KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 3.7.2007
COM(2007) 373 konč.

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

Poročilo o izvajanju Haaškega programa za leto 2006

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

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

Poročilo o izvajanju Haaškega programa za leto 2006

1. To sporočilo izpolnjuje željo Sveta, da mu Komisija predloži letno poročilo o izvajanju Haaškega programa in njegovega Akcijskega načrta[1]. Metodologija je enaka tisti, uporabljeni v prvem (2005) letnem poročilu[2].

2. Ta pregled je namenjen **spremljanju sprejemanja ukrepov, predvidenih v Haaškem programu**. Ti vključujejo akcijski načrt na področju drog, strategijo o zunanji razsežnosti območja svobode, varnosti in pravice ter akcijski načrt za boj proti terorizmu, ki dopolnjujejo Akcijski načrt o izvajanju Haaškega programa, v skladu z določenim časovnim načrtom. To sporočilo **(Del I in Priloga I)** obravnava vse ukrepe, predvidene za leto 2006, pa tudi tiste, ki niso bili izpolnjeni v letu 2005. To sporočilo tudi omenja, kjer je to pomembno, nekatere povezane ukrepe, ki kot taki niso bili vključeni v Akcijski načrt. Prihodnja letna poročila bodo proučila obdobje od leta 2007 naprej.

3. Enako kot pregled za leto 2005 tudi to sporočilo spremlja tako sprejemanje na ravni EU, kot tudi **nacionalno izvajanje teh politik (Del II in Priloga 2)**.

1. SPREMLJANJE SPREJEMANJA UKREPOV, PREDVIDENIH ZA LETO 2006 V OKVIRU HAAŠKEGA PROGRAMA

4. **Splošna ocena je mešana[3].** 53 % ocenjenih ukrepov je bilo doseženih; vendar pa napredek **ni bil skladen na vseh političnih področjih**. V poročilu za leto 2006 je raven doseganja ciljev nižja kot v primerjavi s poročilom za leto 2005, število ukrepov, ki jih je bilo treba odložiti, pa se je povečalo za 27 %. Preglednica 1 prikazuje te informacije o stanju ukrepov Haaškega akcijskega načrta, predvidenih za leto 2006 (ali ukrepov, ki v letu 2005 niso bili izpolnjeni) ali ukrepov, ki še vedno potekajo.

5. **Zadovoljiva raven doseganja** je bila predvsem na naslednjih področjih: spoštovanje in zaščita temeljnih pravic, evropsko državljanstvo, pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah, evropska strategija na področju drog, azil in migracije, vizumska politika in politika upravljanja mej ter boj proti terorizmu.

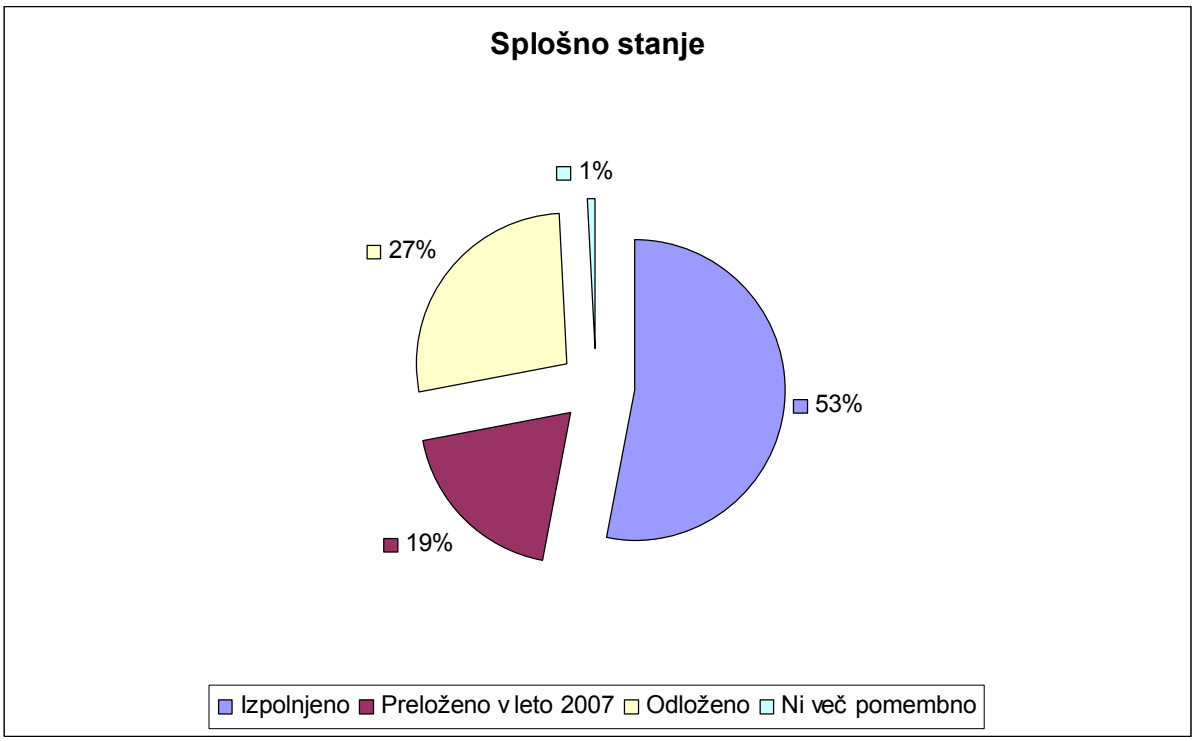
6. Do **nezadovoljive ravni doseganja** je prišlo predvsem na naslednjih področjih: policijsko in carinsko sodelovanje, preprečevanje in boj proti organiziranemu kriminalu ter pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah.

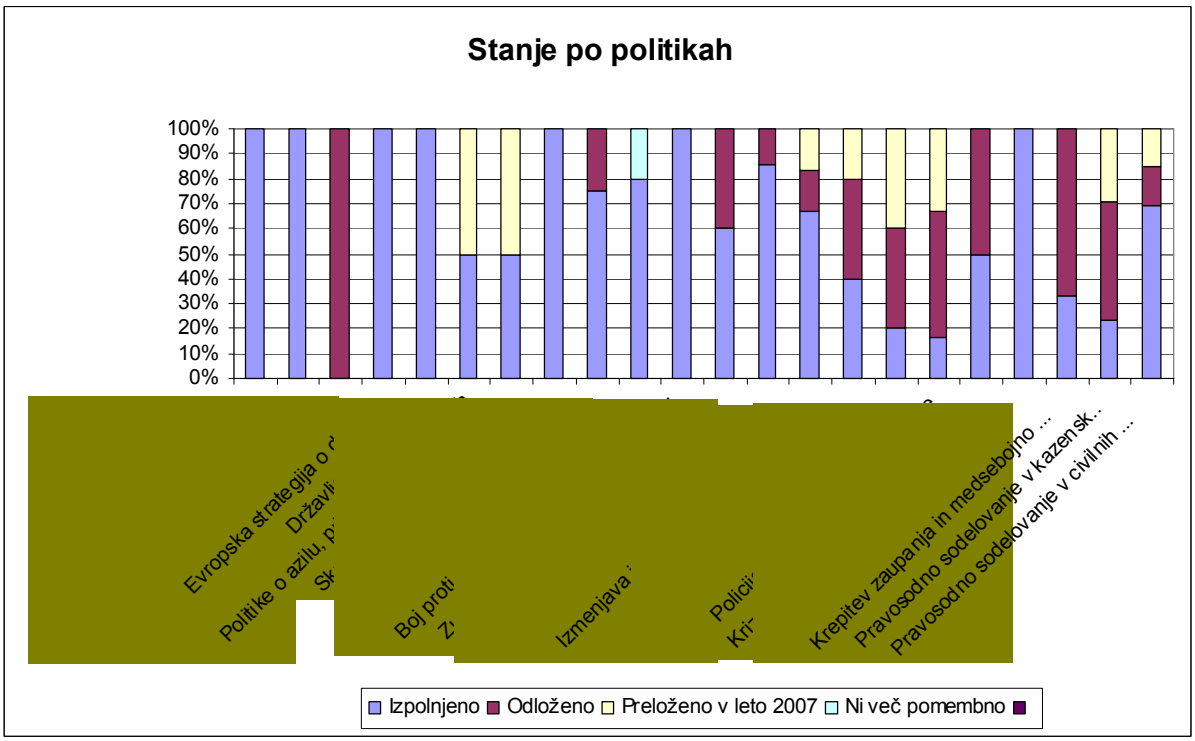
---

1 Haaški program: krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji (UL C 53, 3.3.2005, str. 1) ter Akcijski načrt Sveta in Komisije o izvajanju Haaškega programa za krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji (UL C 198, 12.8.2005, str. 1).

2 COM(2006) 333 konč.

3 Ocena ravni doseganja se nanaša tako na predstavitev predlogov in pobud Komisije, kot tudi na sprejemanje s strani Sveta in Evropskega parlamenta.





1.1. Splošne usmeritve

1.1.1. Ocenjevanje

7. Ocenjevanje politik je pomembno. Svet PNZ[4] je 4. decembra 2006 ugotovil potrebo po izboljšanju obstoječih ocenjevalnih mehanizmov, pri čemer se je treba izogniti podvajanju prizadevanj na ravni EU in na nacionalnih ravneh. Predsedstvo sveta in

[4] Sklic na Sklepe Sveta PNZ z dne 4. decembra 2006.

Komisija sta bila pozvana, naj nadaljujeta razpravo o obsegu in vrstah ocenjevalnih mehanizmov. Priložnostni sestanek v Svetu je potekal v maju. Sestanek „Strokovne skupine za ocenjevanje“ bi lahko potekal v letu 2007 in prvo poročilo o oceni bi bilo lahko objavljeno v juniju 2008.

1.1.2. Spoštovanje in zaščita temeljnih pravic

8. Raven izvedbe je **na splošno zadovoljiva**. Večina ukrepov, predvidenih za leto 2006, je bilo izvedenih ali potekajo.

9. Pravno podlago[5] Agencije za temeljne pravice je Svet sprejel 15. februarja 2007. Agencija je bila ustanovljena 1. marca 2007. Komisija je 4. julija 2006 sprejela sporočilo **„Strategiji EU o otrokovih pravicah naproti“**, prvotno predvideno za leto 2005. Ukrep je bil prestavljen v leto 2006 zaradi potrebnega obsežnega pripravljalnega dela in zaradi potrebe po upoštevanju različnih interesov. V letu 2005 je bilo financiranih več projektov preventivnih ukrepov za boj proti nasilju nad ženskami, ki so bili izvedeni v letu 2006.

10. Na področju varstva podatkov je bilo sporočilo o nadaljevanju delovnega programa za boljše izvajanje Direktive o varstvu podatkov, prvotno načrtovano za leto 2005, sprejeto 7. marca 2007[6], sporočilo o **tehnologijah za boljše varovanje zasebnosti (PET)** pa je bilo sprejeto v maju 2007.

1.1.3. Sodišče Evropskih skupnosti

11. Razprava o možnosti, da bi S**odišče Evropskih skupnosti** obravnavalo zahtevke za predhodno odločanje na področju svobode, varnosti in pravice, še poteka. Temelji na možnostih, ki jih je Sodišče Evropskih skupnosti predložilo jeseni 2006, ter na sporočilu Komisije z dne 28. junija 2006[7].

1.1.4. Evropska strategija na področju drog

12. **Vsi ukrepi** predvideni na tem področju za leto 2006 **so izpolnjeni**.

13. Haaški akcijski načrt poudarja pomen reševanja problema drog s celovitim, uravnoteženim in večdisciplinskim pristopom. Unija je strategijo na področju drog 2005–2012 sprejela v decembru 2004, akcijski načrt na področju drog 2005–2008 pa v juniju 2005. Zaradi kratkega obdobja od novega akcijskega načrta je Komisija prvi pregled predstavila 21. decembra 2006.

14. Poleg tega je Komisija 26. junija 2006 sprejela **zeleno knjigo o vlogi civilne družbe v politiki na področju drog v EU**. Ta je bila namenjena posvetovanju o načinu, kako kar najbolje organizirati **strukturiran** in **stalen** dialog med Komisijo in civilno družbo, da bi tiste, ki se jih problem drog najbolj neposredno zadeva, bolje vključili v politični proces na ravni EU. Po ugodnih odzivih na posvetovanje bo Komisija pripravila forum civilne družbe o drogah.

1.2. Krepitev svobode

1.2.1. Državljanstvo unije

15. **Večina** ukrepov v tej kategoriji, ki ima velik praktičen pomen za državljane EU, **je izpolnjenih**.

---

5 Uredba ES (2007)168.
6 COM(2007) 87 konč.
7 COM(2006) 333 konč.

16. Komisija je 5. aprila 2006 objavila poročilo o uporabi direktiv 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS o prostem gibanju in prebivališču ter o razmerah državljanov novih držav članic. Komisija pozorno spremlja prenos direktiv in kadar je treba proti državam članicam, ki ne spoštujejo svojih obveznosti o prenosu, sproži postopke za ugotavljanje kršitev (glej del 2.2).

17. Komisija je 12. decembra 2006 sprejela **sporočilo o evropskih volitvah 2004**, ki je vključevalo poročilo o udeležbi državljanov Evropske unije v državi članici prebivanja in o volilnih ureditvah ter predlog Direktive Sveta o spremembi Direktive 93/109/ES z dne 6. decembra 1993, ukrep, ki je bil prvotno predviden za leto 2005.

18. Komisija je 28. novembra 2006 izdala **zeleno knjigo o diplomatski in konzularni zaščiti**. To je mogoče šteti za pripravljalni ukrep k sprejetju strateške pobude, načrtovane za zadnje četrtletje leta 2007, ki bo vključevala informacijske kampanje in druge konkretne ukrepe, s katerimi bi državljane EU v celoti seznanili z njihovimi pravicami do konzularne in diplomatske zaščite.

1.2.2. Politika na področju azila, priseljevanja in meja – skupna analiza vseh vidikov migracijskih pojavov

19. **Napredek** na tem področju **je stalen**.

20. Okvirna uredba EU **o zbiranju migracijskih in azilnih statističnih podatkov** (prvotno načrtovana za leto 2005) je bila po političnem kompromisu v decembru 2006 med Svetom in Evropskim parlamentom glede predloga Komisije sprejeta v juniju 2007.

21. Komisija je 28. novembra 2005 sprejela tudi zeleno knjigo o evropski migracijski mreži, ki ji bo sledil zakonodajni predlog o vzpostavitvi mreže v letu 2007.

1.2.3. Skupni evropski azilni sistem

22. Na tem področju so rezultati mešani.

23. Predlog o statusu rezidenta za daljši čas za upravičence do mednarodne zaščite, prvotno predviden za leto 2005, je bil prestavljen v leto 2007; vendar pa je bil nato sprejet 6. junija 2007[8]. Študije o posledicah, primernosti in izvedljivosti skupne obdelave prošenj za azil bodo izvedene do konca leta 2007.

24. Komisija je 24. maja 2006 sprejela spremenjeni predlog odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o ustanovitvi Evropskega sklada za begunce za obdobje 2008–2013 v okviru splošnega programa Solidarnost in upravljanje migracijskih tokov. Svet in Evropski parlament sta v decembru 2006 dosegla politično soglasje o predlogu.

25. Dva ukrepa, povezana z **Evropskim skladom za begunce**, ki sta bila prenesena iz leta 2005, sta bila izpolnjena v letu 2006. Prvič, končno poročilo o Evropskem skladu za begunce je bilo sprejeto 8. decembra 2006. Drugič, na prvi obravnavi je bil dosežen dogovor o predlogu za spremembo Evropskega sklada za begunce, da bi lahko pomagal državam članicam pri sprejemu določenih kategorij državljanov tretjih držav.

---

[8] COM(2007) 298.

1.2.4. Zakonito priseljevanje

26. V decembru 2006 je Komisija sprejela **sporočilo o globalnem pristopu k vprašanju migraci**j[9]. To ni bilo vključeno v Haaški akcijski načrt, vendar pa je bilo podlaga sklepov Evropskega sveta 14. in 15. decembra 2006. Ti so pozivali k dobremu upravljanju migracijskih politik ob polnem upoštevanju nacionalnih pristojnosti za pomoč državam članicam pri izpolnjevanju sedanjih in prihodnjih potreb in ob hkratnem prispevanju k trajnostnem razvoju vseh držav.

27. Edini ukrep glede zakonitega priseljevanja, ki je bil vključen v akcijski načrt za leto 2006, je bila ocena ter spremljanje prenosa in izvajanja prvostopenjskih direktiv o zakonitem priseljevanju. Komisija je financirala študijo, ki vključuje tudi instrumente o azilu, ki bo dokončana do konca leta 2007.

1.2.5. Vključevanje državljanov tretjih držav

28. **Ukrepi** predvideni na tem področju za leto 2006 **so večinoma izpolnjeni**.

29. Osrednji poudarek je na delitvi informacij in izkušenj o vključevanju. Izvajanje izbranih projektov za vključevanje državljanov tretjih držav iz predlogov za leto 2005 poteka. Izbira projektov iz leta 2006 je bila že opravljena in izbrani projekti se zdaj izvajajo.

30. Komisija je 30. junija 2006 predstavila **drugo letno poročilo o priseljevanju in vključevanju**[10], ki daje pregled nad gibanji priseljevanja v Evropski uniji, analizira spremembe in opisuje ukrepe, ki so bili sprejeti v zvezi s sprejemom in vključevanjem priseljencev na nacionalni ravni in na ravni EU v koledarskem letu 2004.

31. Komisija je v letu 2006 pripravila tudi prvo izdajo **„Priročnika o vključevanju“** (druga izdaja je bila objavljena v maju 2007) in trenutno vzpostavlja spletišče o vključevanju.

1.2.6. Boj proti nezakonitemu priseljevanju

32. V letu 2006 je bilo na tem področju nekaj **pomembnih dosežkov**.

33. Dne 19. julija 2006 je bilo predstavljeno drugo letno poročilo o skupni politiki o nezakonitem priseljevanju, ki je bilo priloženo sporočilu Komisije o političnih prednostnih nalogah v boju proti nezakonitem priseljevanju državljanov tretjih držav.

34. V sklepih Evropskega sveta z dne 14. decembra 2006 je bil na osnovi tega sporočila podan predlog za direktivo o sankcijah zoper delodajalce, ki zaposlujejo nezakonite priseljence. Ta predlog je bil sprejet 16. maja 2007.

35. **Dober napredek** je bil dosežen na področju **politike o ponovnem sprejemu**. Izvajajo se sporazumi ES o ponovnem sprejemu s Hongkongom, Macaom, Šrilanko in Albanijo. Sporazum Skupnosti o ponovnem sprejemu z Rusijo je bil podpisan 25. maja 2006 in je po dokončanju vseh potrebnih postopkov začel veljati 1. junija 2007. Sporazum z Ukrajino je bil parafiran 27. oktobra 2006, uradni podpis pa je predviden v juniju 2007. Spomladi 2007 so bila zaključena pogajanja o sporazumih o ponovnem sprejemu s Srbijo, Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo, Bosno in Hercegovino, Črno goro in Moldavijo.

---

[9] COM(2006) 735 konč. Temu je sledilo drugo sporočilo o razširitvi globalnega pristopa na vzhodne in južne evropske države.

[10] SEC(2006) 892.

1.2.7. Zunanja razsežnost azila in migracij

36. Komisija je predlagala **okvir za razvoj regionalnih programov zaščite EU**, ki so ga države članice podprle. Pilotni projekti so se v začetku leta 2007 začeli v Tanzaniji in v novih neodvisnih državah na Zahodu.

1.2.8. Upravljanje meja, biometrični podatki, informacijski sistemi in vizumska politika

37. Na tem področju so bil narejeni **pomembni koraki.**

38. Komisija je 6. novembra 2006 sprejela priporočilo o oblikovanju **praktičnega priročnika za mejne straže**, pomembnega elementa pri oblikovanju integriranega sistema upravljanja zunanjih meja.

39. Evropski parlament in Svet sta 20. decembra 2006 sprejela **Uredbo št. 1987/2006** o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije **schengenskega informacijskega sistema (SIS II)** [11] in **Uredbo št. 1986/2006** o dostopu služb držav članic, pristojnih za izdajo potrdil o registraciji vozil, do druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II) [12]. Sklep o tretjem stebru[13], ki je sestavni del tega zakonodajnega paketa, bo predvidoma sprejet v letu 2007 zaradi parlamentarnih pridržkov nekaterih držav članic.

40. Komisija je 10. marca 2006 predstavila spremenjeni predlog uredbe Sveta o **uporabi biometričnih podatkov v dovoljenjih za prebivanje**. Komisija je 28. junija 2006 sprejela odločbo o določitvi tehničnih zahtev glede standardov za varnostne značilnosti in biometrične podatke v potnih listih in potovalnih dokumentih, ki jih izdajajo države članice.

41. Komisija je 24. novembra 2005 sprejela sporočilo o izboljšani učinkovitosti, povečani interoperabilnosti in sinergijah med evropskimi zbirkami podatkov na področju pravosodja in notranjih zadev. To je bilo narejeno v povezavi s pozivom Komisiji v Haaškem programu, naj objavi sporočilo o interoperabilnosti med SIS II, VIS in EURODAC.

1.2.9. Vizumska politika, vključno z razvojem Vizumskega informacijskega sistema (VIS)

42. Tudi na tem področju je bil dosežen **velik napredek**. V letu 2006 je bila izvedena vrsta ukrepov, prvotno predvidenih za leto 2005.

43. Ti ukrepi vključujejo predloge o potrebnih spremembah za nadaljnjo okrepitev vizumske politike in za vzpostavitev skupnih centrov za izdajanje vizumov, spremembo skupnih konzularnih navodil o taksah za vizume in pregled skupnih konzularnih navodil, zlasti kar zadeva lokalno konzularno sodelovanje.

44. Svet je 19. decembra 2006 sprejel predlog Komisije za uredbo Sveta o spremembi Uredbe št. 539/2001 glede rednega pregleda seznama vizumov.

45. Poročilo o delovanju Kaliningrajske tranzitne sheme je Komisija predstavila 22. decembra 2006.

46. Datuma celovitega izvajanja Vizumskega informacijskega sistema (VIS) še ni mogoče potrditi, ker je bilo glede pravne podlage sistema, Uredbe VIS, politično soglasje med Svetom in Evropskim parlamentom doseženo junija 2007. Dogovor o

---

[11] UL L 381/4 z dne 28.12.2006.
[12] UL L 381/1 z dne 28.12.2006.
[13] COM(2005) 230 konč.

dokončnem časovnem razporedu bo sklenjen, ko bo sprejeta pravna podlaga (glej tudi odstavek 49 glede Sklepa VIS o dostopu policijskih organov do VIS).

47. Sporazuma o poenostavitvi vizumskih postopkov sta bila podpisana z Rusijo in Ukrajino. Spomladi 2007 so bila zaključena pogajanja o sporazumih o poenostavitvi vizumskih postopkov z Albanijo, Bosno in Hercegovino, Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo, Črno goro, Srbijo, in Moldavijo. Pričakuje se, da bodo ti sporazumi sklenjeni pred koncem leta 2007.

1.3. Krepitev varnosti

1.3.1. Izmenjava informacij med organi kazenskega pregona in sodnimi organi ob hkratnem doseganju pravega ravnotežja med zasebnostjo in varnostjo

48. Na tem področju **so rezultati mešani**.

49. Osnutek predloga za sklep Sveta o „dostopu organov držav članic, odgovornih za notranjo varnost, in Europola do Vizumskega informacijskega sistema (VIS) za iskanje podatkov v namen preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja terorističnih dejanj in drugih hudih kaznivih dejanj“ je Komisija predstavila 24. novembra 2005. Njegovo sprejetje je povezano s sprejetjem Uredbe VIS. Politično soglasje o tej uredbi med Evropskim parlamentom in Svetom je bilo doseženo junija 2007.

50. Okvirni sklep o **poenostavitvi izmenjave informacij in obveščevalnih podatkov** je Svet sprejel 18. decembra 2006 (2006/960/PNZ). Nemško pobudo iz leta 2007 za sklep o prenosu večjega dela elementov tretjega stebra iz **prümske pogodbe**, ki niso povezani s Schengenskimi določbami, v institucionalne mehanizme Evropske unije, vključno s prstnimi odtisi, DNK in podatki o registraciji vozil, bi lahko razumeli kot delno izvajanje **načela dostopnosti**. Prav tako bi bil dostop policije do VIS korak v smeri izvajanja načela dostopnosti.

51. Predlog o skupnem pristopu EU do uporabe podatkov o potnikih za namene varnosti meja in letalstva ter druge namene kazenskega pregona napreduje. Posvetovanja z državami članicami ter nacionalnimi in mednarodnimi združenji potekajo.

1.3.2. Terorizem

52. **Napredek** na tem področju **je stalen**.

53. Države članice morajo delovati skupaj. Haaški program poudarja, da učinkovito preprečevanje in boj proti terorizmu ob polnem spoštovanju temeljnih pravic zahteva, da se države članice osredotočijo ne zgolj na lastno varnost, temveč na varnost Evrope kot celote.

54. Komisija je 29. novembra 2005, pred rokom, sprejela **sporočilo o preprečevanju in boju proti financiranju terorizma** s pomočjo okrepljenega usklajevanja na nacionalni ravni in večje preglednosti neprofitnega sektorja.

55. Splošni pristop do oblikovanja **Evropske mreže organov kazenskega pregona (LEN)** je bil zaradi pomanjkanja podpore držav članic prekinjen.

56. Razprave o zakonodajni pobudi Avstrije za sklep Sveta , ki se nanaša na **sodelovanje ATLAS** (mreža za protiteroristično sodelovanje) so odložena, ker Svet meni, da so nekateri elementi že prisotni v pobudi za prenos elementov tretjega stebra iz prümske pogodbe, ki niso povezani s Schengenskimi določbami. Avstrija trenutno pregleduje svojo pobudo.

57. V skladu s Haaškim programom Komisija investira v ukrepe za izgradnjo in krepitev institucij/zmogljivosti za boj proti terorizmu v tretjih državah. Komisija deluje za vključevanje protiterorističnih dejavnosti v vse svoje zunanje ukrepe. Standardna protiteroristična klavzula je sistematično sestavni del vseh sporazumov, o katerih potekajo pogajanja ali ki so pred sklenitvijo ter **akcijskih načrtov evropske sosedske politike**. Komisija podpira ukrepe za izgradnjo institucij/zmogljivosti v tretjih državah na področju pravosodja, svobode in varnosti, ki hkrati prispevajo k boju proti terorizmu (npr. pravosodje, policija, pranje denarja itd.).

58. Po pozivu Evropskega sveta je Komisija začela z integracijo in vključevanjem **protiterorističnih ciljev** v državne in regionalne strategije in akcijske načrte v obsegu, kolikor je mogoč v okviru ustreznih instrumentov zunanje pomoči.

59. Generalni sekretariat Sveta je pripravil osnutek poročila na podlagi odgovorov držav članic, podanih na priporočila ocenjevalnih skupin v okviru prvega kroga medsebojnega ocenjevanja protiterorističnih ukrepov. Poročilo, ki je ga v marcu 2007 odobrila Delovna skupina za področje terorizma, je sestavljen iz dveh delov: splošne ocene izvajanja priporočil ter pregleda stanja v vsaki državi članici.

60. Zaradi nesporazumov med državami članicami predlog za sklenitev in podpis Konvencije Sveta Evrope proti pranju denarja in financiranju terorizma v Svetu ne napreduje.

61. Komisija je 13. decembra 2006 sprejela osnutek sklepa o financiranju vrste ukrepov z namenom krepitve zmogljivosti Evropske komisije, da prispeva k upravljanju kriznih razmer EU, zlasti v primerih terorističnih napadov, kampanj ali groženj[14]. To vključuje izvajanje zmogljivosti za krizno upravljanje, skupaj z razvojem integriranih postopkov kriznega upravljanja EU.

62. Sporočilo o **Evropskem programu za varovanje ključne infrastrukture**[15] je bilo sprejeto 12. decembra 2006. Splošni cilj tega programa je izboljšati varovanje kritične infrastrukture v EU z oblikovanjem okvira EU za varovanje kritične infrastrukture.

63. Zakonodajni predlog, ki bo vključeval oblikovanje **informacijskega omrežja za opozarjanje o ključni infrastrukturi (CIWIN)** in upošteval odzive na zeleno knjigo o varovanju infrastrukture, prvotno predviden za leto 2006, je moral biti prestavljen v leto 2008.

64. Politični dogovor o finančnem instrumentu civilne zaščite je bil dosežen konec leta 2006, kar je pripeljalo do uradnega sprejetja Odločbe Sveta[16] dne 5. marca 2007.

1.3.3. Preprečevanje in boj proti organiziranemu kriminalu

65. **Stopnja doseganja** na tem področju v letu 2006 je bila **nižja** kot v letu pred tem.

66. Komisija je 2. maja 2006 sprejela **poročilo o izvajanju Okvirnega sklepa Sveta o boju proti trgovanju z ljudmi**. Sklep Komisije o ustanovitvi strokovne skupine o trgovanju z ljudmi se pričakuje v kratkem.

67. Sporočilo **„Razvoj celostne in skladne strategije EU za oceno kriminala in kazenskega pravosodja: Akcijski načrt EU 2006–2010“**, prvotno predvideno za

---

14 C(2006) 6507.
15 COM(2006) 786.
16 Odločba Sveta 2007/162/ES, Euratom.

leto 2005, je bilo sprejeto 7. avgusta 2006 in je sedaj v postopki izvajanja. Izdaja delovnega dokumenta Komisije o **izvrševanju zakona na podlagi kriminalističnih obveščevalnih podatkov**, prvotno načrtovana za leto 2005, je bila ponovno preložena.

68. **Europol** je v letu 2006 pripravil prvo **oceno nevarnosti organiziranega kriminala** in Svet je junija 2006 sprejel sklepe, ki določajo strateške prednostne naloge.

69. Zaradi pomanjkanja soglasja večina predlaganih ukrepov Komisije, povezanih s preprečevanjem organiziranega kriminala, krepitvijo orodij za obravnavo finančnih vidikov organiziranega kriminala ter izboljšanjem zakonodaje in pregledom obstoječih pravnih instrumentov, v letu 2006 ni bilo izpolnjenih in so preloženi. O okvirnem sklepu o sodelovanju v hudodelskih združbah ostaja en parlamentarni pridržek.

70. Sporočilo Komisije o razvoju splošne politike za **boj proti kiberkriminalu**, predvideno za leto 2006, je bilo sprejeto 22. maja 2007. Predlog o sklenitvi Konvencije Združenih narodov proti korupciji v imenu ES je bil sprejet 22. februarja 2006.

1.3.4. Policijsko in carinsko sodelovanje

71. Na tem področju je **napredek počasen**.

72. V decembru 2006 je Komisija predložila predlog za ustanovitev Europola na podlagi sklepa Sveta, vključno z vsemi spremembami, ki so že vključene v tri protokole, ter z dodatnimi izboljšavami za obravnavo novih izzivov, s katerimi se srečuje Europol, in za večjo učinkovitost njegove podpore organom kazenskega pregona držav članic.

73. Izvajanje je posebej počasno pri ukrepih, povezanih z izboljšanjem sodelovanja na področju kazenskega pregona in razvoja **schengenskega pravnega reda** glede čezmejnega operativnega kazenskega pregona. Razmere so podobne pri ukrepih, povezanih s sistematično izmenjavo programov za uslužbence organov kazenskega pregona.

74. Dosežen je bil napredek pri operativnem sodelovanju. V maju 2006 je bil sprejet sklop priporočil o **carinskem sistemu informacijske tehnologije**, nadaljuje se tudi delo za krepitev sodelovanja na področju kazenskega pregona na Zahodnem Balkanu, pri čemer je pomembno orodje pobuda za sodelovanje v jugovzhodni Evropi (SECI). Svet je 4.–5. decembra 2006 sprejel sklepe o nadaljnjem razvoju pobude za sodelovanje v jugovzhodni Evropi. Še naprej potekajo prizadevanja, da bi Europolu omogočili osrednjo vlogo v boju proti organiziranemu kriminalu.

75. Opredelitev vloge varnostnega odbora (COSI) je povezana z začetkom veljavnosti Ustavne pogodbe.

1.3.5. Krizno upravljanje znotraj Evropske unije

76. Glej točke 61–63.

1.3.6. Splošno preprečevanje kriminala

77. V letu 2006 si je Komisija prizadevala za krepitev in profesionalizacijo preprečevanja kriminala in pomagala pri krepitvi vloge **Evropske mreže za preprečevanje kriminala (EUCPN)**. S Sklepom z dne 7. avgusta 2006 je bila ustanovljena strokovna skupina za potrebe v okviru politike po podatkih o kriminalu in kazenskem pravosodju.

1.3.7. Krepitev zaupanja in medsebojno zaupanje

78. Kot je bilo predvideno v Haaškem programu je Komisija 29. junija 2006 sprejela sporočilo o pravosodnem usposabljanju. Poleg tega je bil 11. julija 2006 sprejet Sklep Komisije o pripravljalnem ukrepu za izvajanje izmenjevalnega programa za sodne organe. Izmenjave se bodo začele v maju 2007 in bodo vključevale 400 sodnikov in tožilcev. Ocenjevanje tega pilotnega projekta je predvideno v letu 2007.

1.3.8. Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah

79. Na splošno je **napredek** na tem področju **počasen** in izvajanje številnih ukrepov je bilo preloženo.

80. Osrednji poudarek na tem področju v letu 2006 je bil namenjen izvajanju **načela vzajemnega priznavanja**. Komisija je 4. julija 2006 sprejela **delovni dokument o izvedljivosti indeksa državljanov tretjih držav, obsojenih v Evropski uniji**. Poleg tega je 29. avgusta 2006 Komisija sprejela predlog o **vzajemnem priznavanju nadzornih ukrepov brez odvzema prostosti pred sojenjem**.

81. Drugo poročilo o izvajanju **okvirnega sklepa o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje** med državami članicami je predvideno v zadnjem četrtletju leta 2007. Podobno sta bila v leto 2008 prestavljena poročilo o izvajanju okvirnega sklepa z dne 22. julija 2003 o zasegu premoženja ali dokazov ter predlog o prepovedi vožnje. Pobuda za lažjo obravnavo prometnih prekrškov je predvidena za drugo četrtletje leta 2007.

82. Izdaja **zelene knjige o zamudnih sodbah (v odsotnosti)** je morala biti odložena. Podobno sta morala biti odložena priporočilo o minimalnih standardih za zajemanje in izmenjavo elektronskih dokazov ter nadaljnji razvoj **Evropske pravosodne mreže za kazenske zadeve**.

83. Kar zadeva približevanje je Komisija 26. aprila 2006 sprejela **zeleno knjigo o domnevi nedolžnosti**, ki je bila predvidena za leto 2005. Drugo poročilo o izvajanju Okvirnega sklepa o položaju žrtev v kazenskem postopku, prvotno predvideno za leto 2005, je bilo ponovno prestavljeno v leto 2008, saj države članice niso posredovale zadostnih podatkov.

1.3.9. Pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah

84. **Dosežki** na področju pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah v letu 2006 **so bili izjemni**.

85. Haaški program namenja velik pomen nadaljnjemu razvoju pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah in celovitemu izpolnjevanju programa vzajemnega priznavanja, sprejetega v letu 2000.

86. Predstavljeni sta bili dve zeleni knjigi, 17. julija 2006 je bila predstavljena prva, o navzkrižju zakonov v zvezi z zakonskim premoženjskim razmerjem zakoncev, ki obravnava zlasti vprašanje sodne pristojnosti in vzajemnega priznavanja, druga, o učinkovitem izvrševanju sodnih odločb, pa je bila predstavljena 24. oktobra 2006.

87. Svet in Evropski parlament sta 12. decembra 2006 sprejela uredbo o **postopku za evropski plačilni nalog**. Sprejetje direktive o nekaterih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah pa je bilo zaradi nadaljnjih razprav v Evropskem parlamentu preloženo.

88. Glede okrepljenega sodelovanja je bilo 16. maja 2006 sprejeto poročilo o delovanju **Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah (2005)**. Na podlagi tega poročila je za zadnje četrtletje leta 2007 načrtovan spremenjen predlog. Napredek je bil dosežen tudi pri delu Evropske pravosodne mreže v civilnih zadevah ter pri zbirkah podatkov o sodni praksi glede evropskih instrumentov.

89. Kar zadeva mednarodni pravni red, Haaški program poziva k skladnosti med pravnim redom EU in mednarodnim pravnim redom ter k trajnostnim tesnejšim stikom in sodelovanju z mednarodnimi organizacijami.

90. Svet je 5. oktobra 2006 sprejel Sklep o pristopu Skupnosti k Haaški konferenci o mednarodnem zasebnem pravu. Skupnost je pristopila 3. aprila 2007.

91. Ratifikacija Haaške konvencije iz leta 1996 o pristojnosti, pravu, ki se uporablja, priznavanju, uveljavljanju in sodelovanju glede starševske odgovornosti in ukrepov za varstvo otrok je trenutno onemogočena zaradi vprašanja Gibraltarja med Združenim kraljestvom in Španijo. Pogajanja potekajo.

2. SPREMLJANJE PRENOSOV V NACIONALNO PRAVO

2.1. Metodologija

92. Ta pregled zadeva predvsem zakonodajne instrumente, ki predvidevajo prenos s strani držav članic, to so bodisi **direktive** bodisi **okvirni sklepi**. Za namene tega poročila je rok **31. marec 2007**.

93. Preglednica v Prilogi 2 tako povzema skupek instrumentov, za katere je rok za prenos potekel do tega datuma.

94. **Metodologija**, sprejeta za namene tega poročila, je enaka kot je bila obrazložena v poročilu o izvajanju Haaškega programa za leto 2005[17].

2.2. Spremljanje posameznih politik

2.2.1. Splošne smernice

95. Na področju **temeljnih pravic** je v skladu z veljavnim pravnim okvirom pomembno zgolj izvajanje Direktive 95/46/ES o varstvu osebnih podatkov. Direktiva je dosegla svoj cilj, zagotoviti visoko raven varstva pravice državljanov do zasebnosti in odpraviti ovire za prost pretok osebnih podatkov v Uniji. Glede na sporočilo o nadaljevanju delovnega programa za boljše izvajanje Direktive o varstvu podatkov, sprejeto 7 marca 2007[18], so vse države članice priglasile nacionalne ukrepe za prenos. Vendar pa je izvajanje v nekaterih državah članicah slabo. Nekatere države članice niso vključile številnih pomembnih določb Direktive. V drugih primerih pa prenos ali praksa nista potekala v skladu z Direktivo ali sodita izven meje diskrecijske pravice, ki je prepuščena državam članicam. Poteka več postopkov za ugotavljanje kršitev zaradi neupoštevanja ali nepravilne uporabe, pri čemer je pri eni državi članici postopek dosegel stopnjo obrazloženega mnenja.

96. Deset držav članic še vedno ni v celoti izpolnilo svojih obveznosti poročanja glede okvirnega sklepa o elementih kaznivih dejanj in kazni na področju **nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami**.

---

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

2.2.2. Državljanstvo Unije

97. Od 30. aprila 2006 naprej je ključna Direktiva 2004/38/ES, ki konsolidira in posodablja **pravice državljanov EU** in njihovih družinskih članov **do prostega gibanja**, razveljavila in nadomestila številne pravne instrumente o prostem gibanju državljanov EU in državljanov tretjih držav. Ta pravni instrument pomeni **pomemben korak naprej glede pravic prostega gibanja** državljanov EU in njihovih družinskih članov. Po začetni zamudi v prenosu (vsaj trinajstim državam članicam je bilo 15. decembra 2006 poslano obrazloženo mnenje zaradi neporočanja) se je prenos nato pospešil in do zdaj štiri države članice še niso izpolnile svoje obveznosti poročanja, Komisija pa še proučuje poročila več držav članic.

98. Glede prejšnje zakonodaje Skupnosti o pravicah do prostega gibanja oseb, ki zdaj ne velja več, proti približno petim državam članicam še vedno poteka vrsta postopkov za ugotavljanje kršitve zaradi neupoštevanja ali nepravilne uporabe in vključujejo ukrepe vse do višje stopnje uradnega opomina v skladu s členom 228 Pogodbe ES.

2.2.3. Azil, migracije, meje

99. Na področju **azila** poročilo za leto 2006 znova kaže **zelo zadovoljive rezultate** delovanja sistema EURODAC. Vendar pa je poročanje o ukrepih za prenos instrumentov, kot je direktiva o minimalnih standardih za sprejem prosilcev za azil, **razočarajoče**. Pri petih državah članicah še vedno ostajajo pomanjkljivosti in napredek, dosežen v preteklem letu, je majhen. Več kršitev zaradi neporočanja je na stopnji sodnega postopka. Glede novejše direktive o minimalnih standardih za priznanje statusa beguncev ali oseb, ki potrebujejo mednarodno zaščito, šestnajst držav članic še ni izpolnilo svoje obveznosti poročanja, zato so bili sproženi postopki zaradi kršitve.

100. Glede **zakonitega priseljevanja**, osem oziroma enajst držav članic še ni dokončalo poročanja o ukrepih za prenos direktive o združitvi družine in direktive o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas, kar je že eno leto preko roka za prenos. Za novejše direktive o pogojih za sprejem državljanov tretjih držav za namene študija ali podobnih dejavnosti ter o državljanih tretjih držav, ki so žrtve nedovoljene trgovine z ljudmi ali so bili predmet dejanj omogočanja nezakonitega priseljevanja, je rok za izvajanje potekel v času priprave tega poročila. Vendar pa je sedem oziroma enajst držav članic zamujalo rok za prenos.

101. Pri **nezakonitem priseljevanju** je bil dosežen napredek pri prenosu treh najstarejših instrumentov, vendar pa se zdi, da ima zlasti ena država članica posebne težave. Glede najnovejših instrumentov je napredek prenosa razočarajoč: sedem držav članic še ni izpolnilo svojih obveznosti prenosa glede direktive o pomoči v primeru tranzita za namene repatriacije po zračni poti, zato so bile za več držav podane prijave Sodišču. Pri direktivi o dolžnosti prevoznikov, da posredujejo podatke o potnikih, devet držav članic zamuja rok za prenos.

2.2.4. Varnost

102. Izvajanje instrumentov **boja proti organiziranemu kriminalu** ter **policijskega in carinskega sodelovanja** ter zlasti konvencij in njihovih protokolov, sprejetih na podlagi naslova VI Pogodbe EU, je težko oceniti zaradi narave zadevnih instrumentov, ki ne določajo niti uradne obveznosti poročanja s strani držav članic niti poročil o spremljanju izvajanja na nacionalni ravni. Prva prednostna naloga ostaja njihova **čimprejšnja ratifikacija**.

103. Zato je spoštovanje in/ali uporabo pravnih instrumentov glede terorizma in preprečevanja in boja proti organiziranemu kriminalu na nacionalni ravni zelo težko oceniti, saj pogosto ti instrumenti ne določajo nikakršnih poročil niti državam članicam ne nalagajo obveznosti poročanja ustreznih nacionalnih ukrepov. Glede okvirnega sklepa o sodelovanju med enotami za finančni nadzor pet držav članic skoraj sedem let po roku za prenos še vedno ni sporočilo svojih nacionalnih ukrepov za prenos.

104. Glede **policijskega in carinskega sodelovanja** je bil dosežen napredek pri ratifikaciji Konvencije Neapelj II. Dodatna prizadevanja številnih držav članic so potrebna glede stopnje prenosa skupnega stališča o izmenjavi podatkov z Interpolom.

2.2.5. Pravosodje

2.2.5.1. Kazensko pravosodje

105. Na področju **vzajemnega priznavanja** so vse države članice sporočile svoje nacionalne ukrepe o evropskem nalogu za prijetje. Vendar pa je treba vsaj štiri države kljub vsemu pozvati, naj si prizadevajo, da bodo v celoti spoštovale ta okvirni sklep. Sredi leta 2007 bo Svet objavil poročilo o praktičnem izvajanju, v katerem bo povzel ključne ugotovitve iz desetih držav članic, ocenjenih do tedaj.

106. Izvajanje Okvirnega sklepa o zasegu premoženja ali dokazov je razočarajoče. Več kot osemnajst mesecev po preteku roka za prenos trinajst držav članic še ni izpolnilo ali so le delno izpolnile svoje obveznosti poročanja.

107. Za zdaj niso znane nikakršne informacije o Okvirnem sklepu o denarnih kaznih.

108. Glede instrumentov približevanja na področju **pravosodnega sodelovanja** v kazenskih zadevah je v obdobju, ki ga obravnava to sporočilo, Komisija izdala le majhno število poročil. Sprejeta poročila o instrumentih, povezanih z negotovinskimi plačilnimi sredstvi, pranjem denarja, predmeti in premoženjskimi koristmi, pridobljenih s kaznivim dejanjem ter tudi tistih, ki so povezani s trgovanjem z ljudmi, nedovoljenim vstopom, prehodom ali bivanjem, na splošno poročajo o nezadovoljivem prenosu v ocenjenih državah članicah. Število držav članic, ki se nišo izpolnile svoje obveznosti poročanja, je različno, vendar ostaja visoko.

109. Glede okvirnega sklepa o boju proti terorizmu so vse države članice EU-25 sporočile svoje ukrepe za prenos, čeprav prenos ni v vseh primerih opravljen v celoti. Več informacij bo predstavljenih v drugem poročilu, ki bo obsegalo vse države članice EU, predvidoma v sredini leta 2007.

110. Štiri države članice EU-10 so dosegle napredek pri ratifikaciji Konvencije o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti in njenih protokolov.

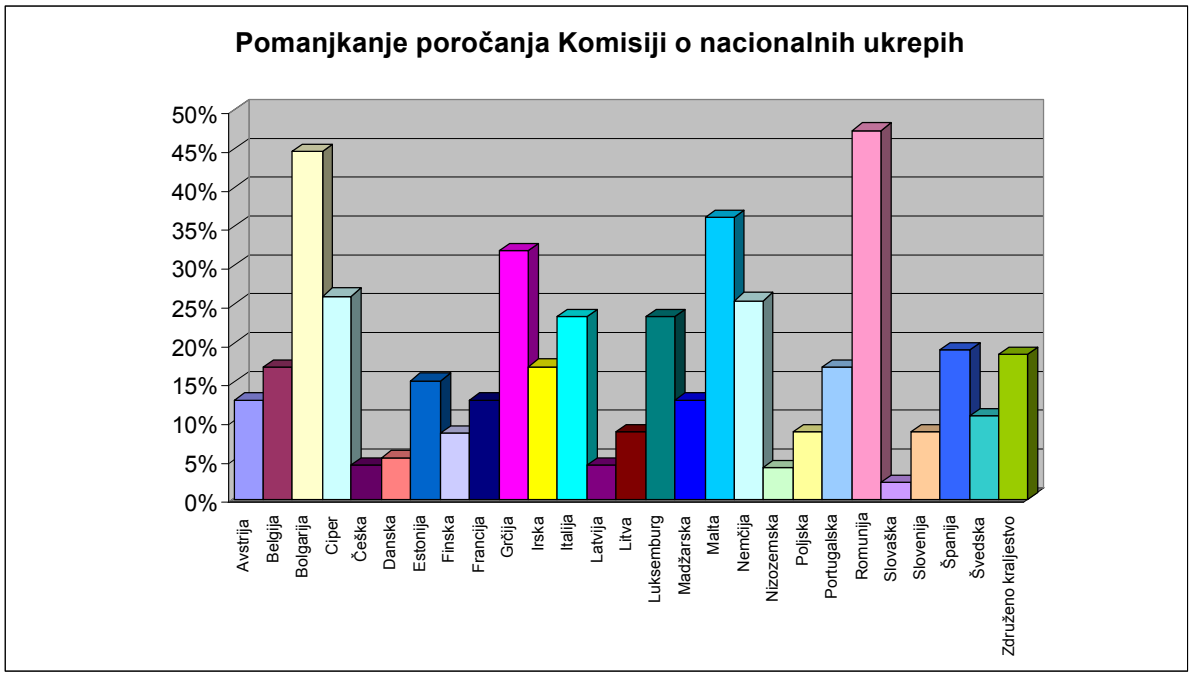
2.2.5.2. Civilno pravosodje

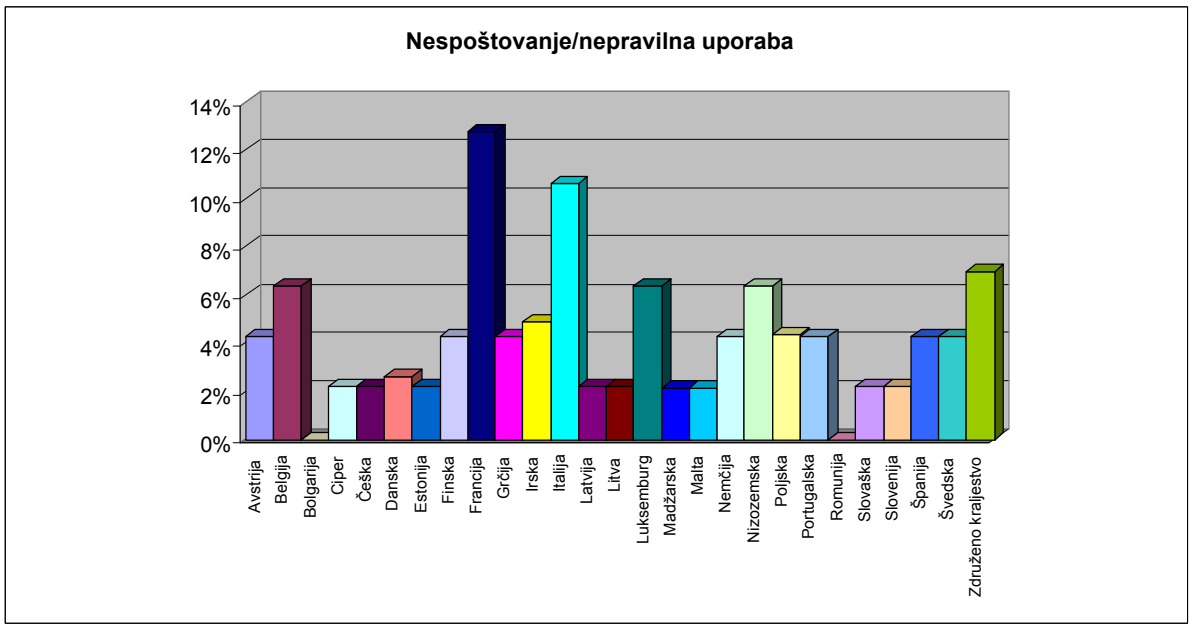
111. Prenos dveh direktiv o **pravni pomoči** in o **odškodnini za žrtve kaznivih dejanj** je mogoče oceniti za zadovoljivo, čeprav pomanjkljivosti ostajajo: ena država članica v prvem primeru oziroma štiri v drugem še niso izpolnile svojih obveznosti poročanja.

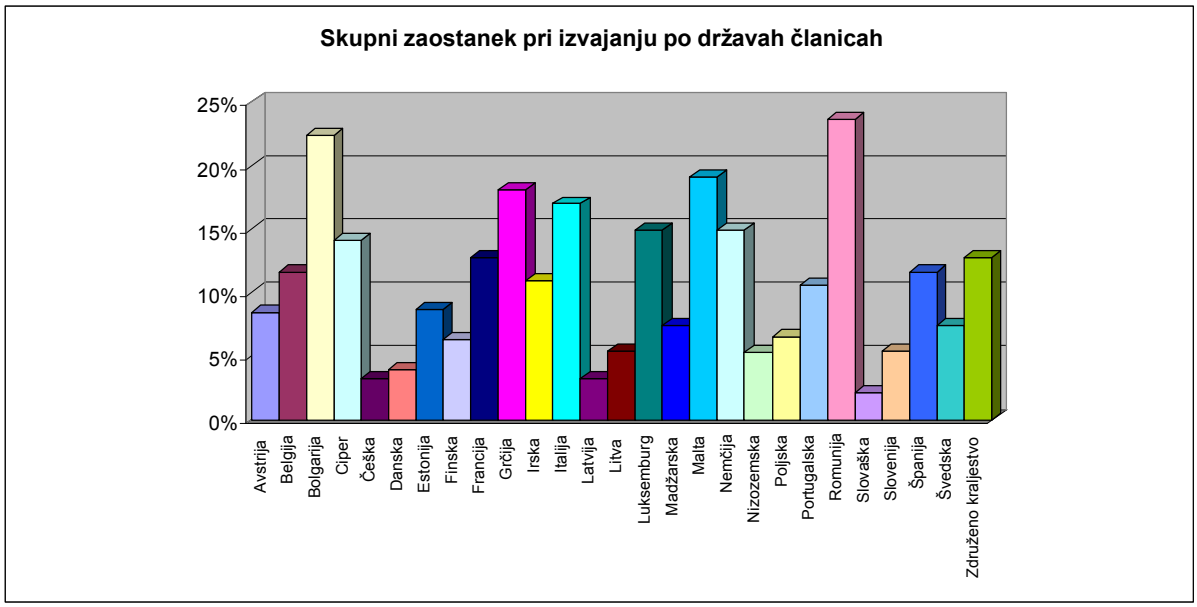
112. Uporaba dveh uredb – ene o sodelovanju med sodišči pri pridobivanju dokazov v civilnih ali gospodarskih zadevah ter druge o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah – bo ocenjena v letu 2007. Glede „Uredbe Bruselj II bis“ (o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v zakonskih sporih in sporih v zvezi s starševsko odgovornostjo) so vse države članice sporočile informacije o sodiščih in pravnih sredstvih.

2.3. Spremljanje po državah članicah

113. Naslednje skupne podatke, za vse instrumente skupaj, lahko pridobimo na podlagi dveh kazalcev iz preglednice v Prilogi 2. Prvi dve preglednici prikazujeta pomanjkljivosti po državah članicah, in sicer nesporočanje ukrepov za prenos v prvi preglednici, primere nepravilnega prenosa ali nepravilne uporabe pa v drugi preglednici. Tretja preglednica vsebuje pomanjkljivosti posamezne države članice na podlagi teh dveh kazalcev skupaj.







3. SKLEPNE UGOTOVITVE

114. To drugo spremljanje izvajanja Haaškega programa prikazuje **velik razkorak** med stopnjo sprejemanja na ravni EU in **izvajanem na nacionalni ravni**. Medtem ko je bilo sprejemanje zadev iz Naslova IV Pogodbe ES v institucijah na splošno ustrezno, pa je pri izvajanju na nacionalni ravni mogoče še veliko izboljšati.

115. Čeprav je bil na ravni EU dosežen velik napredek, pa je bilo **skupno izvajanje programa slabše kot v letu 2005**. To je zlasti posledica **nezadostnega napredka** na področjih, večinoma povezanih s tretjim stebrom, kot so preprečevanje in boj proti organiziranem kriminalu, policijsko in carinsko sodelovanje, krizno upravljanje znotraj EU ter pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah.

116. Kljub temu pa je bil dosežen pomemben napredek. V primerjavi z letom 2005 je bilo v tem letu **doseženega več na področjih** – zlasti prvega stebra – povezanih s spoštovanjem in zaščito temeljnih pravic, politike na področju drog, politik na področju azila, priseljevanja, vizumov in meja ter pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah.

117. Glede **pravnih instrumentov iz Naslova IV Pogodbe ES** ter glede poročanja o nacionalnih ukrepih za prenos, so nekatere države EU-15 dosegle relativen napredek v primerjavi z razmerami, ugotovljenimi v lanskoletnem poročilu. Na splošno so države članice EU-10 tudi dosegle napredek pri izpolnjevanju svojih obveznosti poročanja. Po drugi strani pa razmere ostajajo razočarajoče glede števila držav članic, ki ne izpolnjujejo roka za prenos, pa tudi glede zamud pri prenosu, ki pogosto presegajo eno leto in občasno trajajo tudi več let.

118. Glede **pravnih instrumentov iz Naslova VI Pogodbe EU** je treba okrepiti prizadevanja tako za pravočasno kot za celovito izvajanje. Četudi so države članice v zadnjem letu dosegle napredek pri nekaterih pravnih instrumentih, pa je glede okvirnih sklepov mogoče ugotoviti, da prihaja do dolgotrajnih zamud pri poročanju o ukrepih za prenos. Te zamude včasih trajajo več let. Te zamude pri odsotnosti prenosa instrumentov EU na nacionalni ravni ustvarjajo **„navidezni“ zakonodajni okvir** pri policijskem in pravosodnem sodelovanju v kazenskih zadevah. Poleg tega pa je prenos pri ocenjenih državah članicah pogosto nepopoln ali nepravilen.

119. Čeprav so vzroki za zmanjšanje napredka v letu 2006 različni, pa počasen napredek v zadevah iz Naslova VI Pogodbe o Evropski uniji **potrjuje zaskrbljenost**, ki jo je Komisija izrazila v svojem poročilu za leto 2005.

120. Ta negativni razvoj še dodatno povečuje vrednost ocene, ki jo je Komisija podala v sporočilu z dne 28. junija 2006 „Izvajanje Haaškega programa: pot naprej“ glede potrebe, da se **izboljša odločanje** na področjih iz Naslova VI Pogodbe EU.

121. Kot je poudaril Evropski svet v decembru 2006, mehanizmi odločanja, ki se uporabljajo na področju pravosodja in notranjih zadev, ne prispevajo vedno k uspešnem in učinkovitem napredku pri odločanju. Komisija potrjuje svojo oceno, da so za nadaljnji napredek pri oblikovanju območja svobode, varnosti in pravice na področjih iz Naslova VI Pogodbe EU še vedno potrebni učinkovitejši, preglednejši in odgovornejši postopki odločanja.