EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 12.10.2005
KOM(2005) 491 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN**

# EN STRATEGI FÖR DEN YTTRE DIMENSIONEN AV OMRÅDET MED FRIHET, SÄKERHET OCH RÄTTVISA

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN EN STRATEGI FÖR DEN YTTRE DIMENSIONEN AV OMRÅDET MED FRIHET, SÄKERHET OCH RÄTTVISA ..... 1

I. INLEDNING ..... 3

II. UTMANINGAR ..... 3

III. MÅL ..... 4

IV. PROBLEMSTÄLLNINGAR ..... 6

V. PRINCIPER ..... 6

VI. POLITISKA INSTRUMENT ..... 7

VII. GEOGRAFISKA EXEMPEL PÅ DEN FRAMTIDA KURSEN ..... 9

VIII. DET FORTSATTA ARBETET ..... 11

## I. INLEDNING

Mot bakgrund av "Haagprogrammet för stärkt frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen"[1] förklarade Europeiska rådet vid sitt möte den 16–17 juni 2005 att:

*På grund av den ökade vikt som läggs vid den yttre dimensionen av området med frihet, säkerhet och rättvisa, kommer [handlingsplanen för genomförandet av Haagprogrammet] att i slutet av året kompletteras med den strategi som rådet skall anta i frågan på förslag av generalsekreteraren/den höge representanten och kommissionen.*

För att garantera EU:s inre säkerhet är det av största vikt att sprida de värderingar som ligger till grund för området med frihet, säkerhet och rättvisa. Hot som terrorism, organiserad brottslighet och narkotikahandel har även sitt ursprung utanför EU. Därför är det ytterst viktigt att EU utvecklar en strategi för samarbete med tredjeländer över hela världen.

I detta meddelande behandlas de främsta yttre utmaningarna för området med frihet, säkerhet och rättvisa, målen för EU:s yttre åtgärder på detta område, de problemställningar som måste angripas på global nivå, de instrument som EU har till sitt förfogande och principerna för att välja lämpliga åtgärder, en översikt över hur strategin skulle kunna tillämpas på olika geografiska områden samt rekommendationer för att underlätta tillämpningen av strategin.

## II. UTMANINGAR

I Feira i juni 2000 fastställde Europeiska rådet ett program med prioriterade områden, målsättningar och åtgärder för att utveckla den yttre dimensionen av politiken som rör frihet, säkerhet och rättvisa. Fem år senare är det redan en lång rad yttre åtgärder på gång med ett växande antal tredjeländer och regioner, vilket bidrar till att stärka området med frihet, säkerhet och rättvisa.

Sedan 2000 har politiken på detta område inom EU mognat väsentligt och utvecklats för att möta EU-medborgarnas önskningar och behov. Detta har lett till att regelverket numera är betydligt mer omfattande och inbegriper lagstiftning om invandring och asyl, gränsförvaltning och viseringar, kampen mot organiserad brottslighet och terrorism, narkotika, polissamarbete och samarbete om brottsbekämpning, korruption, dataskydd, samt straffrättsligt och civilrättsligt samarbete. Detta regelverk utgör en bred plattform för samarbete med tredjeländer.

Den yttre dimensionen av området för frihet, säkerhet och rättvisa utvecklas för att möta de största utmaningarna utifrån, nämligen följande:

- Terroristattacker av de slag som utfördes den 11 september 2001, 11 mars 2004 och 7 juli 2005 har lett till ett ökat internationellt engagemang i kampen mot terrorism, vilket kan illustreras med EU:s beslut den 13 juli 2005 att påskynda genomförandet av handlingsplanen mot terrorism[2]. EU söker samarbete med tredjeländer, regionala och internationella organisationer i syfte att utveckla och fördjupa samarbetet mot terrorism.

[1] Antaget vid Europeiska rådets möte den 4–5 november 2004
[2] Beslut i rådet den 13 juli 2005.

- Den alltmer sofistikerade organiserade brottsligheten, bland annat penningtvätt och andra ekonomiska brott, och den gränsöverskridande handeln med narkotika, människor och vapen kan bara motarbetas med förbättrat polisiärt och rättsligt samarbete, både inom EU och utanför, och via stöd till kapacitetsuppbyggnad i tredjeländer.

- Den olagliga invandringen förväntas fortsätta, vilket gör att EU måste utarbeta en övergripande strategi och inte bara arbeta med frågor som mottagande, utan även med de grundläggande orsakerna till migrationen och dess betydelse för ursprungs- och transitländerna.

- Sviktande institutioner, som exempelvis rättsväsende och polis, i instabila stater och oroshärdar runt om i världen skapar ett vakuum som kan utnyttjas av den organiserade brottsligheten. EU stödjer omvandlingen av svaga eller obefintliga rättsliga institutioner i vissa tredjeländer till fungerande inrättningar.

- Det finns ett behov av rättslig klarhet och förutsägbarhet beträffande gränsöverskridande transaktioner i en allt mer global ekonomi. Dessa utmaningar kan förbättra förhållandena för företag och medborgare i Europa och avsevärt förbättra möjligheten att skydda barn över hela världen.

## III. MÅL

Syftet med detta meddelande är att visa **hur den yttre dimensionen av rättsliga och inrikes frågor bidrar till att bygga upp ett inre område med frihet, säkerhet och rättvisa och samtidigt stöttar de politiska målen för Europeiska unionens yttre förbindelser**, vilket inbegriper att sprida och främja värderingarna frihet, säkerhet och rättvisa i tredjeländer. Även om det redan finns instrument som täcker de yttre aspekterna av EU:s politik för frihet, säkerhet och rättvisa, är det första gången som EU samlar dem till en strategi kring definierade principer och riktlinjer. Denna strategi måste utgöra en integrerad del av EU:s politik för yttre förbindelser men inom denna bör aspekterna som rör frihet, säkerhet och rättvisa förstärkas. Det är enbart genom att följa klart definierade principer och prioriteringar, och genom att systematiskt arbeta för att uppnå de mål som anges nedan, som EU på ett effektivt sätt kan stötta tredjeländer när de möter de växande utmaningarna och därmed leva upp till deras förväntningar.

Frihet, säkerhet och rättvisa är centrala frågor i strävan efter att bibehålla internationell stabilitet och säkerhet, såväl inom som utanför Europeiska unionen. Främjandet av den fria rörligheten inom EU, de i allmänhet mer öppna gränserna och den ökade globala integrationen har gett det internationella samarbetet en ny dimension. Effektiv gränsförvaltning är ett måste i kampen mot hot som terrorism och organiserad brottslighet, men bidrar även till goda förbindelser mellan grannländer. Oberoende och effektiva rättsväsenden är nödvändiga för att man ska kunna upprätthålla rättsstatsprincipen och garantera ett skydd för de mänskliga rättigheterna. Dessutom är samarbete mellan olika rättsväsenden av vital betydelse både för att underlätta internationella affärstransaktioner och för att se till att misstänkta brottslingar inte kan hålla sig undan rättvisan. Fullt fungerande asylsystem behövs för att garantera flyktingar skydd, oavsett var de befinner sig i världen. Effektiva polisstyrkor som kan samarbeta med sina motsvarigheter i andra länder är väsentliga i kampen mot alla former av terrorism och organiserad brottslighet och för att garantera medborgarnas säkerhet i vardagen. Det krävs mycket arbete, tid och samlade

insatser från både kommissionen och rådet för att uppnå dessa mål. Det är också viktigt att EU utvecklar initiativ och föreslår lösningar på de ständigt ökande utmaningarna på detta område.

Att främja rättstatsprincipen utanför EU genom samarbete är väsentligt för att förstärka området för frihet, säkerhet och rättvisa inom EU. Det är allmänt erkänt att inre och yttre aspekter av EU:s säkerhetsfrågor är nära förbundna med varandra. Samhällen som bygger på gemensamma värderingar som goda styrelseformer, demokrati, rättsstatsprincipen och respekt för de mänskliga rättigheterna kan effektivare förhindra inre hot mot deras egen säkerhet. Dessutom är de mer villiga och mer kapabla att samarbeta mot gemensamma internationella hot. Dessa principer har också utpekats av världssamfundet som avgörande faktorer för att uppnå millennieutvecklingsmålen. Utveckling, säkerhet och mänskliga rättigheter är faktorer som stärker varandra; att stärka rättsstatsprincipen såväl internt som internationellt är inte bara ett mål i sig utan även väsentligt för en hållbar utveckling och måste därför stöttas med yttre åtgärder.

Inom EU:s gränser har det utvecklats ett omfattande regelverk för området med frihet, säkerhet och rättvisa. Naturligtvis finns det stora strukturskillnader mellan länderna men området som sådant kan trots allt tjäna som inspiration för tredjeländer. Den yttre politiken spelar en avgörande roll för att främja säkerhet och stabilitet. Utvidgning betyder införlivande av regelverket och omdaning av de berörda institutionerna i kandidatländer och potentiella kandidatländer. Arbetet med att stärka institutioner som rättsväsende och polis bidrar på ett avgörande sätt till konsolideringen av rättstatsprincipen och respekten för de mänskliga rättigheterna i kandidatländerna. På samma sätt förstärker dessa aspekter samarbetet på detta område inom ramen för den europeiska grannskapspolitiken.

EU kan göra mer för att öka kapaciteten och samarbetet världen över, men man kan inte förvänta sig några omedelbara resultat. Det tar flera år att reformera ett rättssystem eller bygga upp ett effektivt asylsystem. Ändå är det likartade problem som EU, grannländerna och faktiskt alla länder världen över ställs inför. EU:s erfarenheter och framgångar när det gäller gränsförvaltning, migrationshantering och kamp mot organiserad brottslighet utgör en bra referenspunkt för tredjeländer som möter liknande utmaningar.

EU bör fortsätta att uppmuntra regionalt samarbete. Gränsöverskridande frågor som migration, gränsförvaltning och organiserad brottslighet kan ofta bäst lösas med samordnade åtgärder på regional nivå. Genom att stödja sig på sina egna erfarenheter och på de frågor som de berörda regionerna står inför, bör EU främja regionala dialoger och samarbete på området för frihet, säkerhet och rättvisa i regioner som Östeuropa och Mellanöstern eller med regionala organisationer som Afrikanska unionen.

På multilateral nivå har det på senare år antagits viktiga internationella rättsliga instrument som har lett till nya normer (t.ex. FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och dess protokoll samt FN:s konvention mot korruption) och till att uppmärksamheten nu i allt högre grad riktas mot införande av internationella standarder, exempelvis rekommendationerna från arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt (FATF). EU är redo att stödja multilaterala initiativ för att stärka politik på dessa områden, dels för att förstärka sin roll i internationella organ, dels för att främja utvecklingen av fler internationella instrument.

Faktum är att ökat samarbete och stöd till kapacitetsuppbyggnaden i tredjeländer redan har gett resultat. Nära samarbete med de turkiska myndigheterna har lett till rekordartade narkotikabeslag genom kontroll av leveranser inom EU de senaste månaderna. EU arbetar också med Marocko för att stärka gränsförvaltningen och bygger upp partnersamverkan om

penningtvätt och människohandel. Ett gränsförvaltningsuppdrag kommer att starta i december för att hjälpa myndigheterna i Ukraina och Moldavien att få slut på smuggling och olaglig handel över deras gemensamma gräns. Avtal om förenklade viseringsförfaranden och återtagande kommer snart att undertecknas med Ryssland, vilket kommer att minska byråkratin för lagliga resande och samtidigt påskynda utvisningen av olagliga invandrare. Verksamheten ger redan påtagliga resultat för individer båda inom och utanför EU men i och med att denna strategi antas kommer EU att kunna intensifiera sitt arbete på detta område.

## IV. PROBLEMSTÄLLNINGAR

Flera **politiska prioriteringar** kan härledas från Haagprogrammet och dess handlingsplan[3] som utgör grunden för förbindelserna med tredjeländer, medan tematiska prioriteringar anges i särskilda strategier och handlingsplaner (t.ex. EU:s handlingsplan mot terrorism[4] och strategiska koncept för bekämpande av organiserad brottslighet[5]).

- **Mänskliga rättigheter:** Främja mänskliga rättigheter i tredjeländer i linje med internationella standarder och se till att mänskliga rättigheter får en central plats i brottsbekämpande politik. Stödja utveckling och utbildning av oberoende och opartiska rättsväsenden som upprätthåller både mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen.

- **Stabila institutioner och god offentlig förvaltning**: Stärka de rättsliga institutionerna och deras möjligheter att samarbeta internationellt. Stödja kampen mot korruption. Främja öppenhet, ansvarighet och sund förvaltning i statliga institutioner.

- **Migration, asyl och gränsförvaltning**: Förbättra tredjeländernas kapacitet att hantera migrationsströmmar och skydda flyktingar i enlighet med internationell rätt. Stödja deras operationella gränsförvaltningskapacitet. Förbättra dokumentsäkerheten. Förebygga olaglig migration. Uppmuntra synergier mellan migration och utveckling. Ge flyktingar bättre möjligheter till varaktiga lösningar. Säkra illegala invandrares återvändande.

- **Kampen mot terrorism:** Ge stöd till tredjeländer till uppbyggnad av institutioner och genomförande av internationella instrument. Samarbeta med tredjeländer för att ta itu med rekrytering av terrorister och finansiering av terrorism. Ge fortsatt stöd till FN som huvudaktör. Bygga vidare på förbindelserna med USA i syfte att förbättra samarbetet.

- **Organiserad brottslighet (däribland handel med människor, narkotika och mänskliga organ), förfalskning, ekonomisk och finansiell brottslighet samt IT-brottslighet**: Stödja utvecklingen av den institutionella kapaciteten och bygga upp operationellt samarbete.

## V. PRINCIPER

Det måste fastställas principer som ligger till grund för politiken gentemot tredjeländer. Det handlar om följande:

---

[3] KOM(2005)184, 10.6.2005
[4] Antogs av Europeiska rådet i juni 2004.
[5] KOM(2005)232, 2.6.2005

- **Geografisk prioritering**: Det måste fastställas prioriteringar i politiken för utvidgning, utveckling och yttre förbindelser som avspeglar EU:s särskilda relationer med länder och regioner utanför EU. I detta syfte kommer omfattande handlingsprogram som inbegriper alla aspekter av frihet, säkerhet och rättvisa att utvecklas med prioriterade länder såsom kandidatländer och grannländer, medan samarbetet med andra länder fokuseras på specifika frågor.

- **Differentiering**: En allmän strategi passar inte alla. Det krävs ett skräddarsytt koncept som är avpassat efter situationen i individuella länder och regioner.

- **Flexibilitet**: Planeringen måste vara så pass flexibel att EU kan reagera snabbt på nya prioriteringar i krissituationer eller när omständigheterna förändras.

- **Samordning mellan de olika pelarna**: De yttre åtgärderna på området för frihet, säkerhet och rättvisa är ibland pelarövergripande och berör inte enbart områden där gemenskapen har befogenheter utan även den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken samt polissamarbetet och det rättsliga samarbetet. Därför krävs ett nära samarbete mellan rådet och kommissionen för att säkra överensstämmelse mellan EU:s yttre initiativ. Gemenskapens befogenheter måste bevaras i samband med förhandlingar med tredjeländer.

- **Partnerskap**: Enligt principerna som ligger till grund för EU:s yttre förbindelser och utvidgnings- och utvecklingspolitik ska samarbetet som rör frihet, säkerhet och rättvisa utvecklas i nära samarbete med tredjeländer med respekt för principen om egenansvar.

- **De yttre åtgärdernas relevans**: Det måste finnas en klar koppling mellan inre verksamhet som syftar till att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och den yttre verksamheten för att stötta denna process, helt i linje med de principer om politisk samstämmighet som antogs vid Europeiska rådets möte i juni 2005.

- **Mervärde**: Det är av yttersta vikt att medlemsstaterna och kommissionen regelbundet informerar varandra om åtgärder i tredjeländer så att man kan undvika överlappning och dubbelarbete och se till att insatserna kompletterar varandra.

- **Benchmarking**: Alla åtgärder måste innehålla utvärderingsmekanismer så att man kan mäta framstegen som görs i tredjeländer och bedöma hur relevanta de är för målen med EU:s yttre förbindelser.

## VI. POLITISKA INSTRUMENT

Det breda spektrum av politiska instrument som EU har till sitt förfogande innebär att EU kan skräddarsy sitt yttre samarbete efter varje lands situation. I samarbetet med tredjeländer används följande instrument på ett sammanhängande och samordnat sätt:

### (1) Bilaterala avtal

Associeringsavtal eller partnerskaps- och samarbetsavtal med bestämmelser om ämnen som rör frihet, säkerhet och rättvisa; återtagandeavtal; avtal om förenklade viseringsförfaranden samt avtal om ömsesidig rättslig hjälp och utlämning.

För en del länder är avtalen om förenklade viseringsförfaranden av stor vikt och vad gäller politiken för återtagande är en mer omfattande strategi under utveckling.

**(2) Utvidgning och föranslutningsstrategin**

I utvidgningsprocessen som pågår för Kroatien och Turkiet och i stabiliserings- och associeringsprocessen för länderna på västra Balkan är frihet, säkerhet och rättvisa prioriterade frågor.

**(3) Handlingsplaner för den europeiska grannskapspolitiken**

Handlingsplaner med omfattande frihets-, säkerhets- och rättvisekomponenter har ingåtts med Ukraina, Moldavien, Marocko, Tunisien, Israel, Jordanien och den palestinska myndigheten. Motsvarande planer håller på att utvecklas med Egypten, Libanon, Armenien, Azerbajdzjan och Georgien.

**(4) Regionalt samarbete**

Regionala organisationer som aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet, ASEM och Europa-Medelhavspartnerskapet samlar aktörer kring frågor av gemensamt intresse på området för frihet, säkerhet och rättvisa.

**(5) Individuella arrangemang**

I förbindelserna med USA omfattas frågorna rörande frihet, säkerhet och rättvisa av den nya transatlantiska agendan men behandlas även på ministernivå inom ramen för den politiska dialogen om gräns- och transportsäkerhet. Dessa frågor diskuteras dessutom med Kanada, Australien, Japan och Kina inom ramen för en horisontell dialog. Med Ryssland (ständiga partnerskapsrådet) och Ukraina samt i forumet mellan EU och länderna på västra Balkan hålls ministermöten.

**(6) Operativt samarbete**

Europol, Eurojust, Europeiska polisakademin och Europeiska gränsförvaltningsbyrån har eller kommer att utarbeta avtal och samarbetsarrangemang med sina motsvarigheter i tredjeländer. I vissa tredjeländer etableras nätverk av sambandsmän från medlemsstaterna.

**(7) Uppbyggnad av institutioner och partnersamverkan**

Att utveckla institutioner och deras genomförandeförmåga är centrala delar av verksamheten i många tredjeländer. Partnersamverkan mellan institutioner i medlemsstaterna och motsvarande institutioner i tredjeländer är ett ytterst användbart hjälpmedel i kapacitetsuppbyggnaden, eftersom utsända experter kan sprida sakkunskap i särskilda frågor.

**(8) Utvecklingspolitik**

Utveckling ger en effektiv och långsiktig lösning på problem som rör frihet, säkerhet och rättvisa. I kommissionens förslag till en ny utvecklingspolitik för EU anges goda

styrelseformer och mänskliga rättigheter som kompletterande målsättningar för det dominerande målet att minska fattigdomen[6].

### (9) Program för yttre bistånd

Projekt som rör frihet, säkerhet och rättvisa finansieras genom biståndsprogrammen för yttre förbindelser (exempelvis Cards, Tacis och Meda). I den nya budgetplanen innehåller de föreslagna instrumenten för yttre åtgärder bestämmelser för insatser på detta område. Kommissionen har föreslagit ett tematiskt program för migration och asyl som efterföljare till det nuvarande Aeneasprogrammet, som ger stöd till migrationshantering[7].

### (10) Internationella organisationer

EG och medlemsstaterna är viktiga aktörer i internationella organisationer (exempelvis FN:s flyktingkommissariat UNHCR, FN:s drog- och brottsbekämpningsbyrå UNODC, Europarådet, arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt FATF, det internationella privaträttsinstitutet Unidroit, FN:s kommission för internationell handelsrätt Uncitral och Haagkonferensen för internationell privaträtt), som ger en utmärkt plattform för att främja gemensamma värderingar och prioriteringar. EU uppmuntrar tredjeländer att underteckna och genomföra internationella konventioner som bildar hörnstenar i utvecklingen av ett internationellt samarbete.

### (11) Övervakning

Utvärderingsmekanismerna bör ständigt anpassas efter hur situationen utvecklas. Aktuella exempel är de europeiska partnerskapen för länderna på västra Balkan, handlingsplanen mot organiserad brottslighet i samarbete med Ryssland, EU:s och Ukrainas gemensamma handlingsplan för rättsliga och inrikes frågor, övervaknings- och utvärderingsmekanismerna för tredjeländer i kampen mot olaglig invandring samt underkommittéer och utsända experter.

## VII. GEOGRAFISKA EXEMPEL PÅ DEN FRAMTIDA KURSEN

De centrala elementen i en strategi för de yttre aspekterna av EU:s politik för frihet, säkerhet och rättvisa är huvudsakligen på plats, särskilt vad gäller grannländerna, som ju ligger närmast till hands som naturliga partner för ett närmare samarbete. Samarbetet kring dessa frågor sprids snabbt till andra tredjeländer, däribland Indien och Kina och vissa utvecklingsländer.

Ett **starkt säkerhetspolitiskt partnerskap**, grundat på gemensamma värderingar, håller på att utvecklas med **USA**, och sedan den 11 september 2001 har det varit fokuserat på kampen mot terrorism. Mycket av samarbetet på detta område har brutit ny mark. Det gäller exempelvis avtalen om ömsesidig rättslig hjälp och utlämning, och de transatlantiska förbindelserna på området för frihet, säkerhet och rättvisa har blomstrat tack vare ett delat intresse av att tackla nya utmaningar. Eftersom frågorna kring frihet, säkerhet och rättvisa är en relativt ny dimension behöver EU i allt högre grad definiera sina säkerhetsintressen, utifrån principen om ömsesidighet, och intensivt puffa för sina politiska mål som **exempelvis att utvidga programmet för viseringsundantag till alla medlemsstaterna**. Behovet av att

[6] KOM (2005) 311, 13.7.2005
[7] KOM (2005) 324, 3.8.2005

**samverka i fråga om säkerhet vid gränserna och brottsbekämpning öppnar nya vägar för samarbete mellan EU och USA** med sikte på att överbrygga säkerhetsklyftan.

Samarbetet med **länderna på västra Balkan** är intensivt och inriktat på att **öka stabiliteten** i regionen eftersom det handlar om länder med utsikter att knytas närmare till EU. Som ett led i stabiliserings- och associeringsprocessen stöttar EU länderna i västra Balkan via Cardsprogrammet. Syftet är att förbättra deras kapacitet på de fyra prioriterade områdena polis och organiserad brottslighet, integrerad gränsförvaltning, reform av rättssystemet samt asyl och migration. Framsteg mot att sluta avtal om återtagande och förenklade viseringsförfarande kommer att signalera ett ömsesidigt engagemang i ytterligare samarbete.

Det har också utvecklats samarbete som en reaktion på specifika problem såsom organiserad brottslighet genom exempelvis utvecklingen av det regionala samarbetet mellan åklagare och samarbetet mot penningtvätt. Dessutom stöttas uppbyggnaden av viktig kapacitet i varje land, exempelvis av finansiella underrättelseenheter och specialiserade team av åklagare och domare för brottsutredningar som rör organiserad brottslighet. **Ytterligare samarbete med Europol och Eurojust och utveckling av det regionala centret för bekämpning av gränsöverskridande brottslighet (SECI) samt nätverket av sambandsmän kommer att förbättra användningen av EU-instrumenten för polissamarbete och straffrättsligt samarbete för att bekämpa den organiserade brottsligheten på västra Balkan.**

Vad gäller **Ryssland** har frihet, säkerhet och rättvisa blivit en central del av det **strategiska partnerskapet** vilket visar sig i uppbyggnaden av **det omfattande gemensamma området med frihet, säkerhet och rättvisa**. Detta **måste nu genomföras effektivt** på prioriterade områden som rättsstatsprincipen; kampen mot terrorism och organiserad brottslighet, däribland penningtvätt; korruption, människohandel och narkotikahandel; kampen mot barnpornografi på Internet; dataskydd; dokumentsäkerhet samt gränsdragning och gränsförvaltning. Förutom en fruktbar dialog på många nivåer ger avtalet Europol-Ryssland och handlingsplanen mot organiserad brottslighet, kontakterna med Eurojust och nätverket av sambandsmän en konkret bas för närmare operativa förbindelser. **Slutandet av avtalen om återtagande och förenklade viseringsförfaranden visar på ett starkt engagemang för ytterligare samarbete** och kommer samtidigt att underlätta diskussionerna om att på lång sikt uppnå visumfria resor.

Den drivande kraften bakom det allt närmare samarbetet med **Ukraina** är att sprida **stabilitet** till det utvidgade EU:s grannländer och stödja reformprocessen där. Med den europeiska grannskapspolitiken och EU:s och Ukrainas gemensamma handlingsplan för rättsliga och inrikes frågor som snart ska uppdateras främjar EU kapacitetsuppbyggnaden, exempelvis genom den djupgående reformen av rättsväsendet och utvecklingen av gränsförvaltningen och asylsystemet efter europeisk standard. Som ett exempel på institutionell reform kan nämnas att kommissionens stöd till kapacitetsutvecklingen i Ukrainas finansiella underrättelseenhet bidrog till att Ukraina ströks från FATF:s svarta lista rörande penningtvätt. **Förhandlingar om ett avtal med Eurojust är planerade. Förhandlingar om återtagande har inletts medan förhandlingarna om förenklade viseringsförfaranden förväntas komma igång snart.** Prioriteringarna revideras varje år av en trojka på ministernivå och genomförandet registreras i en resultattavla.

De främsta målen med förbindelserna med **medelhavsländerna** är att stärka **goda styrelseformer och rättstatsprincipen** samt att förbättra **migrationshanteringen** och **säkerheten**. Den europeiska grannskapspolitiken har gett ny kraft åt samarbetet i denna region, som sedan tidigare ingår i Barcelonaprocessen. På regional nivå betydde programmet om migration och polisiärt och rättsligt samarbete ett steg framåt genom att det understödde

den institutionella kapacitetsuppbyggnaden och främjade samarbetet mellan tjänstemän, vilket visar värdet av att uppmuntra regionalt samarbete. **Samtidigt med lanseringen** av ett ambitiöst arbetsprogram för att **skapa ett område för ömsesidigt samarbete kring rättvisa, säkerhet, migration och social integration vid nästa toppmöte i Barcelona, inleds både det nya regionala programmet på området för frihet, säkerhet och rättvisa och satsningen på högnivådialogen om terrorism**.

På bilateral nivå ger Medaprogrammet stöd åt projekt som rör migration samt rättsligt och polisiärt samarbete i flera länder, däribland partnersamverkan med Marocko om penningtvätt och med Jordanien om rättsväsendet. De nya avtalen som träder i kraft skapar ett samarbetsklimat för frågor som kampen mot terrorism, organiserad brottslighet och narkotika samt skydd av barns rättigheter. **Migration och gränsförvaltning står högst på dagordningen och partnerskap bör stärkas med ursprungs- och transitländer i regionen. Det krävs ytterligare framsteg med återtagandeavtalen och det bör göras en satsning på att utveckla dialogen om migration med Libyen.**

## VIII. DET FORTSATTA ARBETET

Det finns två syften med stragetin för den yttre dimensionen av frihet säkerhet och rättvisa: för det första att bidra till att bygga upp ett inre område med frihet, säkerhet och rättvisa genom att skapa en säker yttre miljö, för det andra att främja EU:s målsättningar med de yttre förbindelserna genom att verka för rättstatsprincipen, demokratiska värderingar och solida institutioner.

Områden för samarbetet med tredjeländer har klart definierats i Haagprogrammet och dess handlingsplan och EU har en lång rad av genomförandeinstrument till sitt förfogande. Dessa kommer att användas allt efter det berörda landets särskilda behov.

Inre såväl som internationell säkerhet, stabilitet och utveckling är beroende av att man främjar rättsstatsprincipen utanför EU. Den yttre dimensionen av politik som rör frihet, säkerhet och rättvisa kan inte ses som ett isolerat politikområde utan måste ingå i EU:s utrikespolitiska verksamhet.

För att underlätta genomförandet av strategin bör flera åtgärder vidtas:

*Fastställa prioriteringar och övervaka genomförandet*

- Kommissionen bör fastställa prioriteringar och definiera lämpliga handlingsplaner inom ramen för sina ansvarsområden.

- För att underlätta övervakningen av det praktiska resultatet mot bakgrund av målsättningarna och prioriteringarna bör kommissionen lägga fram en samlad översikt och kontinuerligt övervaka genomförandet.

- Eftersom den yttre dimensionen av politik som rör frihet, säkerhet och rättvisa växer snabbt och får allt större betydelse i förbindelserna med tredjeländer bör rådet regelbundet utvärdera framstegen och fastställa prioriteringar.

*Effektivitet och samstämmighet*

- Samordningen mellan rådets geografiska arbetsgrupper och grupper som arbetar med frågor som rör frihet, säkerhet och rättvisa kan förbättras. Även Coreper spelar en viktig samordnande roll på detta område.

- Samstämmighet mellan EU:s yttre åtgärder: Det krävs bättre samordning, inom ramen för kommissionens befogenheter, för att man ska kunna garantera samstämmighet och effektivitet på EU-nivå mellan olika åtgärder och instrument. Samtidigt måste medlemsstaterna involveras.

- Snabba insatser: Utöver det långsiktiga stödet till uppbyggnad av institutioner måste EU vidareutveckla sin kapacitet att reagera snabbt på akuta behov eller nya hot. Det uppstår alltfler situationer där EU bör öka sin förmåga att erbjuda snabbt bistånd.

- Internationella organisationer: Kommission måste, i samarbete med medlemsstaterna, fullt ut utnyttja sina möjligheter i internationella organisationer att stimulera utvecklingen av nya verktyg. Det bör vidtas lämpliga åtgärder så att EU:s insatser blir mer uppmärksammade i internationella organisationer.

- Regionalt samarbete: Kommissionen måste ge ökat stöd till regionalt samarbete i frågor som rör frihet, säkerhet och rättvisa genom att stötta befintliga organ som Afrikanska unionen och uppmuntra nya initiativ i områden där det regionala samarbetet är bräckligt, som exempelvis i Mellanöstern och Östeuropa.