

PARLAMENTO EUROPEU

2004



2009

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

19.6.2006

DOCUMENTO DE TRABALHO

sobre uma estratégia em relação à dimensão externa do espaço de liberdade, de segurança e de justiça

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relator: Bogdan Klich

INTRODUÇÃO

Em Dezembro de 2005, o Conselho apresentou uma "*Estratégia para a dimensão externa da JAI: liberdade, segurança e justiça à escala mundial*"¹. Este documento baseia-se no Contributo do Secretariado Geral do Conselho e na Comunicação da Comissão de Outubro de 2005 intitulada "*Estratégia em relação à dimensão externa do espaço de liberdade, de segurança e de justiça*"²

O Parlamento Europeu apresentará as suas opiniões sobre esta comunicação da Comissão, embora também se recomende que se tenha em consideração os outros documentos relacionados com a estratégia do Conselho.

O trabalho sobre este dossier será feito no âmbito de uma cooperação reforçada entre a Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos e a Comissão dos Assuntos Externos, nos termos do artigo 47º do Regimento. O grupo de trabalho da comissão LIBE já iniciou os seus trabalhos com uma reunião realizada com a Comissão.

ANTECEDENTES

A primeira tentativa para clarificar as relações externas da UE no domínio da JAI foi feita em 2003³ no Conselho Europeu da Feira.

Em 2004, o Programa de Haia considerou a dimensão externa do espaço de liberdade, segurança e justiça com uma prioridade crescente e centrou-se nas questões da segurança, da luta contra o terrorismo, do asilo e da migração. Solicitou à Comissão e ao Secretário-Geral /Alto representante do Conselho que elaborassem uma estratégia da UE que abrangesse todos os aspectos da JAI até ao final de 2005. Isto foi igualmente confirmado pelo Conselho Europeu de Bruxelas de Junho de 2005.

CONTRIBUIÇÃO DO SECRETARIADO GERAL DO CONSELHO PARA A ESTRATÉGIA

Em 4 de Outubro de 2004, o Secretariado - Geral do Conselho apresentou um *Contributo para o debate que, até ao fim de 2005, deverá conduzir a uma Estratégia para as Relações Externas no âmbito da JAI*⁴.

O documento faz referência à Estratégia Europeia em matéria de Segurança⁵ de 2003 e tenta identificar o modo como as acções externas realizadas pela União podem servir melhor os interesses da UE no seu conjunto e dos seus Estados-Membros em particular nos assuntos JAI.

De acordo com o Secretariado do Conselho, a luta contra o terrorismo, o crime organizado e a

¹ doc. 15446/05/.

² COM(2005)491/.

³ doc. 7653/00/.

⁴ doc. 12850/05/.

⁵ doc. 15895/03/.

gestão dos fluxos migratórios constituem temas prioritários.

O Conselho recomenda uma abordagem mais dinâmica, a utilização de todos os instrumentos disponíveis na prossecução dos objectivos, uma maior coerência entre os instrumentos utilizados e apresenta várias sugestões práticas que foram retomadas na estratégia da Presidência.

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO "ESTRATÉGIA EM RELAÇÃO À DIMENSÃO EXTERNA DO ESPAÇO DE LIBERDADE, DE SEGURANÇA E DE JUSTIÇA"

A comunicação de 12 de Outubro de 2005 revê os principais desafios externos que se colocam ao espaço de liberdade, de segurança e de justiça, os instrumentos à disposição da UE, sugere um certo número de objectivos, prioridades e princípios e propõe alguns passos para o futuro.

No que diz respeito aos desafios que se colocam à segurança interna da UE, a comunicação menciona o terrorismo, o crime organizado (que beneficia das falhas institucionais em Estados fracos) e a imigração ilegal.

O objectivo declarado da Comissão é demonstrar o modo como a dimensão externa da Justiça e Assuntos Internos contribui para o estabelecimento de um espaço interno de liberdade, de segurança e de justiça, promovendo simultaneamente os objectivos políticos das relações externas da União Europeia, "nomeadamente a partilha e a promoção dos valores de liberdade, de segurança e de justiça em países terceiros".

A comunicação da Comissão recorda que a dimensão externa do espaço de justiça, de liberdade e de segurança não é uma área política independente, devendo antes ser integrada nas actividades de política externa da UE. Sugere que as vertentes da justiça, liberdade e segurança das relações externas da UE devam ser reforçadas.

A Comissão considera a respeito de a promoção do Estado de direito, da boa governação, da democracia e do respeito pelos direitos humanos nos países terceiros:

- que é essencial a fim de reforçar o espaço de liberdade, de segurança e de justiça *a nível interno*;
- as vertentes internas e externas da *segurança da UE* estão intrinsecamente relacionadas;
- as sociedades baseadas em valores comuns serão mais eficazes *na prevenção de ameaças internas à sua própria segurança*;
- estes factores permitem alcançar o desenvolvimento sustentável e os *Objectivos de Desenvolvimento do Milénio*;

A Comissão defende que o "enquadramento abrangente" com vista à regulamentação do espaço de liberdade, de segurança e de justiça dentro das suas fronteiras e a experiência e o sucesso da UE em questões como a gestão de fronteiras e da migração, bem como a luta contra o crime organizado podem constituir uma fonte de inspiração para países terceiros.

A comunicação sugere que a UE pode fazer mais para reforçar as capacidades e a cooperação neste domínio a nível mundial e que deveria continuar a incentivar a cooperação regional. Refere também uma cooperação bem sucedida com a Turquia, Marrocos, a Ucrânia, a Moldávia e a Rússia.

A comunicação apresenta algumas prioridades políticas: promover os direitos humanos, reforçar as instituições, promover a boa governação, melhorar a capacidade de gestão da migração, do asilo e das fronteiras, lutar contra o terrorismo, enfrentar o crime organizado, incluindo o tráfico de seres humanos, drogas e órgãos humanos, a contrafacção, os crimes económicos e financeiros e o cibercrime.

Recorda também alguns princípios:

- Definição de prioridades geográficas
- Diferenciação entre países
- Flexibilidade
- Coordenação entre pilares
- Parceria com países terceiros
- Relevância das acções externas: deve existir uma relação clara entre as actividades internas destinadas a criar um espaço de liberdade, segurança e justiça e as acções externas
- Valor acrescentado
- Avaliação comparativa

Os métodos e os instrumentos políticos para prosseguir a estratégia são nomeadamente os acordos bilaterais, os processos de adesão, os planos de acção no âmbito da política europeia de vizinhança, a cooperação regional, os acordos individuais com determinados países (Estados Unidos), a cooperação operacional com a Europol, a Eurojust e a CEPOL, a política de desenvolvimento, as organizações internacionais. A comunicação refere a cooperação em curso com os Estados Unidos, os Balcãs Ocidentais, a Ucrânia e os países mediterrânicos.

Finalmente, a comunicação apresenta sugestões para a execução da estratégia:

- a Comissão deve estabelecer prioridades, definir mecanismos de acção e acompanhar a execução; o Conselho deve analisar os progressos e as prioridades
- a coordenação dentro do Conselho deve ser melhorada
- a coerência das acções externas da UE deve ser melhorada
- a Comissão deve desempenhar plenamente o seu papel nas organizações internacionais para assegurar uma maior visibilidade à acção da UE
- a Comissão deve envidar ainda mais esforços para apoiar a cooperação regional
- a UE necessita de desenvolver ainda mais a sua capacidade de reagir rapidamente a necessidades repentinas ou a ameaças novas.

ESTRATÉGIA PARA DIMENSÃO EXTERNA DA JAI: LIBERDADE, SEGURANÇA E JUSTIÇA À ESCALA MUNDIAL ¹

¹ Documento do Conselho 15446/05 JAI 488 RELEX 741 de 06.12.2005.

A Presidência do Reino Unido publicou uma "*Estratégia para a dimensão externa da JAI: liberdade, segurança e justiça à escala mundial*" que incorpora os elementos-chave das contribuições da Comissão e do Secretariado e que foi adoptada pelo Conselho de Justiça e Assuntos Internos nos dias 1 e 2 de Dezembro e confirmada pelo AGEX em 12 de Dezembro de 2005.

A estratégia começa por mencionar e descrever detalhadamente as prioridades temáticas da UE: o terrorismo, a criminalidade organizada (tráfico de seres humanos, drogas) a corrupção, e a gestão dos fluxos migratórios.

A UE deverá trabalhar em parceria com os países terceiros neste domínio, "nomeadamente no que se refere ao reforço do Estado de direito, à promoção e ao respeito dos direitos humanos e das obrigações internacionais"

A estratégia chama a atenção para as ligações entre a JAI e a Política Externa e de Segurança Comum, a Política Europeia Comum de Segurança e Defesa, a Política de Desenvolvimento, a Estratégia de Segurança Europeia¹ e os objectivos económicos e comerciais da UE.

A Presidência recorda os princípios subjacentes estabelecidos na comunicação da Comissão e acrescenta alguns outros (as relações com os países terceiros devem servir para os incentivar a adoptar e aplicar as normas e obrigações internacionais pertinentes em matéria de JAI).

A UE pode dispor de vários mecanismos para conseguir realizar os objectivos no âmbito da JAI: a perspectiva da adesão à UE, a política europeia de vizinhança e os planos de acção, a parceria estratégica estabelecida com os Estados Unidos e o diálogo transatlântico mais vasto e a cooperação com a Rússia.

Depois de várias sugestões (por exemplo que a UE deveria trabalhar com agrupamentos regionais já estabelecidos, organizações internacionais, agências da UE, etc.) a estratégia propõe estruturas e procedimentos:

- **acompanhamento** da cooperação com países terceiros de dezoito em dezoito meses por parte da Comissão e do Secretariado do Conselho²
- **documentos orientados em torno de medidas (DOM)** que abrangem países, regiões ou temas específicos, elaborados pela Presidência em colaboração com o Secretariado do Conselho, a Comissão e os Estados-Membros interessados. Os primeiros cinco documentos deverão ser elaborados sobre:
 1. a cooperação com a África do Norte no combate ao terrorismo
 2. a cooperação com os Balcãs Ocidentais e outros países vizinhos da UE no domínio da criminalidade organizada, da corrupção, da imigração ilegal, e do combate ao terrorismo
 3. a produção e o tráfico de droga proveniente do Afeganistão
 4. cooperação em matéria de migração com os países africanos
 5. o Espaço Comum de liberdade, segurança e justiça com a Rússia

¹ o primeiro relatório está previsto para Dezembro de 2006

EXECUÇÃO DA ESTRATÉGIA

Foram criados três "Grupos de Amigos da Presidência" para trabalhar nos DOM sobre os Balcãs Ocidentais /países da PEV pertinentes Afeganistão e África/Migração.

O DOM sobre a melhoria da cooperação com os Balcãs Ocidentais já foi aprovado pelo Conselho JAI nos dias 1 e 2 de Junho de 2006, enquanto o trabalho sobre os países da PEV ainda continua. O DOM do Grupo sobre Afeganistão/Drogas foi aprovado pelo mesmo Conselho JAI. O DOM sobre África/Migração foi adiado tendo em conta o trabalho realizado durante a Presidência do Reino Unido e os projectos actuais na Comissão. O DOM sobre a Rússia será tratado durante a próxima Presidência finlandesa.

Na Conferência Ministerial sobre "*O Papel da segurança interna nas relações entre a UE e os seus vizinhos*", realizada nos dias 4 e 5 de Maio de 2006 em Viena, representantes da UE, de países terceiros, dos Estados Unidos, da Rússia e de organizações internacionais debateram o papel da segurança interna nas suas relações externas, definiram os princípios chave da parceria com os países terceiros e centraram-se nas áreas prioritárias para a cooperação no futuro: terrorismo, criminalidade organizada, corrupção, migração e asilo.

CONCLUSÃO

O Parlamento Europeu expressará o seu parecer sobre a comunicação da Comissão, tentando apresentar sugestões práticas tendo em conta a estratégia do Conselho sobre a dimensão externa do espaço de liberdade, de segurança e de justiça (AFSJ). O relator tenciona também ter em consideração os cinco primeiros temas escolhidos pelo Conselho e o conteúdo dos documentos existentes orientados em torno de medidas.

Dado que a Comissão e o Secretariado do Conselho informarão de dezoito em dezoito meses sobre os progressos na cooperação com países terceiros, é desejável que também o Parlamento Europeu examine este relatório e acompanhe a execução dos DOM.