KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 3.7.2007
KOM(2007) 373 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Sprawozdanie z realizacji programu haskiego za rok 2006

{SEC(2007)896}
{SEC(2007)897}

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY I PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Sprawozdanie z realizacji programu haskiego za rok 2006

1. Niniejszy komunikat stanowi odpowiedź na życzenie Rady, aby Komisja przedstawiała co roku sprawozdanie z realizacji programu haskiego i planu działania służącego jego realizacji[1]. Zastosowano taką samą metodologię, jak w przypadku pierwszego rocznego sprawozdania (2005 r.)[2].

2. Sprawozdanie obejmuje swoim zakresem **kontrolę procesu przyjmowania środków przewidzianych w programie haskim**. Do środków tych należą plan działania w zakresie narkotyków, strategia dotycząca zewnętrznych aspektów polityki w dziedzinie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz plan działania w zakresie walki z terroryzmem, które uzupełniają plan działania służący realizacji programu haskiego zgodnie z ustalonym harmonogramem. W związku z tym w niniejszym komunikacie omawia się wszystkie środki planowane na 2006 r. oraz środki, których nie udało się wprowadzić w 2005 r. (**część I i załącznik I**). W komunikacie wymieniono również w stosownych przypadkach niektóre środki powiązane, które same w sobie nie znalazły się w planie działania. Przyszłe sprawozdania roczne będą dotyczyć okresu począwszy od 2007 r.

3. Tak jak w sprawozdaniu za rok 2005, niniejszy komunikat dotyczy zarówno przyjmowania środków na szczeblu UE, jak i **wdrażania polityki na szczeblu krajowym (część II i załącznik II)**.

1. KONTROLA PROCESU PRZYJMOWANIA ŚRODKÓW PRZEWIDZIANYCH W PROGRAMIE HASKIM NA 2006 R.

4. Obraz sytuacji wyłaniający się z ogólnej oceny jest zróżnicowany[3]. Przeprowadzono 53 % działań objętych oceną, jednak postępy były różne w zależności od dziedziny polityki. Odnotowano niższy poziom wykonania zaplanowanych działań w porównaniu z rokiem 2005 i wzrost o 27 % liczby działań, których wykonanie trzeba było odłożyć. W tabeli 1 przedstawiono informacje na temat sytuacji w zakresie środków przewidzianych w programie haskim na 2006 r. (lub działań niewykonanych w 2005 r.) lub działań obecnie realizowanych.

5. **Zadowalający poziom wykonania** działań odnotowano szczególnie w następujących obszarach: poszanowanie i ochrona praw podstawowych, obywatelstwo europejskie, współpraca sądowa w sprawach cywilnych, strategia europejska w zakresie narkotyków, azyl i migracja, polityka wizowa i polityka zarządzania granicami oraz walka z terroryzmem.

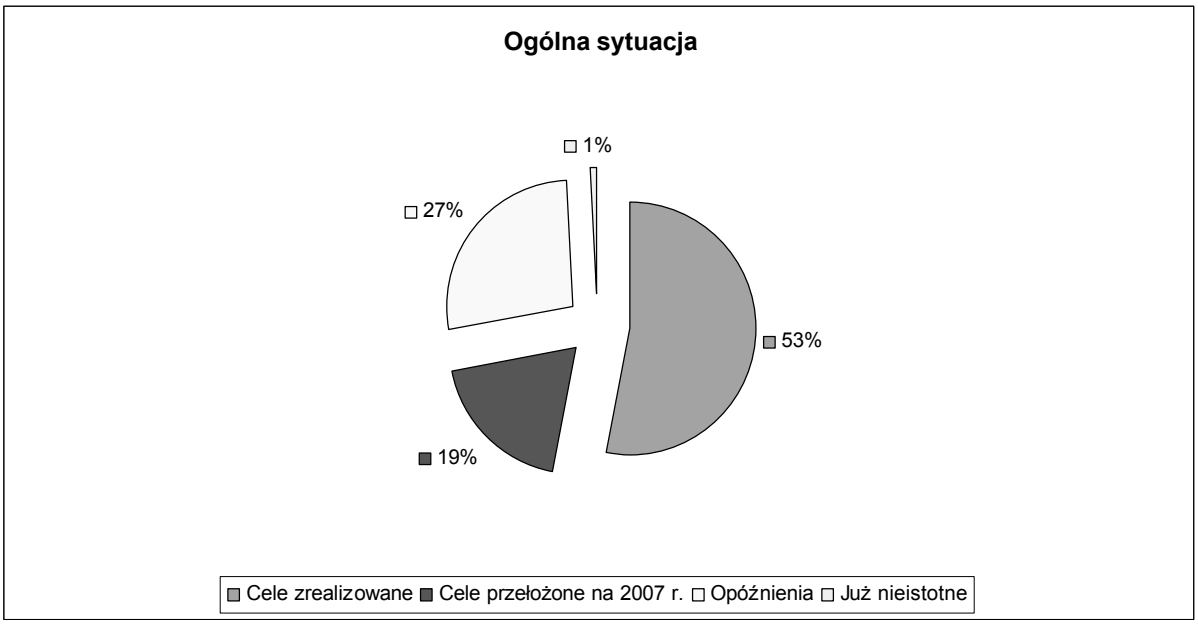
---

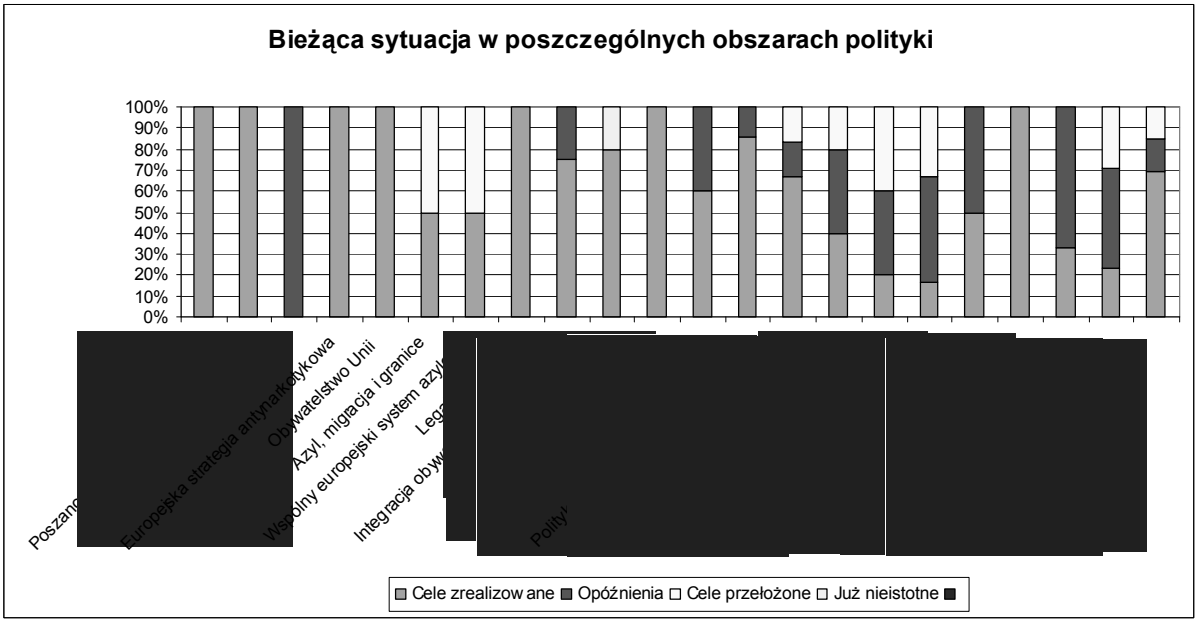
1 Program haski: wzmacnianie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej (Dz.U. C 53 z 3.3.2005, str. 1) oraz plan działania Rady i Komisji służący realizacji programu haskiego mającego na celu wzmacnianie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej (Dz.U. C 198 z 12.8.2005, str. 1).

2 COM(2006) 333 wersja ostateczna.

3 Ocena poziomu realizacji programu dotyczy zarówno przedstawiania wniosków i inicjatyw przez Komisję, jak i przyjmowania ich przez Radę i Parlament Europejski.

6. **Niedostateczne osiągnięcia** odnotowano przede wszystkim w następujących obszarach: współpraca policyjna i celna, zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej oraz współpraca sądowa w sprawach karnych.





1.1. Informacje ogólne

1.1.1. Ocena

7. Ocena polityki na duże znaczenie. Rada WSiSW[4] na szczycie w dniu 4 grudnia 2006 r. uznała, że istnieje potrzeba usprawnienia obecnie stosowanych mechanizmów oceny, przy jednoczesnym uniknięciu powielania wysiłków na szczeblu UE i krajowym. Zwrócono się do kraju sprawującego przewodnictwo w Radzie UE oraz do Komisji o prowadzenie dalszej dyskusji na temat zakresu i zasad działania mechanizmu oceny. W maju odbyło się doraźne spotkanie z Radą. Być może w ciągu

4 Patrz konkluzje Rady WSiSW z dnia 4 grudnia 2006 r.

2007 r. odbędzie się spotkanie „grupy ekspertów ds. oceny", a w czerwcu 2008 r. może powstać pierwsze sprawozdanie z oceny.

1.1.2. Poszanowanie i ochrona praw podstawowych

8. Poziom wykonania działań w tej dziedzinie jest **ogólnie zadowalający**. Większość działań zaplanowanych na 2006 r. już przeprowadzono, lub ich realizacja jest w toku.

9. Dnia 15 lutego 2007 r. Rada przyjęła podstawę prawną[5] do działania Agencji Praw Podstawowych. Agencję powołano dnia 1 marca 2007 r. Dnia 4 lipca 2006 r. Komisja przyjęła komunikat pt. „**W kierunku strategii UE na rzecz praw dziecka**", pierwotnie planowany na 2005 r. Działanie to przełożono na 2006 r. z uwagi na konieczność intensywnych przygotowań i uwzględnienia różnych interesów. W ciągu 2005 r. sfinansowano kilka projektów dotyczących środków zapobiegawczych służących zwalczaniu przemocy wobec kobiet, które to projekty zrealizowano w 2006 r.

10. W dziedzinie ochrony danych dnia 7 marca 2007 r. przyjęto komunikat w sprawie kontynuacji programu prac na rzecz skuteczniejszego wdrażania dyrektywy o ochronie danych,[6] pierwotnie planowany na 2005 r., a w maju 2007 r. przyjęto komunikat w sprawie w sprawie lepszej ochrony danych **z wykorzystaniem technologii na rzecz ochrony prywatności**.

1.1.3. Europejski Trybunał Sprawiedliwości

11. Trwa dyskusja na temat umożliwienia **Europejskiemu Trybunałowi Sprawiedliwości** rozpatrywania pytań prejudycjalnych z dziedziny wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Podstawą do niej są warianty przedstawione przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości jesienią 2006 r. oraz komunikat Komisji z dnia 28 czerwca 2006 r[7].

1.1.4. Europejska strategia antynarkotykowa

12. **Przeprowadzono wszystkie działania** zaplanowane w tej dziedzinie na 2006 r.

13. W planie działania służącym realizacji programu haskiego podkreślono znaczenie rozwiązywania problemu narkotyków w sposób kompleksowy, zrównoważony i multidyscyplinarny. Unia przyjęła strategię antynarkotykową na lata 2005-2012 w grudniu 2004 r. i plan działań UE w zakresie narkotyków (lata 2005-2008) w czerwcu 2005 r. Z uwagi na krótki okres czasu, jaki upłynął od przyjęcia nowego planu działania, Komisja przedstawiła pierwszy przegląd dopiero w dniu 21 grudnia 2006 r.

14. Ponadto dnia 26 czerwca 2006 r. Komisja przyjęła **zieloną księgę w sprawie roli społeczeństwa obywatelskiego w polityce antynarkotykowej Unii Europejskiej**. Omawiano w niej, jak najlepiej nawiązać **zorganizowany**, **stały** dialog pomiędzy Komisją a społeczeństwem obywatelskim w celu włączenia w większym stopniu do procesu politycznego na szczeblu UE osób bezpośrednio zainteresowanych problemem narkotyków. W związku z pozytywną reakcją w ramach konsultacji Komisja powoła forum społeczeństwa obywatelskiego poświęcone kwestii narkotyków.

---

5 Rozporządzenie (WE) nr 168/2007.
6 COM(2007) 87 wersja ostateczna.
7 COM(2006) 333 wersja ostateczna.

1.2. Wzmacnianie wolności

1.2.1. Obywatelstwo Unii

15. **Przeprowadzono większość** działań w tej kategorii, mającej duże praktyczne znaczenie dla obywateli UE.

16. W dniu 5 kwietnia 2006 r. Komisja opublikowała sprawozdanie na temat stosowania dyrektyw 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG dotyczących swobodnego przemieszczania się i prawa pobytu, z uwzględnieniem sytuacji obywateli nowych państw członkowskich. Komisja uważnie śledzi transpozycję wspomnianych dyrektyw i w razie konieczności wszczyna postępowanie w sprawie naruszenia przepisów przeciwko państwom członkowskim, które nie wypełniają obowiązku dokonania transpozycji (patrz część 2.2).

17. Dnia 12 grudnia 2006 r. Komisja przyjęła **komunikat w sprawie wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2004 r.**, który zawierał sprawozdanie na temat udziału w wyborach obywateli innego państwa członkowskiego w państwie członkowskim miejsca zamieszkania i na temat zasad przeprowadzania wyborów oraz wniosek dotyczący dyrektywy Rady zmieniającej dyrektywę 93/109/WE z dnia 6 grudnia 1993 r., którego przyjęcie pierwotnie planowano na rok 2005.

18. Dnia 28 listopada 2006 r. Komisja wydała **zieloną księgę w sprawie ochrony dyplomatycznej i konsularnej**. Można ją uznać za przygotowanie do przyjęcia inicjatywy strategicznej planowanej na czwarty kwartał 2007 r., która obejmie kampanie informacyjne i inne konkretne działania mające na celu pełne uświadomienie obywateli europejskich w kwestii ich praw do ochrony dyplomatycznej i opieki konsularnej.

1.2.2. Azyl, migracja i polityka w dziedzinie granic – wspólna analiza wszystkich aspektów zjawiska migracji

19. W tym obszarze odnotowano **stały postęp**.

20. W czerwcu 2007 r., w następstwie kompromisu politycznego w sprawie wniosku Komisji, osiągniętego przez Radę i Parlament Europejski w grudniu 2006 r., przyjęto rozporządzenie ramowe UE w sprawie **gromadzenia statystyk dotyczących migracji i azylu** (pierwotnie zaplanowane na rok 2005).

21. Dnia 28 listopada 2005 r. Komisja przyjęła również zieloną księgę w sprawie europejskiej sieci migracji, a w 2007 r. sporządzony zostanie wniosek legislacyjny w sprawie utworzenia sieci.

1.2.3. Wspólny Europejski System Azylowy

22. W tym obszarze osiągnięto nierówne rezultaty.

23. Wniosek dotyczący statusu rezydenta długoterminowego dla osób objętych ochroną międzynarodową, pierwotnie zaplanowany na 2005 r., przełożono na 2007 r.; wniosek ostatecznie przyjęto dnia 6 czerwca 2007 r[8]. Przed końcem 2007 r. przeprowadzone zostaną analizy skutków, stosowności i wykonalności projektu wspólnego rozpatrywania wniosków azylowych.

24. Dnia 24 maja 2006 r. Komisja przyjęła zmieniony wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej Europejski Fundusz na rzecz

[8] COM(2007)298.

Uchodźców na lata 2008-2013 jako część programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi". Rada i Parlament Europejski osiągnęły porozumienie polityczne w sprawie wniosku w grudniu 2006 r.

25. W 2006 r. zakończono realizację dwóch działań związanych z **Europejskim Funduszem na rzecz Uchodźców**, które w 2005 r. przełożono na rok następny. Po pierwsze, dnia 8 grudnia 2006 r. przyjęto sprawozdanie końcowe dotyczące Europejskiego Funduszu na rzecz Uchodźców. Po drugie, w grudniu 2006 r. osiągnięto przy pierwszym czytaniu porozumienie w sprawie wniosku dotyczącego wprowadzenia zmian w Europejskim Fundusz na rzecz Uchodźców w celu udzielenia pomocy państwom członkowskim w przyjmowaniu określonych kategorii obywateli państw trzecich.

1.2.4. Legalna migracja

26. W grudniu 2006 r. Komisja przyjęła **komunikat w sprawie podejścia globalnego do migracji**[9]. Komunikatu tego nie uwzględniono w planie działania służącym realizacji programu haskiego, ale był on podstawą do konkluzji Rady Europejskiej ze szczytu w dniach 14 i 15 grudnia 2006 r. W konkluzjach tych wezwano do prawidłowego zarządzania polityką migracji, pełnego poszanowania kompetencji krajowych oraz wspierania państw członkowskich w zaspokajaniu obecnych i przyszłych potrzeb przy jednoczesnym podejmowaniu działań na rzecz zrównoważonego rozwoju wszystkich krajów.

27. Jedynym działaniem w dziedzinie legalnej migracji uwzględnionym w planie działania na rok 2006 jest ocena i kontrola transpozycji i wdrażania dyrektyw pierwszego etapu w sprawie legalnej migracji. Komisja sfinansowała badanie, obejmujące również instrumenty w obszarze azylu, które zostanie zakończone przed końcem 2007 r.

1.2.5. Integracja obywateli państw trzecich

28. **Przeprowadzono większość** działań zaplanowanych w tej dziedzinie na 2006 r.

29. Główny nacisk położono na wymianę informacji i doświadczeń w dziedzinie integracji. Trwa realizacja wybranych projektów z dziedziny integracji obywateli państw trzecich (INTI), pochodzących z propozycji przedstawionych w 2005 r. Dokonano już także wyboru projektów z propozycji przedstawionych w 2006 r.; wybrane projekty są obecnie realizowane.

30. Dnia 30 czerwca 2006 r. Komisja przedstawiła **drugie roczne sprawozdanie na temat migracji i integracji**[10], które zawiera opis tendencji migracyjnych w Unii Europejskiej, analizę zmian oraz opis działań podjętych w roku kalendarzowym 2004 w zakresie przyjmowania i integracji imigrantów na szczeblu krajowym i UE.

31. Komisja opracowała również w 2006 r. pierwsze wydanie „**Podręcznika integracji**" (drugie wydanie ukazało się w maju 2007 r.), a obecnie przygotowuje stronę internetową na temat integracji.

1.2.6. Walka z nielegalną imigracją

32. W ciągu 2006 r. odnotowano **znaczne osiągnięcia** w tej dziedzinie.

---

9 COM(2006) 735 wersja ostateczna. Następnie przyjęto drugi komunikat rozszerzający stosowanie podejścia globalne na kraje w Europie Wschodniej i Południowej (COM (2007) 247).

10 SEC(2006) 892.

33. Dnia 19 lipca 2006 r. przedstawiono drugie roczne sprawozdanie na temat wspólnej polityki dotyczącej nielegalnej migracji, które załączono do komunikatu Komisji na temat priorytetów politycznych w walce z nielegalną imigracją obywateli państw trzecich.

34. W konkluzjach ze szczytu Rady Europejskiej w dniu 14 grudnia 2006 r. nawiązano do wspomnianego komunikatu, przedstawiając wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie kar dla pracodawców zatrudniających obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających na terytorium UE. Wniosek przyjęto dnia 16 maja 2007 r.

35. Poczyniono **znaczne postępy** w zakresie **polityki readmisji**. Obowiązują już wspólnotowe umowy o readmisji z Hongkongiem, Makao, Sri Lanką i Albanią. Wspólnotowa umowa o readmisji z Rosją, podpisana dnia 25 maja 2006 r., weszła w życie dnia 1 czerwca 2007 r. po zakończeniu koniecznych procedur. Umowę z Ukrainą parafowano dnia 27 października 2006 r.; ma ona zostać formalnie podpisana w czerwcu 2007 r. Wiosną 2007 r. zakończono negocjacje w sprawie umowy o readmisji z Serbią, Byłą Jugosłowiańską Republiką Macedonii, Bośnią i Hercegowiną, Czarnogórą oraz Mołdową.

1.2.7. Zewnętrzny wymiar azylu i migracji

36. Komisja zaproponowała **ramy dla opracowania unijnych regionalnych programów ochrony**, które spotkały się z poparciem państw członkowskich. Realizację projektów pilotażowych rozpoczęto na początku 2007 r. w Tanzanii i zachodnich Nowych Państwach Niepodległych.

1.2.8. Zarządzanie granicami, dane biometryczne, systemy informacyjne i polityka wizowa

37. W tej dziedzinie zaszły **znaczne zmiany**.

38. Dnia 6 listopada 2006 r. Komisja przyjęła zalecenie ustanawiające **praktyczny podręcznik dla straży granicznej**, ważny element w procesie wprowadzania zintegrowanego systemu zarządzania granicami zewnętrznymi.

39. Dnia 20 grudnia 2006 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły **rozporządzenie nr 1987/2006** w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania **Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II)**[11] oraz **rozporządzenie nr 1986/2006** w sprawie dostępu służb odpowiedzialnych w państwach członkowskich za wydawanie świadectw rejestracji pojazdów do Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II)[12]. Dopiero w 2007 r. ma zostać przyjęta decyzja w ramach trzeciego filaru[13] stanowiąca część tego pakietu legislacyjnego, z uwagi na zastrzeżenia parlamentarne niektórych państw członkowskich.

40. Dnia 10 marca 2006 r. Komisja przedstawiła zmieniony wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie **wykorzystania danych biometrycznych w dokumentach pobytowych**. W dniu 28 czerwca 2006 r. Komisja przyjęła decyzję ustanawiającą specyfikacje techniczne dla norm dotyczących zabezpieczeń i danych biometrycznych w paszportach i dokumentach podróży wydawanych przez państwa członkowskie.

---

11 Dz.U. L 381/4 z 28.12.2006.
12 Dz.U. L 381/1 z 28.12.2006.
13 COM(2005) 230 wersja ostateczna.

41. Dnia 24 listopada 2005 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie zwiększenia skuteczności, interoperacyjności i efektu synergii wynikającego ze współdziałania europejskich baz danych w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Komunikat wydano w związku z zawartym w programie haskim wezwaniem do opublikowania przez Komisję komunikatu na temat interoperacyjności pomiędzy systemami SIS II, VIS i EURODAC.

1.2.9. Polityka wizowa, w tym stworzenie systemu informacji wizowej (VIS)

42. Również w tym obszarze osiągnięto **znaczne postępy**. Wiele działań pierwotnie planowanych na 2005 r. przeprowadzono w 2006 r.

43. Należą do nich wnioski dotyczące: koniecznych zmian w celu dalszego wzmocnienia polityki wizowej i ustanowienia wspólnych ośrodków składania wniosków wizowych, zmian we wspólnych instrukcjach konsularnych w zakresie opłat wizowych oraz przeglądu wspólnych instrukcji konsularnych, szczególnie w zakresie lokalnej współpracy konsularnej.

44. Dnia 19 grudnia 2006 r. Rada przyjęła wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie nr 539/2001 w zakresie systematycznego przeglądu listy wizowej.

45. Dnia 22 grudnia 2006 r. Komisja przedstawiła sprawozdanie na temat działania programu tranzytu kaliningradzkiego.

46. Nie można na razie potwierdzić daty pełnego wprowadzenia w życie systemu informacji wizowej (VIS), głównie dlatego, że dopiero w czerwcu 2007 r. Rada i Parlament Europejski osiągnęły porozumienie polityczne w sprawie jego podstawy prawnej, rozporządzenia w sprawie systemu informacji wizowej. Ostateczny harmonogram zostanie uzgodniony po przyjęciu podstawy prawnej (patrz również ust. 49 w odniesieniu do decyzji w sprawie systemu informacji wizowej dotyczącej dostępu organów policyjnych do VIS).

47. Podpisano umowy o ułatwieniach wizowych z Rosją i Ukrainą. Wiosną 2007 r. zakończono negocjacje w sprawie umów o ułatwieniach wizowych z Albanią, Bośnią i Hercegowiną, Byłą Jugosłowiańską Republiką Macedonii, Czarnogórą, Serbią i Mołdową. Umowy te mają zostać zawarte przed końcem 2007 r.

1.3. Wzmacnianie bezpieczeństwa

1.3.1. Wymiana informacji między organami ścigania i organami sądowymi przy jednoczesnym zachowaniu równowagi pomiędzy prywatnością a bezpieczeństwem

48. W tym obszarze odnotowano **nierówne rezultaty**.

49. Dnia 24 listopada 2005 r. Komisja przedstawiła projekt wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie „wglądu do danych systemu informacji wizowej dla organów państw członkowskich odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne oraz dla Europolu w celu zapobiegania przestępstwom terrorystycznym i innym poważnym przestępstwom oraz w celu wykrywania i ścigania tych przestępstw". Jego przyjęcie jest zależne od przyjęcia rozporządzenia w sprawie systemu informacji wizowej. W czerwcu 2007 r. Parlament Europejski i Rada osiągnęły porozumienie polityczne w sprawie wspomnianej decyzji.

50. Rada w dniu 18 grudnia 2006 r. przyjęła decyzję ramową w sprawie **uproszczenia wymiany informacji i danych wywiadowczych** (2006/9060/WSiSW)**.** Inicjatywę niemiecką z 2007 r., dotyczącą decyzji w sprawie przeniesienia do mechanizmu

instytucjonalnego Unii Europejskiej większości niezwiązanych z obszarem Schengen elementów **Traktatu z Prüm** należących do trzeciego filaru, w tym danych dotyczących odcisków palców, DNA i danych rejestracyjnych pojazdów, można uznać za częściowe wprowadzenie w życie **zasady dostępności**. Również przyznanie policji dostępu do systemu informacji wizowej byłoby krokiem na drodze do wprowadzenia w życie zasady dostępności.

51. Postępują prace nad wnioskiem dotyczącym wspólnego podejścia UE do wykorzystania danych pasażerów dla celów bezpieczeństwa granic i lotnictwa oraz innych celów związanych z egzekwowaniem prawa. Trwają konsultacje z państwami członkowskimi i organizacjami krajowymi i międzynarodowymi.

1.3.2. Terroryzm

52. W tym obszarze odnotowano **stały postęp**.

53. Państwa członkowskie muszą ze sobą współpracować. W programie haskim podkreślono, że skuteczne zapobieganie terroryzmowi i zwalczanie go przy pełnym poszanowaniu praw podstawowych wymaga od państw członkowskich skupienia się nie tylko na własnym bezpieczeństwie, ale także na bezpieczeństwie Unii.

54. Dnia 29 listopada 2005 r., przed terminem, Komisja przyjęła **komunikat w sprawie prewencji i zwalczania finansowania terroryzmu** poprzez pogłębioną koordynację na szczeblu krajowym oraz zwiększenie przejrzystości sektora organizacji nienastawionych na zysk.

55. Trzeba było porzucić ogólną koncepcję utworzenia **Europejskiej Sieci Egzekwowania Prawa (LEN)** z uwagi na brak poparcia ze strony państw członkowskich.

56. Zawieszono dyskusję w sprawie inicjatywy prawodawczej przedstawionej przez Austrię, dotyczącej decyzji Rady w sprawie **współpracy w ramach sieci ATLAS** (sieci współpracy w zakresie zwalczania terroryzmu), ponieważ Rada uważa, że niektóre elementy są już zawarte w inicjatywie w sprawie przeniesienia większości niezwiązanych z obszarem Schengen elementów Traktatu z Prüm należących do trzeciego filaru . Obecnie Austria wprowadza zmiany do swojej inicjatywy.

57. Zgodnie z programem haskim Komisja inwestuje w środki służące tworzeniu instytucji/budowie potencjału w celu zwalczania terroryzmu w krajach trzecich. Komisja pracuje nad **włączaniem działań służących zwalczaniu terroryzmu w główny nurt swojej działalności zewnętrznej**. Standardową klauzulę dotyczącą zwalczania terroryzmu systematycznie włącza się do wszystkich umów, w sprawie których trwają negocjacje lub które mają zostać zawarte, a także do **planów działania w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa**. Komisja wspiera środki służące tworzeniu instytucji/budowie potencjału w krajach trzecich w zakresie sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa, które jednocześnie przyczyniają się do zwalczania terroryzmu (np. wymiar sprawiedliwości, policja, zwalczanie prania pieniędzy itp.).

58. W odpowiedzi na wezwanie Rady Europejskiej Komisja podjęła starania w celu uwzględnienia w krajowych i regionalnych dokumentach strategicznych i planach działania **celów w zakresie zwalczania terroryzmu** lub nadania im większej widoczności, o ile pozwalają na to odpowiednie instrumenty pomocy zewnętrznej.

59. Sekretariat Generalny Rady sporządził sprawozdanie na podstawie odpowiedzi udzielonych przez państwa członkowskie na zalecenia zespołów dokonujących

oceny w ramach pierwszej tury wzajemnej oceny środków służących zwalczaniu terroryzmu. Sprawozdanie, zatwierdzone przez grupę roboczą Rady ds. terroryzmu w marcu 2007 r., składało się z dwóch części: ogólnej oceny realizacji zaleceń i opisu sytuacji w każdym państwie członkowskim.

60. Z uwagi na brak zgody pomiędzy państwami członkowskimi w Radzie nie poczyniono postępów w pracach nad wnioskiem w sprawie zawarcia i podpisania Konwencji Rady Europy w sprawie prania pieniędzy i finansowania terroryzmu

61. Dnia 13 grudnia 2006 r. Komisja przyjęła projekt decyzji w sprawie finansowania szeregu działań mających na celu wzmocnienie zdolności Komisji Europejskiej do wsparcia unijnego zarządzania sytuacjami kryzysowymi, szczególnie działań dotyczących ataków i kampanii terrorystycznych lub zagrożeń związanych z terroryzmem[14]. Takie wsparcie polegałoby na korzystaniu z potencjału w zakresie zarządzania sytuacjami kryzysowymi przy jednoczesnym opracowaniu zasad unijnego zintegrowanego zarządzania sytuacjami kryzysowymi.

62. Dnia 12 grudnia 2006 r. przyjęto komunikat w sprawie **Europejskiego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej**[15]. Ogólnym celem programu jest poprawa ochrony infrastruktury krytycznej w UE poprzez utworzenie unijnych ram ochrony infrastruktury krytycznej.

63. Pierwotnie planowany na 2006 r. wniosek legislacyjny dotyczący utworzenia **Sieci Ostrzegania o Zagrożeniach Infrastruktury Krytycznej (CIWIN)**, uwzględniający uwagi przedstawione w związku z zieloną księgą w sprawie ochrony infrastruktury krytycznej, trzeba było przełożyć na rok 2008.

64. Na końcu 2006 r. osiągnięto porozumienie polityczne w sprawie Instrumentu Finansowego Ochrony Ludności, w następstwie czego dnia 5 marca 2007 r. przyjęto formalną decyzję Rady w tej sprawie[16].

1.3.3. Zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej

65. W tej dziedzinie w 2006 r. **osiągnięto mniej** niż w roku poprzednim.

66. Dnia 2 maja 2006 r. Komisja przyjęła **sprawozdanie z wykonania decyzji ramowej Rady w sprawie zwalczania handlu ludźmi**. Komisja ma wkrótce przyjąć decyzję w sprawie powołania grupy ekspertów ds. handlu ludźmi.

67. Komunikat pt. „Opracowanie kompleksowej i spójnej strategii UE w zakresie statystyk dotyczących przestępczości i wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych: plan działania UE na lata 2006–2010", pierwotnie planowany na 2005 r., został przyjęty dnia 7 sierpnia 2006 r. i jest obecnie wprowadzany w życie. Dokument roboczy służb Komisji na temat egzekwowania prawa w oparciu o dane wywiadowcze, pierwotnie planowany na 2005 r., trzeba było ponownie przełożyć.

68. **Europol** opracował w 2006 r. pierwszą **ocenę zagrożenia przestępczością zorganizowaną,** a Rada przyjęła w czerwcu 2006 r. konkluzje określające priorytety strategiczne.

69. Z uwagi na brak porozumienia w 2006 r. nie przeprowadzono większości proponowanych przez Komisję działań związanych z zapobieganiem przestępczości

---

14 C (2006) 6507.
15 COM(2006) 786.
16 Decyzja Rady 2007/162/WE, Euratom.

zorganizowanej, wzmacnianiem narzędzi dotyczących finansowych aspektów przestępczości zorganizowanej oraz ulepszeniem prawodawstwa i przeglądem obowiązujących instrumentów prawnych; wykonanie tych działań uległo opóźnieniu. Pozostaje jedno zastrzeżenie parlamentarne dotyczące przyjęcia decyzji ramowej w sprawie udziału w organizacji przestępczej.

70. Planowany na rok 2006 komunikat Komisji dotyczący opracowania ogólnej strategii w zakresie **zwalczania cyberprzestępczości** przyjęto dnia 22 maja 2007 r. Dnia 22 lutego 2006 r. przyjęto wniosek w sprawie zawarcia w imieniu WE konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji.

1.3.4. Współpraca policyjna i celna

71. W tym obszarze **postępy** były **nieznaczne**.

72. W grudniu 2006 r. Komisja przedłożyła wniosek w sprawie ustanowienia Europolu podstawie decyzji Rady, obejmujący wszystkie zmiany już wprowadzone do trzech protokołów oraz dalsze ulepszenia służące sprostaniu nowym wyzwaniom stojącym przed Europolem oraz zwiększeniu skuteczności wsparcia udzielanego przez Europol organom ścigania państw członkowskich.

73. Szczególnie powolne tempo realizacji odnotowano w przypadku działań związanych z usprawnieniem współpracy w zakresie egzekwowania prawa oraz rozwoju **dorobku Schengen** w zakresie transgranicznego operacyjnego egzekwowania prawa. Sytuacja jest podobna w przypadku działań związanych z programami systematycznej wymiany dla funkcjonariuszy organów ścigania.

74. Odnotowano postępy we współpracy operacyjnej. W maju 2006 r. przyjęto szereg zaleceń dotyczących **celnego systemu informatycznego**; nadal podejmuje się starania służące zacieśnieniu współpracy w zakresie egzekwowania prawa na Bałkanach Zachodnich, wykorzystując do tego celu ważne narzędzie, jakim jest Inicjatywa Współpracy Państw Europy Południowo-Wschodniej (SECI). W dniach 4-5 grudnia 2006 r. Rada przyjęła konkluzje w sprawie dalszego rozwoju SECI. Nadal podejmuje się działania w celu umożliwienia Europolowi odegrania zasadniczej roli w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej.

75. Wykonanie zadania polegającego na określeniu roli komitetu bezpieczeństwa (COSI) uzależnione jest od wejścia w życie traktatu konstytucyjnego.

1.3.5. Zarządzanie sytuacjami kryzysowymi w Unii Europejskiej

76. Patrz pkt 61-63.

1.3.6. Zapobieganie przestępczości ogólnej

77. W ciągu 2006 r. Komisja pracowała nad wzmocnieniem i profesjonalizacją zapobiegania przestępczości oraz zwiększaniem roli **europejskiej sieci prewencji kryminalnej.** Na mocy decyzji z dnia 7 sierpnia 2006 r. powołano grupę ekspertów zajmującą się potrzebami politycznymi w zakresie danych dotyczących przestępczości i wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych.

1.3.7. Tworzenie i wzmacnianie klimatu wzajemnego zaufania

78. Zgodnie z zapowiedzią zawartą w planie działania służącym realizacji programu haskiego Komisja przyjęła w dniu 29 czerwca 2006 r. komunikat w sprawie szkolenia pracowników wymiaru sprawiedliwości. Ponadto dnia 11 lipca 2006 r. przyjęto decyzję Komisji w sprawie działań przygotowawczych do programu

wymiany dla organów sądowych. Wymiana rozpocznie się w maju 2007 r. i obejmie 400 sędziów i prokuratorów. Na 2007 r. zaplanowano ocenę tego projektu pilotażowego.

1.3.8. Współpraca sądowa w sprawach karnych

79. Ogólnie rzecz biorąc, **postępy** w tej dziedzinie były **powolne**, a opóźnieniu uległo wiele działań.

80. Najważniejszą kwestią w tej dziedzinie w 2006 r. była kontynuacja wdrażania zasady wzajemnego uznawania orzeczeń. Dnia 4 lipca 2006 r. Komisja przyjęła dokument roboczy w sprawie możliwości sporządzenia wykazu obywateli krajów trzecich skazanych w Unii Europejskiej. Ponadto dnia 29 sierpnia 2006 r. Komisja przyjęła wniosek w sprawie wzajemnego uznawania środków nadzoru przedprocesowego niepolegających na pozbawieniu wolności.

81. Drugie sprawozdanie z wykonania **decyzji ramowej w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób** między państwami członkowskimi ma być gotowe w czwartym kwartale 2007 r. Podobnie trzeba było przełożyć na 2008 r. sprawozdanie z wykonania decyzji ramowej z dnia 22 lipca 2003 r. w sprawie wykonania w Unii Europejskiej postanowień o zabezpieczeniu mienia i środków dowodowych oraz wniosek dotyczący pozbawienia praw do prowadzenia pojazdów. Inicjatywę ułatwiającą ściganie wykroczeń drogowych przewiduje się na drugi kwartał 2007 r.

82. Trzeba było odłożyć na później przyjęcie **zielonej księgi w sprawie orzeczeń zaocznych (*in absentia*)**. Podobnie opóźniło się przyjęcie zalecenia dotyczące minimalnych norm w kwestii zdobywania i wymiany dowodów elektronicznych oraz dalszy rozwój **europejskiej sieci sądowej w sprawach karnych**.

83. Jeżeli chodzi o harmonizację, dnia 26 kwietnia 2006 r. Komisja przyjęła **zieloną księgę w sprawie domniemania niewinności**, planowaną na 2005 r. Jednakże pierwotnie planowane na 2005 r. drugie sprawozdanie z wdrożenia decyzji ramowej w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym ponownie przełożono na rok 2008, ponieważ państwa członkowskie nie przekazały wystarczających informacji.

1.3.9. Współpraca sądowa w sprawach cywilnych

84. W 2006 r. odnotowano **znaczne osiągnięcia** w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach cywilnych.

85. W programie haskim położono duży nacisk na kontynuację rozwoju współpracy sądowej w sprawach cywilnych i pełną realizację przyjętego w 2000 r. programu wzajemnego uznawania orzeczeń.

86. Przedstawiono dwie zielone księgi, jedną w sprawie kolizji przepisów w sprawach dotyczących majątkowego ustroju małżeńskiego, w tym zagadnień właściwości i wzajemnego uznawania (dnia 17 lipca 2006 r.), a drugą w sprawie skutecznego wykonywania orzeczeń sądowych (dnia 24 października 2006 r.).

87. Rada i Parlament Europejski przyjęły dnia 12 grudnia 2006 r. rozporządzenie ustanawiające **postępowanie w sprawie europejskiego nakazu zapłaty.** Jednakże przyjęcie dyrektywy w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych uległo opóźnieniu z uwagi na przeciągające się dyskusje w Parlamencie Europejskim.

88. Jeżeli chodzi o ściślejszą współpracę, dnia 16 maja 2006 r. przyjęto sprawozdanie na temat funkcjonowania **europejskiej sieci sądowej w sprawach cywilnych i handlowych (2005 r.)**. Ponadto na podstawie wspomnianego sprawozdania w czwartym kwartale 2007 r. ma powstać zmieniony wniosek. Poczyniono również postępy w zakresie prac europejskiej sieci sądowej w sprawach cywilnych oraz baz danych dotyczących orzecznictwa w sprawie instrumentów europejskich.

89. W zakresie międzynarodowego porządku prawnego w programie haskim wezwano do spójności UE z międzynarodowym porządkiem prawnym i do stałego zaangażowania w utrzymywanie bliskich stosunków i współpracę z organizacjami międzynarodowymi.

90. Rada przyjęła dnia 5 października 2006 r. decyzję w sprawie przystąpienia Wspólnoty Europejskiej do Haskiej Konferencji Prawa Prywatnego Międzynarodowego. Wspólnota przystąpiła do konferencji dnia 3 kwietnia 2007 r.

91. Ratyfikacja Konwencji haskiej z 1996 r. o jurysdykcji, prawie właściwym, uznawaniu, wykonaniu i współpracy w zakresie odpowiedzialności rodzicielskiej i środków ochrony dzieci uległa zawieszeniu z powodu sporu o Gibraltar pomiędzy Zjednoczonym Królestwem a Hiszpanią. Trwają negocjacje w tej sprawie.

2. KONTROLA PROCESU TRANSPOZYCJI DO PRAWA KRAJOWEGO

2.1. Metodologia

92. Kontrola dotyczy przede wszystkim aktów prawnych, które wymagają od państw członkowskich przeprowadzenia transpozycji, czyli **dyrektyw i decyzji ramowych**. Na potrzeby niniejszego sprawozdania ostatecznym terminem transpozycji jest dzień **31 marca 2007 r.**

93. Tabela w załączniku 2 zawiera wykaz instrumentów, których termin transpozycji upłynął w tym dniu.

94. **Metodologia** przyjęta na potrzeby niniejszego sprawozdania jest taka sama, jak ta opisana w sprawozdaniu z realizacji programu haskiego w roku 2005[17].

2.2. Kontrola działań w poszczególnych obszarach polityki

2.2.1. Ogólne wytyczne

95. W dziedzinie **praw podstawowych** w ramach obowiązującego prawodawstwa można mówić jedynie o wdrożeniu dyrektywy 95/46/WE w sprawie ochrony danych osobowych. Dyrektywa zapewnia wysoki poziom ochrony prawa obywateli do prywatności oraz zniesienie przeszkód utrudniających swobodny przepływ danych osobowych w Unii. Według komunikatu w sprawie kontynuacji programu prac na rzecz skuteczniejszego wdrażania dyrektywy o ochronie danych, przyjętego dnia 7 marca 2007 r[18]., wszystkie państwa członkowskie zgłosiły krajowe środki transpozycji. Jednakże w przypadku niektórych państw członkowskich poziom wdrożenia dyrektywy nie jest zadowalający. Niektóre państwa nie włączyły do prawa krajowego wielu ważnych przepisów dyrektywy. W innych przypadkach transpozycja lub stosowane praktyki nie były zgodne z przepisami dyrektywy lub wykraczały poza przewidziany dla państw członkowskich margines swobody.

---

17 COM(2006) 333 wersja ostateczna.

18 COM(2007) 87 wersja ostateczna.

Wszczęto wiele postępowań w sprawie niezgodności z przepisami lub nieprawidłowego ich stosowania, a do jednego państwa członkowskiego wystosowano uzasadnioną opinię.

96. Dziesięć państw członkowskich nadal nie wypełniło obowiązku zgłoszenia środków transpozycji decyzji ramowej w sprawie znamion przestępstw i kar w dziedzinie **nielegalnego handlu narkotykami**.

2.2.2. Obywatelstwo Unii Europejskiej

97. Od dnia 30 kwietnia 2006 r., na mocy ważnej dyrektywy 2004/38/WE, która konsoliduje i aktualizuje **prawa obywateli UE i członków ich rodzin** do **swobodnego przemieszczania się**, uchylono i zastąpiono wiele instrumentów prawnych dotyczących swobodnego przemieszczania się obywateli UE i obywateli krajów trzecich. Dyrektywa ta stanowi **ważny krok naprzód w dziedzinie prawa** obywateli UE i członków ich rodzin do **swobodnego przemieszczania się**. Po początkowym opóźnieniu w transpozycji (przynajmniej trzynastu państwom członkowskim przesłano dnia 15 grudnia 2006 r. uzasadnioną opinię z powodu niezgłoszenia środków transpozycji) nasilono starania w tym zakresie; obecnie cztery państwa członkowskie nie wypełniły jeszcze obowiązku zgłoszenia środków transpozycji, a informacje przekazane przez wiele innych są obecnie badane przez Komisję.

98. Jeżeli chodzi o wcześniejsze wspólnotowe akty prawne dotyczące swobodnego przemieszczania się osób, które straciły moc, nadal trwa wiele postępowań o niezgodność z przepisami lub nieprawidłowe ich stosowanie przeciwko pięciu państwom członkowskim. W niektórych przypadkach postępowanie znajduje się na etapie bardzo zaawansowanym, jakim jest przesłanie wezwania do usunięcia uchybienia zgodnie z art. 228 Traktatu WE.

2.2.3. Azyl, migracja, granice

99. W dziedzinie **azylu** działanie systemu EURODAC ponownie okazało się **wysoce zadowalające**. Rezultaty **nie są** jednak **tak dobre** w zakresie zgłaszania środków transpozycji instrumentów takich jak dyrektywa ustanawiająca minimalne normy dotyczące przyjmowania osób ubiegających się o azyl. Nadal odnotowuje się niedociągnięcia w przypadku pięciu państw członkowskich, a postępy poczynione w ciągu ubiegłego roku są raczej ograniczone. Toczy się proces w przypadku wielu postępowań o naruszenie przepisów w związku z niezgłoszeniem środków transpozycji. Jeżeli chodzi o późniejszą dyrektywę w sprawie minimalnych norm uznawania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców za uchodźców lub osoby, które z innych względów wymagają ochrony międzynarodowej, szesnaście państw członkowskich nie dopełniło jeszcze obowiązku zgłoszenia środków transpozycji, czego skutkiem było wszczęcie postępowań w sprawie naruszenia przepisów.

100. W obszarze **legalnej migracji** odpowiednio osiem i jedenaście państw członkowskich nie dopełniło jeszcze obowiązku zgłoszenia środków transpozycji dyrektywy w sprawie łączenia rodzin oraz dyrektywy dotyczącej statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi, chociaż upłynął już ponad rok od terminu transpozycji. Jeżeli chodzi o niedawno przyjęte dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbycia nauki i podobnych działań oraz w sprawie obywateli państw trzecich, którzy są ofiarami handlu ludźmi lub podlegali działaniom ułatwiającym nielegalną imigrację, miały one zostać wdrożone w okresie objętym niniejszym sprawozdaniem. Jednakże

odpowiednio siedemnaście i jedenaście państw członkowskich nie dotrzymało terminu transpozycji.

101. Jeżeli chodzi o **nielegalną imigrację**, poczyniono postępy w zakresie transpozycji trzech najwcześniej przyjętych instrumentów, przy czym w przypadku jednego państwa członkowskiego odnotowano szczególne trudności. Jeżeli chodzi o późniejsze instrumenty, postępy w zakresie transpozycji okazały się niezadowalające: siedem państw członkowskich nie dopełniło jeszcze obowiązku transpozycji dyrektywy w sprawie pomocy w przypadkach tranzytu do celów deportacji drogą powietrzną; w kilku przypadkach wniesiono sprawy do Trybunału. Jeżeli chodzi o dyrektywę w sprawie zobowiązania przewoźników lotniczych do przekazywania danych pasażerów, dziewięć państw członkowskich nie dotrzymało terminu transpozycji.

2.2.4. Bezpieczeństwo

102. Trudno jest ocenić stan wdrożenia aktów prawnych dotyczących **walki z przestępczością zorganizowaną** oraz **współpracy policyjnej i celnej**, a w szczególności konwencji i ich protokołów przyjętych na podstawie tytułu VI TUE, przede wszystkim ze względu na charakter tych instrumentów, które nie przewidują ani formalnego obowiązku zgłaszania środków transpozycji przez państwa członkowskie, ani sprawozdania z ich wdrożenia na szczeblu krajowym. Pierwszoplanowym celem jest jak **najszybsza ratyfikacja** wspomnianych instrumentów.

103. Bardzo trudno jest w związku z tym ocenić poziom przestrzegania i/lub stosowania na szczeblu krajowym przepisów aktów prawnych dotyczących terroryzmu i zwalczania przestępczości zorganizowanej, ponieważ często instrumenty te nie przewidują wymogu przedstawiania żadnych sprawozdań, ani nie nakładają na państwa członkowskie obowiązku zgłaszania odpowiednich środków krajowych. Jeżeli chodzi o decyzję ramową dotyczącą uzgodnień w sprawie współpracy pomiędzy jednostkami wywiadu finansowego, pięć państw członkowskich nie zgłosiło jeszcze krajowych środków transpozycji, mimo że od terminu transpozycji upłynęło prawie siedem lat.

104. W obszarze **współpracy policyjnej i celnej** poczyniono postępy w zakresie ratyfikacji Drugiej Konwencji Neapolitańskiej. Wiele państw członkowskich musi dołożyć dalszych starań w zakresie transpozycji wspólnego stanowiska w sprawie wymiany niektórych danych z Interpolem.

2.2.5. Wymiar sprawiedliwości

2.2.5.1. Wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych

105. W obszarze **wzajemnego uznawania orzeczeń** wszystkie państwa członkowskie zgłosiły środki transpozycji europejskiego nakazu aresztowania. Jednakże przynajmniej cztery państwa członkowskie powinny dołożyć dalszych starań, aby w pełni zastosować się do decyzji ramowej w tej sprawie. W połowie 2007 r. Rada ma opublikować sprawozdanie na temat praktycznego wykonania tej decyzji, podsumowujące najważniejsze ustalenia dotyczące dziesięciu państw członkowskich, które do tego czasu zostaną poddane ocenie.

106. Poziom wdrożenia decyzji ramowej w sprawie wykonania postanowień o zabezpieczeniu mienia i środków dowodowych jest niezadowalający. Ponad osiemnaście miesięcy po terminie wdrożenia trzynaście państw członkowskich

jeszcze nie dopełniło obowiązku przekazania informacji lub wypełniło go tylko częściowo.

107. Dotychczas nie ma dostępnych informacji na temat decyzji ramowej w sprawie kar finansowych.

108. Jeżeli chodzi o instrumenty harmonizacji w dziedzinie **współpracy sądowej** w sprawach karnych, w okresie objętym niniejszym komunikatem Komisja opracowała niewiele sprawozdań. Ogólnie rzecz biorąc, w przyjętych sprawozdaniach dotyczących państw członkowskich objętych oceną, przedstawiono niezadowalający stan transpozycji instrumentów dotyczących bezgotówkowych środków płatniczych, prania pieniędzy, narzędzi i dochodów pochodzących z przestępstwa oraz handlu ludźmi, nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu. Ponadto liczba państw, które nie wypełniły obowiązku zgłoszenia środków transpozycji, jest różna zależnie od przypadku, ale zawsze wysoka.

109. Jeżeli chodzi o decyzję ramową w sprawie zwalczania terroryzmu, wszystkie państwa członkowskie UE-25 zgłosiły środki transpozycji, chociaż w niektórych przypadkach nie dokonano pełnej transpozycji. Więcej informacji będzie dostępnych w drugim sprawozdaniu zawierającym informacje dotyczące wszystkich państw członkowskich UE, które ma powstać w połowie 2007 r.

110. Cztery państwa członkowskie UE-10 poczyniły postępy w zakresie ratyfikacji Konwencji w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich i jej protokołów.

2.2.5.2. Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych

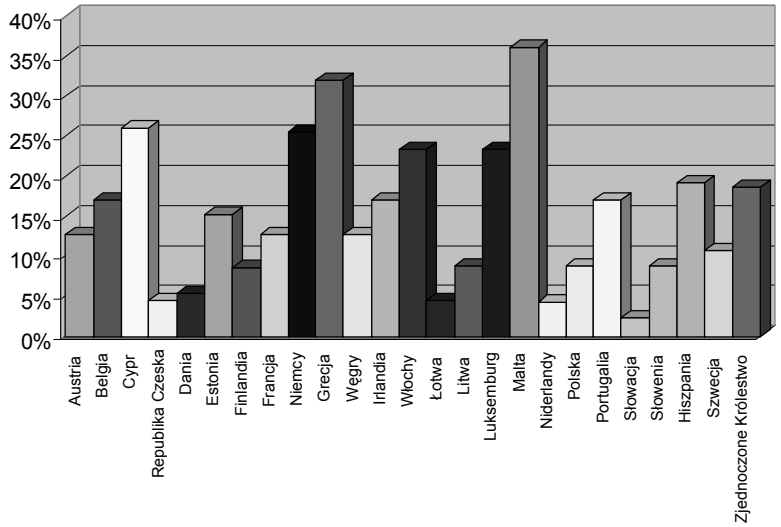
111. Za zadowalającą można uznać transpozycję dyrektywy dotyczącej **pomocy prawnej** i dyrektywy dotyczącej **kompensaty dla ofiar przestępstw**, chociaż nadal odnotować można pewne niedociągnięcia, gdyż odpowiednio jedno i cztery państwa członkowskie nie w pełni zastosowały się do wymogu zgłoszenia środków transpozycji.

112. W 2007 r. ocenie podlegać będzie stosowanie dwóch rozporządzeń – rozporządzenia w sprawie współpracy między sądami państw członkowskich przy przeprowadzaniu dowodów w sprawach cywilnych lub handlowych i rozporządzenia w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych. Jeżeli chodzi o nowe rozporządzenie „Bruksela II" (w sprawie jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej), wszystkie państwa członkowskie przekazały informacje dotyczące sądów i procedur odwoławczych.

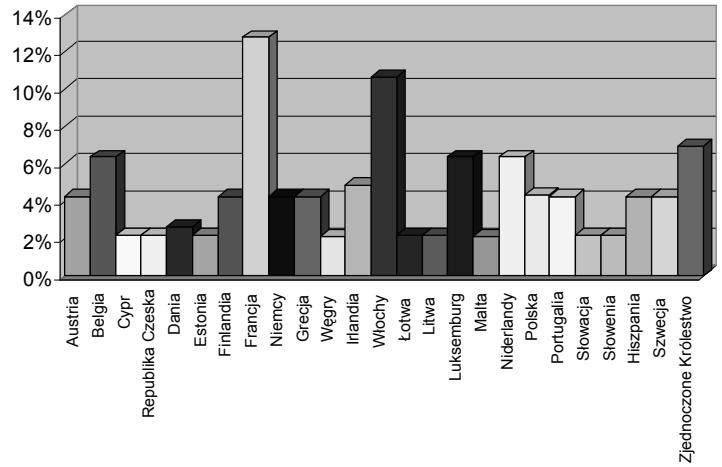
2.3. Kontrola działań w poszczególnych państwach członkowskich

113. Poniższe dane zbiorcze, obejmujące wszystkie akty prawne, wynikają z zastosowania dwóch wskaźników zawartych w tabeli w załączniku 2. Pierwsze dwie tabele poniżej przedstawiają opóźnienia w zakresie zgłaszania przez państwa członkowskie środków transpozycji (pierwsza tabela) oraz dane dotyczące nieprawidłowej transpozycji lub nieprawidłowego stosowania przepisów (druga tabela). Trzecia tabela stanowi zestawienie tych dwóch wskaźników w odniesieniu do poszczególnych państw członkowskich.

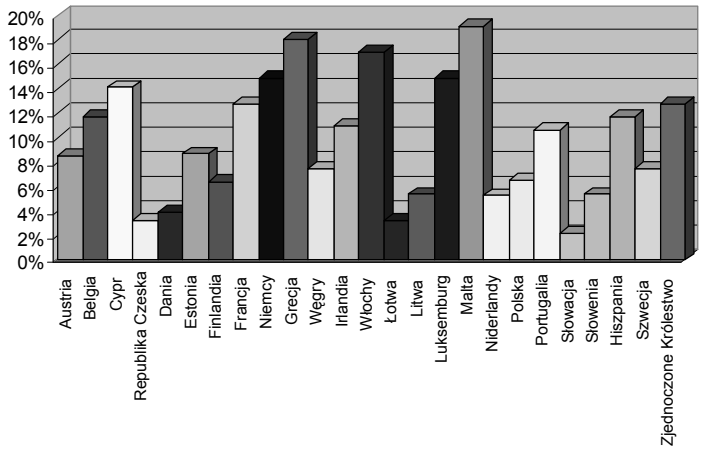
Brak zgłoszenia środków krajowych



Niezgodność z przepisami/ nieprawidłowe stosowanie



Ogólny stopień niewdrożenia przepisów przez poszczególne państwa członkowskie



3. WNIOSKI

114. Druga kontrola realizacji programu haskiego wykazuje **duże rozbieżności** pomiędzy postępem w zakresie przyjmowania instrumentów na szczeblu UE a ich **krajowym wdrażaniem**. Podczas gdy przyjmowanie przez instytucje instrumentów w obszarach objętych tytułem IV Traktatu WE można ogólnie ocenić pozytywnie, ich wdrażanie na szczeblu krajowym pozostawia wiele do życzenia.

115. Mimo że na szczeblu UE poczyniono znaczne postępy, **ogólnie proces realizacji programu posuwał się naprzód wolniej niż w 2005 r.** Przyczyną tego jest głównie **niewystarczający postęp** w obszarach należących przede wszystkim do trzeciego filaru, takich jak zapobieganie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej, współpraca policyjna i celna, zarządzanie sytuacjami kryzysowymi w UE i współpraca sądowa w sprawach karnych.

116. Mimo to odnotowano jednak pewne postępy. W porównaniu do 2005 r. odnotowano **więcej osiągnięć w obszarach** – należących głównie do pierwszego filaru – związanych z poszanowaniem i ochroną praw podstawowych, polityką antynarkotykową, migracją i azylem, polityką wizową i polityką zarządzania granicami oraz współpracą sądową w sprawach cywilnych.

117. Jeżeli chodzi o **instrumenty prawne w dziedzinach objętych tytułem IV Traktatu WE**, w zakresie zgłaszania krajowych środków transpozycji niektóre państwa członkowskie UE-15 poczyniły pewne postępy w porównaniu do sytuacji przedstawionej w sprawozdaniu z roku poprzedniego. Ogólnie rzecz biorąc, państwa członkowskie UE-10 również poczyniły postępy w zakresie wypełniania obowiązku zgłaszania tych środków. Z drugiej strony stan rzeczy pozostaje niezadowalający z uwagi na dużą liczbę państw członkowskich, które nie dotrzymały terminu transpozycji, oraz na opóźnienia w transpozycji, często dłuższe niż jeden rok, a w kilku przypadkach dochodzące do kilku lat.

118. Jeżeli chodzi o **instrumenty prawne w dziedzinach objętych tytułem VI Traktatu WE**, należy dołożyć większych starań zarówno w zakresie terminowości, jak i całościowego charakteru wdrożenia. Chociaż państwa członkowskie poczyniły w ciągu ostatniego roku postępy w odniesieniu do niektórych instrumentów prawnych, w przypadku decyzji ramowych odnotowano znaczne opóźnienia w zgłaszaniu środków transpozycji, w niektórych przypadkach sięgające kilku lat. Takie opóźnienia, podobnie jak brak transpozycji instrumentów UE do prawa krajowego, prowadzą do powstania **„wirtualnych" ram prawnych** w zakresie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych. Ponadto transpozycja w przypadku badanych państw członkowskich jest często niepełna lub nieprawidłowa.

119. Chociaż spadek tempa realizacji programu w 2006 r. ma różne przyczyny, powolne postępy w dziedzinach objętych tytułem VI Traktatu o Unii Europejskiej **potwierdzają obawy** wyrażone przez Komisję w rocznym sprawozdaniu za rok 2005.

120. Taka negatywna tendencja dowodzi słuszności oceny dokonanej przez Komisję w jej komunikacie z dnia 28 czerwca 2006 r. pt. „Realizacja programu haskiego: przyszłe działania", która dotyczyła konieczności **usprawnienia procesu decyzyjnego** w dziedzinach objętych tytułem VI Traktatu.

121. Jak podkreśliła Rada Europejska w grudniu 2006 r., mechanizmy podejmowania decyzji stosowane w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych nie zawsze umożliwiają osiągnięcie rzeczywistego i skutecznego postępu w procesie

decyzyjnym. Komisja potwierdza swoją ocenę co do tego, że do osiągnięcia dalszych postępów w zakresie ustanowienia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w dziedzinach objętych tytułem VI Traktatu UE potrzebne są skuteczniejsze, bardziej przejrzyste i możliwe do rozliczenia procedury podejmowania decyzji.