COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 3.7.2007
COM(2007) 373 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE CONSILIU ŞI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN

Raport privind punerea în aplicare a Programului de la Haga pentru 2006

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

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE CONSILIU ŞI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN

Raport privind punerea în aplicare a Programului de la Haga pentru 2006

1. Prezenta comunicare răspunde dorinţei exprimate de Consiliu cu privire la prezentarea de către Comisie a unui raport anual privind punerea în aplicare a Programului de la Haga şi a planului său de acţiune[1]. Metodologia utilizată o reia pe cea folosită în primul raport anual (2005)[2].

2. Scopul acestui raport este de **a monitoriza adoptarea măsurilor preconizate în Programul de la Haga.** Acesta include planul de acţiune privind drogurile, strategia referitoare la aspectele externe ale spaţiului de libertate, securitate şi justiţie şi planul de acţiune privind lupta împotriva terorismului, care completează planul de acţiune de la Haga, în conformitate cu calendarul stabilit. Prin urmare, toate măsurile planificate pentru 2006, precum şi cele care nu au fost realizate în 2005, sunt analizate în această comunicare **(partea I şi anexa 1).** De asemenea, comunicarea menţionează, în cazul în care acest lucru este relevant, unele măsuri conexe care nu au fost incluse, ca atare, în planul de acţiune. Viitoarele rapoarte anuale vor examina măsurile pentru anul 2007 şi anii următori.

3. În mod similar cu raportul pentru anul 2005, prezenta comunicare monitorizează atât adoptarea la nivelul UE, cât şi **punerea în aplicare la nivel naţional a respectivelor politici (partea II şi anexa 2).**

1. MONITORIZAREA ADOPTĂRII MĂSURILOR PROGRAMATE PENTRU 2006 ÎN CADRUL PROGRAMULUI DE LA HAGA

4. **Evaluarea globală generală este mixtă**[3]. 53% dintre acţiunile evaluate au fost realizate; cu toate acestea, **progresul nu a fost constant în toate domeniile politice.** Raportul din 2006 prezintă o **rată mai scăzută de realizare** în comparaţie cu cea din 2005, cu o creştere de 27% a numărului acţiunilor întârziate. Tabelul 1 prezintă această informaţie privind situaţia actuală a măsurilor programate pentru 2006 (sau a acţiunilor care nu au fost realizate în 2005) sau privind acţiunile în desfăşurare în cadrul planului de acţiune de la Haga.

5. Un **nivel satisfăcător de realizare** a fost înregistrat în special în următoarele domenii: respectarea şi apărarea drepturilor fundamentale, cetăţenia europeană, cooperarea judiciară în domeniul dreptului civil, strategia europeană privind drogurile, azilul şi migraţia, politicile referitoare la vize şi frontiere şi lupta împotriva terorismului.

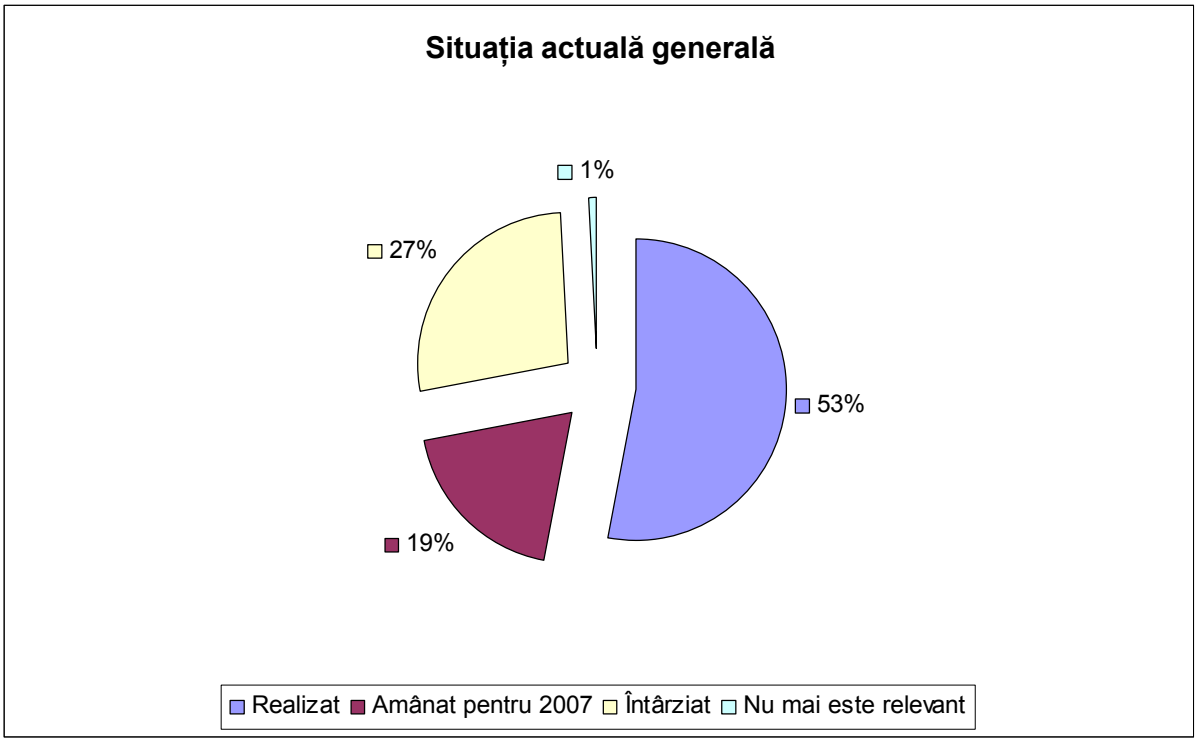
---

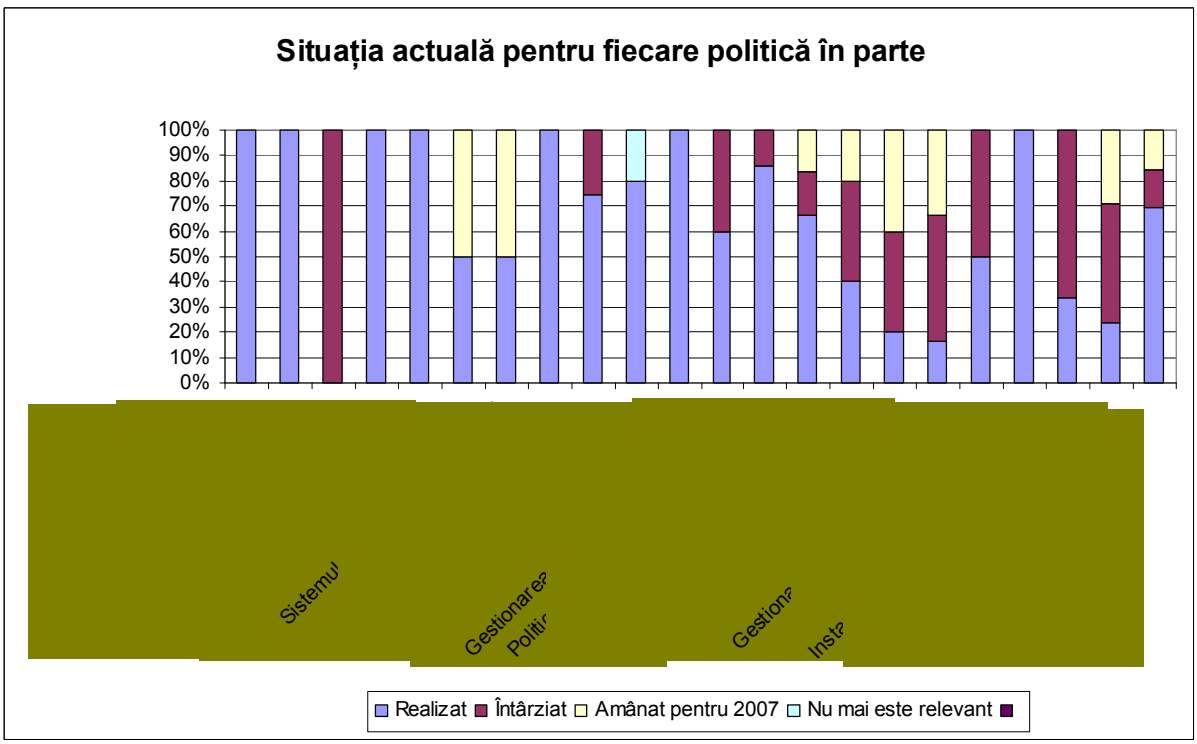
1 Programul de la Haga: consolidarea libertăţii, securităţii şi justiţiei în Uniunea Europeană (JO C 53, 3.3.2005, p. 1) şi planul de acţiune al Consiliului şi al Comisiei de punere în aplicare a Programului de la Haga privind consolidarea libertăţii, securităţii şi justiţiei în Uniunea Europeană (JO C 198, 12.8.2005, p. 1).

2 COM (2006) 333 final.

3 Evaluarea nivelului de realizare se referă atât la prezentarea de propuneri şi iniţiative ale Comisiei, cât şi la adoptarea de către Consiliu şi Parlamentul European.

6. Un **nivel insuficient de realizare** a fost înregistrat în special în următoarele domenii: cooperarea polițienească şi vamală, prevenirea şi combaterea crimei organizate şi cooperarea judiciară în materie penală.





1.1. Orientări Generale

1.1.1. Evaluare

7. Evaluarea politicilor este importantă. Consiliul pentru justiție şi afaceri interne (JAI)[4] din 4 decembrie 2006 a recunoscut necesitatea îmbunătățirii mecanismelor existente de evaluare, evitând în acelaşi timp orice suprapunere a eforturilor la nivelul UE şi la nivel național. Preşedinția Consiliului şi Comisia au fost invitate să discute în amănunt cu privire la domeniul de aplicare şi la modalitățile mecanismului de evaluare. În luna mai a avut loc o reuniune ad hoc în cadrul Consiliului. O reuniune a „Grupului de experți în materie de evaluare" ar putea avea loc în 2007 şi primul raport de evaluare ar putea fi emis în iunie 2008.

1.1.2. Respectarea şi apărarea drepturilor fundamentale

8. Performanțele sunt **în general satisfăcătoare**. Majoritatea acțiunilor planificate pentru 2006 au fost realizate sau sunt în curs.

9. Temeiul juridic[5] al Agenției pentru Drepturi Fundamentale a fost adoptat de către Consiliu la 15 februarie 2007. Agenția a fost creată la 1 martie 2007. La 4 iulie 2006, Comisia a adoptat o comunicare **„Către o strategie UE în domeniul drepturilor copilului"**, programată inițial pentru 2005. Această acțiune a fost amânată pentru 2006 datorită necesității unei activități de pregătire intense şi pentru a ține seama de diverse interese. Mai multe proiecte privind măsuri de prevenire pentru combaterea violenței împotriva femeilor au fost finanțate în timpul anului 2005 şi puse în aplicare în 2006.

10. În ceea ce priveşte protecția datelor, Comunicarea privind monitorizarea programului de lucru pentru o mai bună punere în aplicare a directivei privind protecția datelor, planificată inițial pentru 2005, a fost adoptată la 7 martie 2007[6] şi Comunicarea privind **promovarea protecției datelor prin intermediul tehnologiilor de protecție a vieții private** a fost adoptată în mai 2007.

1.1.3. Curtea Europeană de Justiție

11. Discuțiile privind acordarea posibilității pentru **Curtea Europeană de Justiție** de a soluționa cereri de hotărâri preliminare referitoare la spațiul de libertate, securitate şi justiție sunt în curs. Aceasta se bazează pe opțiuni prezentate de Curtea Europeană de Justiție în toamna anului 2006 şi pe Comunicarea Comisiei din 28 iunie 2006[7].

1.1.4. Strategia europeană privind drogurile

12. **Toate acțiunile** prevăzute pentru 2006 în acest domeniu au fost **realizate**.

13. Planul de acțiune de la Haga subliniază importanța abordării problemei drogurilor într-un mod cuprinzător, echilibrat şi multidisciplinar. Uniunea a adoptat o strategie împotriva drogurilor pentru 2005-2012 în decembrie 2004 şi un plan de acțiune privind drogurile (2005-2008) în iunie 2005. Având în vedere perioada scurtă de timp de la adoptarea noului plan de acțiune, Comisia a prezentat prima revizuire la 21 decembrie 2006.

---

4 A se face trimitere la concluziile Consiliului JAI din 4 decembrie 2006.
5 Regulamentul CE (2007)168.
6 COM (2007) 87 final.
7 COM (2006) 333 final.

14. De asemenea, la 26 iunie 2006, Comisia a adoptat o **Carte verde privind rolul societății civile în politica în domeniul drogurilor în UE.** Aceasta inițiа consultări cu privire la modalitatea cea mai adecvată de a organiza un dialog **structurat** şi **continuu** între Comisie şi societatea civilă pentru a asigura o mai mare implicare a părților celor mai direct vizate de problema drogurilor în procesul politic la nivelul UE. În urma răspunsului pozitiv la consultare, Comisia va înființa un Forum al societății civile privind drogurile.

1.2. Consolidarea libertății

1.2.1. Cetățenia Uniunii

15. **Majoritatea** acțiunilor din această categorie, care are o importantă semnificație practică pentru cetățenii UE, au fost **realizate**.

16. La 5 aprilie 2006, Comisia a publicat un raport privind aplicarea Directivelor 90/364/CEE, 90/365/CEE şi 93/96/CEE privind libera circulație şi rezidența, precum şi situația resortisanților din noile state membre. Comisia monitorizează îndeaproape transpunerea directivelor şi, atunci când este necesar, inițiază proceduri privind încălcarea dreptului comunitar împotriva statelor membre care nu îşi respectă obligațiile referitoare la transpunere (a se vedea partea 2.2).

17. La 12 decembrie 2006, Comisia a adoptat o **Comunicare privind alegerile europene 2004** care constituia un raport privind participarea cetățenilor UE în statele membre de rezidență şi privind normele electorale şi o propunere pentru o directivă a Consiliului de modificare a Directivei 93/109/CE din 6 decembrie 1993, o acțiune planificată inițial pentru 2005.

18. La 28 noiembrie 2006, Comisia a emis o **Carte verde privind protecția diplomatică şi consulară.** Aceasta poate fi considerată drept acțiune pregătitoare pentru adoptarea unei inițiative strategice programate pentru cel de-al patrulea trimestru din 2007, care va include campanii de informare şi alte măsuri concrete menite îi informeze pe cetățenii UE cu privire la drepturile lor la protecție consulară şi diplomatică.

1.2.2. Politica în domeniul azilului, migrației şi frontierelor – Analiză comună a fenomenelor migrației sub toate aspectele acestora

19. **Progresul** în acest domeniu a fost **constant**.

20. Regulamentul-cadru al UE privind **colectarea de statistici referitoare la migrație şi azil** (programat inițial pentru 2005) a fost adoptat în iunie 2007 în urma unui compromis politic în decembrie 2006 între Consiliu şi Parlamentul European privind propunerea Comisiei.

21. La 28 noiembrie 2005, Comisia a adoptat, de asemenea, o Carte verde privind Rețeaua europeană de migrație, care va fi urmată de o propunere legislativă privind înființarea rețelei în 2007.

1.2.3. Sistem european comun de azil

22. În acest domeniu, rezultatele sunt mixte.

23. Propunerea privind statutul de rezident pe termen lung pentru cei care beneficiază de protecție internațională, prevăzută inițial pentru 2005, a fost amânată pentru 2007; în

final, aceasta a fost adoptată la 6 iunie 2007[8] Până la sfârşitul lui 2007, se vor efectua studii privind implicaţiile, caracterul adecvat şi fezabilitatea prelucrării comune a cererilor de azil.

24. La 24 mai 2006, Comisia a adoptat o propunere modificată pentru o decizie a Parlamentului European şi a Consiliului de instituire a Fondului European pentru Refugiaţi pentru perioada 2008-2013 în cadrul programului general "Solidaritatea şi gestionarea fluxurilor migratorii". Consiliul şi Parlamentul European au ajuns la un acord politic cu privire la propunerea respectivă în decembrie 2006.

25. Două acţiuni referitoare la **Fondul European pentru Refugiaţi**, reportate din 2005, au fost realizate în 2006. În primul rând, raportul final privind Fondul European pentru Refugiaţi a fost adoptat la 8 decembrie 2006. În al doilea rând, în decembrie 2006, s-a convenit în primă lectură asupra propunerii de modificare a Fondului European pentru Refugiaţi pentru a sprijini statele membre cu privire la primirea anumitor categorii de resortisanţi ai ţărilor terţe.

1.2.4. Migraţia legală

26. În decembrie 2006, Comisia a adoptat o **Comunicare privind Abordarea globală a migraţiei**[9]. Aceasta nu a fost inclusă în planul de acţiune de la Haga, dar a constituit baza concluziilor Consiliului European din 14 şi 15 decembrie 2006. Acestea cereau elaborarea unor politici gestionate eficient în domeniul migraţiei, cu respectarea deplină a competenţelor naţionale, pentru a sprijini statele membre în vederea acoperirii necesităţilor existente şi viitoare, contribuind în acelaşi timp la dezvoltarea durabilă a tuturor ţărilor.

27. Singura acţiune din domeniul migraţiei legale inclusă în planul de acţiune pentru 2006 a fost evaluarea şi monitorizarea transpunerii şi punerii în aplicare a directivelor primei faze privind migraţia legală. Comisia a finanţat un studiu – care acoperă, de asemenea, instrumentele privind azilul – care va fi finalizat până la sfârşitul anului 2007.

1.2.5. Integrarea resortisanţilor ţărilor terţe

28. Acţiunile prevăzute pentru 2006 în acest domeniu au fost **în mare parte realizate**.

29. Principalul obiectiv a fost schimbul de informaţii şi de experienţă privind integrarea. Punerea în aplicare a proiectelor privind integrarea resortisanţilor ţărilor terţe selectate dintre propunerile din 2005 este în curs. Selecţia proiectelor din 2006 a avut loc şi proiectele selectate sunt puse în prezent în aplicare.

30. La 30 iunie 2006, Comisia a prezentat **Al doilea raport anual privind migraţia şi integrarea**[10] care oferă o privire de ansamblu asupra tendinţelor în materie de migraţie în Uniunea Europeană, analizând schimbările şi descriind măsurile luate cu privire la admiterea şi integrarea imigranţilor la nivel naţional şi la nivelul UE în anul calendaristic 2004.

31. De asemenea, Comisia a dezvoltat prima ediţie a **„Manualului de integrare”** în 2006 (a doua ediţie a fost publicată în mai 2007) şi, în prezent, elaborează site-ul internet privind integrarea.

---

8 COM(2007) 298.

9 COM (2006) 735 final. Aceasta a fost urmată de o a doua comunicare prin care s-a extins abordarea globală la ţările din estul şi sudul Europei (COM (2007)247).

10 SEC(2006) 892.

1.2.6. Lupta împotriva imigrației ilegale

32. În cursul anului 2006, în acest domeniu s-au înregistrat unele **realizări semnificative.**

33. Cel de-al doilea raport privind politica comună în materie de migrație ilegală a fost prezentat la 19 iulie 2006 şi anexat la comunicarea Comisiei privind prioritățile politice din domeniul luptei împotriva imigrației ilegale a resortisanților din țări terțe.

34. Consiliului European, în concluziile sale din 14 decembrie 2006, s-a bazat pe această comunicare pentru a invita Comisia să prezinte o propunere de directivă privind sancțiunile împotriva persoanelor care angajează imigranți ilegali. Aceasta a fost adoptată la 16 mai 2007.

35. S-a înregistrat un **progres semnificativ** în ceea ce priveşte **politica de readmisie**. Sunt în vigoare acorduri CE de readmisie cu Hong Kong, Macao, Sri Lanka şi Albania. Acordul de readmisie al Comunității cu Rusia a fost semnat la 25 mai 2006 şi în urma îndeplinirii procedurilor necesare, a intrat în vigoare la 1 iunie 2007. Acordul cu Ucraina a fost parafat la 27 octombrie 2006 şi semnarea sa formală ar trebui să aibă loc în iunie 2007. Negocieri privind acorduri de readmisie au fost încheiate în primăvara anului 2007 cu Serbia, fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Bosnia şi Herțegovina, Muntenegru şi Moldova.

1.2.7. Dimensiunea externă a azilului şi migrației

36. Comisia a propus un **cadru pentru dezvoltarea programelor de protecție regională UE** care a fost susținut de statele membre. La începutul lui 2007, au fost inițiate proiecte-pilot în Tanzania şi în noile state independente occidentale.

1.2.8. Gestionarea frontierelor, date biometrice, sisteme de informații şi politica în domeniul vizelor

37. În acest domeniu au avut loc **progrese substanțiale**.

38. La 6 noiembrie 2006, Comisia a adoptat o recomandare de instituire a **ghidului practic al polițiştilor de frontieră,** un element important pentru instituirea unui sistem de gestionare integrată a frontierelor externe.

39. La 20 decembrie 2006, Parlamentul European şi Consiliul au adoptat **Regulamentul nr. 1987/2006** privind stabilirea, funcționarea şi utilizarea **Sistemului de Informații Schengen din a doua generație (SIS II)**[11] şi **Regulamentul nr. 1986/2006** privind accesul serviciilor din statele membre responsabile cu eliberarea certificatelor de înmatriculare a vehiculelor la Sistemul de Informații Schengen din a doua generație (SIS II)[12]. Decizia din cadrul pilonului al treilea[13] care face parte din acest pachet legislativ urmează a fi adoptată în cursul anului 2007, datorită unor rezerve parlamentare ale unor state membre.

40. La 10 martie 2006, Comisia a prezentat o propunere modificată de regulament al Consiliului privind **folosirea datelor biometrice în cadrul permiselor de şedere**. La 28 iunie 2006, Comisia a adoptat o decizie de stabilire a specificațiilor tehnice privind standardele pentru elementele de securitate şi elementele biometrice integrate în paşapoarte şi în documente de călătorie emise de statele membre.

---

11 JO L381/4 din 28/12/2006.
12 JO L381/1 din 28/12/2006.
13 COM (2005) 230 final.

41. La 24 noiembrie 2005, Comisia a adoptat o comunicare privind îmbunătățirea eficienței, creşterea interoperabilității şi a sinergiilor dintre bazele de date la nivel european în domeniul justiției şi al afacerilor interne. Prin aceasta, Comisia a răspuns invitației lansate de programul de la Haga de a publica o comunicare privind interoperabilitatea între SIS II, SIV şi EURODAC.

1.2.9. Politica în domeniul vizelor, inclusiv dezvoltarea Sistemului de Informații privind Vizele (SIV)

42. Şi în acest domeniu s-au înregistrat **progrese considerabile.** Un anumit număr de acțiuni prevăzute inițial pentru 2005 au fost realizate în cursul anului 2006.

43. Aceste acțiuni includ propuneri privind modificările necesare pentru a consolida politica în domeniul vizelor şi pentru a stabili centre comune de depunere a cererilor pentru vize, modificând instrucțiunile consulare comune privind taxele pentru vize şi revizuirea instrucțiunilor consulare comune, în special în ceea ce priveşte cooperarea consulară locală.

44. La 19 decembrie 2006, Consiliul a adoptat propunerea Comisiei de regulament al Consiliului de modificare a Regulamentului nr. 539/2001 privind revizuirea periodică a listei vizelor.

45. La 22 decembrie 2006, raportul privind funcționarea regimului de tranzit Kaliningrad a fost prezentat de către Comisie.

46. Data punerii în aplicare integrale a Sistemului de Informații privind Vizele (SIV) nu poate fi încă confirmată, în principal deoarece temeiul juridic al sistemului, regulamentul privind SIV, a făcut obiectul unui acord politic între Consiliu şi Parlamentul European în iunie 2007. Se va stabili un calendar definitiv atunci când se va adopta temeiul juridic (a se vedea, de asemenea, punctul 49 cu privire la decizia SIV referitoare la accesul autorităților de poliție la SIV).

47. S-au semnat acorduri de facilitare a eliberării vizelor cu Rusia şi Ucraina. În primăvara anului 2007, s-au încheiat negocierile privind acordurile de facilitare a eliberării vizelor cu Albania, Bosnia şi Herțegovina, fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Muntenegru, Serbia şi Moldova. Se aşteaptă ca aceste acorduri să fie încheiate înainte de sfârşitul anului 2007.

1.3. Consolidarea securității

1.3.1. Schimbul de informații între autoritățile responsabile cu aplicarea legii şi autoritățile juridice, menținând echilibrul adecvat între protecția vieții private şi securitate

48. În acest domeniu **rezultatele sunt mixte**.

49. Proiectul de propunere de decizie a Consiliului privind „accesul pentru consultarea Sistemului de Informații privind Vizele (SIV) de către autoritățile din statele membre responsabile cu securitatea internă şi de către Europol în vederea prevenirii, detectării şi investigării infracțiunilor de terorism şi a altor infracțiuni penale grave” a fost prezentat de către Comisie la 24 noiembrie 2005. Adoptarea sa este legată de adoptarea regulamentului privind SIV. În iunie 2007 s-a ajuns la un acord politic privind această decizie între Parlamentul European şi Consiliu.

50. Decizia-cadru privind **simplificarea schimbului de informații publice şi de informații secrete** a fost adoptată de către Consiliu la 18 decembrie 2006 (2006/9060/JHA). Inițiativa germană din 2007 referitoare la o decizie de a transpune

cea mai mare parte din **Tratatul de la Prüm** care nu este legată de Schengen şi care face parte din cel de-al treilea pilon în mecanismul instituțional al Uniunii Europene, inclusiv ADN, amprente digitale şi date privind înmatricularea vehiculelor, poate fi considerată drept o punere în aplicare parțială a **principiului disponibilității**. De asemenea, accesul serviciilor de poliție la SIV ar reprezenta un pas către punerea în aplicare a principiului disponibilității.

51. Propunerea referitoare la un demers comun în ceea ce priveşte utilizarea datelor privind pasagerii pentru securitatea frontierelor şi securitatea aeriană şi în alte scopuri ale aplicării legii înregistrează progrese. Consultările cu statele membre şi cu asociațiile naționale şi internaționale sunt în curs.

1.3.2. Terorism

52. În acest domeniu, **progresele** au fost **constante**.

53. Statele membre trebuie să colaboreze. Programul de la Haga subliniază că, pentru a preveni în mod eficient şi pentru a combate terorismul respectând deplin drepturile fundamentale, statele membre trebuie să se concentreze nu doar asupra propriei lor securități, ci şi asupra securității Uniunii în ansamblul său.

54. La 29 noiembrie 2005, în avans față de calendarul prevăzut, Comisia a adoptat o **Comunicare privind prevenirea şi lupta împotriva finanțării terorismului** prin coordonare consolidată la nivel național şi o mai mare transparență a sectorului non-profit.

55. Demersul general privind crearea **rețelei europene de aplicare a legii (LEN)** a trebuit abandonat datorită lipsei de sprijin din partea statelor membre.

56. Discuția privind inițiativa legislativă prezentată de Austria pentru o decizie a Consiliului referitoare la **cooperarea în cadrul ATLAS** (o rețea pentru cooperarea în domeniul luptei împotriva terorismului) a fost suspendată deoarece Consiliul consideră că anumite elemente sunt deja prezente în inițiativa de transpunere a elementelor din Tratatul de la Prüm care nu sunt legate de Schengen şi care fac parte din cel de-al treilea pilon. În prezent, Austria îşi revizuieşte inițiativa.

57. În conformitate cu programul de la Haga, Comisia investeşte în măsuri de consolidare a instituțiilor/capacităților în țările terțe pentru a lupta împotriva terorismului. Comisia depune eforturi pentru a integra activitățile legate de lupta împotriva terorismului în toate acțiunile sale externe. O clauză standard împotriva terorismului este inclusă în mod sistematic în toate acordurile în curs de negociere sau care urmează a fi încheiate, precum şi în **planurile de acțiune privind politica europeană de vecinătate**. Comisia susține măsurile de consolidare a instituțiilor/capacităților în țările terțe în domeniul justiției, libertății şi securității care, în acelaşi timp, contribuie la lupta împotriva terorismului (de exemplu justiția, poliția, spălarea de bani etc.)

58. Răspunzând la apelul lansat de Consiliu, Comisia a luat inițiativa de a integra **obiectivele privind combaterea terorismului** în documentele strategice şi planurile de acțiune naționale şi regionale, în măsura în care instrumentele relevante în materie de ajutor extern permit acest lucru.

59. Secretariatul general al Consiliului a elaborat un raport pe baza răspunsurilor date de statele membre la recomandările echipelor de evaluare în cadrul primei serii de evaluări colegiale privind măsurile împotriva terorismului. Raportul, aprobat de grupul de lucru privind terorismul în martie 2007, era format din două părți: o

evaluare globală a punerii în aplicare a recomandărilor şi o privire de ansamblu asupra situației în fiecare stat membru.

60. Din cauza dezacordurilor dintre statele membre, propunerea privind încheierea şi semnarea Convenției Consiliului Europei împotriva spălării de bani şi a finanțării terorismului nu înregistrează progrese în cadrul Consiliului.

61. La 13 decembrie 2006, Comisia a adoptat un proiect de decizie privind finanțarea unei serii de acțiuni în vederea consolidării capacității Comisiei Europene de a contribui la gestionarea crizelor la nivelul UE, în special cele legate de atacuri teroriste, campanii sau amenințări teroriste[14]. Aceasta implică punerea în aplicare a capacității de gestionare a crizelor, în paralel cu elaborarea dispozitivelor integrate de gestionare a crizelor ale UE.

62. Comunicarea privind un **Program european de protecție a infrastructurilor critice**[15] a fost adoptată la 12 decembrie 2006. Obiectivul general al acestui program este îmbunătățirea protecției infrastructurii critice în UE prin crearea unui cadru comunitar pentru protecția infrastructurii critice.

63. Luând în considerare reacțiile suscitate de cartea verde privind protecția infrastructurilor, propunerea legislativă care include crearea unei **rețele de informații de avertizare rapidă cu privire la infrastructurile critice (CIWIN)**, prevăzută inițial pentru 2006, a trebuit amânată pentru 2008.

64. La sfârşitul lui 2006, s-a ajuns la un acord politic privind instrumentul financiar pentru protecția civilă care a dus la adoptarea formală a deciziei Consiliului[16] din 5 martie 2007.

1.3.3. Prevenirea şi combaterea criminalității organizate

65. **Rata de realizare** în acest domeniu în cursul anului 2006 a fost **mai scăzută** decât cea din anul precedent.

66. La 2 mai 2006, Comisia a adoptat **Raportul privind punerea în aplicare a deciziei-cadru a Consiliului privind combaterea traficului de persoane.** În scurt timp, se aşteaptă o decizie a Comisiei de creare a unui grup de experți privind traficul de persoane.

67. Comunicarea „O strategie globală şi coerentă a Uniunii Europene în vederea evaluării criminalității şi justiției penale: plan de acțiune al UE pentru 2006-2010", prevăzută inițial pentru 2005, a fost adoptată la 7 august 2006 şi este pusă în aplicare în prezent. Documentul de lucru al Comisiei privind aplicarea legii pe baza informațiilor secrete în materie penală, prevăzut inițial pentru 2005, a trebuit amânat pentru o dată ulterioară.

68. În 2006, **Europol** a realizat prima **evaluare a amenințării pe care o reprezintă criminalitatea organizată** şi în iunie 2006 Consiliul a adoptat concluziile de stabilire a unor priorități strategice.

69. Din cauza lipsei de consens, majoritatea acțiunilor propuse de Comisie referitoare la prevenirea criminalității organizate, consolidarea instrumentelor care permit abordarea aspectelor financiare ale criminalității organizate, precum şi îmbunătățirea

---

14 C(2006)6507

15 COM(2006) 786.

16 Decizia 2007/162/CE, Euratom a Consiliului.

legislației şi revizuirea instrumentelor juridice existente nu au fost realizate în 2006 şi au fost amânate. În calea adoptării unei decizii-cadru privind participarea la o organizație criminală rămâne o rezervă parlamentară.

70. Comunicarea Comisiei privind dezvoltarea unei politici generale de **combatere a infracționalității informatice**, prevăzută pentru 2006, a fost adoptată la 22 mai 2007. Propunerea privind încheierea în numele CE a Convenției Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției a fost adoptată la 22 februarie 2006.

1.3.4. Cooperarea polițienească şi vamală

71. În acest domeniu, **progresele** au fost **lente**.

72. În decembrie 2006, Comisia a prezentat o propunere care viza crearea EUROPOL pe baza unei decizii a Consiliului, care conținea toate modificările deja integrate în cele trei protocoale, precum şi alte îmbunătățiri pentru a face față noilor provocări cu care se confruntă EUROPOL şi pentru a spori eficacitatea sprijinului oferit de acesta autorităților responsabile cu aplicarea legii din statele membre.

73. Punerea în aplicare a fost lentă, în special în ceea ce priveşte măsurile referitoare la îmbunătățirea cooperării în domeniul aplicării legii şi dezvoltarea **acquis-ului Schengen** în materie de aplicare a legii operațională transfrontalieră. Situația este similară în ceea ce priveşte măsurile referitoare la programele sistematice de schimb pentru autoritățile responsabile cu aplicarea legii.

74. S-au înregistrat progrese în ceea ce priveşte cooperarea operațională. O serie de recomandări privind **sistemul informatic vamal** au fost adoptate în mai 2006 şi activitățile de consolidare a cooperării în domeniul aplicării legii în Balcanii de Vest continuă, având drept instrument important Inițiativa de cooperare pentru Europa de Sud-Est (SECI). Consiliul a adoptat concluziile privind dezvoltarea ulterioară a SECI la 4-5 decembrie 2006. Se continuă eforturile pentru a oferi EUROPOL mijloacele care să îi permită să joace un rol central în cadrul luptei împotriva crimei organizate.

75. Definiția rolului comitetului de securitate (COSI) este legată de intrarea în vigoare a Tratatului constituțional.

1.3.5. Gestionarea crizelor în cadrul Uniunii Europene

76. A se vedea punctele 61-63.

1.3.6. Prevenirea criminalității în general

77. În cursul anului 2006, Comisia a depus eforturi pentru consolidarea şi profesionalizarea prevenirii criminalității, precum şi pentru creşterea rolului **rețelei europene de prevenire a criminalității (REPC).** Printr-o decizie din 7 august 2006, s-a instituit un grup de experți însărcinat cu examinarea necesităților politice referitoare la datele privind criminalitatea şi justiția penală.

1.3.7. Instaurarea unui climat de încredere şi sporirea încrederii reciproce

78. Astfel cum s-a prevăzut în planul de acțiune de la Haga, Comisia a adoptat o comunicare privind formarea judiciară la 29 iunie 2006. De asemenea, la 11 iulie 2006 a fost adoptată o decizie a Comisiei privind acțiunea pregătitoare pentru punerea în aplicare a programului de schimb pentru autoritățile judiciare. Schimburile vor începe în mai 2007 şi vor implica 400 de judecători şi procurori. O evaluare a proiectului-pilot este programată pentru 2007.

1.3.8. Cooperarea judiciară în materie penală

79. În general, în acest domeniu **progresele** înregistrate au fost **lente** şi mai multe acţiuni au fost amânate.

80. În acest domeniu, eforturile depuse în 2006 s-au concentrat pe continuarea punerii în aplicare a **principiului recunoaşterii reciproce**. La 4 iulie 2006, Comisia a adoptat un **document de lucru privind fezabilitatea unui index al resortisanţilor ţărilor terţe condamnaţi în Uniunea Europeană.** De asemenea, la 29 august 2006, Comisia a adoptat o propunere privind **recunoaşterea reciprocă a măsurilor de control neprivative de libertate preliminare judecăţii.**

81. Al doilea raport privind punerea în aplicare a **deciziei-cadru privind mandatul de arestare european şi procedurile de predare** între statele membre este prevăzut pentru cel de-al patrulea trimestru al anului 2007. În mod similar, raportul privind punerea în aplicare a deciziei-cadru din 22 iulie 2003 privind blocarea bunurilor sau a probelor şi propunerea cu privire la decăderea din dreptul de a conduce autovehicule au trebuit amânate pentru 2008. Inițiativa de a facilita urmărirea penală a infracțiunilor rutiere este prevăzută în cursul celui de-al doilea trimestru din 2007.

82. **Cartea verde privind sentinţele pronunţate in absentia** a trebuit amânată. De asemenea, au trebuit amânate recomandarea privind standardele minime pentru colectarea şi schimbul de probe electronice şi continuarea dezvoltării **reţelei judiciare europene în materie penală**.

83. În ceea ce priveşte armonizarea, la 26 aprilie 2006, Comisia a adoptat **cartea verde privind prezumţia de nevinovăţie** care era prevăzută pentru 2005. Cu toate acestea, al doilea raport privind punerea în aplicare a deciziei-cadru privind statutul victimelor în cadrul procedurilor penale, prevăzut inițial pentru 2005, a fost amânat din nou pentru 2008, deoarece statele membre nu au comunicat suficiente informații.

1.3.9. Cooperarea judiciară în domeniul dreptului civil

84. În cursul anului 2006, **realizările** în domeniul cooperării judiciare în domeniul dreptului civil **au fost remarcabile**.

85. Programul de la Haga a acordat o mare importanță dezvoltării continue a cooperării judiciare în domeniul dreptului civil şi realizării depline a programului de recunoaştere reciprocă adoptat în 2000.

86. Au fost prezentate două cărți verzi, una privind conflictul de legi în materie de regim matrimonial, inclusiv aspectul privind competența judiciară şi recunoaşterea reciprocă, la 17 iulie 2006 şi cealaltă privind aplicare efectivă a deciziilor judiciare, la 24 octombrie 2006.

87. La 12 decembrie 2006, Consiliul şi Parlamentul European au adoptat regulamentul de instituire a **procedurii europene privind ordinul de plată**. Cu toate acestea, adoptarea directivei privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă şi comercială a fost amânată datorită discuțiilor aflate în curs în cadrul Parlamentului European.

88. În ceea ce priveşte cooperarea consolidată, raportul privind funcționarea **rețelei judiciare europene (RJE) în domeniul dreptului civil şi comercial (2005)** a fost adoptat la 16 mai 2006. De asemenea, pe baza acestui raport, este prevăzută o propunere modificată pentru cel de-al patrulea trimestru al anului 2007. S-au înregistrat progrese şi în ceea ce priveşte lucrările RJE în domeniul dreptului civil şi bazele de date privind jurisprudența referitoare la instrumentele europene.

89. În ceea ce priveşte ordinea juridică internaţională, Programul de la Haga îndeamnă la asigurarea coerenţei între UE şi ordinea juridică internaţională şi la continuarea stabilirii unor relaţii şi a unei cooperări mai strânse cu organizaţii internaţionale.

90. Consiliul a adoptat o decizie la 5 octombrie 2006 privind aderarea Comunităţii la Conferinţa de la Haga privind dreptul privat. Aderarea a avut loc la 3 aprilie 2007.

91. Ratificarea Convenţiei de la Haga din 1996 asupra competenţei, legii aplicabile, recunoaşterii, executării şi cooperării privind răspunderea părintească şi măsurile de protecţie a copiilor este în prezent blocată din cauza divergenţelor dintre Regatul Unit şi Spania în problema Gibraltarului. Negocierile sunt în curs.

2. MONITORIZAREA TRANSPUNERII LA NIVEL NAŢIONAL

2.1. Metodologie

92. Prezentul raport se referă în primul rând la instrumentele legislative care necesită transpunerea de către statele membre – **directive** şi **decizii-cadru**. În sensul prezentului raport, data limită este **31 martie 2007**.

93. Tabelul din anexa 2 se referă la toate instrumentele al căror termen de transpunere expirase la data limită.

94. **Metodologia** adoptată în sensul prezentului raport este identică cu cea descrisă în raportul privind punerea în aplicare a Programului de la Haga pentru 2005[17].

2.2. Monitorizarea pentru fiecare politică în parte

2.2.1. Orientări generale

95. În ceea ce priveşte **drepturile fundamentale**, doar punerea în aplicare a directivei 95/46/CE privind protecţia datelor cu caracter personal este relevantă în temeiul cadrului legislativ actual. Directiva şi-a atins obiectivul de a asigura un înalt nivel de protecţie a drepturilor cetăţenilor la protecţia vieţii private şi înlăturarea barierelor din calea liberei circulaţii a datelor cu caracter personal în cadrul Uniunii. În conformitate cu comunicarea privind monitorizarea Programului de lucru pentru o mai bună punere în aplicare a directivei privind protecţia datelor, adoptată la 7 martie 2007[18], toate statele membre au comunicat măsuri naţionale de transpunere. Cu toate acestea, în anumite state membre, punerea în aplicare este nesatisfăcătoare. Unele state membre nu au inclus o serie de dispoziţii importante ale directivei. În alte cazuri, transpunerea sau practica nu s-a efectuat în conformitate cu directiva sau a depăşit marja de manevră acordată statelor membre. Au fost iniţiate mai multe proceduri privind încălcarea dreptului comunitar pentru nerespectare sau aplicare incorectă, dintre care una a ajuns în stadiul de aviz motivat.

96. Zece state membre nu şi-au îndeplinit încă obligaţia de comunicare referitoare la decizia-cadru privind elementele constitutive ale infracţiunilor şi sancţiunile aplicabile în domeniul **traficului ilicit de droguri.**

2.2.2. Cetăţenia Uniunii

97. De la 30 aprilie 2006, Directiva fundamentală 2004/38/CE care consolidează şi actualizează **libera circulaţie a cetăţenilor UE** şi a membrilor familiilor acestora a

[17] COM (2006) 333 final.
[18] COM (2007) 87 final.

abrogat şi a înlocuit o serie de instrumente juridice referitoare la libera circulaţie a cetăţenilor UE şi a resortisanţilor ţărilor terţe. Acest instrument juridic constituie un **important pas înainte cu privire la drepturile de liberă circulaţie** ale cetăţenilor UE şi ale membrilor familiilor acestora. După o întârziere iniţială în ceea ce priveşte transpunerea (la 15 decembrie 2006, cel puţin treisprezece state membre au primit un aviz motivat pentru necomunicare), s-au intensificat eforturile privind transpunerea; în prezent, patru state membre nu şi-au îndeplinit încă obligaţiile de comunicare şi Comisia examinează în acest moment comunicările mai multor state membre.

98. În ceea ce priveşte legislaţia comunitară precedentă privind drepturile referitoare la libera circulaţie a persoanelor, în prezent expirată, o serie de proceduri privind încălcarea dreptului comunitar pentru nerespectare sau aplicare incorectă sunt încă pendinte pentru cinci state membre, unele dintre acestea fiind deja în stadiul scrisorii de somare în temeiul articolului 228 din Tratatul CE.

2.2.3. Azil, migraţie, frontiere

99. În domeniul **azilului**, raportul din 2006 a arătat din nou **rezultate foarte satisfăcătoare** privind activităţile EURODAC. Cu toate acestea, rezultatele sunt **dezamăgitoare** în ceea ce priveşte notificarea privind măsurile de transpunere pentru instrumente cum ar fi directiva de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanţilor de azil în statele membre. Deficienţele continuă să persiste în cazul a cinci state membre şi progresele realizate în cursul ultimului an sunt destul de limitate. O serie de proceduri privind încălcarea dreptului comunitar pentru necomunicare se află în faza de litigiu. În ceea ce priveşte directiva mai recentă privind standardele minime pentru atribuirea calificării şi statutului de refugiat sau persoană care are nevoie de protecţie internaţională, şaisprezece state membre nu şi-au îndeplinit încă obligaţia de comunicare, ceea ce a dus la iniţierea unor proceduri privind încălcarea dreptului comunitar.

100. În ceea ce priveşte **migraţia legală**, opt state membre nu au comunicat încă măsurile de transpunere a directivei privind reîntregirea familiei şi unsprezece state membre nu au făcut acest lucru cu referire la directiva privind statutul resortisanţilor ţărilor terţe rezidenţi pe termen lung, pentru care termenul limită de transpunere a expirat de mai mult de un an. În ceea ce priveşte directiva privind condiţiile de admitere a resortisanţilor ţărilor terţe pentru studii şi activităţi similare, precum şi cea privind resortisanţii ţărilor terţe care sunt victime ale traficului de persoane sau care au făcut obiectul unei facilitări a imigraţiei ilegale, punerea în aplicare trebuia să aibă loc în cursul perioadei analizate de prezentul raport. Cu toate acestea, şaptesprezece şi, respectiv, unsprezece state membre înregistrează întârzieri faţă de termenul limită de transpunere.

101. În ceea ce priveşte **imigraţia ilegală,** s-au realizat progrese privind transpunerea celor trei instrumente cel mai puţin recente; cu toate acestea, un stat membru pare să aibă dificultăţi serioase. În ceea ce priveşte instrumentele mai recente, progresul privind transpunerea este dezamăgitor: şapte state membre nu şi-au îndeplinit încă obligaţia de transpunere referitoare la directiva privind asistenţa în cazuri de tranzit în scopul expulzării pe calea aerului, Curtea fiind sesizată în legătură cu câteva dintre acestea. În ceea ce priveşte directiva referitoare la obligaţia operatorilor de transport de a comunica datele privind pasagerii, nouă state membre înregistrează întârzieri faţă de termenul limită de transpunere.

2.2.4. Securitate

102. Punerea în aplicare a instrumentelor pentru **combaterea crimei organizate** şi pentru **cooperarea poliţienească şi vamală,** în special a convenţiilor şi protocoalelor adoptate pe baza titlului VI din Tratatul UE este dificil de evaluat din cauza naturii instrumentelor în cauză, care nu prevăd nici obligaţia formală de notificare din partea statelor membre, nici rapoartele de monitorizare a punerii în aplicare la nivel naţional. **Ratificarea în cel mai scurt timp** rămâne prioritatea principală.

103. Astfel, respectarea şi/sau aplicarea la nivel naţional a instrumentelor juridice privind terorismul, prevenirea criminalităţii organizate şi combaterea acesteia este foarte dificil de evaluat, deoarece în multe cazuri aceste instrumente nu prevăd nici publicarea unor rapoarte şi nici obligaţia statelor membre de a comunica măsurile naţionale adecvate. În ceea ce priveşte decizia-cadru privind cooperarea între unităţile de informaţii financiare, cinci state membre nu au comunicat încă măsurile naţionale de transpunere, la aproape şapte ani după termenul limită de transpunere.

104. În ceea ce priveşte **cooperarea poliţienească şi vamală,** s-au înregistrat progrese privind ratificarea Convenţiei Napoli II. Sunt necesare eforturi suplimentare din partea mai multor state membre pentru îmbunătăţirea nivelului de transpunere a poziţiei comune privind schimbul de date cu Interpol.

2.2.5. Justiţie

2.2.5.1. Justiţie penală

105. În domeniul **recunoaşterii reciproce**, toate statele membre au comunicat măsuri de transpunere naţionale privind mandatul european de arestare. Cu toate acestea, cel puţin patru state membre sunt încă invitate să depună eforturi în vederea deplinei respectări a acestei decizii-cadru. La mijlocul anului 2007, Consiliul va publica un raport privind punerea în aplicare practică a acesteia, sintetizând principalele constatări referitoare la zece state membre evaluate până la acel moment.

106. Punerea în aplicare a deciziei-cadru privind executarea deciziilor de blocare a bunurilor sau a probelor este dezamăgitoare. La mai mult de optsprezece luni după termenul limită de punere în aplicare, treisprezece state membre nu şi-au îndeplinit încă, sau şi-au îndeplinit doar parţial, obligaţia de comunicare.

107. Până în prezent, nu sunt disponibile informaţii referitoare la decizia-cadru privind sancţiunile financiare.

108. În ceea ce priveşte instrumentele de armonizare în domeniul **cooperării judiciare** în materie penală, în perioada care face obiectul prezentei comunicări, Comisia a publicat un număr limitat de rapoarte. Astfel, rapoartele adoptate cu privire la instrumentele legate de mijloacele de plată, altele decât numerarul, spălarea de bani, mijloacele de realizare a infracţiunii şi profiturile rezultate din aceasta, precum şi cele legate de traficul de persoane, intrarea, tranzitul şi şederea neautorizate, arată în mod global o transpunere nesatisfăcătoare în statele membre care au făcut obiectul evaluării. De asemenea, numărul statelor membre care nu şi-au îndeplinit încă obligaţia de comunicare variază, dar rămâne ridicat.

109. În ceea ce priveşte decizia-cadru privind combaterea terorismului, toate statele membre ale UE-25 au comunicat măsurile lor de transpunere, deşi nivelul de transpunere nu este întotdeauna complet. Mai multe informaţii vor fi furnizate în cel de-al doilea raport care se va referi la toate statele membre UE, prevăzut pentru mijlocul anului 2007.

110. S-au înregistrat progrese în legătură cu ratificarea de către patru state membre ale UE-10 a convenției privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene şi a protocoalelor sale.

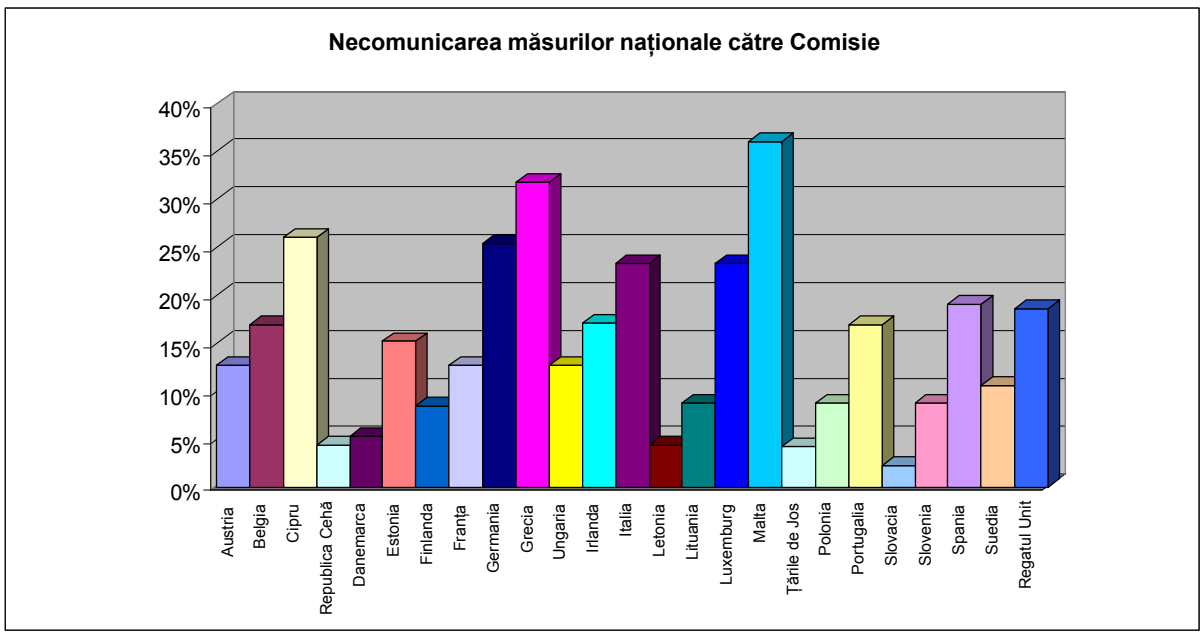
2.2.5.2. Justiție civilă

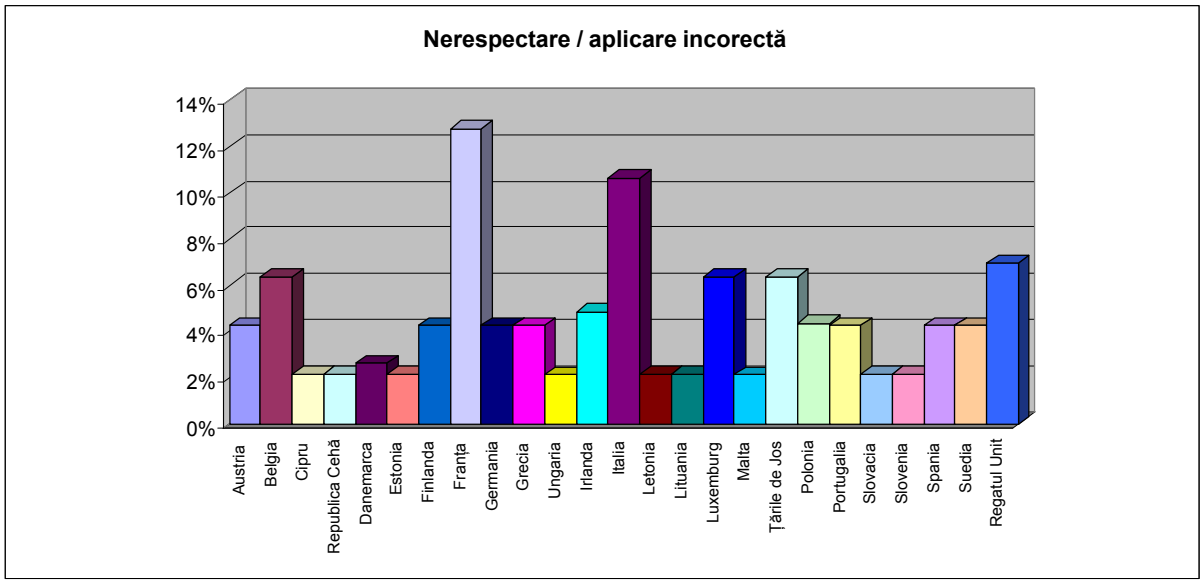
111. Transpunerea a două directive referitoare la **asistența judiciară** şi la **despăgubirea victimelor infracțiunilor** poate fi considerată satisfăcătoare, deşi există încă lacune: un stat membru, în cazul primei directive, şi patru state membre, în cazul celei de-a doua directive, nu şi-au îndeplinit încă în totalitate obligația de comunicare.

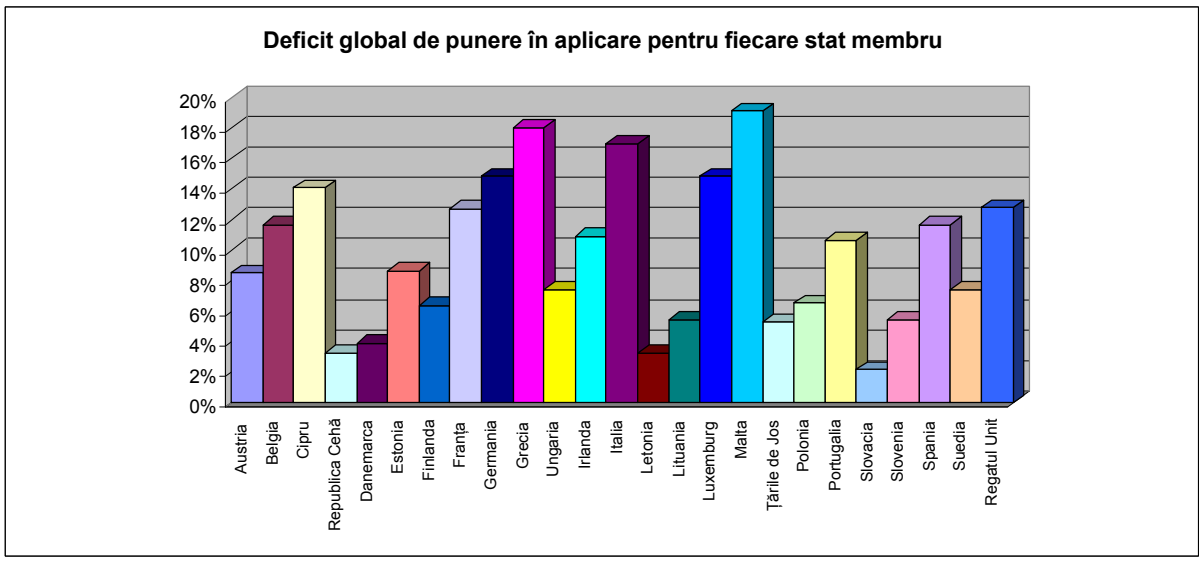
112. Aplicarea a două regulamente – unul privind cooperarea între instanțele statelor membre în domeniul obținerii de probe în materie civilă sau comercială şi celălalt privind competența judiciară, recunoaşterea şi executarea hotărârilor în materie civilă şi comercială – va fi evaluată în cursul anului 2007. În ceea ce priveşte regulamentul „Bruxelles II bis" (referitor la competența judiciară, recunoaşterea şi executarea hotărârilor în materie matrimonială şi în materia răspunderii părinteşti), toate statele membre au comunicat informații privind instanțele şi procedurile privind căile de atac.

2.3. Monitorizarea pentru fiecare stat membru în parte

113. Următoarele date globale, referitoare la totalitatea instrumentelor, pot fi deduse din cei doi indicatori care apar în tabelul din anexa 2. Primele două tabele prezintă cazurile în care statele membre nu au notificat măsurile de transpunere şi, respectiv, cazurile de transpunere sau aplicare incorectă. Cel de-al treilea tabel prezintă cifre globale care corespund celor două categorii.







3. CONCLUZII

114. Acest al doilea raport de monitorizare a Programului de la Haga arată o **diferență semnificativă** între progresele privind adoptarea la nivelul UE şi **punerea în aplicare la nivel național.** În timp ce adoptarea măsurilor de către instituții s-a dovedit în general pozitivă în domeniile de la titlul IV din Tratatul CE, mai sunt multe progrese de realizat în ceea ce priveşte punerea în aplicare la nivel național.

115. Chiar dacă au fost realizate progrese semnificative la nivelul UE, **punerea în aplicare globală a programului a fost inferioară față de cea din anul 2005.** Acest lucru se datorează, în principal, **progreselor insuficiente** în domenii legate în special de cel de-al treilea pilon, cum ar fi prevenirea şi combaterea crimei organizate, cooperarea polițienească şi vamală, gestionarea crizelor în cadrul UE şi cooperarea judiciară în materie penală.

116. Cu toate acestea, s-au realizat progrese importante. În comparație cu 2005, **nivelul de realizare a fost mai ridicat** în 2006 **în domeniile** – aparținând în principal de primul pilon - legate de respectarea şi apărarea drepturilor fundamentale, politica în

domeniul drogurilor, migrația şi azilul, politicile referitoare la vize şi frontiere, cooperarea judiciară în domeniul dreptului civil.

117. În ceea ce priveşte **instrumentele juridice de la titlul IV din Tratatul CE** şi din punct de vedere al comunicării măsurilor naționale de transpunere, unele state membre ale UE-15 au realizat progrese relative în comparație cu situația examinată în raportul de anul trecut. În general, statele membre ale UE-10 au realizat, de asemenea, progrese cu privire la respectarea obligației lor de comunicare. Pe de altă parte, situația rămâne dezamăgitoare în ceea ce priveşte numărul de state membre care respectă termenul limită de transpunere, precum şi în ceea ce priveşte întârzierile de transpunere, care depăşesc adesea un an şi, uneori, câțiva ani.

118. În ceea ce priveşte **instrumentele juridice de la titlul VI din Tratatul UE,** este necesar să se intensifice eforturile în vederea punerii în aplicare integrale şi în timp util a acestora. Deşi statele membre au realizat progrese cu privire la unele dintre instrumentele juridice în cursul anului trecut, s-au înregistrat întârzieri mari cu privire la comunicarea măsurilor de transpunere a deciziilor-cadru. Aceste întârzieri ating uneori câțiva ani. Astfel de întârzieri, precum şi absența transpunerii la nivel național a instrumentelor UE, conduc la un **cadru legislativ „virtual"** în domeniul cooperării polițieneşti şi judiciare în materie penală. De asemenea, transpunerea efectuată de către statele membre examinate este adesea incompletă sau incorectă.

119. Deşi există motive diverse pentru diminuarea progreselor în cursul anului 2006, evoluția lentă în domenii care aparțin de titlul VI din Tratatul privind Uniunea Europeană **confirmă îngrijorarea** exprimată de Comisie în raportul său anual din 2005.

120. Această tendință negativă confirmă validitatea evaluării efectuate de Comisie în comunicarea sa din 28 iunie 2006 „Punerea în aplicare a Programului de la Haga: calea de urmat" privind necesitatea de a **îmbunătăți procesul de luare a deciziilor** în domeniile reglementate de titlul VI din Tratatul UE.

121. Astfel cum a subliniat Consiliul European din decembrie 2006, mecanismele de luare a deciziilor care se aplică în domeniul justiției şi afacerilor interne nu contribuie întotdeauna la eficacitatea procesului de luare a deciziilor. Comisia confirmă evaluarea sa conform căreia, pentru a progresa în continuare pe calea creării unui spațiu de libertate, securitate şi justiție în domeniile reglementate de titlul VI din Tratatul UE, este necesar să se adopte proceduri decizionale mai eficiente, mai transparente şi mai responsabile.