nível da UE deverá conjugar medidas de prevenção, de protecção e de assistência ao regresso, sem deixar de ter em conta os melhores interesses dos menores.

O Conselho saúda, pois, a iniciativa da Comissão:

- de elaborar um plano de acção, a aprovar pelo Conselho, para os menores não acompanhados que apoie e complete os instrumentos legislativos e financeiros pertinentes e englobe medidas de prevenção, protecção e assistência ao regresso. Este plano de acção deverá pôr a tónica na cooperação com os países de origem, nomeadamente para facilitar o regresso dos menores, bem como para prevenir novas partidas. Deverá ainda ponderar medidas práticas que permitam facilitar o regresso do elevado número de menores não acompanhados que não necessitam de protecção internacional, reconhecendo que o superior interesse de muitos deles poderá consistir em reencontrarem as suas famílias e em prosseguirem o seu desenvolvimento no seu próprio meio social e cultural.

## **6.2 Asilo: um espaço comum e solidário de protecção**

O Conselho Europeu continua a estar empenhado no objectivo de estabelecer um espaço comum e solidário de protecção, baseado num processo comum de asilo e num estatuto uniforme para as pessoas a quem é concedida protecção internacional. Sendo certo que o Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA) deverá basear-se em elevados padrões de protecção, haverá que prestar também a devida atenção à definição de procedimentos equitativos e eficazes capazes de impedir os abusos. É de importância crucial, seja qual for o Estado-Membro em que é apresentado o pedido de asilo, que as pessoas recebam um nível de tratamento equivalente quanto às condições de recepção e o mesmo nível de tratamento no que se refere aos trâmites processuais e à atribuição de estatuto. Deverá ter-se por objectivo que os casos semelhantes sejam tratados de forma similar e levem aos mesmos resultados.

### **6.2.1 Um espaço comum de protecção**

Ainda há divergências significativas entre as disposições nacionais e a sua aplicação. Para alcançar um nível de harmonização mais elevado, deve continuar a ser objectivo político prioritário da UE a criação de um Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA). A existência de regras comuns, bem como uma aplicação melhor e mais coerente dessas regras, deverá evitar ou reduzir a circulação secundária no interior da UE e aumentar a confiança mútua entre Estados-Membros.

A criação do Sistema Europeu Comum de Asilo deverá assentar na plena e inclusiva aplicação da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados e de outros tratados internacionais pertinentes. Esta política é necessária para manter a longo prazo a sustentabilidade do sistema de asilo e promover a solidariedade no interior da UE. A União Europeia deverá procurar aderir à Convenção de Genebra e ao seu Protocolo de 1967, sob reserva de um relatório, a elaborar pela Comissão, sobre as consequências jurídicas e práticas dessa adesão.

O Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (GEAA) deverá ser um importante instrumento na criação e implementação do SECA e deverá contribuir para reforçar todas as formas de cooperação prática entre os Estados-Membros. Por conseguinte, os Estados-Membros deverão desempenhar um papel activo nos trabalhos do GEAA. O GEAA deverá levar por diante a criação de uma plataforma comum de formação para os funcionários nacionais responsáveis pelo asilo, baseando-se, em especial, no currículo europeu em matéria de asilo. Outra missão importante consistirá em reforçar a convergência e assegurar a continuidade da qualidade, tendo em vista reduzir as disparidades das decisões em matéria de asilo.

O Sistema de Dublin continua a ser uma das pedras angulares da arquitectura do SECA, pois atribui claramente responsabilidades no exame dos pedidos de asilo.

Assim, o Conselho Europeu convida:

- o Conselho e o Parlamento Europeu a intensificarem os esforços tendentes a criar, o mais tardar até 2012, um processo comum de asilo e um estatuto uniforme, nos termos do artigo 78.º do TFUE, para todas as pessoas a quem é concedido asilo ou protecção subsidiária;
- a Comissão a ponderar, logo que a segunda fase do SECA tiver sido plenamente implementada e com base numa avaliação do efeito dessa legislação e do GEAA, a possibilidade de criar um quadro para a transferência da protecção dos beneficiários de protecção internacional quando exercem os seus direitos de residência adquiridos ao abrigo da legislação da UE;
- a Comissão a empreender um estudo de viabilidade sobre o sistema Eurodac enquanto instrumento de apoio a todo o SECA, no pleno respeito das regras em matéria de protecção de dados;
- a Comissão a estudar, se necessário para a criação do SECA, a possibilidade de propor novos instrumentos legislativos com base numa avaliação;
- a Comissão a ultimar o seu estudo sobre a viabilidade da implementação de um sistema de tratamento conjunto dos pedidos de asilo e sobre as suas implicações jurídicas e práticas.

## 6.2.2 Partilha das responsabilidades e solidariedade entre os Estados-Membros

Há que fomentar o desenvolvimento de uma efectiva solidariedade com os Estados-Membros sujeitos a pressões especiais.

Para tal, deverá ser seguida uma abordagem global e equilibrada. Deverão, pois, continuar a ser analisados e desenvolvidos mecanismos para uma partilha de responsabilidades voluntária e coordenada entre os Estados-Membros. Em particular, dado que uma das condições para instituir um SECA credível e sustentável consiste na criação, pelos Estados-Membros, de suficientes capacidades nos sistemas nacionais de asilo, o Conselho Europeu insta os Estados-Membros a apoiarem-se entre si para a criação de capacidades suficientes nos seus sistemas nacionais de asilo. O Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo deverá ter um papel central na coordenação destas medidas de criação de capacidades.

O Conselho Europeu convida, pois, a Comissão a estudar a possibilidade de:

- desenvolver o mecanismo de partilha de responsabilidades entre os Estados-Membros acima referido, assegurando ao mesmo tempo que não haja abuso dos sistemas de asilo e que os princípios do SECA não sejam prejudicados;
- criar instrumentos e mecanismos de coordenação que permitam aos Estados-Membros apoiarem-se entre si na criação de capacidades, com base nos esforços dos próprios Estados-Membros para aumentarem a sua capacidade no que se refere aos seus sistemas nacionais de asilo;
- recorrer de forma mais eficaz aos sistemas financeiros existentes na UE, a fim de reforçar a solidariedade interna;
- o GEAA ponderar e desenvolver procedimentos que facilitem o destacamento de funcionários, a fim de apoiar os Estados-Membros sujeitos a pressões especiais em termos de requerentes de asilo.

### 6.2.3 A dimensão externa do asilo

A UE deverá actuar em parceria e cooperar com os países terceiros que acolhem refugiados em grande número. Uma abordagem comum da UE pode ser mais útil estrategicamente e, assim, contribuir com maior eficácia para resolver situações prolongadas de refugiados. Qualquer evolução neste domínio tem de ser tratada em estreita cooperação com o ACNUR e, se for caso disso, com outros actores pertinentes. O Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo deverá participar plenamente na dimensão externa do SECA. Nas suas relações com países terceiros, cabe à UE insistir na importância da adesão à Convenção de Genebra de 1951 sobre os Refugiados e ao seu Protocolo, bem como da respectiva implementação.

Promover a solidariedade no âmbito da UE é essencial mas não é suficiente para alcançar uma política comum de asilo que seja sustentável e credível. Por conseguinte, importa continuar a desenvolver instrumentos que expressem a solidariedade com países terceiros, a fim de promover e ajudar as capacidades de fazer face aos fluxos migratórios e às situações prolongadas de refugiados nesses países.

O Conselho Europeu convida:

- o Conselho e a Comissão a aumentarem a criação de capacidades em países terceiros, em especial a sua capacidade de assegurar uma protecção efectiva, e a aprofundarem e expandirem a ideia de programas de protecção regional, com base nas próximas avaliações. Tais esforços deverão inscrever-se no âmbito da Abordagem Global das Migrações; deverão ainda reflectir-se nas estratégias nacionais de redução da pobreza e ter por alvo não apenas os refugiados e as pessoas internamente deslocadas mas também as populações locais;
- o Conselho, o Parlamento Europeu e a Comissão a incentivarem a participação, a título voluntário, dos Estados-Membros no programa comum de reinstalação da UE, e a aumentarem o número total de refugiados reinstalados, tendo em conta a situação específica de cada Estado-Membro;
- a Comissão a apresentar um relatório anual ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre os esforços de reinstalação realizados na UE, a fazer uma avaliação intercalar em 2012 dos progressos alcançados, e a avaliar o programa comum de reinstalação da UE em 2014, com vista a determinar as melhorias necessárias;
- o Conselho e a Comissão a encontrarem formas de fortalecer o apoio da UE ao ACNUR;



- a Comissão a estudar, nesse contexto e se for caso disso, novas abordagens em matéria de acesso aos procedimentos de asilo centradas nos principais países de trânsito, nomeadamente programas de protecção destinados a determinados grupos ou procedimentos específicos para o exame dos pedidos de asilo, em que os Estados-Membros possam participar a título voluntário.

## **7. A Europa num mundo globalizado – a dimensão externa do espaço de liberdade, segurança e justiça**

O Conselho Europeu sublinha a importância da dimensão externa da política da UE no domínio da liberdade, segurança e justiça e faz salientar a necessidade de uma maior integração desta política nas políticas gerais da União Europeia. A dimensão externa é crucial para alcançar com êxito os objectivos deste programa, pelo que deverá ser plenamente coerente com todos os outros aspectos da política externa da UE.

A União Europeia tem de continuar a garantir uma efectiva implementação e fazer avaliações também neste domínio. Todas as acções devem assentar nos princípios da transparência e responsabilização, sobretudo no que diz respeito aos instrumentos financeiros.

Tal como reiterado no relatório sobre a Estratégia Europeia de Segurança de 2008, a segurança interna e externa são indissociáveis. O combate às ameaças, mesmo longe do nosso continente, é essencial para proteger a Europa e os seus cidadãos.

O Conselho Europeu convida o Conselho e a Comissão a assegurarem que a coerência e a complementaridade estejam garantidas entre os níveis político e operacional das actividades no domínio da liberdade, segurança e justiça. As prioridades nas relações externas devem informar e orientar a priorização dos trabalhos das agências pertinentes da UE (Europol, Eurojust, Frontex, CEPOL, Observatório da Droga de Lisboa e Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo).

Os oficiais de ligação dos Estados-Membros da UE devem ser encorajados a reforçarem ainda mais a sua cooperação, bem como a partilha de informações e de melhores práticas.

O Conselho Europeu salienta a necessidade de complementaridade de acção entre a UE e os Estados-Membros. Para o efeito, é necessário um maior empenhamento da União e dos Estados-Membros.

## 7.1 Uma dimensão externa mais forte

O Conselho Europeu decidiu que acção da União Europeia nas relações externas em matéria de liberdade, segurança e justiça continuará a orientar-se, de futuro, pelos seguintes princípios:

- A União tem uma política única em matéria de relações externas,
- A União e os Estados-Membros têm de agir em parceria com países terceiros,
- A União e os Estados-Membros desenvolverão e promoverão activamente normas europeias e internacionais,
- A União e os Estados-Membros cooperarão estreitamente com os seus vizinhos,
- Os Estados-Membros intensificarão o intercâmbio de informações entre si e no âmbito da União sobre actividades multilaterais e bilaterais,
- A União e os Estados-Membros têm de agir com solidariedade, coerência e complementaridade,
- A União fará pleno uso de todos os tipos de instrumentos de que dispõe,
- Os Estados-Membros devem coordenar a sua acção com a União de forma a otimizar a utilização efectiva dos recursos,
- A União ocupar-se-á da informação, acompanhamento e avaliação, nomeadamente em colaboração com o Parlamento Europeu,
- A União utilizará uma abordagem proactiva nas suas relações externas.

O Conselho Europeu considera que as políticas no domínio da liberdade, segurança e justiça deverão ser bem integradas nas políticas gerais da União. A adopção do Tratado de Lisboa oferece novas possibilidades para uma acção mais eficaz da União Europeia nas relações externas. A nova Alta Representante, que é também Vice-Presidente da Comissão, o Serviço Europeu de Acção Externa e a Comissão assegurarão uma melhor coerência entre os instrumentos tradicionais de política externa e os instrumentos internos com importantes dimensões externas, como os que dizem respeito à liberdade, segurança e justiça. Haverá que ter em consideração a mais-valia que pode ser alcançada com a inclusão de competências específicas no domínio da liberdade, segurança e justiça nas delegações da UE em países parceiros estratégicos. Além disso, o facto de a UE estar dotada de personalidade jurídica permitirá que a União aja com maior peso nas organizações internacionais.

O Conselho reconhece que a PESD e muitas acções externas no domínio da liberdade, segurança e justiça têm objectivos partilhados ou complementares. As missões da PESD dão também um importante contributo para a segurança interna da UE nos seus esforços para apoiar a luta contra a criminalidade transnacional grave nos países anfitriões e para desenvolver o respeito pelo Estado de direito. O Conselho Europeu exorta a uma maior cooperação entre o domínio da liberdade, segurança e justiça e a PESD para aprofundar esses objectivos partilhados.

O novo fundamento proporcionado pelo Tratado para a celebração de acordos internacionais assegura que a União possa negociar mais eficazmente com parceiros essenciais. O Conselho Europeu tenciona tirar o máximo partido de todos estes novos instrumentos.

O Conselho Europeu salienta a necessidade de complementaridade de acção entre a UE e os Estados-Membros, o que vai exigir um maior empenhamento por parte da União e dos Estados-Membros. Por conseguinte, o Conselho Europeu solicita à Comissão que apresente um relatório sobre as formas de alcançar esta complementaridade, o mais tardar até Dezembro de 2011.

## **7.2 Direitos humanos**

O Tratado de Lisboa proporciona à União novos instrumentos em matéria de protecção dos direitos fundamentais, tanto a nível interno como a nível externo. Importa promover os valores da União e assegurar o rigoroso cumprimento e desenvolvimento do direito internacional. O Conselho Europeu apela à elaboração de um Plano de Acção para os Direitos Humanos, a fim de promover os seus valores na dimensão externa das políticas no domínio da liberdade, segurança e justiça. Esse plano deverá ser analisado pelo Conselho Europeu e ter em conta que os aspectos internos e externos dos direitos humanos estão interligados, por exemplo no que diz respeito ao princípio da não repulsão ou ao recurso à pena de morte por parceiros com que a União coopera. Esse plano deverá conter medidas específicas a curto, médio e longo prazo, e designar os responsáveis pela execução das respectivas acções.

### 7.3 Continuar as prioridades temáticas com novos instrumentos

O Conselho Europeu considera que continuam a ser válidas as principais prioridades temáticas definidas na anterior estratégia, a saber, a luta contra o terrorismo, a criminalidade organizada, a corrupção, a droga, o intercâmbio de dados pessoais em condições seguras e a gestão dos fluxos migratórios. É necessário intensificar o combate ao tráfico de seres humanos e ao contrabando de pessoas.

Apoiando-se na Estratégia para a Justiça, Assuntos Internos e Relações Externas adoptada em 2005 e noutros instrumentos do acervo pertinente neste domínio, como a Abordagem Global das Migrações, a cooperação externa da UE deverá centrar a sua atenção nos domínios em que a acção da UE constitua uma mais-valia, nomeadamente:

- *Migração e asilo*, com vista a aumentar o diálogo e a cooperação da UE com os países de origem e de trânsito, a fim de melhorar a sua capacidade para efectuar controlos nas fronteiras, combater a imigração ilegal, fazer uma melhor gestão dos fluxos migratórios e assegurar a protecção e beneficiar dos efeitos positivos da migração no desenvolvimento; o regresso e a readmissão constituem uma prioridade nas relações externas da UE;
- *Segurança*, procurando o envolvimento de países terceiros no combate à criminalidade grave e organizada, à droga, ao tráfico de seres humanos e ao contrabando de pessoas, nomeadamente centrando a actividade antiterrorista da UE sobretudo na prevenção e protegendo as infra-estruturas críticas. A segurança interna e externa são indissociáveis. O combate às ameaças, mesmo longe do nosso continente, é essencial para proteger a Europa e os seus cidadãos;
- *Intercâmbio de informações* entre a UE e países terceiros, efectuado de forma segura, eficiente e um nível adequado de protecção de dados;
- *Justiça*, para promover o primado do direito e os direitos humanos, a boa governação, a luta contra a corrupção e a dimensão do direito civil, incentivar a segurança e a estabilidade e criar um ambiente sólido e seguro para as empresas, o comércio e o investimento;
- *Protecção civil e gestão de catástrofes*, nomeadamente para desenvolver capacidades de prevenção e respostas a catástrofes naturais e tecnológicas importantes, bem como para fazer face à ameaça do terrorismo.

O Conselho Europeu convida a Comissão:

- a analisar se a existência de acordos de cooperação *ad hoc* com determinados países terceiros escolhidos pelo Conselho pode servir para reforçar a luta contra o tráfico e contrabando de pessoas, e a apresentar propostas nesse sentido. Em particular, tais acordos poderão implicar o uso de todo o poder de influência da União, nomeadamente a utilização dos programas financeiros existentes, a cooperação no intercâmbio de informações, a cooperação judiciária e os instrumentos no domínio da migração.

Continua a ser elevada a ameaça do terrorismo e da criminalidade organizada, pelo que é necessário proceder ao intercâmbio de informações com os principais parceiros estratégicos, a par de objectivos de mais longo prazo como sejam as medidas destinadas a prevenir a radicalização e o recrutamento, bem como a protecção das infra-estruturas críticas. Deverão ser reforçados os acordos com a Eurojust e a Europol e os acordos operacionais com a Frontex.

#### **7.4 Acordos com países terceiros**

O Tratado de Lisboa prevê novos procedimentos, mais eficazes, para a celebração de acordos com países terceiros. O Conselho Europeu recomenda que seja ponderada a utilização mais frequente de tais acordos, em especial no que respeita à cooperação judiciária, assim como ao direito civil, tendo simultaneamente em conta os mecanismos multilaterais. Regista no entanto que os Estados-Membros manterão a opção de celebrar acordos bilaterais compatíveis com o direito da União, e que foi criado um quadro jurídico também para certos acordos bilaterais de direito civil.

A protecção dos dados pessoais é um dos domínios essenciais da União. É necessário que a União se dote de um quadro legislativo coerente para as transferências de dados pessoais para países terceiros para fins de aplicação da lei. Poderá ser criado um acordo-quadro modelo que consista em elementos essenciais de aplicação comum em matéria de protecção de dados.

## 7.5 Prioridades geográficas e organizações internacionais

A acção externa da UE deverá concentrar-se em parceiros essenciais, a saber:

- *Os países candidatos e os países com perspectivas de adesão à União Europeia*, para os quais o principal objectivo será prestar-lhes assistência na transposição do acervo da UE;
- *Os países europeus vizinhos e outros parceiros fundamentais*, com os quais a UE deve cooperar em todas as questões no domínio da liberdade, segurança e justiça;
- *Os Estados EEE/Schengen* têm um estreito relacionamento com a UE, o que justifica uma estreita cooperação, baseada na confiança mútua e na solidariedade, para potenciar os efeitos positivos no mercado interno e favorecer a segurança interna da UE;
- *Os Estados Unidos da América, a Federação Russa e outros parceiros estratégicos*, com os quais a UE deve cooperar em todas as questões do espaço de liberdade, segurança e justiça;
- *Outros países ou regiões prioritários*, em termos do contributo que podem dar às prioridades estratégicas ou geográficas da UE;
- Organizações internacionais, tais como a ONU e o Conselho da Europa, com as quais a União tem de continuar a trabalhar e dentro das quais a União deverá coordenar a sua posição.

Nos **Balcãs Ocidentais**, vão entrando progressivamente em vigor os Acordos de Estabilização e Associação, tendo-se registado progressos notáveis na política de vistos, pois estão em vigor acordos de facilitação e readmissão e já foi conseguido um amplo diálogo sobre a liberalização de vistos com certos países e está em vias de o ser com outros. São necessários mais esforços, incluindo a utilização de instrumentos financeiros, para combater a criminalidade organizada e a corrupção, garantir os direitos fundamentais e criar capacidades administrativas para a gestão de fronteiras, a actividade policial e a magistratura, a fim de tornar realidade a perspectiva europeia.

A UE e a **Turquia** acordaram em intensificar a cooperação para fazer face ao desafio comum de gerir os fluxos migratórios e combater especialmente a imigração ilegal. Essa cooperação deverá centrar-se na responsabilidade comum, na solidariedade, na cooperação com todos os Estados-Membros e no entendimento mútuo, tendo em conta o facto de a Turquia confinar com as fronteiras externas da UE, o seu processo de negociação e a actual assistência financeira da UE em domínios pertinentes, nomeadamente os controlos nas fronteiras. A conclusão das negociações sobre um acordo de readmissão com a Turquia continua a ser uma prioridade; entretanto, deverão ser adequadamente aplicados os acordos bilaterais já existentes.

O Conselho Europeu salienta que a **Política Europeia de Vizinhança** oferece à União futuras oportunidades para agir de modo coordenado e eficiente e contribuir para o reforço das capacidades e das instituições tendo em vista uma magistratura e autoridades policiais independentes e imparciais e esforços de luta contra a corrupção, bem como para aumentar e facilitar a mobilidade dos cidadãos dos países parceiros. Quanto aos países da Parceria Oriental, a UE admite a perspectiva de celebrar Acordos de Associação (com uma importante componente de liberdade, segurança e justiça) com esses países e apoia a mobilidade dos cidadãos e, como perspectiva a longo prazo, uma liberalização dos vistos em condições de segurança.

O Conselho Europeu apela à elaboração, até ao final de 2010, de um plano para fazer avançar a cooperação com os países da Parceria Oriental, que inclua os aspectos de liberdade, segurança e justiça da Parceria Oriental, bem como os capítulos de liberdade, segurança e justiça dos Planos de Acção PEV (ou documentos subsequentes) dos países em questão. Esse plano deverá também enumerar medidas graduais com vista à plena liberalização do regime de vistos, como um objectivo de longo prazo em relação a países parceiros específicos, numa base casuística, e bem assim descrever as condições para uma mobilidade bem gerida e segura mencionadas na Declaração Conjunta da Cimeira da Parceria Oriental em Praga. O Conselho Europeu vai rever esse plano até final de 2012 e, em especial, avaliar o seu impacto no terreno.

A UE deve redobrar de esforços para apoiar a estabilidade e a segurança da **região do Mar Negro** no seu conjunto e reforçar ainda mais a iniciativa de cooperação regional **Sinergia do Mar Negro**. As actividades devem especialmente centrar-se na gestão das fronteiras, gestão da migração, cooperação aduaneira e Estado de direito, e bem assim na luta contra a criminalidade transfronteiras.

Quanto à **União para o Mediterrâneo**, haverá que reforçar os trabalhos iniciados no âmbito do Processo de Barcelona e da Parceria Euro-Mediterrânica, em especial no que respeita à migração (marítima), à vigilância de fronteiras, à prevenção e combate ao tráfico de droga, à protecção civil e à cooperação policial e judiciária. O Conselho Europeu convida a Comissão, em cooperação com a Alta Representante, a apresentar esse plano em 2010 e solicita ao Coreper que prepare o mais rapidamente possível as decisões a tomar pelo Conselho. O Conselho Europeu vai rever esse plano até final de 2012 e, em especial, avaliar o seu impacto no terreno.

No que se refere à situação na zona do Mediterrâneo, o Conselho Europeu considera que é necessária uma parceria reforçada com os países terceiros de trânsito e de origem, baseada em requisitos e apoio operacional recíprocos, incluindo os controlos nas fronteiras, a luta contra a criminalidade organizada e o regresso e a readmissão. É prioritária uma acção rápida para fazer face aos desafios nesta região.

A cooperação com os EUA foi intensificada nos últimos 10 anos, nomeadamente em todas as matérias do espaço de liberdade, segurança e justiça. Têm sido realizadas reuniões regulares sob cada Presidência, a nível da tróica ministerial e de altos funcionários. Este diálogo deverá ser prosseguido e aprofundado, na linha do que ficou consignado na "Declaração de Washington" aprovada na reunião da Tróica Ministerial em Outubro de 2009.

Deverá ser continuada a actual cooperação no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transnacional, da segurança das fronteiras, da política de vistos, da migração e da cooperação judiciária. O acordo sobre protecção de dados pessoais trocados para efeitos de aplicação da lei tem de ser negociado e concluído rapidamente. A UE e os EUA continuarão a trabalhar conjuntamente para concluir logo que possível a isenção de vistos entre os EUA e a UE e aumentar a segurança dos viajantes. Deverão ser criados procedimentos comuns para a implementação de acordos de cooperação judiciária, e efectuadas consultas regulares.

O espaço comum de liberdade, segurança e justiça e o novo acordo em fase de negociação constituirão o quadro para a futura cooperação intensa e reforçada com a **Federação da Rússia**. Partindo também dos resultados das reuniões semestrais do Conselho Permanente da Parceria no domínio da liberdade, segurança e justiça, a UE e a Rússia devem continuar a cooperar no âmbito do diálogo sobre vistos e migração legal, abordando simultaneamente a migração ilegal, reforçar a luta comum contra a criminalidade organizada e especialmente a cooperação operacional, e melhorar e intensificar a cooperação judiciária. Deverá ser celebrado logo que possível um acordo com a Eurojust que satisfaça elevados padrões de protecção de dados. Nesse contexto, deverá ser celebrado um acordo-quadro sobre intercâmbio de informações. É necessário prosseguir o diálogo em matéria de vistos. O acordo de facilitação de vistos e readmissão deverá ser aplicado na íntegra.



O Conselho Europeu regista que a Estratégia Comum e o Plano de Acção **UE-África** 2007 definem o âmbito da cooperação no domínio da luta antiterrorista, da criminalidade transnacional e do tráfico de droga. Tanto no âmbito da Parceria UE-África para a Mobilidade, a Migração e o Emprego, como da Abordagem Global das Migrações da UE, bem como do processo de seguimento das Conferências de Rabat, Paris e Trípoli, haverá que aprofundar e intensificar o diálogo sobre migração com os parceiros africanos, centrando-se nos países situados nas rotas migratórias irregulares para a Europa a fim de assistir esses países nos seus esforços para elaborar políticas migratórias e de dar resposta à imigração ilegal no mar e nas fronteiras. Deverão ser envidados esforços para reforçar a cooperação, nomeadamente a rápida conclusão de acordos de readmissão com a Argélia, Marrocos e o Egipto e, em consonância com as conclusões do Conselho Europeu de Outubro de 2009, com a Líbia.

A **África Ocidental** passou recentemente a ser uma importante placa giratória para o tráfico de droga proveniente da América do Sul e com destino à Europa, o que exigirá maior atenção e assistência para conter o tráfico de droga, bem como outras actividades criminosas internacionais e o terrorismo (na região do Sahel).

Os diálogos com a **China** e a **Índia** sobre aspectos da luta antiterrorista deverão ser alargados a fim de abranger outros domínios prioritários como os direitos de propriedade intelectual, a migração, incluindo a luta contra a migração ilegal, e a cooperação judiciária. Quando forem celebrados acordos de cooperação judiciária, a União continuará a insistir em que a pena de morte é uma questão sobre a qual não pode haver compromissos. O diálogo com a Índia sobre o tema da migração deverá ser intensificado de modo a abranger todos os aspectos com ele relacionados. No que respeita à China, terá de ser prosseguido o diálogo em matéria de direitos humanos. O diálogo com o **Brasil** terá ser aprofundado e alargado nos próximos anos. A Parceria Estratégica e o Plano de Acção Comum deverão ser implementados com maior eficiência, devendo ser ponderadas medidas mais específicas.

A UE cooperará com outros países e regiões a nível regional ou bilateral, consoante o caso. O diálogo com os países da América Latina e Caraíbas sobre migração, tráfico de droga, branqueamento de dinheiro e outros domínios de interesse mútuo deverá ser prosseguido no quadro regional (**UE-ALC**) e no âmbito do GAFI. Terão de ser prosseguidos os trabalhos com os países da Ásia Central situados nas rotas da droga com destino à Europa.

Importa igualmente envidar esforços para reforçar a cooperação com o **Afeganistão** no domínio da droga, nomeadamente a implementação do Documento Orientado para a Acção em matéria de droga, e com o Afeganistão e o **Paquistão** sobre questões de terrorismo e migração.

Quanto ao **Afeganistão e Iraque**, dever-se-á continuar a pôr a tónica numa resposta eficaz à situação dos refugiados através de uma abordagem global. Deverão ser envidados esforços para resolver a questão dos fluxos migratórios ilegais e para celebrar acordos de readmissão com estes países, assim como com o **Bangladeche**.

## **7.6 Organizações internacionais e promoção de normas europeias e internacionais**

O Conselho Europeu reitera o seu empenhamento num multilateralismo eficaz que complemente as parcerias bilaterais e regionais com países terceiros e regiões.

As Nações Unidas continuam a ser a mais importante organização internacional para a União. O Tratado de Lisboa cria as bases de uma participação mais coerente e eficaz da UE nos trabalhos da ONU e de outras organizações internacionais.

A União deverá continuar a promover normas europeias e internacionais, bem como a ratificação de convenções internacionais, em especial as que são alcançadas sob os auspícios das Nações Unidas e do Conselho da Europa.

A acção do Conselho da Europa é de importância capital, pois constitui o ponto fulcral dos valores europeus da democracia, direitos humanos e primado do direito. A União deverá continuar a trabalhar juntamente com o Conselho da Europa, com base no Memorando de Acordo assinado em 2006, e a apoiar as suas importantes convenções tais como a Convenção relativa ao Tráfico e a Convenção relativa à Protecção das Crianças.

No que se refere à cooperação policial, a Interpol é um parceiro de grande importância para a União. A cooperação em matéria de direito civil é efectuada especialmente no quadro da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado. A União deve continuar a apoiar a Conferência e a incentivar os seus parceiros a ratificarem as convenções em que a UE já é ou vai ser Parte ou em que todos os Estados-Membros são Partes.