

# EVROPSKI PARLAMENT

2004



2009

---

*Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve*

19.6.2006

## **DELOVNI DOKUMENT**

o strategiji o zunanji razsežnosti območja svobode, varnosti in pravice

Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

Poročevalec: Bogdan Klich

## UVOD

Svet je decembra 2005 potrdil "*Strategijo o zunanji razsežnosti PNZ: globalna svoboda, varnost in pravica*"<sup>1</sup>. Dokument upošteva prispevek generalnega sekretariata Sveta in sporočilo Komisije iz oktobra 2005 z naslovom "*Strategija o zunanji razsežnosti območja svobode, varnosti in pravice*"<sup>2</sup>.

Evropski parlament izrazi svoje stališče o sporočilu Komisije, čeprav se priporoča tudi upoštevanje drugih dokumentov v zvezi s strategijo Sveta.

Delo na tej dokumentaciji se opravi ob tesnem sodelovanju odborov LIBE in AFET v skladu s členom 47 Poslovnika. Delovna skupina LIBE je že začela delo ob srečanju s Komisijo.

## ZGODOVINSKO OZADJE

*Prvi poizkus pojasnitve zunanjih odnosov EU na področju PNZ je bil na Evropskem svetu v Feiri leta 2000*<sup>3</sup>.

*Haški program je leta 2004 upošteval zunanje razsežnosti OSVP kot vedno večje prednostne naloge in se je osredotočil na varnost, boj proti terorizmu, na azil in priseljevanje. Pozval je Komisijo in generalnega sekretarja/visokega predstavnika Sveta, naj do konca leta 2005 pripravita strategijo EU, ki bo zajemala vse zunanje vidike PNZ. To je bilo potrjeno tudi na Evropskem svetu v Bruslju junija 2005.*

## PRISPEVEK GENERALNEGA SEKRETARIATA SVETA STRATEGIJI

Generalni sekretariat Sveta je 4. oktobra 2005 izdal *Prispevek k razpravi, ki bi morala do konca leta 2005 pripeljati do strategije zunanjih odnosov PNZ*<sup>4</sup>.

Dokument se sklicuje na evropsko varnostno strategijo<sup>5</sup> z leta 2003 in poskuša ugotoviti "kako bi zunanja dejavnost Unije lahko v zadevah PNZ bolje služila interesom celotne EU in njenih posameznih držav članic".

Boj proti terorizmu, organiziranemu kriminalu in upravljanje tokov priseljevanja so prednostne teme sekretariata Sveta.

Svet priporoča bolj proaktiven pristop, z uporabo vseh razpoložljivih instrumentov za doseganje ciljev, večjo koherenco med uporabljenimi instrumenti, ter daje praktične pobude, ki jih prevzame strategija predsedstva.

## SPOROČILO KOMISIJE "STRATEGIJA ZUNANJE RAZSEŽNOSTI OBMOČJA SVOBODE, VARNOSTI IN PRAVICE"<sup>6</sup>

Sporočilo z dne 12. oktobra 2005 daje pregled zunanjih izzivov, s katerimi se sooča OSVP, instrumentov, ki so na voljo EU, nakazuje številne cilje, prednostne naloge, načela in predlaga

---

<sup>1</sup> dok. 15446/05

<sup>2</sup> KOM (2005)0491

<sup>3</sup> dok. 7653/00

<sup>4</sup> dok. 12850/05

<sup>5</sup> dok. 15895/03

<sup>6</sup> KOM (2005)0491

številne prihodnje korake.

V zvezi z izzivi notranji varnosti EU se sporočilo nanaša na terorizem, organiziran kriminal (ki izkoristi neuspeh institucij v šibkem stanju), nezakonito priseljevanje.

Izraženi cilj Komisije je pokazati, kako zunanja razsežnost pravice in notranjih zadev prispeva k vzpostavitvi notranjega OSVP in hkrati podpira politične cilje zunanjih odnosov Evropske unije, "vključno z delitvijo in uveljavljanjem vrednot svobode, varnosti in pravice v tretjih državah".

Sporočilo opozarja, da zunanja razsežnost OSVP ni neodvisno politično področje, ampak mora biti del dejavnosti zunanje politike EU. Predlaga, da se okrepijo vidiki pravice, svobode in varnosti politike zunanjih odnosov.

Komisija upošteva spodbujanje pravne države, dobrega upravljanja, demokracije in spoštovanja človekovih pravic v zunanjih državah, ker

- so pomembni za *notranjo* krepitev OSVP
- so notranji in zunanji vidiki *varnosti EU* dejansko povezani
- so družbe, ki temeljijo na vrednotah, bolj učinkovite v *boju proti ogroženi varnosti*
- omogočajo doseganje trajnostnega razvoja in *razvojnih ciljev tisočletja*.

Komisija trdi, da "širok okvir" za urejanje OSVP v svojih mejah in "izkušnje EU ter uspeh pri zadevah, kot so upravljanje meja, upravljanje priseljevanja in boj proti organiziranemu kriminalu" lahko služijo kot zglede tretjim državam.

Sporočilo da slutiti, da lahko EU napravi več za krepitev zmogljivosti in sodelovanja po svetu ter da se mora še naprej spodbujati regionalno sodelovanje. Nanaša se na uspešno sodelovanje s Turčijo, Marokom, Ukrajino, Moldavijo in Rusijo.

Sporočilo opisuje številne politične prednostne naloge: spodbujanje človekovih pravic, krepitev institucij, spodbujanje dobrega upravljanja, izboljšanje azila, priseljevanja in upravljanja meja, boj proti terorizmu, ki se ukvarja z organiziranim kriminalom, vključno s trgovino z ljudmi, drogami in človeškimi organi, ponarejanjem, gospodarskim in finančnim kriminalom ter spletnim kriminalom.

Opozarja tudi na določena načela:

- geografsko prednostno razvrščanje
- diferenciacija med državami
- prilagodljivost
- koordinacija stebrov
- tesno partnerstvo s tretjimi državami
- pomen zunanje dejavnosti: povezava med notranjimi dejavnostmi pri vzpostavljanju OSVP in zunanjih dejavnosti
- dodana vrednost
- primerjalna analiza

Metode in politični instrumenti za uresničevanje strategije so zlasti dvostranski sporazumi, pristopni proces, evropska sosedstva politika, regionalno sodelovanje, ureditve s posameznimi državami (ZDA), operativno sodelovanje z Europolom, Eurojustom in CEPOLom, razvojna politika, mednarodne organizacije. Sporočilo se nanaša na tekoče sodelovanje z Združenimi državami, zahodnim Balkanom, Rusijo, Ukrajino, sredozemskimi državami.

Sporočilo tudi daje pobude za izvajanje strategije:

- Komisija mora določiti prednostne naloge, opredeliti dejavnosti in spremljati izvajanje; tudi Svet mora oceniti napredek in prednostne naloge
- izboljšati se mora koordinacija s Svetom
- izboljšati se mora koherenca zunanjih dejavnosti EU
- Komisija mora igrati polno vlogo v mednarodnih organizacijah z dajanjem večje prepoznavnosti dejavnosti EU
- Komisija mora okrepiti svoja prizadevanja za podporo regionalnemu sodelovanju
- EU mora še naprej razvijati svojo sposobnost hitrega odzivanja na nenadne potrebe ali nevarnosti.

## **STRATEGIJA ZUNANJE RAZSEŽNOSTI PNZ: GLOBALNA SVOBODA, VARNOST IN PRAVICA<sup>1</sup>**

Z vključitvijo glavnih elementov Komisije in prispevkov sekretariata je predsedstvo Velike Britanije izdalo "*Strategijo o zunanji razsežnosti PNZ: globalna svoboda, varnost in pravica*", ki jo je sprejel Svet PNZ od 1. do 2. decembra in jo je potrdil (GAERC) Svet za splošne zadeve in zunanje odnose 12. decembra 2005.

Strategija začneja z objavo in razlago tematskih prednostnih nalog EU: terorizem, organiziran kriminal (trgovina z ljudmi, drogami), korupcija, upravljanje tokov priseljevanja.

EU mora delati v partnerstvu s tretjimi državami v zvezi z zadevami, ki "vključujejo krepitev pravne države ter spodbujanje spoštovanja človekovih pravic in mednarodnih obveznosti".

Strategija posveča pozornost povezavam med cilji PNZ ter skupno zunanjo in obrambno politiko, evropsko varnostno in obrambno politiko, razvojno politiko, evropsko varnostno strategijo<sup>2</sup> ter gospodarskimi in trgovinskimi cilji EU.

Predsedstvo opozarja na osnovna načela, navedena v sporočilu Komisije in dodaja nekatera druga (na primer odnosi s tretjimi državami jim morajo služiti kot spodbuda za sprejetje in opazovanje mednarodnih standardov in obveznosti v zadevah PNZ).

EU lahko za doseganje ciljev PNZ uporabi več mehanizmov: pričakovanje vstopa v EU, evropska sosedstva politika in akcijski načrti, strateško partnerstvo z ZDA in širši čezatlantski

---

<sup>1</sup> Dok. Sveta 15446/05 PNZ 488 RELEX 741 z dne 6.12.2005

<sup>2</sup> dok. 15895/03

dialog, sodelovanje z Rusijo.

Strategija po nekaterih pobudah (tj. EU mora delati z vpeljanimi regionalnimi združenji, mednarodnimi organizacijami in agencijami EU itd.) predlaga strukture in postopke:

- **spremljanje** sodelovanja s tretjimi državami vsakih 18 mesecev s strani Komisije in sekretariata Sveta<sup>1</sup>;
- **akcijsko usmerjene dokumente (AOP)** o posebnih državah, regijah ali temah, ki jih pripravi predsedstvo v sodelovanju s sekretariatom Sveta, Komisijo in zainteresiranimi državami članicami. Prvih pet dokumentov mora biti zasnovanih na:
  1. sodelovanju s Severno Afriko v protiterorističnih ukrepih
  2. sodelovanju z zahodnim Balkanom in drugimi bližnjimi sosedomi EU na področju organiziranega kriminala, korupcije, nezakonitega priseljevanja in protiterorističnih ukrepov
  3. sodelovanju na področju proizvodnje in trgovine z drogami v Afganistanu
  4. sodelovanju z afriškimi državami na področju priseljevanja
  5. sodelovanju z Rusijo na področju skupnega območja svobode, varnosti in pravice.

## IZVAJANJE STRATEGIJE

Ustanovljene so bile tri "skupine prijateljev predsedstva" za delo na akcijsko usmerjenih dokumentih o zahodnem Balkanu/pomembni ESP, Afganistanu in Afriki/priseljevanje. Akcijsko usmerjene dokumente (AOP) za izboljšanje sodelovanja z zahodnim Balkanom je že odobril Svet PNZ od 1. do 2. junija 2006, delo z državami ESP pa še vedno poteka. Svet je prav tako odobril AOP skupine za Afganistan/droge. AOP o Afriki/priseljevanje so bili odloženi glede na delo, opravljeno ob predsedovanju Velike Britanije in na tekoče projekte v Komisiji. AOP o Rusiji se bodo obravnavali med prihodnjim finskim predsedovanjem.

Na ministrski konferenci o "*Vlogi notranje varnosti v odnosih med EU in njenimi sosedomi*", od 4. do 5. maja 2006 na Dunaju so predstavniki EU, tretjih držav, ZDA, Rusije in mednarodnih organizacij razpravljali o vlogi notranje varnosti v njihovih zunanjih odnosih, opredelili ključna načela partnerstva s tretjimi državami in se osredotočili na prednostna področja prihodnjega sodelovanja: terorizem, organiziran kriminal, korupcija, priseljevanje in azil.

## ZAKLJUČEK

Evropski parlament o sporočilu Komisije izraža mnenje, v katerem poskuša dati praktična priporočila glede strategije Sveta o zunanji razsežnosti OSVP. Poročevalec želi upoštevati prvih pet tem, ki jih je izbral Svet ter vsebino obstoječih akcijsko usmerjenih dokumentov.

Ker bosta Komisija in sekretariat Sveta vsakih 18 mesecev poročala o napredku pri

---

<sup>1</sup> prvo poročilo mora biti pripravljeno do decembra 2006

sodelovanju s tretjimi državami, je zaželeno tudi, da Evropski parlament poročilo pregleda in spremlja izvajanje AOP.