ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 10.6.2009
COM(2009) 262 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών

Μεγαλύτερη ελευθερία σε ασφαλέστερο περιβάλλον

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι πολίτες επιθυμούν να ζουν σε μια ευημερούσα και ειρηνική Ευρωπαϊκή Ένωση εντός της οποίας να γίνονται σεβαστά τα δικαιώματά τους και να προστατεύεται η ασφάλειά τους. Επιθυμούν να μπορούν να ταξιδεύουν ελεύθερα και να επιλέγουν να εγκατασταθούν προσωρινά ή μόνιμα σε άλλο ευρωπαϊκό κράτος για να σπουδάσουν, να εργασθούν, να κάνουν οικογένεια, να δημιουργήσουν μια επιχείρηση ή να συνταξιοδοτηθούν. Ωστόσο, οι πολίτες ανησυχούν διότι βλέπουν ότι το πλαίσιο της σταθερότητας και της ασφάλειας που κυριαρχούσε στην Ευρώπη κατά τα τελευταία έτη απειλείται από παγκόσμιες κρίσεις και φαινόμενα.

Οι οικονομικές και πολιτικές δυσκολίες τις οποίες αντιμετωπίζει όλος ο πλανήτης και ειδικότερα η Ευρωπαϊκή Ένωση όπως και οι πολύπλοκες προκλήσεις του μέλλοντος απαιτούν παγκόσμιες και βιώσιμες λύσεις. Σε ένα κόσμο όπου η κινητικότητα αναπτύσσεται σε παγκόσμια κλίμακα, οι ευρωπαίοι πολίτες δικαιούνται εφεξής να περιμένουν την ανάληψη αποτελεσματικής και υπεύθυνης δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με αυτούς τους τομείς που τους επηρεάζουν εκ του σύνεγγυς.

Προς μια Ευρώπη των πολιτών εντός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης

Η ελευθερία, η ασφάλεια και η δικαιοσύνη είναι σημαντικές αξίες και αποτελούν τις μείζονες συνιστώσες του μοντέλου της ευρωπαϊκής κοινωνίας. Συνιστούν τους ακρογωνιαίους λίθους του ευρωπαϊκού μοντέλου ολοκλήρωσης. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει ήδη δημιουργήσει για τους πολίτες της μια ενιαία αγορά, μια οικονομική και νομισματική ένωση, και την ικανότητα αντιμετώπισης των παγκόσμιων πολιτικών και οικονομικών προκλήσεων. Επίσης, η ΕΕ σημείωσε μεγάλη πρόοδο όσον αφορά την εγκαθίδρυση χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Σήμερα, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στο να αποτελέσει ο πολίτης κεντρικό στόχο αυτού του σχεδίου.

Επίτευξη σημαντικών βημάτων προόδου

Με τη συνθήκη του Μάαστριχτ εισήχθησαν στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης τα θέματα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, που μέχρι τότε αναπτύσσονταν σε επίπεδο καθαρά διακυβερνητικό. Έκτοτε, ο βαθμός ολοκλήρωσης μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τα θέματα αυτά, καθώς και ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Δικαστηρίου δεν έχουν παύσει να ενισχύονται. Τα προγράμματα του Τάμπερε και της Χάγης έδωσαν σημαντική πολιτική ώθηση για την ενοποίηση αυτών των θεμελιωδών πολιτικών για τους πολίτες.

Τα παραδείγματα επιτυχιών των τελευταίων δέκα ετών είναι πολλά:

– Η άρση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα του χώρου Σένγκεν επιτρέπει σήμερα σε περισσότερα από 400 εκατομμύρια πολίτες των είκοσι πέντε κρατών να ταξιδεύουν από την ιβηρική χερσόνησο μέχρι τις βαλτικές χώρες και από την Ελλάδα στη Φινλανδία χωρίς ελέγχους στα σύνορα. Η διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης ασκείται με συνεκτικότερο τρόπο, ιδίως με τη δημιουργία και την επιχειρησιακή λειτουργία του Οργανισμού Frontex.

– Θεσπίστηκαν οι βάσεις της κοινής πολιτικής μετανάστευσης. Οι βάσεις αυτές περιλαμβάνουν ιδίως την κατάρτιση κανόνων που διασφαλίζουν μεγαλύτερη ισοτιμία και προβλεψιμότητα για τη νόμιμη μετανάστευση, κοινή ατζέντα για την προώθηση της ένταξης των μεταναστών στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών κοινωνιών καθώς και ενισχυμένη δράση κατά της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων. Επίσης, δημιουργήθηκαν εταιρικές σχέσεις με τρίτες χώρες για την από κοινού διαχείριση των θεμάτων που άπτονται της μετανάστευσης.

– Δημιουργήθηκαν οι βάσεις του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου για τα πρόσωπα που χρήζουν διεθνούς προστασίας, και από επιχειρησιακή άποψη χάρη στην Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο. Αναπτύχθηκε με επιτυχία κοινή πολιτική θεωρήσεων, αυξάνοντας τη διαφάνεια και την ασφάλεια του δικαίου για όλους τους ενδιαφερόμενους.

– Προωθήθηκε το αυξημένο επίπεδο εμπιστοσύνης μεταξύ των εθνικών αρχών. Στον ποινικό τομέα βελτιώθηκαν ιδιαίτερα οι ανταλλαγές πληροφοριών. Για παράδειγμα, οι αστυνομικές αρχές μπορούν να λάβουν πληροφορίες από άλλο κράτος μέλος, εάν αυτές είναι διαθέσιμες, χωρίς μείζονες περιορισμούς.

– Με το ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης ελαττώθηκαν επίσης σε μεγάλο βαθμό οι απαιτούμενες προσπάθειες για την έκδοση των εγκληματιών και μειώθηκαν οι διαδικαστικές προθεσμίες από ένα έτος σε χρονικό διάστημα μεταξύ 11 ημερών και 6 εβδομάδων.

– Καταβλήθηκαν προσπάθειες για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του οργανωμένου εγκλήματος, συμπεριλαμβανομένου του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο, καθώς και για την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας.

– Επίσης, σημειώθηκε πρόοδος στον τομέα των αστικών και εμπορικών υποθέσεων, Εφεξής, οι πολίτες της Ένωσης διαθέτουν απλούστερα και ταχύτερα μέσα για την διεκδίκηση των αξιώσεών τους σε διασυνοριακές υποθέσεις. Θεσπίστηκαν κοινοί κανόνες για το δίκαιο που εφαρμόζεται για την αστική ευθύνη και τις συβάσεις. Βελτιώθηκε η προστασία των παιδιών, ιδίως για να εξασφαλίζεται η δυνατότητα διατήρησης τακτικών επαφών με τους γονείς τους μετά από ένα χωρισμό, και για να αποτρέπονται οι απαγωγές παιδιών εντός της ΕΕ.

Ωστόσο, η πρόοδος σε ορισμένα θέματα υπήρξε βραδεία και ασαφής

Η πρόοδος επιτεύχθηκε με σχετικά αργούς ρυθμούς σε ορισμένους τομείς και ειδικότερα στον τομέα των ποινικών υποθέσεων και του οικογενειακού δικαίου. Αυτή η σχετική βραδύτητα οφείλεται στο γεγονός ότι για τις πολιτικές αυτές απαιτείται ομοφωνία στο Συμβούλιο και ως εκ τούτου συχνά διεξήχθησαν μακρές συζητήσεις που δεν κατέληξαν σε

σαφή αποτελέσματα ή οδήγησαν σε πράξεις που θα μπορούσαν να είναι περισσότερο φιλόδοξες.

Η διασφάλιση της αποτελεσματικής υλοποίησης της νομοθεσίας συνιστά συμπληρωματική πρόκληση. Ιδίως στον ποινικό τομέα, η δικαιοδοσία του Δικαστηρίου είναι περιορισμένη και η Επιτροπή δεν μπορεί να κινήσει διαδικασίες παράβασης. Συνεπώς, παρατηρούνται σημαντικές καθυστερήσεις στη μεταφορά των κανόνων της ΕΕ στο εθνικό επίπεδο, με αποτέλεσμα αυτοί οι κανόνες να έχουν κάπως «εικονικό» χαρακτήρα.

Πρέπει να καταβληθούν ακόμα σημαντικές προσπάθειες πέρα από τα διαδικαστικούς και θεσμικούς περιορισμούς. Στις αστικές και εμπορικές υποθέσεις, εξακολουθούν μέχρι σήμερα να υπάρχουν ενδιάμεσες διαδικασίες που εμποδίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των αποφάσεων στην Ευρώπη, για παράδειγμα όσον αφορά τις αμφισβητούμενες αξιώσεις. Η προστασία των πολιτών και των επιχειρήσεων σε περίπτωση ύπαρξης διαφοράς με μέρη που έχουν την κατοικία τους σε τρίτες χώρες παρουσιάζει ελλείψεις. Εξακολουθούν να υπάρχουν εμπόδια για την αναγνώριση των ληξιαρχικών πράξεων που αφορούν τους πολίτες πέρα από τα εθνικά σύνορα. Η υλοποίηση από όλα τα κράτη μέλη της οδηγίας για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων δεν έχει επιτύχει ακόμα το επιθυμητό επίπεδο. Στον τομέα της ποινικής δικαιοσύνης, εξακολουθούν να υπάρχουν διαφορές σχετικά με το επίπεδο προστασίας των προσώπων κατά τη διάρκεια δικαστικών διαδικασιών. Δεν κατέστη δυνατό να εγκριθούν κατά τη διάρκεια της περιόδου ελάχιστες διαδικαστικές εγγυήσεις στις ποινικές υποθέσεις. Επιπλέον, οι ανταλλαγές πληροφοριών μεταξύ εθνικών αρχών σχετικά με καταδικασθέντες δεν είναι πλήρως αποτελεσματικές. Εξάλλου, σε επιχειρησιακό επίπεδο, η δράση της αστυνομίας πέραν των εθνικών συνόρων αντιμετωπίζει πολλά εμπόδια.

Οι μελλοντικές προκλήσεις

Ο στόχος έγκειται στη διασφάλιση της καλύτερης δυνατής παροχής υπηρεσιών στον πολίτη. Η αυξανόμενη πολυμορφία μιας Ένωσης αποτελούμενης από 27 ή περισσότερα κράτη μέλη πρέπει να αντανακλάται στον τρόπο διαχείρισης των τομέων της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της ασφάλειας. Το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής εντός της Ένωσης μπορεί να ασκηθεί σήμερα από 500 εκατομμύρια ανθρώπους. Επομένως, ο αριθμός των προσωπικών και εμπορικών περιπτώσεων με διακρατική διάσταση αυξάνεται. Εξάλλου, οι μεταναστευτικές πιέσεις, ιδίως στα νότια σύνορα της Ένωσης εμφανίζουν καθαρή αύξηση.

Τα ακόλουθα παραδείγματα είναι αντιπροσωπευτικά των πολλαπλών μελλοντικών προκλήσεων:

– Περισσότερα από 8 εκατομμύρια Ευρωπαίων ασκούν σήμερα το δικαίωμά τους να ζουν στο κράτος μέλος που επέλεξαν, μια τάση που πρόκειται να ενισχυθεί στο μέλλον. Ωστόσο, οι πολίτες αντιμετωπίζουν συχνά πολλά εμπόδια κατά την άσκηση αυτού του δικαιώματος, το οποίο αποτελεί μείζονα έκφραση της ιθαγένειας της Ένωσης.

– Τα θέματα των αστικών υποθέσεων θα γίνουν περισσότερο σημαντικά. Ήδη μία στις δέκα κληρονομικές διαδοχές στην Ένωση έχει διεθνή διάσταση.

– Το έγκλημα στον κυβερνοχώρο δεν γνωρίζει σύνορα και αναπτύσσεται σταθερά. Το 2008, καταγράφηκαν 1500 εμπορικοί ή μη εμπορικοί δικτυακοί τόποι με υλικό παιδικής πορνογραφίας.

– Η τρομοκρατία εξακολουθεί να αποτελεί απειλή για την Ένωση. Το 2007, καταμετρήθηκαν περίπου 600 τρομοκρατικές επιθέσεις (οι οποίες απέτυχαν, αποτράπηκαν ή πραγματοποιήθηκαν) σε έντεκα κράτη μέλη της Ένωσης.

– Υπάρχουν 1636 σημεία τα οποία έχουν καθοριστεί ως σημεία εισόδου στην επικράτεια της Ένωσης και το 2006 ο αριθμός των διελεύσεων ανήλθε περίπου σε 900 εκατομμύρια. Σε έναν ανοικτό κόσμο, στον οποίο αυξάνεται η κινητικότητα των ανθρώπων, η διασφάλιση της αποτελεσματικής διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης αντιπροσωπεύει μείζονα πρόκληση.

– Το 2006, 18,5 εκατομμύρια υπήκοοι τρίτων χωρών καταγράφηκαν στην Ένωση, δηλαδή ποσοστό περίπου 3,8% του συνολικού πληθυσμού και ενδέχεται να αυξηθούν οι μεταναστευτικές πιέσεις. Το γεγονός αυτό οφείλεται στην αύξηση του πληθυσμού και τη φτώχεια σε πολλές χώρες καταγωγής καθώς και στη γήρανση του ευρωπαϊκού πληθυσμού. Μεταξύ του 2008 και του 2060, ο αριθμός του ενεργού πληθυσμού θα μειωθεί κατά 15% δηλαδή κατά περίπου 50 εκατομμύρια ανθρώπους.

– Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις, περίπου 8 εκατομμύρια παράνομοι μετανάστες ζουν στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκ των οποίων πολλοί εργάζονται στην παραοικονομία. Η αντιμετώπιση των παραγόντων έλξης των λαθρομεταναστών και η εξασφάλιση αποτελεσματικών πολιτικών για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης θα αποτελέσουν μείζονα θέματα κατά τα προσεχή έτη.

– Παρά την ύπαρξη κοινού συστήματος ασύλου, πρέπει να επιτευχθεί μεγαλύτερη ομοιομορφία στην επεξεργασία των αιτήσεων ασύλου από τα κράτη μέλη, διότι προς το παρόν τα ποσοστά αναγνώρισης διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό. Το 2007, το 25% των αποφάσεων σε πρώτο βαθμό χορήγησε καθεστώς προστασίας (καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας). Αυτός ο μέσος όρος καλύπτει μεγάλες διαφορές διότι ορισμένα κράτη μέλη αναγνωρίζουν την προστασία μόνο σε ελάχιστες περιπτώσεις, ενώ άλλα έχουν ποσοστό αναγνώρισης που πλησιάζει το 50%.

Νέο πολυετές πρόγραμμα

Η Ένωση πρέπει να εκπονήσει νέο πολυετές πρόγραμμα, το οποίο με σημείο εκκίνησης τη σημειωθείσα πρόοδο και με βάση τα διδάγματα που εξάγονται από τις υφιστάμενες αδυναμίες, θα στοχεύει με φιλοδοξία στο μέλλον. Αυτό το νέο πρόγραμμα πρέπει να καθορίσει τις προτεραιότητες για τα επόμενα πέντε έτη ώστε να αντιμετωπισθούν οι μελλοντικές προκλήσεις και να καταστούν τα οφέλη του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης περισσότερο απτά για τους πολίτες.

Η οικοδόμηση χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης δεν μπορεί να επιτευχθεί χωρίς μια δυνατή εξωτερική διάσταση η οποία πρέπει να συνάδει με την εξωτερική πολιτική της Ένωσης και να συμβάλλει στην προβολή των αξιών μας με την προώθησή τους, σεβόμενη τις διεθνείς υποχρεώσεις που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου. Κανένας από τους επιδιωκόμενους στόχους στο πλαίσιο αυτού του χώρου δεν θα επιτευχθεί χωρίς την

αποτελεσματική χρήση των κατάλληλων μέσων εξωτερικής πολιτικής. Αντίθετα, η Ένωση ενισχύει την αποτελεσματικότητα της εξωτερικής πολιτικής της, με τη συνεργασία της με τρίτες χώρες στο πλαίσιο εταιρικών σχέσεων και με διεθνείς οργανισμούς στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων.

Οι πολιτικές προτεραιότητες

Το κεντρικό θέμα του νέου προγράμματος θα είναι **«η οικοδόμηση της Ευρώπης των πολιτών»**. Κάθε μελλοντική δράση θα επικεντρώνεται στον πολίτη και πρέπει να συνεκτιμά τις ακόλουθες κύριες προτεραιότητες:

1. ***Προώθηση των δικαιωμάτων των πολιτών – μια Ευρώπη των δικαιωμάτων*:** ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης πρέπει να αποτελεί πρώτα από όλα ένα ενιαίο χώρο προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, εντός του οποίου ο σεβασμός του προσώπου και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας καθώς και των άλλων δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στο Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων αποτελεί ουσιώδη αξία. Πρόκειται για παράδειγμα για τη διατήρηση της άσκησης αυτών των ελευθεριών και της ιδιωτικής σφαίρας του πολίτη πέρα από τα εθνικά σύνορα, ιδίως μέσω της προστασίας των δεδομένων του προσωπικού χαρακτήρα, για τον συνυπολογισμό των ειδικών αναγκών των ευάλωτων προσώπων και για τη διασφάλιση της πλήρους άσκησης των ειδικών τους δικαιωμάτων, ακόμα και σε τρίτες χώρες.

2. ***Διευκόλυνση της ζωής των πολιτών – μια Ευρώπη της δικαιοσύνης*:** η εμβάθυνση του ευρωπαϊκού χώρου δικαιοσύνης είναι απαραίτητη για την υπέρβαση του σημερινού κατακερματισμού του. Κατά πρώτο λόγο, πρέπει να δημιουργηθούν μηχανισμοί για τη διευκόλυνση της πρόσβασης των ανθρώπων στη δικαιοσύνη ώστε αυτοί να μπορούν να διεκδικούν τα δικαιώματά τους σε όλη την Ένωση. Σε συμβατικές και εμπορικές υποθέσεις, αυτό θα επιτρέψει τη χορήγηση στους οικονομικούς παράγοντες των απαραίτητων εργαλείων για την πλήρη εκμετάλλευση των ευκαιριών της εσωτερικής αγοράς. Πρέπει επίσης να βελτιωθεί η συνεργασία μεταξύ των ασκούντων συναφή προς τη δικαιοσύνη επαγγέλματα και να κινητοποιηθούν μέσα για την κατάργηση των εμποδίων στην αναγνώριση των νομικών πράξεων σε άλλα κράτη μέλη.

3. ***Προστασία των πολιτών – μια Ευρώπη που προστατεύει*:** πρέπει να αναπτυχθεί μια στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας για τη μεγαλύτερη βελτίωση της ασφάλειας εντός της Ένωσης και την προστασία με αυτόν τον τρόπο της ζωής και της ακεραιότητας των ευρωπαίων πολιτών. Η στρατηγική δράσης θα αφορά την ενίσχυση της συνεργασίας στον τομέα της αστυνομίας και της ποινικής δικαιοσύνης καθώς και την ασφαλέστερη πρόσβαση στην ευρωπαϊκή επικράτεια.

4. ***Προώθησης περισσότερο ολοκληρωμένης κοινωνίας για τον πολίτη – μια Ευρώπη της αλληλεγγύης:*** μια σημαντική προτεραιότητα για τα επόμενα έτη θα έγκειται στην ενοποίηση και στην έμπρακτη εφαρμογή της πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου, η οποία θα εγγυάται την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και την εταιρική σχέση με τρίτες χώρες. Αυτή η πολιτική πρέπει να προσφέρει σαφές και κοινό καθεστώς στους νόμιμους μετανάστες. Πρέπει να αναπτυχθούν ισχυρότεροι σύνδεσμοι μεταξύ της μετανάστευσης και των αναγκών της ευρωπαϊκής αγοράς εργασίας καθώς και πολιτικές που να εστιάζονται στην ένταξη και την εκπαίδευση.

Η πραγματική εφαρμογή των διαθέσιμων μέσων για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης πρέπει να βελτιωθεί. Η συνοχή με την εξωτερική δράση της Ένωσης είναι ουσιώδης για τη διαχείριση αυτών των πολιτικών. Η Ένωση πρέπει επίσης να επιβεβαιώσει την ανθρωπιστική της παράδοση προσφέροντας γενναιόδωρα την προστασία σε αυτούς που τη χρειάζονται.

Τα μέσα

Η εφαρμογή του προσεχούς πολυετούς προγράμματος προϋποθέτει, προκειμένου να στεφθεί με επιτυχία, την τήρηση μιας **μεθόδου** που θα βασίζεται σε πέντε κύριους άξονες:

i) Οι πολιτικές που αναπτύχθηκαν στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, ωριμάζοντας σταδιακά, αλληλοϋποστηρίζονται και ενισχύουν τη συνοχή τους. Για τα επόμενα έτη, πρέπει **να ενταχθούν αρμονικά στις άλλες πολιτικές της Ένωσης**.

ii) Για να μειωθεί η σημαντική απόκλιση μεταξύ των κανόνων και των πολιτικών που εγκρίνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο και της **εφαρμογής τους σε εθνικό επίπεδο**, πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή σε αυτή την εφαρμογή. Πέρα από τη νομική μεταφορά, η εφαρμογή πρέπει να συνοδεύεται από συγκεκριμένα μέτρα στήριξης (π.χ. ενίσχυση των επαγγελματικών δικτύων).

iii) **Η βελτίωση της ποιότητας της ευρωπαϊκής νομοθεσίας** πρέπει να παραμείνει προτεραιότητα. Η δράση της Ένωσης πρέπει να εστιάζεται εκεί όπου μπορεί να προσφέρει κατάλληλη απάντηση στα προβλήματα του πολίτη. Πρέπει να μελετάται ο πιθανός αντίκτυπος των προτάσεων στους πολίτες και στα θεμελιώδη δικαιώματά τους, την οικονομία, το περιβάλλον, κατά το χρόνο σχεδιασμού τους. Το κεκτημένο, μολονότι είναι πρόσφατο, είναι σημαντικό και οι διαδοχικές θεσμικές εξελίξεις σε αυτόν τον τομέα αύξησαν τον πολύπλοκο χαρακτήρα του. Αυτός ο χαρακτήρας αποτελεί σαφώς μία από τις πηγές των αντιμετωπιζόμενων δυσκολιών εφαρμογής.

iv) Οι πολίτες ευελπιστούν ότι η δράση της Ένωσης θα επιτύχει αποτελέσματα. Η **βελτίωση της χρήσης της αξιολόγησης** των μέσων που εγκρίνονται και των οργανισμών που δημιουργούνται αποτελεί προτεραιότητα.

(v) Πρέπει να εξασφαλισθεί ότι οι πολιτικές προτεραιότητες συνοδεύονται από τα κατάλληλα **χρηματοδοτικά μέσα** που επιτρέπουν την εφαρμογή τους και τις υπηρετούν σαφώς. Τα δημοσιονομικά μέσα του μέλλοντος πρέπει να αρθούν στο ύψος των πολιτικών φιλοδοξιών του νέου πολυετούς προγράμματος και να βασισθούν σε αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των παρόντων μέσων.

2. ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ: ΜΙΑ ΕΥΡΩΠΗ ΤΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ

Στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης ο σεβασμός του προσώπου και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, που εκφράζονται στον Χάρτη, συνιστά ουσιώδη αξία. Οι πολίτες μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα και να απολαύουν πλήρως των δικαιωμάτων τους σε αυτόν τον χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα.

Το σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην έννομη τάξη της Ένωσης έχει αναπτυχθεί ιδιαίτερα. Η Ένωση όπως τα κράτη μέλη μπορούν για παράδειγμα να στηριχθούν

στην εμπειρογνωμοσύνη του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Η **προσχώρηση της Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση δικαιωμάτων του ανθρώπου**, που αποτελεί ισχυρό πολιτικό σύμβολο, θα συμπληρώσει αυτό το σύστημα προστασίας. Θα ευνοήσει την επιδίωξη της αρμονικής ανάπτυξης της νομολογίας του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σε σχέση με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

Η Ένωση αποτελεί έναν χώρο με κοινές αποδεκτές αξίες. Αυτές οι αξίες δεν συνάδουν με τα εγκλήματα των ολοκληρωτικών καθεστώτων. Η μνήμη των εγκλημάτων κατά της ανθρωπότητας πρέπει να είναι κοινή για όλους και να έχει στόχο τη συμφιλίωση. Η Ένωση πρέπει ως προς το θέμα αυτό να αναλαμβάνει το ρόλο του μεσολαβητή σεβόμενη την προσέγγιση κάθε κράτους.

Στις αξίες αυτές βασίζεται η ευρωπαϊκή ιθαγένεια και η τήρησή τους αποτελεί ουσιώδες κριτήριο για την προσχώρηση στην Ένωση. Η ευρωπαϊκή ιθαγένεια προστίθεται στην εθνική ιθαγένεια και τη συμπληρώνει. Παρέχει ειδικά δικαιώματα και υποχρεώσεις στους ευρωπαίους πολίτες, που πρέπει να διατυπώνονται με συγκεκριμένο και αποτελεσματικό τρόπο.

2.1. Πλήρης άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας

Η ιθαγένεια της Ένωσης επιτρέπει την κινητικότητα των πολιτών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, οι πολίτες προσκρούουν σε εμπόδια όταν αποφασίζουν να ζήσουν ή να ταξιδέψουν σε κράτος μέλος άλλο από αυτό της εθνικότητάς τους. Η πραγματική εφαρμογή της οδηγίας για την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτικών αποτελεί προτεραιότητα και η Επιτροπή σκοπεύει να ενισχύσει την πολιτική στήριξης της υλοποίησής της μεριμνώντας για την ορθή μεταφορά των ισχυόντων κανόνων στα εθνικά δίκαια και την εφαρμογή τους από τα κράτη μέλη. Η ελεύθερη κυκλοφορία συνεπάγεται επίσης υποχρεώσεις για τους δικαιούχους της. Η Επιτροπή θα εξετάσει τον τρόπο με τον οποίο θα βοηθήσει τις αρχές των κρατών μελών να καταπολεμήσουν αποτελεσματικά τις καταχρήσεις αυτής της θεμελιώδους αρχής της Ένωσης. Θα δημοσιεύσει κατευθυντήριες γραμμές για να επεξηγήσει την πολιτική της σε αυτό το θέμα.

Εξάλλου, πρέπει να βοηθήσει τους πολίτες όταν αντιμετωπίζουν ορισμένες διοικητικές ή νομικές διατυπώσεις σχετικά με την άσκηση του δικαιώματός τους ελεύθερης κυκλοφορίας. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο πρέπει να δημιουργηθεί ένα σύστημα που να τους επιτρέπει να διαθέτουν εύκολα και χωρίς συμπληρωματικά έξοδα τις κύριες ληξιαρχικές πράξεις. Αυτό το σύστημα πρέπει να επιτρέψει την υπέρβαση των ενδεχόμενων γλωσσικών φραγμών και να διασφαλίσει την αποδεικτική αξία αυτών των εγγράφων. Εν καιρώ, η αμοιβαία αναγνώριση των αποτελεσμάτων που προσδίδονται στις ληξιαρχικές πράξεις, πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο εμπεριστατωμένου προβληματισμού.

2.2. Συνύπαρξη σε έναν χώρο που σέβεται την πολυμορφία και προστατεύει τους περισσότερο ευάλωτους

Η πολυμορφία αποτελεί πλούτο για την Ένωση, η οποία πρέπει να προσφέρει ένα ασφαλές περιβάλλον εντός του οποίου γίνονται σεβαστές οι διαφορές και προστατεύονται οι περισσότερο ευάλωτοι.

Πρέπει να συνεχισθεί με αποφασιστικότητα η καταπολέμηση **των διακρίσεων, του ρατσισμού, του αντισημιτισμού, της ξενοφοβίας και της ομοφοβίας**. Η Ένωση θα χρησιμοποιήσει πλήρως τα υφιστάμενα μέσα και ιδίως τα χρηματοδοτικά προγράμματα.

Πρέπει να ενισχυθεί ο έλεγχος της εφαρμογής των νομοθεσιών, συμπεριλαμβανομένης της νέας απόφασης-πλαισίου για τον ρατσισμό και την ξενοφοβία.

Τα **δικαιώματα του παιδιού -** δηλαδή η αρχή της υπεροχής των συμφερόντων του, το δικαίωμα στη ζωή, στην επιβίωση και στην ανάπτυξη, η μη διακριτική μεταχείριση και ο σεβασμός της γνώμης του - όπως κατοχυρώθηκαν στον Χάρτη και τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα του παιδιού, εν δυνάμει αφορούν όλες τις πολιτικές της Ένωσης και πρέπει να λαμβάνονται συστηματικά υπόψη. Για το σκοπό αυτό πρέπει να καθορισθούν οι δράσεις στις οποίες η Ένωση μπορεί να προσδώσει προστιθέμενη αξία. Θα δοθεί ειδική προσοχή στα παιδιά που είναι ιδιαίτερα ευάλωτα, ιδίως στο πλαίσιο της πολιτικής μετανάστευσης (ασυνόδευτοι ανήλικοι, θύματα εμπορίας).

Η Ένωση και τα κράτη μέλη πρέπει να καταβάλλουν από κοινού προσπάθεια για την πλήρη ένταξη των ευάλωτων ομάδων και ειδικότερα των Ρόμ στην κοινωνία με την προώθηση της ενσωμάτωσής τους στο εκπαιδευτικό σύστημα και την αγορά εργασίας και την καταπολέμηση της βίας που μπορεί να αντιμετωπίσουν. Η Ένωση θα κινητοποιήσει τα διαρθρωτικά ταμεία με συγκεκριμένο τρόπο για τον σκοπό αυτό και θα μεριμνήσει για την ορθή εφαρμογή των υφιστάμενων πράξεων για την καταπολέμηση των διακρίσεων των οποίων μπορούν να είναι θύματα. Η κοινωνία των πολιτών θα διαδραματίσει ιδιαίτερο ρόλο.

Γενικότερα, πρέπει να ενισχυθεί **η προστασία, συμπεριλαμβανομένης της νομικής προστασίας, των περισσότερο ευάλωτων προσώπων, των γυναικών που είναι θύματα βίας και των εξαρτημένων ατόμων**. Μέσω ιδίως του προγράμματος Daphne θα δοθεί η κατάλληλη χρηματοδοτική στήριξη. Επίσης, η Ένωση θα δρα προς αυτή την κατεύθυνση στο πλαίσιο της εξωτερικής της πολιτικής.

2.3. Προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικής ζωής

Η Ένωση πρέπει να ανταποκριθεί στην πρόκληση που προέρχεται από την αυξημένη ανταλλαγή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα σεβόμενη πλήρως την προστασία της ιδιωτικής ζωής. Ο Χάρτης εγγυάται τα δικαιώματα στην ιδιωτική ζωή και την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Πρέπει να δημιουργηθεί ένα πλήρες καθεστώς προστασίας. Η Ένωση πρέπει να διασφαλίσει συνολική και ανανεωμένη δράση για την προστασία των δεδομένων του πολίτη στο εσωτερικό της και στο πλαίσιο των σχέσεών της με τρίτες χώρες. Επίσης, πρέπει να προβλέπει και να ρυθμίζει τις συνθήκες υπό τις οποίες οι δημόσιες αρχές κατά την άσκηση των νομίμων καθηκόντων τους θα μπορούσαν, ενδεχομένως, να επιβάλλουν τους αναγκαίους περιορισμούς στην εφαρμογή των κανόνων αυτών.

Επί του παρόντος, η τεχνολογία εξελίσσεται με μεγάλη ταχύτητα. Οι εξελίξεις μεταμορφώνουν την επικοινωνία μεταξύ των προσώπων και των δημοσίων ή ιδιωτικών οργανισμών. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να βεβαιωθούν εκ νέου ορισμένες αρχές: ο επιδιωκόμενος σκοπός, η αναλογικότητα και η νομιμότητα της επεξεργασίας, η περιορισμένη διάρκεια της διατήρησης, η ασφάλεια και η εμπιστευτικότητα, ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ατόμου και ο έλεγχος από ανεξάρτητη αρχή.

Το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο καθιερώνει υψηλό επίπεδο προστασίας. Ενόψει των ταχέων τεχνολογικών αλλαγών, μπορεί να απαιτηθούν **συμπληρωματικές πρωτοβουλίες**, νομοθετικού ή μη χαρακτήρα, για τη διατήρηση της αποτελεσματικής εφαρμογής των αρχών αυτών.

Ο σεβασμός των αρχών της προστασίας δεδομένων πρέπει επίσης να διασφαλίζεται από την ανάπτυξη κατάλληλων **νέων τεχνολογιών**, χάρη στη βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, ιδίως στον τομέα της έρευνας. Πρέπει να εξετασθεί η δημιουργία **ευρωπαϊκής πιστοποίησης** για τις τεχνολογίες, τα προϊόντα και τις υπηρεσίες που «σέβονται την ιδιωτική ζωή».

Τέλος, η αποτελεσματική προστασία προϋποθέτει καλή γνώση των δικαιωμάτων και των υφιστάμενων κινδύνων (ιδίως στο Διαδίκτυο). Πρέπει να διεξαχθούν **εκστρατείες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης** που να απευθύνονται ιδίως στα περισσότερο ευάλωτα άτομα.

Γενικότερα, η Ένωση πρέπει να διαδραματίσει ηγετικό ρόλο στην ανάπτυξη και την προώθηση **διεθνών προτύπων** σε θέματα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και στη σύναψη των κατάλληλων διεθνών πράξεων είτε σε διμερές είτε σε πολυμερές επίπεδο. Οι εργασίες που πραγματοποιούνται σε συνεργασία με τις Ηνωμένες Πολιτείες για την προστασία των δεδομένων θα μπορούσαν να αποτελέσουν σημείο αναφοράς για μεταγενέστερες συμφωνίες.

2.4. Συμμετοχή στη δημοκρατική ζωή της Ένωσης

Το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις δημοτικές και ευρωπαϊκές εκλογές σε άλλο κράτος μέλος από αυτό της καταγωγής αποτελεί την πολιτική έκφραση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας. Ωστόσο, η άσκηση του δικαιώματος αυτού στην πράξη δεν είναι αρκετά ικανοποιητική και πρέπει να διευκολυνθεί μέσω εκστρατειών ενημέρωσης και επικοινωνίας σχετικά με τα δικαιώματα που συνδέονται με την ιθαγένεια της Ένωσης.

Ενόψει των ευρωπαϊκών εκλογών του 2014 πρέπει να μελετηθούν μέτρα που θα παρέχουν κίνητρα στους πολίτες: πρέπει να προωθηθεί μια φιλόδοξη προσέγγιση για τις εκλογικές εκστρατείες που να επικεντρώνεται στην συζήτηση για τα πραγματικά ευρωπαϊκά θέματα. Η διευκόλυνση της συμμετοχής των πολιτών σε κάθε στάδιο της ψηφοφορίας και της εγγραφής στους εκλογικούς καταλόγους καθώς και η διεξαγωγή της ψηφοφορίας την εβδομάδα της 9ης Μαΐου θα συμβάλουν σε αυτή τη δράση.

Γενικότερα, πρέπει επίσης να εξετασθεί, βάσει των τακτών εκθέσεων σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης[1], ο τρόπος συμπλήρωσης των δικαιωμάτων των πολιτών που διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος για να αυξηθεί η συμμετοχή τους στη δημοκρατική ζωή του κράτους μέλους στο οποίο διαμένουν.

2.5. Δικαίωμα προστασίας σε τρίτες χώρες

Μόνο σε τρεις από τις 166 τρίτες χώρες αντιπροσωπεύονται και τα 27 κράτη μέλη. Ποσοστό 8,7% των ευρωπαίων πολιτών, δηλαδή επτά εκατομμύρια άνθρωποι ταξιδεύουν σε χώρα όπου το κράτος τους δεν αντιπροσωπεύεται.

Κάθε πολίτης της Ένωσης που βρίσκεται σε τρίτη χώρα στην οποία το κράτος του δεν αντιπροσωπεύεται έχει δικαίωμα προστασίας από μέρους των διπλωματικών και προξενικών αρχών κάθε άλλου κράτους μέλους με τους ίδιους όρους με αυτούς που ισχύουν για τους υπηκόους του εν λόγω κράτους. Ωστόσο, αυτό το θεμελιώδες δικαίωμα, το οποίο κατοχυρώνεται στις συνθήκες, παραμένει σε μεγάλο βαθμό παραγνωρισμένο και

[1] Άρθρο 22 της ΣΕΚ.

ανεφάρμοστο. Συνεπώς, πρέπει να πραγματοποιηθούν δράσεις επικοινωνίας που να εστιάζονται σε αυτό το δικαίωμα.

Για να καταστεί αποτελεσματική η προξενική προστασία, πρέπει να **ενισχυθεί το υφιστάμενο πλαίσιο συντονισμού και συνεργασίας**. Η διευκρίνιση της έννοιας του «ηγετικού κράτους» σε περίπτωση κρίσης, η εκπόνηση κοινών κριτηρίων για τον καθορισμό της έννοιας του «μη αντιπροσωπευόμενου κράτους μέλους» και η διασφάλιση της ανάληψης της οικονομικής ευθύνης για τους επαναπατρισμούς με βάση τα υφιστάμενα κοινοτικά μέσα θα αποτελούν τους τρεις ουσιώδεις άξονες της μεταρρύθμισης αυτής. Εξάλλου, θα διοργανωθούν ασκήσεις συναγερμού σε περίπτωση κρίσης.

2.6. Ενίσχυση της πολιτικής προστασίας

Ο κοινοτικός μηχανισμός πολιτικής προστασίας πρέπει να ενισχυθεί ώστε να συνδράμει και να συμπληρώνει τις δράσεις των κρατών μελών στον τομέα της πολιτικής προστασίας. Η συνεργασία σε θέματα ανάλυσης των κινδύνων, συμπεριλαμβανομένων των περιφερειακών πτυχών, πρέπει να αναπτυχθεί προκειμένου να επιτρέψει τον καθορισμό κοινών στόχων και δράσεων. Ταυτόχρονα, η ικανότητα ανταπόκρισης της Ένωσης πρέπει να ενισχυθεί με την καλύτερη οργάνωση των μηχανισμών βοήθειας και της διαλειτουργικότητας των διαθέσιμων μέσων. Το Κέντρο Παρακολούθησης και Πληροφοριών (MIC) πρέπει να αποτελέσει πραγματικό επιχειρησιακό κέντρο με ικανότητες ανάλυσης και προγραμματισμού.

3. ΔΙΕΥΚΟΛΥΝΣΗ ΤΗΣ ΖΩΗΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ: ΜΙΑ ΕΥΡΩΠΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ

Σε έναν χώρο που χαρακτηρίζεται από αυξανόμενη κινητικότητα, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην ανάπτυξη και προώθηση ευρωπαϊκού δικαστικού χώρου για τους πολίτες, με την κατάργηση των εμποδίων που εξακολουθούν να υπάρχουν για την άσκηση των δικαιωμάτων τους. Επομένως, οι δικαστικές αποφάσεις πρέπει να αναγνωρίζονται και να εκτελούνται από το ένα κράτος μέλος στο άλλο χωρίς δυσκολία. Τα δικαστικά συστήματα των 27 κρατών μελών πρέπει να μπορούν να λειτουργήσουν από κοινού, κατά τρόπο συνεκτικό και αποτελεσματικό, σύμφωνα με τις εθνικές νομικές παραδόσεις τους.

Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο για την οικοδόμηση της Ευρώπης της δικαιοσύνης. Η σημαντική νομική πρόοδος που επιτεύχθηκε κατά τη διάρκεια των περασμένων ετών πρέπει να παγιωθεί και να εφαρμοστεί με αποφασιστικότητα. Ωστόσο, η πρόοδος αυτή δεν μπορεί να συγκεκριμενοποιηθεί χωρίς να ενισχυθεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των παραγόντων του δικαστικού κόσμου.

Η ανάπτυξη της δικαστικής Ευρώπης προϋποθέτει επίσης ότι η Ένωση θα αποκτήσει μια βάση κοινών κανόνων. Αυτό ισχύει ιδίως στην περίπτωση της καταπολέμησης ορισμένων μορφών ιδιαίτερα σοβαρών διασυνοριακών εγκλημάτων ή της διασφάλισης της αποτελεσματικής εφαρμογής των πολιτικών της Ένωσης.

Ο ευρωπαϊκός δικαστικός χώρος πρέπει επίσης να επιτρέπει στα πρόσωπα να διεκδικούν τα δικαιώματά τους σε όλη την Ένωση διευκολύνοντας την πρόσβασή τους στη δικαιοσύνη. Πρέπει να προσφέρει στους οικονομικούς παράγοντες τα αναγκαία εργαλεία για να εκμεταλλευθούν πλήρως τις ευκαιρίες της ενιαίας αγοράς, ιδίως σε καιρούς οικονομικής κρίσης.

3.1. Συνέχιση της εφαρμογής της αμοιβαίας αναγνώρισης

Στις αστικές υποθέσεις, οι δικαστικές αποφάσεις πρέπει να εκτελούνται αμέσως και χωρίς άλλο ενδιάμεσο μέτρο. Επομένως, πρέπει να **καταργηθεί γενικά η διαδικασία της κήρυξης εκτελεστότητας (*exequatur)*** των αστικών και εμπορικών υποθέσεων που απαιτείται ακόμα πολύ συχνά για την εκτέλεση αποφάσεων που εκδόθηκαν σε άλλα κράτη μέλη. Αυτό θα απαιτήσει εκ προοιμίου την εναρμόνιση των κανόνων σύγκρουσης δικαίου στους συναφείς τομείς.

Επιπλέον, η αμοιβαία αναγνώριση θα μπορούσε να επεκταθεί σε **υποθέσεις που δεν καλύπτονται ακόμα** και οι οποίες είναι ουσιώδεις για την καθημερινή ζωή, όπως η κληρονομική διαδοχή και οι διαθήκες, οι περιουσιακές σχέσεις των συζύγων και οι περιουσιακές συνέπειες του χωρισμού ζευγαριών.

Γενικότερα, οι πράξεις που θα εκδοθούν πρέπει να συγκεντρωθούν σε κώδικα δικαστικής συνεργασίας σε αστικές υποθέσεις για τη διευκόλυνση της εφαρμογής τους.

Στις ποινικές υποθέσεις, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης πρέπει να εφαρμόζεται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας. Σημειώθηκε σημαντική πρόοδος όσον αφορά τη βελτίωση της αμοιβαίας αναγνώρισης των επιβαλλομένων ποινών.

Επιπλέον, η αμοιβαία αναγνώριση πρέπει να επεκταθεί σε **άλλα είδη αποφάσεων** οι οποίες, ανάλογα με τα κράτη μέλη, μπορούν να έχουν είτε ποινικό είτε διοικητικό χαρακτήρα. Επομένως, για τους μάρτυρες ή τα θύματα μιας αξιόποινης πράξης μπορούν να προβλεφθούν μέτρα ειδικής προστασίας τα οποία πρέπει να εφαρμόζονται από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Επίσης, ορισμένα πρόστιμα, τα οποία μπορεί να έχουν ποινικό ή διοικητικό χαρακτήρα ανάλογα με τα κράτη μέλη, πρέπει να μπορούν να εκτελούνται μεταξύ κρατών, με στόχο ιδίως την ενίσχυση της οδικής ασφάλειας και γενικότερα τη διασφάλιση της τήρησης των πολιτικών της Ένωσης.

Η Ένωση πρέπει να αποσκοπεί στην αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων **έκπτωσης** από δικαιώματα και για το σκοπό αυτό να προωθεί τις συστηματικές ανταλλαγές πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών. Οι εκπτώσεις που ενδέχεται να επηρεάσουν περισσότερο την ασφάλεια των προσώπων ή της οικονομικής ζωής πρέπει να εξετασθούν κατά προτεραιότητα: απαγόρευση άσκησης ορισμένων επαγγελμάτων, αφαίρεση της άδειας οδήγησης, έκπτωση από το δικαίωμα άσκησης καθηκόντων διαχειριστή εταιρείας ή συμμετοχής σε δημόσιες συμβάσεις κ.λπ. Στο σημερινό πλαίσιο της οικονομικής κρίσης, η Ένωση πρέπει να επαγρυπνεί ιδιαίτερα για να εμποδίσει την ατιμωρητί επανάληψη από το ένα κράτος μέλος στο άλλο συμπεριφορών που είναι καταχρηστικές και επιζήμιες για την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς.

3.2. Ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης

Η αμοιβαία αναγνώριση συνεπάγεται ότι οι αποφάσεις που εκδίδονται σε εθνικό επίπεδο έχουν αντίκτυπο στα άλλα κράτη μέλη και ειδικότερα στο δικαστικό τους σύστημα. Επιβάλλεται να ληφθούν μέτρα για την ενίσχυση της αμοιβαίας αναγνώρισης ώστε να υπάρξει πλήρης εκμετάλλευση της προόδου αυτής.

Η υλοποίηση των μέσων πρέπει να στηριχθεί καλύτερα, κυρίως όσον αφορά τους ασκούντες συναφή προς τη δικαιοσύνη επαγγέλματα. Η Eurojust και τα ευρωπαϊκά δικαστικά δίκτυα σε αστικές και ποινικές υποθέσεις πρέπει να κινητοποιούνται περισσότερο για να

βελτιωθεί η συγκεκριμένη και αποτελεσματική εφαρμογή του ευρωπαϊκού δικαίου από όλους τους ασκούντες συναφή προς τη δικαιοσύνη επαγγέλματα. Επίσης, πρέπει να τεθούν στη διάθεση των δικαστικών αρχών εργαλεία στήριξης με τη χρήση κυρίως των ηλεκτρονικών μέσων (βοήθεια για τη μετάφραση, δημιουργία ασφαλούς χώρου επικοινωνίας, βιντεοδιάσκεψη, κ.λπ.).

Μολονότι η Ευρώπη της δικαιοσύνης οικοδομείται σεβόμενη την πολυμορφία των εθνικών συστημάτων, αυτή η πολυμορφία δεν πρέπει να αποτελεί πηγή αμοιβαίας έλλειψης κατανόησης. Επομένως, είναι ουσιώδες να πολλαπλασιασθούν οι ευκαιρίες ανταλλαγών μεταξύ των ασκούντων συναφή προς τη δικαιοσύνη επαγγέλματα. Τα διάφορα δίκτυα επαγγελματιών πρέπει, με τη βοήθεια της Ένωσης, να ενισχυθούν, να συντονισθούν και να διαρθρωθούν καλύτερα. Πρέπει να βελτιωθεί η λειτουργία του **φόρουμ για τη δικαιοσύνη**.

Η αύξηση και η συστηματοποίηση της προσπάθειας **κατάρτισης** για όλους τους ασκούντες συναφή προς τη δικαιοσύνη επαγγέλματα, συμπεριλαμβανομένων των διοικητικών δικαιοδοτικών οργάνων, είναι ζωτικής σημασίας. Από σήμερα και μέχρι το τέλος του πολυετούς προγράμματος, πρέπει να επιδιωχθεί ο στόχος της συστηματικής ευρωπαϊκής κατάρτισης για όλους τους νέους δικαστές και εισαγγελείς σε ένα στάδιο του κύκλου κατάρτισής τους· τουλάχιστον οι μισοί δικαστές και εισαγγελείς της Ένωσης πρέπει να έχουν ακολουθήσει ευρωπαϊκή κατάρτιση ή να έχουν συμμετάσχει σε ανταλλαγή με άλλο κράτος. Τα κράτη μέλη είναι κατά προτεραιότητα υπεύθυνα σε αυτόν τον τομέα και η Ένωση πρέπει να στηρίξει οικονομικά την προσπάθειά τους. Το ευρωπαϊκό δίκτυο δικαστικής κατάρτισης (ΕΔΚΔ) πρέπει να ενισχυθεί και να εφοδιασθεί με δομή και μέσα αντίστοιχα των φιλοδοξιών του. Επιπλέον, πρέπει να αναπτυχθούν προγράμματα εξ αποστάσεως εκπαίδευσης (ηλεκτρονική μάθηση) και κοινής στήριξης της κατάρτισης για την κατάρτιση των ασκούντων συναφή προς τη δικαιοσύνη επαγγέλματα σχετικά με τους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς (σχέσεις με το Δικαστήριο, χρήση των πράξεων αμοιβαίας αναγνώρισης και δικαστικής συνεργασίας, συγκριτικό δίκαιο, κ.λπ.). Η ευρωπαϊκή κατάρτιση πρέπει να γίνει συστηματική για όλους τους νέους δικαστές και εισαγγελείς σε ένα στάδιο του κύκλου κατάρτισής τους.

Όπως και σε άλλους τομείς, η ανάπτυξη της αμοιβαίας αναγνώρισης πρέπει, στις δικαστικές υποθέσεις, να συνοδεύεται από ενίσχυση της **αξιολόγησης**. Αυτή πρέπει να αφορά ιδίως την αποτελεσματικότητα των νομικών πράξεων και των πολιτικών που υιοθετούνται σε κοινοτικό επίπεδο. Πρέπει επίσης, ενδεχομένως, να προσεγγίζει τα εμπόδια στην εύρυθμη λειτουργία του ευρωπαϊκού χώρου δικαιοσύνης. Η αξιολόγηση θα πρέπει να είναι περιοδική και να διευκολύνει την καλύτερη γνώση των εθνικών συστημάτων για να εντοπίζονται οι καλές πρακτικές.

Η Ένωση θα πρέπει εφεξής να στηρίζει τις προσπάθειες των κρατών μελών να βελτιώσουν την ποιότητα των δικαστικών τους συστημάτων προωθώντας τις ανταλλαγές καλών πρακτικών και την ανάπτυξη καινοτόμων σχεδίων σε θέματα εκσυγχρονισμού της δικαιοσύνης[2]. Σύντομα θα μπορεί να διοργανωθεί πιλοτικό σχέδιο για το σκοπό αυτό.

Σε τρίτες χώρες και ειδικότερα στις χώρες της διεύρυνσης, η Ένωση διαθέτει μέσα όπως η αδελφοποίηση ή οι «αξιολογήσεις από ομότιμους» με στόχο την προώθηση των

---

[2] Η Ένωση πρέπει να αναφέρεται ιδιαίτερα στις εργασίες της ευρωπαϊκής επιτροπής για την αποτελεσματικότητα της δικαιοσύνης (CEPEJ) του Συμβουλίου της Ευρώπης.

μεταρρυθμίσεων της δικαιοσύνης και της ενίσχυσης του κράτους δικαίου. Αυτές οι δράσεις πρέπει να συνεχισθούν.

3.3. Δημιουργία βάσης κοινών κανόνων

Η ανάπτυξη του ευρωπαϊκού δικαστικού χώρου απαιτεί επίσης ορισμένο βαθμό σύγκλισης των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών.

Στον τομέα των ποινικών υποθέσεων, ιδίως όσον αφορά την τρομοκρατία, το οργανωμένο έγκλημα και τις προσβολές των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, μόνον η δράση σε ευρωπαϊκό επίπεδο μπορεί να δώσει θετικά αποτελέσματα. Πρέπει, λοιπόν, να συνεχιστεί η σύγκλιση του ουσιαστικού δικαίου, όσον αφορά ορισμένες **σοβαρές αξιόποινες πράξεις, τυπικά διασυνοριακές** οι οποίες πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο κοινών ορισμών και κυρώσεων. Η σύγκλιση αυτή θα επιτρέψει να ενισχυθεί η αμοιβαία αναγνώριση και, σε ορισμένες περιπτώσεις, να επιτευχθεί η σχεδόν πλήρης κατάργηση των λόγων άρνησης αναγνώρισης των αποφάσεων των άλλων κρατών μελών.

Εξάλλου, στο πλαίσιο της τήρησης της νομολογίας του Δικαστηρίου, η εφαρμογή ορισμένων κοινοτικών πολιτικών ενδέχεται να απαιτεί τον ορισμό κοινών αξιόποινων πράξεων και ποινών για να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητά τους, όπως συνέβη εν μέρει στους τομείς του περιβάλλοντος και των μεταφορών.

Στον τομέα των αστικών υποθέσεων, πρέπει να καθοριστούν, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ελάχιστοι κανόνες όσον αφορά ορισμένες πτυχές της πολιτικής δικονομίας σε σχέση με τις ανάγκες της αμοιβαίας αναγνώρισης. Εξάλλου, πρέπει να θεσπιστούν τέτοιοι κανόνες για την αναγνώριση των αποφάσεων που αφορούν τη γονική μέριμνα (συμπεριλαμβανομένων αυτών που αφορούν το δικαίωμα επιμέλειας). Τέλος, η ορθή λειτουργία του ευρωπαϊκού δικαστικού χώρου απαιτεί ενίοτε να εφαρμόζει ένα εθνικό δικαιοδοτικό όργανο το δίκαιο ενός άλλου κράτους μέλους. Η Ένωση θα πρέπει να μελετήσει τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να αποφευχθεί η ανομοιογένεια των σημερινών πρακτικών σε αυτό τον τομέα.

3.4. Τα οφέλη για τους πολίτες του ευρωπαϊκού δικαστικού χώρου

3.4.1. Διευκόλυνση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη

Η διευκόλυνση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη έχει βασική σημασία για να καταστεί δυνατή η πλήρης εκμετάλλευση των ευκαιριών που παρέχει ο ευρωπαϊκός δικαστικός χώρος, ιδίως στις διακρατικές διαδικασίες. Σε αυτόν τον τομέα, πρέπει να ενισχυθούν τα μέτρα που θεσπίστηκαν σχετικά με τη **νομική συνδρομή**. Παράλληλα, πρέπει να συνεχιστεί η βελτίωση των συστημάτων εναλλακτικών τρόπων διευθέτησης των διαφορών, ιδίως όσον αφορά το δίκαιο των καταναλωτών.

Πρέπει να παρέχεται βοήθεια στους πολίτες για να υπερβαίνουν τους **γλωσσικούς φραγμούς** που μπορούν να καταστήσουν δυσχερέστερη την πρόσβασή τους στη δικαιοσύνη: αυξημένη προσφυγή στους μηχανισμούς αυτόματης μετάφρασης, εφόσον είναι δυνατό, επιδίωξη βελτίωσης της ποιότητας της διερμηνείας και της μετάφρασης στο Δικαστήριο, αμοιβαία χρήση των διαθέσιμων στα κράτη μέλη πόρων, μέσω, ιδίως, της διασύνδεσης των βάσεων δεδομένων των διερμηνέων και των μεταφραστών ή ακόμη ενδεχόμενη προσφυγή στην εξ αποστάσεως διερμηνεία μέσω βιντεοδιασκέψεων.

Η **ηλεκτρονική δικαιοσύνη** αποτελεί εξάλλου εξαιρετική ευκαιρία. Η ευρωπαϊκή δικτυακή πύλη θα αποτελέσει μέσο για την καλύτερη ενημέρωση των ατόμων όσον αφορά τα

δικαιώματά τους και θα τους παρέχει πρόσβαση σε ορισμένες πληροφορίες σχετικά με τα διάφορα δικαστικά συστήματα. Πρέπει να γίνεται μεγαλύτερη χρήση της προσφυγής σε βιντεοδιασκέψεις, για παράδειγμα, για να μην αναγκάζονται τα θύματα να μετακινούνται ανώφελα. Ορισμένες ευρωπαϊκές διαδικασίες (για παράδειγμα, η έκδοση ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής ή η διαδικασία επίλυσης μικροδιαφορών, θα μπορούν να γίνονται μεσοπρόθεσμα ηλεκτρονικώς. Σύμφωνα με τους κανόνες για την προστασία των δεδομένων, ορισμένα εθνικά μητρώα θα διασυνδεθούν σταδιακά (για παράδειγμα, τα μητρώα αφερεγγυότητας προσώπων ή εταιρειών).

Ορισμένες διατυπώσεις **επικύρωσης των δημοσίων εγγράφων** αποτελούν επίσης εμπόδιο ή υπερβολική επιβάρυνση. Η Ένωση, λαμβάνοντας υπόψη τις δυνατότητες που συνδέονται με τη χρήση νέων τεχνολογιών, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης ψηφιακών υπογραφών, θα πρέπει να προβλέψει την **κατάργηση όλων των διατυπώσεων επικύρωσης των δημοσίων εγγράφων** μεταξύ των κρατών μελών. Ενδεχομένως, πρέπει να προβλέψει τη δημιουργία ευρωπαϊκών δημοσίων εγγράφων.

Τέλος, η Ένωση θα ενισχύσει τη νομοθεσία προστασίας των θυμάτων εγκληματικών αξιόποινων πράξεων και θα παράσχει ενισχυμένη στήριξη στα μέσα που επιτρέπουν να τους χορηγείται συγκεκριμένη βοήθεια, ιδίως μέσω των ευρωπαϊκών δικτύων.

3.4.2. Υποστήριξη της οικονομικής δραστηριότητας

Ο ευρωπαϊκός δικαστικός χώρος πρέπει να υποστηρίξει τη χρηστή λειτουργία της οικονομικής δραστηριότητας στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς, ιδίως σε περίοδο κρίσεων.

Η ταχύτητα των διαδικασιών καθώς και η αποτελεσματικότητα της εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων πρέπει να ενισχυθούν με τη λήψη **ασφαλιστικών μέτρων** (για παράδειγμα, με τη δημιουργία ευρωπαϊκής διαδικασίας τραπεζικής κατάσχεσης καθώς και την ενίσχυση της διαφάνειας των περιουσιακών στοιχείων).

Εξάλλου, πρέπει να **διασφαλιστούν οι συμβατικές σχέσεις.** Οι διαφορές μεταξύ των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα του δικαίου των συμβάσεων μπορούν πράγματι να παρεμποδίζουν τους οικονομικούς παράγοντες να επωφελούνται πλήρως από τις ευκαιρίες της ενιαίας αγοράς.

Θα πρέπει επίσης να καταρτιστούν, βάσει ήδη υπαρχόντων στοιχείων, **υποδείγματα συμβάσεων** μεταξύ ιδιωτών ή μεταξύ ΜΜΕ των οποίων η χρήση θα είναι προαιρετική και τα οποία θα είναι μεταφρασμένα σε διάφορες γλώσσες και θα αποτελούν αναφορά στον επιχειρηματικό κόσμο.

Θα μπορούσε ακόμη να προβλεφθεί **ένα προαιρετικό ειδικά ευρωπαϊκό καθεστώς,** ανοιχτό στις επιχειρήσεις (28^{ο} καθεστώς). Το καθεστώς αυτό, που θα είναι παρόμοιο με αυτά που έχουν ήδη δημιουργηθεί σε άλλους τομείς της εσωτερικής αγοράς, όπως στον τομέα της ευρωπαϊκής εταιρείας, της συγκέντρωσης των ευρωπαϊκών οικονομικών συμφερόντων ή του κοινοτικού σήματος, θα ευνοήσει την ανάπτυξη των ενδοκοινοτικών συναλλαγών. Μπορεί να εισαχθεί ένα άμεσα εφαρμοστέο ενιαίο νομικό καθεστώς.

Η **ρύθμιση του δικαίου των επιχειρήσεων** θα συμβάλει στη χρηστή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Μπορούν να προβλεφθούν σχετικά πολλά είδη ενεργειών: ο καθορισμός γενικών κανόνων που διέπουν το εφαρμοστέο δίκαιο στον τομέα του εταιρικού δικαίου, στον τομέα των ασφαλιστηρίων συμβολαίων και της εκχώρησης απαιτήσεων, καθώς και η σύγκλιση των εθνικών καθεστώτων στον τομέα διαδικασίας αφερεγγυότητας των τραπεζών.

Η σημερινή χρηματοπιστωτική κρίση έδειξε την αναγκαιότητα ρύθμισης των χρηματοπιστωτικών αγορών και παρεμπόδισης των καταχρήσεων. Εκπονείται μελέτη στο πλαίσιο της οδηγίας για την κατάχρηση αγοράς, τα αποτελέσματα της οποίας θα δημοσιοποιηθούν σύντομα. Η Ένωση θα μπορούσε να προβλέψει, όπου χρειάζεται, την προσφυγή στο ποινικό δίκαιο για να πατάξει τις απάτες που μπορούν να θέσουν σε κίνδυνο το χρηματοπιστωτικό σύστημα και την οικονομία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.5. Ενίσχυση της διεθνούς παρουσίας της Ένωσης στο δικαστικό τομέα

Για να προωθήσει το εξωτερικό εμπόριο και να διευκολύνει την κυκλοφορία των προσώπων, η Ένωση πρέπει να αναπτύξει ένα δίκτυο διμερών συμφωνιών με τους κύριους οικονομικούς εταίρους της στον τομέα της αναγνώρισης και της εκτέλεσης των αστικών και εμπορικών αποφάσεων. Μια επιλογή θα μπορούσε να είναι το άνοιγμα της νέας σύμβασης του Λουγκάνο (για τη δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις) στους κυρίους εταίρους της Ένωσης. Επίσης, είναι δυνατόν να μελετηθεί το θέμα της επίδοσης και της κοινοποίησης των εγγράφων ή της συγκέντρωσης αποδεικτικών στοιχείων.

Στο τομέα των ποινικών υποθέσεων, θα πρέπει να καθοριστούν προτεραιότητες για τη διαπραγμάτευση συμφωνιών αμοιβαίας δικαστικής συνδρομής και συμφωνιών έκδοσης. Εξάλλου, η Ένωση θα διασφαλίσει την προώθηση των μέσων διεθνούς δικαστικής συνεργασίας αναπτύσσοντας τις ανταλλαγές εμπειριών και ορθών πρακτικών με τις τρίτες χώρες.

Γενικότερα, η Ένωση πρέπει να συνεχίσει να παρέχει την αδιάλειπτη στήριξή της στον τομέα της δικαιοσύνης στις χώρες εταίρους για να προωθήσει το κράτος δικαίου στον κόσμο. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα συνεχίσει τη δράση της για την κατάργηση της θανατικής ποινής, των βασανιστηρίων και άλλων τρόπων απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης.

4. ΜΙΑ ΕΥΡΩΠΗ ΠΟΥ ΠΡΟΣΤΑΤΕΥΕΙ

Η Ευρώπη παρέχει ένα απαραίτητο πλαίσιο που προστατεύει τους κατοίκους της από απειλές που αγνοούν τα σύνορα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να χαράξει μια **στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας** που να είναι σύμφωνη με τα θεμελιώδη δικαιώματα και να αντανακλά μια κοινή θεώρηση των προκλήσεων. Η στρατηγική αυτή πρέπει να εκφράζει την πραγματική αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών. Θα επιτρέψει να αποσαφηνιστεί τί εμπίπτει στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών και, αντίθετα, τί θα μπορούσε να διεξαχθεί αποτελεσματικότερα σε επίπεδο Ένωσης. Η στρατηγική αυτή θα πρέπει να στηρίζεται σε μηχανισμούς λήψης αποφάσεων που επιτρέπουν να καθορίζονται οι επιχειρησιακές προτεραιότητες. Θα διευκολύνει την κινητοποίηση των αναγκαίων πόρων σε συντονισμένους τομείς δράσης για την αποτροπή και τον έλεγχο των κύριων κινδύνων που απειλούν τα άτομα και τις κοινότητες.

Η στρατηγική αυτή θα συμπληρώνει επωφελώς τη στρατηγική εξωτερικής ασφάλειας, η οποία θα αποτελεί την απαραίτητη προέκταση της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας.

4.1. Ενισχυμένα μέσα

Η ασφάλεια της Ένωσης προϋποθέτει ενιαία προσέγγιση όπου οι ασκούντες συναφή προς την ασφάλεια επαγγέλματα έχουν κοινή παιδεία, χρησιμοποιούν και εκμεταλλεύονται με τον

καλύτερο δυνατό τρόπο τις ανταλλαγές πληροφοριών και βασίζονται σε κατάλληλες τεχνολογικές υποδομές.

4.1.1. Δημιουργία κοινής παιδείας

Για να αρχίσουν οι εθνικοί φορείς να θεωρούν προοδευτικά τον ευρωπαϊκό χώρο ως το φυσικό χώρο της δράσης τους, πρέπει να ενισχυθεί σημαντικά η αμοιβαία εμπιστοσύνη. Για να επιτευχθεί αυτό, απαιτείται να πολλαπλασιαστούν, για όλους όσους ασκούν συναφή προς την ασφάλεια επαγγέλματα, οι ανταλλαγές εμπειριών και ορθών πρακτικών, ιδίως στον τομέα της δεοντολογίας, καθώς και η κοινή κατάρτιση και ασκήσεις. Στον τομέα αυτό, πρέπει να καθοριστούν φιλόδοξοι στόχοι, για παράδειγμα, την επόμενη πενταετία, να εκπαιδευτεί το ένα τρίτο των αστυνομικών και συνοριακών φρουρών σε ευρωπαϊκά θέματα.

Πρέπει να εφαρμοστούν ειδικά προγράμματα ανταλλαγών (τύπου «**Erasmus**»). Θα μπορούσε επίσης να αποφασίζεται κατά περίπτωση η στοχοθετημένη συμμετοχή τρίτων χωρών, όπως οι χώρες της διεύρυνσης και οι γειτονικές χώρες.

4.1.2. Έλεγχος των πληροφοριών

Η ασφάλεια της Ένωσης βασίζεται σε αποτελεσματικούς μηχανισμούς ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των εθνικών αρχών και των ευρωπαίων παραγόντων. Για το σκοπό αυτό, η Ένωση πρέπει να αποκτήσει **ευρωπαϊκό πρότυπο πληροφοριών** που να βασίζεται τόσο στην ενίσχυση της ικανότητας στρατηγικής ανάλυσης όσο και στη βελτίωση της συγκέντρωσης και της επεξεργασίας των επιχειρησιακών πληροφοριών. Το πρότυπο αυτό πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα υφιστάμενα πλαίσια, συμπεριλαμβανομένου του τελωνειακού τομέα, και να επιτρέπει την αντιμετώπιση των προκλήσεων που συνδέονται με την ανταλλαγή πληροφοριών με τις τρίτες χώρες.

Αφενός, πρέπει να καθορισθούν:

– τα κριτήρια της συγκέντρωσης, της ανταλλαγής και της επεξεργασίας των δεδομένων που συγκεντρώνονται για το σκοπό της ασφάλειας στο πλαίσιο του σεβασμού των αρχών προστασίας των δεδομένων·

– ένας μηχανισμός παρακολούθησης που θα επιτρέπει την αξιολόγηση της λειτουργίας της ανταλλαγής πληροφοριών·

– μέθοδοι αναγνώρισης των μελλοντικών αναγκών·

– οι αρχές μιας πολιτικής για τη διεθνή μεταφορά δεδομένων για σκοπούς που συνδέονται με την ασφάλεια, με την προϋπόθεση ότι πληρούνται υψηλά κριτήρια προστασίας των δεδομένων.

Αφετέρου, η Ένωση πρέπει να ενισχύσει σημαντικά την ικανότητα ανάλυσης και σύνθεσης των στρατηγικών πληροφοριών που διαθέτει. Για το σκοπό αυτό, πρέπει να βελτιωθούν οι συνέργειες μεταξύ Ευρωπόλ και Frontex. Σ' αυτή την προοπτική, πρέπει επίσης να συντονιστούν καλύτερα και να κινητοποιηθούν τα δίκτυα των αξιωματικών συνδέσμων στα κράτη μέλη ή στις τρίτες χώρες. Τα μέτρα αυτά θα επιτρέψουν να λαμβάνονται ταχύτερα αποφάσεις για τις δράσεις που πρέπει να αναλαμβάνονται σε επιχειρησιακό επίπεδο.

4.1.3. Κινητοποίηση των αναγκαίων τεχνολογικών εργαλείων

Οι **νέες τεχνολογίες** πρέπει να συνοδεύουν και να ευνοούν τις σύγχρονες εξελίξεις της κινητικότητας, διασφαλίζοντας παράλληλα την ασφάλεια και την ελευθερία των ατόμων.

Για το σκοπό αυτό, είναι αναγκαίο να εφαρμοστούν πολιτικές που διασφαλίζουν υψηλό επίπεδο ασφάλειας των δικτύων και των πληροφοριών σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Πρέπει να βελτιωθεί το επίπεδο ετοιμότητας της ασφάλειας και της αντοχής των υποδομών ζωτικής σημασίας, συμπεριλαμβανομένων των υποδομών των Τεχνολογιών Πληροφοριών και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) καθώς και των υπηρεσιών.

Στο πλαίσιο της ανάπτυξης του ευρωπαϊκού προτύπου πληροφοριών, η Ένωση θα πρέπει να μελετήσει την οικοδόμηση μιας πραγματικής **αρχιτεκτονικής των συστημάτων πληροφοριών** επωφελούμενη από την κεκτημένη πείρα της. Μ' αυτόν τον τρόπο, θα διασφαλιστεί η διαλειτουργικότητα των τεχνικών λύσεων που υιοθετούνται σε εθνικό επίπεδο και των υφιστάμενων ή μελλοντικών ευρωπαϊκών συστημάτων, καθώς και η συνεκτική και προσαρμοσμένη στις ανάγκες ανάπτυξή τους. Επιπλέον, η αρχιτεκτονική αυτή θα επιτρέψει οικονομίες κλίμακας ανάλογα με την εφαρμογή των σχετικών συστημάτων. Τέλος, θα καταστήσει δυνατό τον προγραμματισμό σε εθνικό επίπεδο επενδύσεων που εξυπηρετούν τους στόχους της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας.

Η δραστηριότητα **έρευνας και ανάπτυξης** στον τομέα της ασφάλειας πρέπει να ευθυγραμμίζεται με τις προτεραιότητες της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας και να επικεντρώνεται στη βελτίωση της διαλειτουργικότητας, στον προσδιορισμό των αναγκών και των κατάλληλων τεχνολογιών καθώς και στην επικύρωση των αποτελεσμάτων και την ανάπτυξη κατάλληλων προτύπων. Οι προσπάθειες έρευνας πρέπει να συμβαδίζουν με τις πραγματικές ανάγκες των χρηστών και να υποστηρίζονται από τη δημιουργία εταιρικών σχέσεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, όπως αποδεικνύεται και από το ESRIF[3]. Τα διαθέσιμα μέσα για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη πρέπει να χρησιμοποιούνται κατά τρόπον ώστε να ανταποκρίνονται πλήρως στις προσδοκίες των χρηστών. Μακροπρόθεσμα θα μπορούσε να προβλεφθεί η δημιουργία ενός **Ταμείου για την εσωτερική ασφάλεια**.

4.2. Αποτελεσματικές πολιτικές

Η στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας πρέπει να αναπτυχθεί γύρω από τρεις συμπληρωματικούς και εφεξής αυστηρά αλληλεξαρτώμενους τομείς δράσης: την ενίσχυση της αστυνομικής συνεργασίας, μια προσαρμοσμένη ποινική δικαιοσύνη και την αποτελεσματικότερη διαχείριση της πρόσβασης στην επικράτεια.

4.2.1. Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της ευρωπαϊκής αστυνομικής συνεργασίας

Ο πρώτος στόχος της αστυνομικής συνεργασίας είναι **η καταπολέμηση των τυπικά διακρατικών εγκληματικών φαινομένων.** Είναι ο τομέας στον οποίο η Ένωση πρέπει να αποδείξει την προστιθέμενη αξία της παρέμβασής της. Το ευρωπαϊκό πρότυπο πληροφοριών θα επιτρέψει τη διευκόλυνση του έργου των επιχειρησιακών υπηρεσιών αποσαφηνίζοντας τους διαφόρους υφιστάμενους διαύλους ανταλλαγής δεδομένων.

Πρέπει να γίνει καλύτερη εκμετάλλευση του δυναμικού **της Ευρωπόλ**, η οποία πρέπει να ενημερώνεται συστηματικά σχετικά με τη δημιουργία κοινών ομάδων ερευνών και να

---

[3] Ευρωπαϊκό Φόρουμ για την ασφάλεια, την Έρευνα και την Καινοτομία.

συμμετέχει στις σημαντικές διασυνοριακές επιχειρήσεις. Όταν αποσαφηνιστούν τα είδη των δεδομένων που πρέπει να ανταλλάσσονται, θα πρέπει να δημιουργηθούν μηχανισμοί αυτόματης διαβίβασης των δεδομένων στην Ευρωπόλ. Η Ευρωπόλ πρέπει επίσης να ενισχύσει τους δεσμούς της με την Eurojust για να διασφαλίσει τη δικαστική παρακολούθηση των εργασιών της. Τέλος, η Ευρωπόλ θα μπορούσε να αναλάβει τις αποστολές κατάρτισης της CEPOL.

Η Ευρωπόλ θα πρέπει επίσης να αυξήσει τη διεθνή διάστασή της, ενισχύοντας, μεταξύ άλλων, τις σχέσεις με τις περιοχές και τα κράτη που γειτονεύουν με την Ένωση. Η Ευρωπόλ πρέπει να ενισχύσει τους δεσμούς της με τις αστυνομικές αποστολές της ΕΠΑΑ και να συμβάλει στην προώθηση των προτύπων και των ορθών πρακτικών της ευρωπαϊκής αστυνομικής συνεργασίας στις τρίτες χώρες.

Γενικότερα, η αποτελεσματικότητα της αστυνομικής συνεργασίας προϋποθέτει την ανάπτυξη **στενών σχέσεων με τις τρίτες χώρες.** Η Ένωση θα πρέπει να συνάψει, εφόσον είναι αναγκαίο, συμφωνίες αστυνομικής συνεργασίας. Σ' αυτό το πλαίσιο, πρέπει να μεριμνήσει για την ενίσχυση της συμπληρωματικότητας μεταξύ της δράσης της Ένωσης και της δράσης των κρατών μελών.

Ένας άλλος στόχος προτεραιότητας **είναι να εμποδίζονται οι εγκληματίες να επωφελούνται από τον χώρο χωρίς σύνορα για να διαφεύγουν από τις έρευνες και τις διώξεις**. Το κριτήριο βάσει του οποίου καθορίζεται κατά πόσο η συνεργασία θα διεξαχθεί σε περιφερειακό, εθνικό, ευρωπαϊκό ή διεθνές επίπεδο πρέπει να είναι η επιδίωξη της επιχειρησιακής αποτελεσματικότητας. Θα πρέπει να αναπτυχθούν συνέργειες μεταξύ των διαφόρων εθνικών, ευρωπαϊκών και διεθνών φορέων (Ευρωπόλ, OLAF όταν πρόκειται για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, Interpol). Πρέπει να αξιοποιηθούν οι εμπειρίες διασυνοριακής περιφερειακής συνεργασίας και να οργανωθούν σε δίκτυο: να αναπτυχθεί ένα πρότυπο κέντρο αστυνομικής και τελωνειακής συνεργασίας που θα μπορούσε να χρησιμοποιείται σε γεγονότα όπως αθλητικοί αγώνες (για παράδειγμα, οι Ολυμπιακοί Αγώνες 2012, το Euro 2012), ή μεγάλες συγκεντρώσεις και να πραγματοποιούνται διασυνοριακές εκτιμήσεις κινδύνων εγκληματικής φύσης .

Τέλος, έχει θεμελιώδη σημασία για την Ένωση να είναι σε θέση **να συγκρίνει τα δεδομένα και να ενισχύει την πρόληψη** τόσο του οργανωμένου εγκλήματος όσο και της τοπικής εγκληματικότητας. Για να αξιολογήσει τον αντίκτυπο της δράσης της, η Ένωση πρέπει **να αποκτήσει στατιστικά εργαλεία** μέτρησης των εγκληματικών δραστηριοτήτων. Επιπλέον, πρέπει να αναπτύξει **κοινή προσέγγιση** που θα παρέχει ένα πλαίσιο παρέμβασης των τοπικών και εθνικών παραγόντων (τόσο των υπηρεσιών καταστολής όσο και της κοινωνίας των πολιτών). Το πλαίσιο αυτό θα βασίζεται στις ανταλλαγές ορθών πρακτικών και στην από κοινού κατάρτιση προτύπων δράσης και μεθόδων αξιολόγησης. Πρέπει να βελτιωθεί η καλύτερη χρησιμοποίηση του δυναμικού του ευρωπαϊκού δικτύου πρόληψης του εγκλήματος (EUCPN), βάσει των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης των δραστηριοτήτων του. Προβλέπεται η στοχοθετημένη συμμετοχή των χωρών της διεύρυνσης στο μέτρο του δυνατού.

4.2.2. Μια ποινική δικαιοσύνη στην υπηρεσία της προστασίας των πολιτών

Για να αντιμετωπιστεί το διασυνοριακό έγκλημα, η δράση της δικαιοσύνης δεν πρέπει να παρεμποδίζεται από τις υπάρχουσες διαφορές μεταξύ των δικαστικών συστημάτων των κρατών μελών.

Η Ένωση πρέπει να αποκτήσει ένα πλήρες σύστημα συγκέντρωσης αποδεικτικών στοιχείων στις διακρατικές υποθέσεις. Το σύστημα αυτό θα πρέπει να περιλαμβάνει ένα πραγματικό **ευρωπαϊκό ένταλμα συγκέντρωσης αποδεικτικών στοιχείων** που θα υποκαθιστά όλα τα υφιστάμενα νομικά μέσα. Το μέσο αυτό που θα αναγνωρίζεται αυτομάτως και θα εφαρμόζεται σε όλη την Ένωση θα ευνοήσει την ευέλικτη και ταχεία συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών. Θα καθορίζει προθεσμίες εκτέλεσης και θα περιορίζει στο έπακρο τους λόγους άρνησης. Θα πρέπει επίσης να εξεταστούν:

- ένα ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο για τα ηλεκτρονικά αποδεικτικά στοιχεία·
- ένα ευρωπαϊκό σύστημα εντάλματος προσαγωγής, λαμβανομένων υπόψη των ευκαιριών που παρέχονται από τις βιντεοδιασκέψεις.
- ελάχιστες αρχές για να γίνονται αμοιβαία παραδεκτά τα αποδεικτικά στοιχεία μεταξύ των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένου του τομέα των επιστημονικών αποδείξεων.

Πρέπει επίσης να συνεχιστεί η **ενίσχυση της Eurojust,** λαμβανομένων υπόψη των πρόσφατων αλλαγών του νομικού της πλαισίου, ιδίως όσον αφορά τη διερεύνηση των τομέων του διασυνοριακού οργανωμένου εγκλήματος.

Θα πρέπει να συνεχιστούν οι εργασίες για το σύστημα **ανταλλαγής πληροφοριών ποινικού μητρώου** (ECRIS) ενώ παράλληλα θα αξιολογείται η λειτουργία των ανταλλαγών. Η διασύνδεση των ποινικών μητρώων πρέπει να καταστήσει δυνατή την πρόληψη των αξιόποινων πράξεων (για παράδειγμα, κατά την πρόσβαση σε ορισμένες θέσεις απασχόλησης, ιδίως εάν συνδέονται με παιδιά). Εξάλλου, η ECRIS πρέπει να συμπληρωθεί ώστε να καλύψει και τους υπηκόους τρίτων χωρών που έχουν καταδικαστεί στην Ένωση.

Παράλληλα, πρέπει να ενισχυθούν τα δικαιώματα υπεράσπισης. Είναι πολύ σημαντικό να σημειωθεί πρόοδος όχι μόνο για να διαφυλαχθούν τα ατομικά δικαιώματα αλλά και για να διασφαλιστεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών και η εμπιστοσύνη των πολιτών στην Ένωση. Βάσει ενός σχεδίου δράσης που προβλέπει θεματική προσέγγιση, οι εργασίες για τις ελάχιστες κοινές εγγυήσεις θα μπορούσαν να επεκταθούν στην προστασία του τεκμηρίου αθωότητας και στην προσωρινή κράτηση (διάρκεια και αναθεώρηση των λόγων κράτησης).

Τέλος, δεδομένου ότι η φυλακή είναι πολύ συχνά τόπος που ευνοεί την εγκληματικότητα και τη ριζοσπαστικοποίηση, πρέπει να μελετηθεί κοινοτικό πρόγραμμα που θα επιτρέπει τη χρηματοδότηση πρότυπων δοκιμαστικών σχεδίων στα κράτη μέλη στον τομέα των εναλλακτικών της φυλάκισης λύσεων.

4.2.3. Ασφαλέστερη πρόσβαση στην επικράτεια

Σε ένα κόσμο που βαδίζει προς την παγκοσμιοποίηση, η Ένωση πρέπει να διευκολύνει την κινητικότητα, διασφαλίζοντας παράλληλα την ασφάλεια των προσώπων **στο πλαίσιο ολοκληρωμένης προσέγγισης του ελέγχου της πρόσβασης στην επικράτεια.**

4.2.3.1. Ο έλεγχος και η επιτήρηση των συνόρων

Η **ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων** προϋποθέτει τη συνέχιση του εκσυγχρονισμού του κεκτημένου του Σένγκεν και την ενίσχυση **της συνεργασίας** για να διασφαλιστεί η βελτίωση του συντονισμού των στόχων του ελέγχου των διαφόρων ροών (αγαθών και προσώπων). Η διατήρηση υψηλού επιπέδου εσωτερικής ασφάλειας πρέπει να συνοδεύεται

από τον απόλυτο σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και της πρόσβασης στη διεθνή προστασία.

Πρέπει να βελτιωθεί η **επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών μέσω του FRONTEX.** Ο οργανισμός πρέπει να διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στο μελλοντικό ολοκληρωμένο σύστημα επιτήρησης των εξωτερικών συνόρων. Πρέπει να ενισχυθούν οι επιχειρησιακές ικανότητές του, ιδίως μέσω μελλοντικών περιφερειακών ή/και ειδικών γραφείων, οι δε προτεραιότητες πρέπει να είναι: ηγετικός ρόλος σε κοινές επιχειρήσεις σε εθελοντική βάση, χρησιμοποίηση δικών του μέσων, δυνατότητα να κινητοποιεί ευκολότερα το ανθρώπινο δυναμικό που απαιτείται για τη διεξαγωγή των επιχειρήσεων.

Τα είδη ελέγχου (ασφάλεια, μετανάστευση, τελωνεία) στα σημεία διέλευσης των συνόρων πρέπει να εξορθολογιστούν, ιδίως, χάρη στο διαχωρισμό της ιδιωτικής και της εμπορικής κίνησης στα σημεία διέλευσης των συνόρων. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ο εξορθολογισμός αυτός προϋποθέτει βελτιώσεις των υφιστάμενων υποδομών και αυξημένη προσφυγή στις νέες τεχνολογίες (βιομετρικά στοιχεία αναγνώρισης κ.λπ.). Η στενότερη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών θα επιτρέψει να απλουστευθούν οι διαδικασίες και να διευκολυνθεί η διέλευση των συνόρων. Θα επιτρέψει επίσης τη βέλτιστη χρησιμοποίηση των πόρων.

Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην **κατάσταση των ευάλωτων ατόμων και ομάδων.** Οι ανάγκες στον τομέα της διεθνούς προστασίας καθώς και η υποδοχή ασυνόδευτων ανηλίκων πρέπει να αποτελέσουν προτεραιότητες. Ο συντονισμός των δραστηριοτήτων του FRONTEX και της ευρωπαϊκής υπηρεσίας υποστήριξης για το άσυλο όσον αφορά την υποδοχή ατόμων που συνελήφθησαν κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων έχει θεμελιώδη σημασία. Σ' αυτό το πλαίσιο, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει επίσης να εξετάσει την αποσαφήνιση των διεθνών κανόνων, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες θαλασσίου ελέγχου και επιτήρησης, διασφαλίζοντας παράλληλα τη θεμελιώδη υποχρέωση της διάσωσης στη θάλασσα.

Θα συνεχιστεί η ανάπτυξη του **Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων** (**EUROSUR**). Για το 2013, θα πρέπει να καθιερωθεί συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών καθώς και με τον FRONTEX για την ανταλλαγή των σχετικών με την επιτήρηση δεδομένων που αφορούν τα ανατολικά και τα νότια σύνορα.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα επιδιώξει να αναπτύξει και να ενισχύσει τους δεσμούς της με τις τρίτες χώρες στον τομέα της ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων.

4.2.3.2. Τα συστήματα πληροφοριών

Η **ανάπτυξη του SIS II και του VIS**[4] θα ολοκληρωθεί κατά τρόπον ώστε τα συστήματα αυτά να καταστούν πλήρως λειτουργικά. Η διαχείρισή τους θα μπορούσε να σταθεροποιηθεί με τη δημιουργία ενός νέου οργανισμού.

Θα δημιουργηθεί ένα σύστημα **ηλεκτρονικής καταχώρισης των εισόδων και εξόδων** από το έδαφος των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και προγράμματα καταχωρημένων ταξιδιωτών. Η ανάπτυξή τους θα μπορούσε να ανατεθεί σ' αυτό το νέο οργανισμό με προοπτική τη θέση του σε λειτουργία το 2015. Η Ένωση θα αποφασίσει επίσης

[4] SIS II: Σύστημα πληροφοριών Σένγκεν δεύτερης γενιάς και VIS: Σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις.

για τη δυνατότητα ανάπτυξης ενός ευρωπαϊκού συστήματος έγκρισης που προηγείται του ταξιδίου.

4.2.3.3. Η πολιτική των θεωρήσεων

Η Ένωση **πρέπει καταρχήν να εφαρμόσει αποτελεσματικά** τα μέσα που διαθέτει. Η θέση σε ισχύ του νέου κώδικα θεωρήσεων καθώς και η προοδευτική εφαρμογή του VIS θα οδηγήσουν στη βελτίωση της συνοχής και της αποτελεσματικότητας. Εξάλλου, η πολιτική των θεωρήσεων αποτελεί σημαντικό μοχλό της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης. Πρέπει λοιπόν να ενταχθεί σε μια ευρύτερη θεώρηση όπου λαμβάνονται υπόψη διάφορες προτεραιότητες εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής.

Περιφερειακά προγράμματα προξενικής συνεργασίας θα συνοδέψουν την προοδευτική εφαρμογή του VIS. Τα προγράμματα αυτά θα περιλαμβάνουν: ευρωπαϊκή κατάρτιση για το προξενικό προσωπικό των κρατών μελών, συστηματικό προγραμματισμό της δημιουργίας κοινών κέντρων υποβολής αιτήσεων θεώρησης ή συμφωνιών αντιπροσώπευσης μεταξύ κρατών μελών, εκστρατείες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης στις σχετικές χώρες και καθιέρωση τακτικού διαλόγου με αυτές τις χώρες.

Στο πλαίσιο αυτού του στρατηγικού προγραμματισμού, πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα να ευνοηθεί η σύναψη **νέων συμφωνιών διευκόλυνσης** στον τομέα της έκδοσης θεωρήσεων. Η ύπαρξη βιομετρικών διαβατηρίων θα αποτελεί προϋπόθεση για την ολοκλήρωση αυτών των διαπραγματεύσεων οι οποίες θα πρέπει να αφορούν επίσης την επανεισδοχή παράνομων μεταναστών.

Βάσει της συστηματικής αξιολόγησης της κατάστασης στις τρίτες ενδιαφερόμενες χώρες, **οι θετικοί και αρνητικοί κατάλογοι** θα αποτελούν αντικείμενο τακτικής αναθεώρησης. Τα κριτήρια αξιολόγησης θα είναι: η ασφάλεια των ταξιδιωτικών εγγράφων, η ποιότητα του ελέγχου στα σύνορα, ο έλεγχος των πολιτικών για το άσυλο και τη μετανάστευση, η αποτελεσματικότητα της καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος, ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου και η συνοχή με την εξωτερική πολιτική της ΕΕ σε σχέση με αυτή τη χώρα. Ως προς τούτο, πρέπει να εξαντληθούν όλες οι δυνατότητες του πολιτικού διαλόγου.

Η Ένωση όμως πρέπει να προχωρήσει ακόμη περισσότερο και να προβλέψει τη δημιουργία μιας **κοινής ευρωπαϊκής θεώρησης Σένγκεν.** Η θεώρηση αυτή θα πρέπει να εκδίδεται, αν είναι δυνατό, από μια κοινή προξενική αρχή και βάσει κριτηρίων που εγγυώνται την ισότητα της μεταχείρισης μεταξύ όλων των αιτούντων. Εξάλλου, η έκδοση θεώρησης θα πρέπει να μπορεί να βασίζεται προοδευτικά όχι σε τεκμήριο κινδύνου που συνδέεται με την υπηκοότητα αλλά στην **εκτίμηση του ατομικού κινδύνου.** Η εξέλιξη αυτή θα ήταν εφικτή χάρη στην εισαγωγή μακροπρόθεσμα συστημάτων που θα επιτρέπουν τη συγκέντρωση προκαταρκτικών πληροφοριών για τα άτομα που επιθυμούν να εισέλθουν σε ένα κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.3. Κοινοί στόχοι

Η Ένωση μπορεί να προσφέρει πραγματική προστιθέμενη αξία στην καταπολέμηση ορισμένων ειδών απειλών που απαιτούν ιδιαίτερα συντονισμένη δράση. Η στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας θα πρέπει να εστιαστεί στους τομείς αυτούς.

4.3.1. Η καταπολέμηση του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος

Η Ευρώπη πρέπει να καθορίσει προτεραιότητες στον τομέα της πολιτικής για την καταπολέμηση του εγκλήματος επισημαίνοντας τα είδη εγκλημάτων κατά των οποίων θα κινητοποιήσει κατά προτεραιότητα τα εργαλεία που διαθέτει. Αυτοί οι **τομείς πειραματικής δράσης** θα χρησιμεύσουν ως «εργαστήριο ιδεών και μεθόδων». Η καταπολέμηση των εγκληματικών αυτών φαινομένων προϋποθέτει τη συστηματοποίηση της ανταλλαγής πληροφοριών, την πλήρη χρήση των ευρωπαϊκών εργαλείων διερεύνησης και, ενδεχομένως, την ανάπτυξη κοινών τεχνικών έρευνας και πρόληψης. Οι μέθοδοι που θα δοκιμαστούν με τον τρόπο αυτό θα μπορέσουν να επεκταθούν αργότερα σε άλλες ιδιαίτερα σοβαρές μορφές εγκλημάτων με διασυνοριακή διάσταση, όπως το λαθρεμπόριο όπλων ή η πειρατεία.

Η εμπορία ανθρώπων

Η εμπορία ανθρώπων αποτελεί σοβαρό έγκλημα κατά των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Για την καταπολέμηση του φαινομένου αυτού πρέπει να κινητοποιηθούν όλα τα μέσα δράσης, με τον συνδυασμό της πρόληψης, της καταστολής και της προστασίας των θυμάτων.

Όσον αφορά την πρόληψη, η κοινωνία των πολιτών πρέπει να συμμετέχει περισσότερο και ο συντονισμός μεταξύ των αρχών, των υπηρεσιών, των δικτύων και των αρμόδιων οργανισμών πρέπει να ενισχυθεί. Οι τρίτες χώρες πρέπει να ενθαρρυνθούν να επικυρώσουν και να εφαρμόσουν τις κατάλληλες διεθνείς πράξεις.

Οι προξενικές αρχές στις χώρες καταγωγής πρέπει να κινητοποιηθούν ούτως ώστε να αποτραπεί η δόλια έκδοση θεωρήσεων. Θα μπορούσαν να διεξαχθούν εκστρατείες ενημέρωσης για τα δυνητικά θύματα, ιδίως τις γυναίκες και τα παιδιά, στις χώρες καταγωγής και σε συνεργασία με τις τοπικές αρχές.

Ο αγώνας κατά των κυκλωμάτων αυτών προϋποθέτει επίσης συγκέντρωση πληροφοριών και στρατηγική ανάλυση σε συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης. Πρέπει επίσης να ενισχυθούν οι έλεγχοι στα σύνορα, ούτως ώστε να προληφθεί η εμπορία ανθρώπων, ιδίως η εμπορία των ανηλίκων.

Πρέπει να παρέχεται βοήθεια και προστασία στα θύματα με διάφορα μέτρα: απαλλαγή από την ποινική ευθύνη, νομιμοποίηση της διαμονής τους, ανάπτυξη μηχανισμών αποζημίωσης, παροχή βοήθειας για την επανένταξη στην κοινωνία της χώρας καταγωγής στην περίπτωση εκούσιας επιστροφής, για να διευκολυνθεί επίσης η συνεργασία τους κατά τη διερεύνηση της υπόθεσης.

Η σεξουαλική εκμετάλλευση παιδιών και η παιδική πορνογραφία

Στην Ευρώπη, το 10 έως 20% των παιδιών κινδυνεύουν να γίνουν θύματα σεξουαλικής κακοποίησης. Η προστασία των παιδιών από αυτούς τους κινδύνους αποτελεί σημαντικό στοιχείο της στρατηγικής των δικαιωμάτων του παιδιού. Η Ένωση πρέπει να αναπτύξει μηχανισμούς πρόληψης. Για παράδειγμα, πρέπει να ενθαρρύνει την ανταλλαγή πληροφοριών για τα άτομα που καταδικάζονται για παιδεραστία μεταξύ των κρατών μελών, ούτως ώστε να προλαμβάνει τον κίνδυνο υποτροπής.

Η καταπολέμηση της παιδικής πορνογραφίας στο Διαδίκτυο προϋποθέτει στενή συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα, ούτως ώστε να εντοπίζονται οι δικτυακοί τόποι με περιεχόμενο παιδικής πορνογραφίας και να διακόπτεται ή να παρεμποδίζεται η πρόσβαση σ' αυτούς, στο πλαίσιο των κατάλληλων διαδικασιών. Η Ευρωπόλ θα πρέπει να διαδραματίσει κινητήριο

ρόλο εν προκειμένω με την ανάπτυξη πλατφόρμας για τον on line εντοπισμό των δικτυακών τόπων με περιεχόμενο παιδικής πορνογραφίας, διευκολύνοντας την αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών. Το μέτρο αυτό θα συμπληρωθεί με δράσεις που υποστηρίζονται από το πρόγραμμα 2009-2013 για ένα ασφαλέστερο Διαδίκτυο.

Τέλος, απαιτείται δραστήρια πολιτική διεθνούς συνεργασίας για να δημιουργηθούν μηχανισμοί ανάκλησης διευθύνσεων IP των εγκληματιών παρόχων πρόσβασης και για να διευκολυνθεί η ταχεία διακοπή λειτουργίας των δικτυακών τόπων που βρίσκονται εκτός Ευρώπης.

Το έγκλημα στον κυβερνοχώρο

Η ψηφιακή οικονομία αποτελεί σημαντικό παράγοντα ανάπτυξης. Η Ένωση πρέπει να προαγάγει πολιτικές που διασφαλίζουν πολύ υψηλό επίπεδο ασφάλειας δικτύων.

Η Ένωση πρέπει να διευκρινίσει τους κανόνες δικαιοδοσίας και το νομικό πλαίσιο που εφαρμόζεται στον κυβερνοχώρο ώστε να προωθήσει τις διασυνοριακές έρευνες. Πρέπει να δημιουργηθεί το νομικό πλαίσιο που θα επιτρέψει να συναφθούν συμφωνίες συνεργασίας μεταξύ των υπηρεσιών καταστολής και των παρόχων. Οι συμφωνίες αυτές θα επιτρέψουν ταχύτερες αντιδράσεις σε περίπτωση επιθέσεων στον κυβερνοχώρο. Εξάλλου, η δράση των κρατών μελών πρέπει να συντονιστεί καλύτερα μέσω ειδικευμένου δικτύου που θα συγκεντρώνει τους φορείς κάθε χώρας που είναι υπεύθυνοι για την καταπολέμηση του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο. Εδώ πάλι, η Ευρωπόλ θα λειτουργήσει ως κέντρο ευρωπαϊκών πόρων για τη δημιουργία ευρωπαϊκής πλατφόρμας με σκοπό την επισήμανση των αξιόποινων πράξεων.

Το οικονομικό έγκλημα

Η Ένωση πρέπει να μειώσει τις δυνατότητες που παρέχει στο οργανωμένο έγκλημα η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας, ιδίως στο πλαίσιο κρίσης που επιδεινώνει τα τρωτά σημεία του χρηματοπιστωτικού συστήματος, και να εφοδιαστεί με τα κατάλληλα μέσα για να αντιμετωπίσει τα προβλήματα αυτά με αποτελεσματικό τρόπο. Προς το σκοπό αυτό, πρέπει να αναπτυχθεί η **ικανότητα διερεύνησης και η χρηματοοικονομική ανάλυση των εγκλημάτων** με τη συγκέντρωση των πόρων, ιδίως στον τομέα της κατάρτισης.

Όσον αφορά τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, οι μονάδες χρηματοοικονομικών πληροφοριών πρέπει να συντονίσουν καλύτερα τις εργασίες τους. Οι αναλύσεις τους θα μπορούν να τροφοδοτούν, στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού μοντέλου πληροφοριών, μία βάση δεδομένων για τις ύποπτες συναλλαγές, για παράδειγμα στο πλαίσιο της Ευρωπόλ. Επιπλέον, πρέπει να κινητοποιηθούν και να συντονιστούν όλες οι διαθέσιμες πηγές πληροφοριών για τον εντοπισμό των ύποπτων πράξεων διαμετακόμισης ρευστών.

Απαιτούνται καλύτερα κατασταλτικά μέτρα κατά των περιπτώσεων φοροδιαφυγής και ιδιωτικής διαφθοράς. Στις χρηματαγορές, πρέπει να βελτιωθεί ο έγκαιρος εντοπισμός των δόλιων πρακτικών κατάχρησης της αγοράς (πράξεις προσώπου που είναι κάτοχοι εμπιστευτικών πληροφοριών και χειραγώγηση των αγορών) καθώς και ο εντοπισμός των περιπτώσεων υπεξαίρεσης χρημάτων. Ενδεχομένως, πρέπει να προβλεφθούν ποινικές κυρώσεις, ιδίως για τα ενεχόμενα νομικά πρόσωπα.

Αφού δημιουργηθεί το νομικό πλαίσιο που επιτρέπει **κατασχέσεις και δημεύσεις**, είναι σκόπιμο να δημιουργηθεί το συντομότερο δυνατό το ευρωπαϊκό δίκτυο γραφείων ανάκτησης προϊόντων εγκλήματος.

Η Ένωση πρέπει επίσης να καθορίσει στόχους όσον αφορά τη διαφάνεια και την **καταπολέμηση της διαφθοράς**. Με βάση περιοδική αξιολόγηση των προσπαθειών που καταβάλλονται από την Ένωση και τα κράτη μέλη, θα πρέπει να ευνοηθεί η ανταλλαγή καλών πρακτικών για την πρόληψη και την καταστολή, ιδίως στο πλαίσιο του δικτύου κατά της διαφθοράς, και να αναπτυχθούν, με βάση τα υφιστάμενα συστήματα και κοινά κριτήρια, δείκτες[5] που θα επιτρέπουν να εκτιμώνται οι προσπάθειες κατά την καταπολέμηση της διαφθοράς. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στα μέτρα κατά της διαφθοράς σε ορισμένους τομείς του κεκτημένου (όπως στις δημόσιες συμβάσεις, στον χρηματοπιστωτικό έλεγχο, κ.λπ.).

Η **παραποίηση/απομίμηση** αποτελεί σοβαρό κίνδυνο για τους καταναλωτές και τις οικονομίες. Η Ένωση θα πρέπει, αφενός, να βελτιώσει τη μελέτη του φαινομένου αυτού και να διασφαλίσει ότι λαμβάνονται περισσότερο υπόψη οι πτυχές της καταστολής στις εργασίες του μελλοντικού ευρωπαϊκού παρατηρητηρίου παραποίησης/απομίμησης και πειρατείας και, αφετέρου, όσον αφορά τις αξιόποινες πράξεις που διαπράττονται σε εμπορική κλίμακα, να ενθαρρύνει την εναρμόνιση των ποινικών κυρώσεων στη νομοθεσία των κρατών μελών (με βάση προτάσεις που έχει ήδη διατυπώσει η Επιτροπή).

Η Ένωση θα συμβάλει επίσης στην ενίσχυση του διεθνούς δικαστικού μηχανισμού για την καλύτερη καταπολέμηση αυτών των μορφών οικονομικού εγκλήματος και στην υποστήριξη των ικανοτήτων των χωρών εταίρων στον τομέα αυτό.

Στρατηγική για την καταπολέμηση των ναρκωτικών

Η **στρατηγική της ΕΕ για την καταπολέμηση των ναρκωτικών** (2005-2012) υποστηρίζει μια σφαιρική και ισόρροπη προσέγγιση που βασίζεται στην ταυτόχρονη μείωση της προσφοράς και της ζήτησης. Η στρατηγική αυτή θα λήξει κατά τη διάρκεια του προγράμματος της Στοκχόλμης. Θα πρέπει να ανανεωθεί με βάση εμπεριστατωμένη ανάλυση του σχεδίου δράσης 2009-2012 κατά των ναρκωτικών, η οποία θα διεξαχθεί από την Επιτροπή με την υποστήριξη του Ευρωπαϊκού Κέντρου Παρακολούθησης Ναρκωτικών και Τοξικομανίας και της Ευρωπόλ.

Η δράση της Ένωσης πρέπει να υπαγορεύεται από τέσσερις αρχές:

– τη βελτίωση του συντονισμού και της συνεργασίας στο εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, ιδίως με ορισμένες περιοχές του κόσμου,

– την προαγωγή της συνεκτικής διάδοσης της ισόρροπης προσέγγισης του φαινομένου των ναρκωτικών στους διεθνείς οργανισμούς και στη συνεργασία με τις τρίτες χώρες,

– την κινητοποίηση της κοινωνίας των πολιτών ιδίως με την ενίσχυση πρωτοβουλιών, όπως της Ευρωπαϊκής Δράσης για τα Ναρκωτικά,

---

[5] Θα μπορούσαν να βασιστούν στο σύστημα ταξινόμησης για τις έρευνες διαφθοράς που έχει αναπτύξει η οργάνωση «Διεθνής Διαφάνεια».

– την ενίσχυση της έρευνας και πληροφόρησης, ώστε να εξασφαλιστεί πρόσβαση σε αξιόπιστες πληροφορίες.

4.3.2. Μείωση της τρομοκρατικής απειλής

Η Ένωση πρέπει να εξασφαλίσει την κινητοποίηση όλων των μέσων που αποβλέπουν στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Οι εθνικές αρχές πρέπει να αναπτύξουν, από την πλευρά τους, μηχανισμούς πρόληψης που επιτρέπουν ιδίως τον έγκαιρο εντοπισμό των απειλών.

Εν προκειμένω, υπάρχουν τρεις τομείς προτεραιότητες.

Με βάση την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των εθνικών πολιτικών, οι πρωτοβουλίες για την καταπολέμηση της **ριζοσπαστικοποίησης** σε όλα τα ευάλωτα πλαίσια (ιδίως στις φυλακές ή τα εκπαιδευτικά ιδρύματα) πρέπει να εντατικοποιηθούν. Η συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να ενισχυθεί, ούτως ώστε να γίνουν κατανοητοί όλοι οι παράγοντες που αποτελούν την αιτία του φαινομένου αυτού, και να ευνοηθούν στρατηγικές που ενθαρρύνουν τους ανθρώπους να σταματήσουν την τρομοκρατία. Συγχρόνως, θα πρέπει να αναπτυχθεί ο διαπολιτισμικός και διαθρησκευτικός διάλογος ώστε να προωθηθεί η ευαισθητοποίηση και η κατανόηση μεταξύ των διαφόρων κοινοτήτων. Η ενίσχυση της καταπολέμησης της ξενοφοβίας θα συμβάλει επίσης στην εξάλειψη των φαινομένων ριζοσπαστικοποίησης.

Η χρησιμοποίηση του Διαδικτύου για τρομοκρατικούς σκοπούς πρέπει να υποβληθεί σε μεγαλύτερη επιτήρηση, ιδίως με την ενίσχυση της επιχειρησιακής ικανότητας των αρμόδιων ελεγκτικών αρχών. Θα πρέπει να εφοδιαστούμε με κατάλληλα τεχνικά μέσα και να εντατικοποιήσουμε τη συνεργασία μεταξύ του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Ο σκοπός είναι να μειωθεί η διάδοση της τρομοκρατικής προπαγάνδας και η πρακτική στήριξη των τρομοκρατικών πράξεων. Η συνεργασία αυτή πρέπει επίσης να διευκολύνει τον εντοπισμό των μελών των τρομοκρατικών κυκλωμάτων.

Τα μέσα για την καταπολέμηση της **χρηματοδότησης της τρομοκρατίας** πρέπει να προσαρμοστούν στα νέα πιθανά τρωτά σημεία του χρηματοπιστωτικού συστήματος και στις νέες μεθόδους πληρωμής που χρησιμοποιούν οι τρομοκράτες. Πρέπει να διαθέτουμε έναν μηχανισμό που επιτρέπει, αφενός, την κατάλληλη επιτήρηση των χρηματοπιστωτικών ροών όσο και, αφετέρου, τον αποτελεσματικό και διαφανή εντοπισμό ατόμων ή ομάδων που ενδέχεται να χρηματοδοτούν την τρομοκρατία. Πρέπει να εκπονηθούν συστάσεις για τις φιλανθρωπικές οργανώσεις, οι οποίες θα αποβλέπουν στην αύξηση της διαφάνειας και της ευθύνης.

Η Ένωση θα διασφαλίσει τη συμμόρφωση των πολιτικών της με τα διεθνή πρότυπα και θα διαδραματίσει ενεργό ρόλο στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας στα διάφορα πολυμερή φόρουμ, ιδίως στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών.

Για το **έλεγχο του τρομοκρατικού κινδύνου** απαιτούνται, επιπλέον, ειδικά προληπτικά μέτρα. Για να μπορέσει να πραγματοποιηθεί ανάλυση της απειλής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, πρέπει να καταρτιστεί μαζί με την Ευρωπόλ μέθοδος βασιζόμενη σε κοινές παραμέτρους. Πρέπει να εφαρμοστεί το Ευρωπαϊκό πρόγραμμα **προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας**. Πέραν των τομέων των μεταφορών και της ενέργειας, το πρόγραμμα αυτό πρέπει να συμπεριλάβει και διάφορες άλλες υποδομές που είναι ζωτικής σημασίας για τον πληθυσμό και την οικονομική δραστηριότητα (συστήματα πληροφορικής). Τα υλικά **ΠΡΒΧ** (πυρηνικά, ραδιολογικά, βιολογικά και χημικά) που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την πραγματοποίηση τρομοκρατικών επιθέσεων μεγάλης κλίμακας πρέπει να καταγραφούν και

να υποβληθούν σε μέτρα ασφάλειας και ανιχνευσιμότητας. Τούτο απαιτεί, ιδίως, συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα και τη δημιουργία συστήματος προειδοποίησης για ύποπτες συναλλαγές. Κατά τον ίδιο τρόπο, πρέπει να εφαρμοστεί το σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τις **εκρηκτικές ύλες** και να παρασχεθούν πληροφορίες σχετικά με την ασφάλεια των εκρηκτικών υλών. Θα πρέπει να αναπτυχθεί νομοθετικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση των απειλών που συνδέονται με τις πρόδρομες χημικές ουσίες.

5. ΠΡΟΑΓΩΓΗ ΜΙΑΣ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΟΛΙΤΗ: ΜΙΑ ΕΥΡΩΠΗ ΠΟΥ ΕΠΙΔΕΙΚΝΥΕΙ ΕΥΘΥΝΗ ΚΑΙ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΑΣΥΛΟΥ

Η αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών αποτελεί για τα προσεχή έτη μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως στο πλαίσιο ενός γηράσκοντος πληθυσμού. Η μετανάστευση διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην αύξηση του πληθυσμού της Ένωσης και, πιο μακροπρόθεσμα, θα συμβάλει καθοριστικά στις οικονομικές επιδόσεις της Ένωσης.

Η ανάπτυξη κοινής μεταναστευτικής πολιτικής και ασύλου θα αποτελέσει πρωταρχική προτεραιότητα για τα επόμενα έτη, όπως προτείνει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της του Ιουνίου 2008. Η αλληλεγγύη πρέπει να παραμείνει στο επίκεντρο της κοινής πολιτικής και η Ένωση πρέπει να παράσχει μεγαλύτερη στήριξη στα κράτη μέλη που είναι περισσότερο εκτεθειμένα στις μεταναστευτικές πιέσεις. Η εφαρμογή των αρχών και των στόχων του Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη μετανάστευση και το άσυλο θα αποτελέσει τη βάση της δράσης της Ένωσης κατά τα επόμενα έτη και θα συζητείται τακτικά στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στη χρηματοδότηση της διαχείρισης της μετανάστευσης: θα πρέπει να πραγματοποιηθεί αξιολόγηση για να καθοριστεί κατά πόσον η δομή και οι κλείδες κατανομής των σημερινών εσωτερικών πράξεων εξακολουθούν να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των κρατών μελών και των νέων μεταναστευτικών φαινομένων.

5.1. Μια δυναμική μεταναστευτική πολιτική

Η μεταναστευτική πολιτική πρέπει να εντάσσεται σε ένα πιο μακροπρόθεσμο όραμα που δίνει έμφαση στο σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Η πολιτική αυτή πρέπει επίσης να είναι σε θέση να διαχειρίζεται την αυξημένη κινητικότητα που συνεπάγεται η παγκοσμιοποίηση και να δίνει έμφαση στην κοινωνική, οικονομική και πολιτισμική πρόοδο.

5.1.1. Παγίωση της συνολικής προσέγγισης

Τα μεταναστευτικά ζητήματα πρέπει να αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης. Για τη συντονισμένη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών απαιτείται πραγματική συνεργασία με τις τρίτες χώρες. Η **συνολική προσέγγιση** αποτελεί ένα συνεκτικό και καινοτόμο πλαίσιο που αξίζει να αναπτυχθεί περισσότερο. Προς το σκοπό αυτό, η Ένωση και τα κράτη μέλη οφείλουν:

– να εργάζονται δραστήρια για την ενίσχυση του **διαλόγου** και της **εταιρικής σχέσης** με τις χώρες, τις περιοχές και τις ηπείρους εκτός της Ένωσης, όπου θα συμμετέχουν συστηματικά οι χώρες καταγωγής, προορισμού και διαμετακόμισης. Η Αφρική, καθώς και η ανατολική και νοτιοανατολική

Ευρώπη θα εξακολουθήσουν, εν προκειμένω, να έχουν προτεραιότητα, χωρίς ωστόσο αυτό να αποκλείει τον διάλογο και τη στενή συνεργασία με τη Λατινική Αμερική, την Καραϊβική και την Ασία,

– να εξετάζουν τη σύναψη νέων ειδικών συμφωνιών που καλύπτουν τις τρεις διαστάσεις της συνολικής προσέγγισης, δηλ. τον έλεγχο της παράνομης μετανάστευσης (συμπεριλαμβανομένης της επανεισδοχής και της υποστήριξης όσον αφορά την εκούσια επιστροφή και την επανένταξη), την προώθηση της κινητικότητας και της νόμιμης μετανάστευσης, και τη συμβολή στην ανάπτυξη με βάση το υπόδειγμα των εταιρικών σχέσεων για την κινητικότητα,

– να δημιουργήσουν ένα αποτελεσματικό και αλληλέγγυο σύστημα για την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης, τη διαχείριση της νόμιμης μετανάστευσης και την παροχή βοήθειας σε μετανάστες που χρήζουν προστασίας και ασύλου, πράγμα που είναι ιδιαίτερα αναγκαίο στη Μεσόγειο,

– **να χρησιμοποιούν με συνεκτικό τρόπο όλα τα μέσα μεταναστευτικής πολιτικής,** ιδίως τα μεταναστευτικά χαρακτηριστικά, τα προγράμματα κυκλικής μετανάστευσης, τις πλατφόρμες συνεργασίας και να ενισχύουν τον ρόλο των **εταιρικών σχέσεων για την κινητικότητα,**

– να ελέγχουν αποτελεσματικότερα την **παράνομη μετανάστευση και την εμπορία ανθρώπων**, με την ανάπτυξη πληροφοριών σχετικών με τις μεταναστευτικές οδούς, προωθώντας τη συνεργασία στον τομέα της επιτήρησης και του ελέγχου των συνόρων και διευκολύνοντας την επανεισδοχή με την προώθηση συνοδευτικών μέτρων για την επιστροφή,

– να αναπτύξουν πρόσθετες πρωτοβουλίες στον τομέα της **μετανάστευσης και της ανάπτυξης**: να διευκολύνουν τις μεταφορές κεφαλαίων και να λάβουν υπόψη τη μείωση των μεταφορών λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης, να εντάξουν τις κοινότητες των μεταναστών στην ανάπτυξη της χώρας τους ή της περιοχής καταγωγής τους, και να μειώσουν τη διαρροή εγκεφάλων,

– να κινητοποιήσουν τα διάφορα μέσα συνεργασίας της Ένωσης για την **ενίσχυση των ικανοτήτων** των κεντρικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών των τρίτων χωρών όσον αφορά τη διαχείριση των μεταναστευτικών ζητημάτων, καθώς και για τη βελτίωση της ικανότητας των τρίτων χωρών να προσφέρουν κατάλληλη προστασία.

Η Ένωση πρέπει, επίσης, να λάβει υπόψη τους δεσμούς μεταξύ της μεταναστευτικής πολιτικής και διαφόρων άλλων πολιτικών, όπως της κοινωνικής, της οικονομικής και της εμπορικής πολιτικής.

5.1.2. Μια συντονισμένη πολιτική, εναρμονισμένη με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας

Η οικονομική μετανάστευση θα πρέπει να ανταποκριθεί καλύτερα στις ανάγκες των αγορών εργασίας των κρατών μελών. Τούτο θα επιτρέψει να ληφθούν καλύτερα υπόψη οι ικανότητες των μεταναστών και να διευκολυνθεί η ένταξή τους. Η Ένωση πρέπει να εφοδιαστεί με ένα **κοινό πλαίσιο** υπό μορφή ευέλικτου καθεστώτος εισδοχής που θα της επιτρέπει να προσαρμοστεί στην αυξημένη κινητικότητα και στις ανάγκες των εθνικών αγορών εργασίας. Το κοινό αυτό πλαίσιο θα πρέπει να σέβεται απόλυτα την αρμοδιότητα των κρατών μελών να

καθορίζουν τον αριθμό εισόδου των υπηκόων των τρίτων χωρών για λόγους απασχόλησης. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή σε δύο θέματα, και συγκεκριμένα στη σημασία της ενδοευρωπαϊκής κινητικότητας των μεταναστών και στις συνέπειες που έχει η απώλεια της θέσης εργασίας τους για την άδεια διαμονής.

Για να διευκολυνθούν η ανάλυση και η κατανόηση των μεταναστευτικών φαινομένων, θα μπορούσε να εξεταστεί η δημιουργία λειτουργίας παρατηρητηρίου[6]. Το εργαλείο αυτό θα επιτρέψει τη συστηματική διάδοση και εκμετάλλευση των εργασιών και των διαθέσιμων πηγών, καθώς και τη διάθεση συγκρίσιμων δεδομένων σχετικά με τη μετανάστευση. Θα πρέπει να εξασφαλιστεί ο συντονισμός μεταξύ του εργαλείου αυτού και των υφιστάμενων δικτύων που ασχολούνται με τα μεταναστευτικά θέματα.

Επιπλέον, είναι απαραίτητο να εξευρεθεί αντιστοιχία μεταξύ των ικανοτήτων των μεταναστών και των αναγκών της αγοράς εργασίας των κρατών μελών. Για το λόγο αυτό, η μετανάστευση πρέπει να οργανωθεί με βάση τη **συνολική αξιολόγηση των ικανοτήτων** που θα χρειαστεί η Ευρώπη έως το 2020, λαμβανομένης υπόψη της οικονομικής κατάστασης.

Ο καθορισμός απλώς των αναγκών δεν αρκεί. Η προσφορά και η ζήτηση πρέπει να συνδυάζονται. Προς το σκοπό αυτό, θα πρέπει να εξετάσουμε το ενδεχόμενο δημιουργίας μιας **ευρωπαϊκής πλατφόρμας διαλόγου**. Με την πλατφόρμα αυτή θα μπορέσουμε να προσδιορίσουμε πώς να διαχειριστούμε καλύτερα τη μετανάστευση του εργατικού δυναμικού και ποιες προσαρμογές είναι αναγκαίες στο νομικό και θεσμικό πλαίσιο. Χάρη σ'αυτήν θα συγκεντρώνονται εργοδότες, συνδικαλιστικές οργανώσεις, γραφεία ευρέσεως εργασίας των κρατών μελών, γραφεία προσλήψεων και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη. Η αμοιβαία αναγνώριση των τίτλων και των ικανοτήτων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των τρίτων χωρών θα αποτελέσει επίσης σημαντικό στοιχείο στο πλαίσιο αυτό.

5.1.3. Μια ενεργός πολιτική, βασιζόμενη σε ευρωπαϊκό καθεστώς για τους νόμιμους μετανάστες

Για να μεγιστοποιηθούν οι θετικές επιπτώσεις της νόμιμης μετανάστευσης προς όφελος όλων – των χωρών καταγωγής και προορισμού, των κοινωνιών υποδοχής και των μεταναστών – απαιτείται σαφής, διαφανής και δίκαιη προσέγγιση που σέβεται τον άνθρωπο. Θα πρέπει να θεσπιστεί **κώδικας μετανάστευσης** προς τον σκοπό αυτό που θα διασφαλίζει ομοιόμορφο επίπεδο δικαιωμάτων για τους νόμιμους μετανάστες, εφάμιλλο με εκείνο των πολιτών της Κοινότητας. Η κωδικοποίηση αυτή των υφιστάμενων νομοθετικών κειμένων θα συμπεριλάβει, ενδεχομένως, τις τροποποιήσεις που απαιτούνται για να απλουστευθούν ή να συμπληρωθούν οι ισχύουσες διατάξεις και να βελτιωθεί η έμπρακτη εφαρμογή τους.

Η οικογενειακή επανένωση αποτελεί έναν από τους κυριότερους λόγους της μετανάστευσης και αντιπροσωπεύει μεγάλο μέρος της νόμιμης μετανάστευσης. Η Ένωση πρέπει να θεσπίσει κοινούς κανόνες για να διαχειριστεί με αποτελεσματικότητα την εισροή των μεταναστών που τυγχάνουν **οικογενειακής επανένωσης**. Λόγω του μικρού βαθμού εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών, μπορεί να προταθεί αναθεώρηση της οδηγίας μετά από ευρεία διαβούλευση.

Ο δυνητικός πολιτιστικός αλλά και οικονομικός εμπλουτισμός που προσφέρει η μετανάστευση μπορεί να συγκεκριμενοποιηθεί μόνο με τη βελτίωση της **ένταξης στη χώρα υποδοχής**. Για να επιτευχθεί η βελτίωση αυτή θα πρέπει όχι μόνο να εντατικοποιηθούν οι

---

[6] Όχι υπό μορφή οργανισμού.

προσπάθειες που καταβάλλουν οι κρατικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές, αλλά και να αναληφθούν μεγαλύτερες δεσμεύσεις τόσο από την κοινωνία υποδοχής όσο και από τους ίδιους τους μετανάστες. Θα μπορούσε να αναπτυχθεί ένας κοινός συντονιστικός μηχανισμός που θα υποστήριζε τη δράση των κρατών μελών με βάση ένα κοινό πλαίσιο αναφοράς σύμφωνα με τις ακόλουθες κατευθύνσεις:

- τον προσδιορισμό κοινών πρακτικών και ευρωπαϊκών εκπαιδευτικών προγραμμάτων για να διευκολυνθεί η διαδικασία ένταξης, ιδίως της ένταξης των άρτι αφιχθέντων, που θα συμπεριλαμβάνουν βασικά στοιχεία, όπως εισαγωγικά μαθήματα και μαθήματα γλωσσών, σαφή δέσμευση της κοινωνίας υποδοχής και ενεργό συμμετοχή των μεταναστών σε όλες τις πτυχές της συλλογικής ζωής,

- την ανάπτυξη κοινών δεικτών αξιολόγησης των πολιτικών ένταξης,

- άρση των φραγμών σε σχέση με άλλες πολιτικές όπως η εκπαίδευση, η κατάρτιση, ο πολιτισμός, η απασχόληση, η πολυγλωσσία και η νεολαία. Πρέπει να τονιστεί ο καθοριστικός ρόλος των σχολείων, ιδίως εκείνων που παρέχουν παιδαγωγικά μοντέλα με ευρωπαϊκές αξίας,

- η καλύτερη διαβούλευση και συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, μέσω της πύλης του Διαδικτύου και του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για την Ένταξη.

5.1.4. Καλύτερος έλεγχος της παράνομης μετανάστευσης

Η πρόληψη και η μείωση της παράνομης μετανάστευσης, καθώς και των συναφών εγκληματικών δραστηριοτήτων, στο πλαίσιο των ανθρώπινων δικαιωμάτων αποτελούν απαραίτητο συμπλήρωμα της ανάπτυξης κοινής πολιτικής στον τομέα της παράνομης μετανάστευσης. Πρέπει ιδίως να εντατικοποιηθούν οι προσπάθειες για την καταπολέμηση των εγκληματικών κυκλωμάτων.

Η παράνομη απασχόληση πρέπει να αντιμετωπιστεί με προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα ενώ συγχρόνως θα εξασφαλιστεί η προστασία των μεταναστών που γίνονται θύματά της. Είναι αναγκαίο να υποστηριχθεί και να ελεγχθεί η εφαρμογή της οδηγίας που προβλέπει κυρώσεις κατά των εργοδοτών.

Πρέπει να υπάρχει μηδενική ανοχή για τη **διακίνηση και εμπορία ανθρώπων**. Πρέπει να γίνουν επενδύσεις σε κατάλληλους ανθρώπινους και χρηματοδοτικούς πόρους για να αυξηθούν οι έλεγχοι, ιδίως στον τόπο εργασίας, αλλά και για να απλουστευθούν οι όροι έκδοσης αδειών διαμονής στα θύματα.

Πρέπει να διατυπωθεί αποτελεσματική **πολιτική απομάκρυνσης και επιστροφής** σύμφωνα με το δίκαιο και την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Τον Δεκέμβριο του 2010, θα τεθούν σε εφαρμογή οι κανόνες επιστροφής που καθορίζει η οδηγία. Η εφαρμογή της θα παρακολουθείται με προσοχή, ιδίως όσον αφορά την αποτελεσματική εκτέλεση των μέτρων απομάκρυνσης, την κράτηση, τα ένδικα μέσα προσφυγής και τη μεταχείριση των ευάλωτων ατόμων. Επιπλέον, θα πρέπει να συνοδεύεται με την αυξημένη επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών. Πιο μακροπρόθεσμα, με βάση αξιολόγηση της νομοθεσίας αυτής, θα πρέπει να συγκεκριμενοποιηθεί η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης των αποφάσεων απομάκρυνσης. Επιπλέον, η υποχρεωτική καταχώρηση στο SIS των απαγορεύσεων εισόδου θα επιτρέψει να εφαρμοστεί πλήρως η αρχή αυτή.

Η παροχή **προτεραιότητας στην εκούσια επιστροφή** πρέπει να προωθηθεί και να ενισχυθεί ενεργά, ιδίως στο πλαίσιο των υφιστάμενων χρηματοδοτικών μέσων. Ωστόσο, πολύ συχνά, τα μέτρα απομάκρυνσης δεν μπορούν να εκτελεστούν λόγω νομικών ή πρακτικών εμποδίων. Επειδή δεν υπάρχουν σαφείς κανόνες, πρέπει να μελετήσουμε τις εθνικές ανάγκες και πρακτικές και να εξετάσουμε κατά πόσο είναι σκόπιμο να καθορίσουμε κοινά πρότυπα για να αναλάβουμε **παράνομους μετανάστες που δεν μπορούν να απομακρυνθούν**. Όσον αφορά τις **νομιμοποιήσεις**, πρέπει να βελτιωθεί η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών. Θα μπορούσαν να αναπτυχθούν κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή τους.

Οι **ασυνόδευτοι ανήλικοι**, που εισέρχονται παράνομα στο έδαφος της Ένωσης θέτουν ένα άλλο ιδιαίτερο πρόβλημα που θα πρέπει να εξεταστεί διεξοδικά. Η εξέταση αυτή θα συνοδευθεί με σχέδιο δράσης που θα εδραιώνει και θα συμπληρώνει τις νομοθετικές και χρηματοδοτικές πράξεις που εφαρμόζονται, και θα ενισχύει τις μορφές συνεργασίας με τις χώρες καταγωγής, συμπεριλαμβανομένης της συνεργασίας με τις χώρες καταγωγής, ούτως ώστε να διευκολυνθεί η επιστροφή των ανηλίκων στη χώρα καταγωγής τους.

5.2. Άσυλο: ένας κοινός χώρος αλληλεγγύης και προστασίας

Το 2008, υποβλήθηκαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση περίπου 240 000 αιτήσεις ασύλου. Ορισμένα κράτη μέλη θίγονται περισσότερο από άλλα, είτε λόγω του αριθμού των αιτήσεων που λαμβάνουν, είτε λόγω του ποσοστού των αιτήσεων σε σχέση με τον πληθυσμό τους.

Η Ένωση πρέπει να συνεχίσει το έργο που ανέλαβε για να καταστεί πραγματικός κοινός χώρος αλληλεγγύης και προστασίας με βάση το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, του υψηλού επιπέδου προστασίας και της γενικής βελτίωσης της ποιότητας των εθνικών συστημάτων, ενισχύοντας συγχρόνως τις προσπάθειες για την εξάλειψη των καταχρήσεων.

5.2.1. Ένας ενιαίος χώρος προστασίας

Η Ένωση σημείωσε σημαντική πρόοδο για τη δημιουργία κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, βασιζόμενου στη σύμβαση της Γενεύης και στις άλλες εφαρμοστέες διεθνείς πράξεις. Κατά την τελευταία δεκαετία, έχει δημιουργηθεί μια βάση κοινών κανόνων. Οι νομοθετικές προτάσεις της δεύτερης φάσης εναρμόνισης πρέπει να υιοθετηθούν γρήγορα. Ο στόχος είναι να εγκαθιδρυθεί, το αργότερο το 2012, ενιαία διαδικασία ασύλου και ομοιόμορφο καθεστώς διεθνούς προστασίας.

Στο επιχειρησιακό επίπεδο, η Ένωση πρέπει να εξασφαλίσει στην Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο τα αναγκαία μέσα για την ανάπτυξη των ικανοτήτων της. Όλοι οι φορείς που είναι υπεύθυνοι για την εξέταση των αιτήσεων ασύλου στα κράτη μέλη θα πρέπει να παρακολουθήσουν κοινά προγράμματα κατάρτισης. Θα έχουν πρόσβαση επίσης σε έγκυρη πληροφόρηση για τις χώρες καταγωγής. Τα εθνικά δικαιοδοτικά όργανα πρέπει να συμμετάσχουν στη διαδικασία αυτή. Το 2013, με βάση μια αξιολόγηση, τα καθήκοντα της Υπηρεσίας θα μπορέσουν να ενισχυθούν για να ληφθεί υπόψη η πρόοδος στον τομέα της αλληλεγγύης και στον καταμερισμό των ευθυνών.

Ο **αυστηρός έλεγχος και η σωστή εφαρμογή** του νομοθετικού κεκτημένου πρέπει να διασφαλίσουν την αξιοπιστία του καθεστώτος αυτού, καθώς και την αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών για την χρηστή διακυβέρνηση των αντίστοιχων συστημάτων ασύλου. Θα μπορούσαν να δημιουργηθούν μηχανισμοί περιοδικής αξιολόγησης για να διευκολυνθεί η εναρμόνιση των συστημάτων ασύλου στα κράτη μέλη.

Η ένταξη των ατόμων που τυγχάνουν διεθνούς προστασίας πρέπει επίσης να βελτιωθεί, καθώς και να ληφθούν υπόψη οι συνθήκες άφιξής τους στην Ένωση. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να βρεθούν λύσεις για τους αιτούντες άσυλο στους οποίους δεν χορηγείται καθεστώς πρόσφυγα ή καθεστώς επικουρικής προστασίας, αλλά ούτε μπορούν να απομακρυνθούν για ειδικούς λόγους.

Θα διεξαχθεί διεξοδική αξιολόγηση της μεταφοράς και της εφαρμογής των νομοθετικών πράξεων της δεύτερης φάσης, καθώς και της προόδου σχετικά με τη σύγκλιση των πρακτικών και των μέτρων στήριξης. Στη βάση αυτή, πριν από το τέλος του 2014, η ΕΕ θα έχει επισημοποιήσει **την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης** όλων των ατομικών αποφάσεων χορήγησης καθεστώτος προστασίας τις οποίες λαμβάνουν οι αρχές που αποφαίνονται σχετικά με τις αιτήσεις ασύλου, έτσι ώστε να μπορεί να μεταφερθεί η προστασία χωρίς να είναι απαραίτητο να θεσπιστούν ειδικοί μηχανισμοί από τον ευρωπαίο νομοθέτη.

5.2.2. Καταμερισμός ευθυνών και αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών

Για την υποδοχή και την ένταξη των προσφύγων είναι αναγκαία μια πραγματική κατανομή των ευθυνών. Η Ένωση έχει μεν αποφασίσει σήμερα να διατηρήσει τις γενικές αρχές του συστήματος του Δουβλίνου, πρέπει όμως να ανοίξει και νέες οδούς.

Πρέπει να εξεταστεί ένας **μηχανισμός εσωτερικής επανεγκατάστασης** μεταξύ των κρατών μελών για τα πρόσωπα που τυγχάνουν διεθνούς προστασίας, ο οποίος θα λειτουργεί σε εκούσια και συντονισμένη βάση. Ένα πρώτο στάδιο θα συνίσταται στην καθιέρωση συστηματικού προγραμματισμού των πιστώσεων που προβλέπονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων ως αντιστάθμισμα της προσπάθειας εσωτερικής αλληλεγγύης. Ο προγραμματισμός αυτός θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη αντικειμενικά κριτήρια. Ο εν λόγω μηχανισμός θα μπορεί να περιλαμβάνει τη στήριξη της δημιουργίας μόνιμων πλατφορμών υποδοχής και διέλευσης σε ορισμένα κράτη μέλη, καθώς και ειδικές ρυθμίσεις για την εταιρική σχέση με την UNHCR (Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες). Παράλληλα με την πρώτη αυτή προσέγγιση, θα πρέπει να συνεχιστεί η εξέταση της σκοπιμότητας και των νομικών και πρακτικών συνεπειών της **κοινής επεξεργασίας αιτήσεων ασύλου** εντός και εκτός της Ένωσης. Η εξέταση αυτή θα διεξαχθεί κατά τρόπο που να συμπληρώνει το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου και θα είναι σύμφωνη με τα σχετικά διεθνή πρότυπα. Με βάση τις μελέτες αυτές και την αξιολόγηση του μηχανισμού αρχικής αλληλεγγύης, θα μπορούσε να προβλεφθεί, από το 2013, ένα **μόνιμο σύστημα αλληλεγγύης**. Η Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο θα αναλάβει τον συντονισμό του συστήματος αυτού.

Η **ενδοευρωπαϊκή χρηματοδοτική αλληλεγγύη** θα πρέπει να επανεξεταστεί. Επί 10 έτη, εφαρμοζόταν μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων, το οποίο υποστήριξε τις διαδοχικές φάσεις εναρμόνισης. Θα πρέπει να προσδιοριστούν νέα κριτήρια κατανομής ή τομείς παρέμβασης, λαμβανομένης υπόψη της εξέλιξης της κοινής πολιτικής.

5.2.3. Αλληλεγγύη με τις τρίτες χώρες

Η **αλληλεγγύη με τις τρίτες χώρες** που βρίσκονται αντιμέτωπες με σημαντικές ροές προσφύγων ή που φιλοξενούν μεγάλους πληθυσμούς προσφύγων και ακουσίως μετακινηθέντων είναι σημαντική. Η **πρόσβαση στην προστασία** και η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης πρέπει να εξασφαλιστούν. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα υποστηρίξει την ενίσχυση των ικανοτήτων των τρίτων χωρών για την ανάπτυξη των δικών τους συστημάτων ασύλου και προστασίας.

Στη συνάρτηση αυτή, θα μπορούσαν να εξεταστούν νέες μορφές ευθυνών για την προστασία. Θα πρέπει να διευκολυνθούν οι **διαδικασίες προστατευμένης** εισόδου και έκδοσης ανθρωπιστικών θεωρήσεων, συμπεριλαμβανομένης της βοήθειας των διπλωματικών αντιπροσωπειών, ή οποιασδήποτε άλλης δομής που δημιουργείται στις τρίτες χώρες, στο πλαίσιο συνολικής στρατηγικής διαχείρισης της κινητικότητας.

Για να ενισχυθεί περισσότερο η εξωτερική διάσταση της πολιτικής ασύλου, η Ένωση θα μπορέσει να επεκτείνει τα **προγράμματα περιφερειακής προστασίας** σε συνεργασία με την UNHCR και τις ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες, βασιζόμενη στην Υπηρεσία Υποστήριξης και στις κοινοτικές εξωτερικές χρηματοδοτικές πράξεις.

Η Ένωση θα **ενισχύσει** τις προσπάθειές της στον τομέα της **επανεγκατάστασης**, ούτως ώστε να παράσχει διαρκείς λύσεις στους πρόσφυγες.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η Επιτροπή ελπίζει ότι μετά από διεξοδικές συνομιλίες με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, θα είναι σε θέση να υιοθετήσει ένα φιλόδοξο πρόγραμμα με βάση την παρούσα ανακοίνωση έως το τέλος του έτους. Με βάση τα στοιχεία αυτά, η Επιτροπή θα προτείνει σχέδιο δράσης που θα εφαρμόζει το πρόγραμμα της Στοκχόλμης, ούτως ώστε να καθοριστούν με ακρίβεια η δράση που θα αναληφθεί και η ημερήσια διάταξη που θα ακολουθηθεί κατά το διάστημα 2010-2014.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ : ζητήματα προτεραιότητας

Προώθηση των δικαιωμάτων πολιτών : Μια Ευρώπη των δικαιωμάτων

Θεμελιώδη δικαιώματα

Η Ένωση πρέπει να προσχωρήσει στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για να συμπληρώσει το σύστημά της για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Με βάση έκθεση που δημοσίευσε η Επιτροπή, η Ένωση θα καθορίσει τον τρόπο με τον οποίο θα γίνει κοινή για όλους η μνήμη των εγκλημάτων των ολοκληρωτικών καθεστώτων.

Ελεύθερη κυκλοφορία

Είναι σημαντικό να προβλεφθεί η πραγματική εφαρμογή της οδηγίας 2004/38 για την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Η Επιτροπή θα δημοσιεύσει κατευθυντήριες γραμμές προς το σκοπό αυτό και θα ελέγξει την εφαρμογή της.

Στο πλαίσιο αυτό, θα δημιουργηθεί ένα σύστημα που θα επιτρέπει στους πολίτες να λαμβάνουν ληξιαρχικές πράξεις εύκολα και δωρεάν. Μακροπρόθεσμα, η Ένωση θα πρέπει να εξετάσει την αμοιβαία αναγνώριση των αποτελεσμάτων που συνδέονται με τις ληξιαρχικές πράξεις.

Σεβασμός της πολυμορφίας

Η Ένωση πρέπει να καθορίσει μια κοινή προσέγγιση που θα της επιτρέπει να κινητοποιήσει καλύτερα τις υφιστάμενες χρηματοδοτικές και νομικές πράξεις για την καταπολέμηση των διακρίσεων, του ρατσισμού, της ξενοφοβίας και της ομοφοβίας.

Προστασία των ευάλωτων ατόμων

Πρέπει να αναπτυχθεί φιλόδοξη ευρωπαϊκή στρατηγική για τα δικαιώματα του παιδιού. Πρέπει να ενισχυθεί η δράση της Ένωσης για την προστασία των ευάλωτων ατόμων, των γυναικών που είναι θύματα βίας και των εξαρτημένων ατόμων.

Προστασία δεδομένων

Η Ένωση πρέπει να εφοδιαστεί με πλήρες καθεστώς προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που θα καλύπτει όλους τους τομείς της Ένωσης. Πρέπει να εξεταστεί η δημιουργία ευρωπαϊκής πιστοποίησης για τις τεχνολογίες, τα προϊόντα και τις υπηρεσίες που σέβονται την ιδιωτική ζωή. Για την προστασία των δεδομένων απαιτείται εντατική διεθνής συνεργασία. Η Ένωση πρέπει να συμβάλει στην επεξεργασία και την προώθηση διεθνών προτύπων στον τομέα αυτό.

Συμμετοχή στη δημοκρατική ζωή

Έχοντας ως στόχο τις ευρωπαϊκές εκλογές του 2014, η Ένωση θα θεσπίσει καινοτόμα μέτρα για τους πολίτες ώστε να ενθαρρύνει τη συμμετοχή τους.

Προξενική προστασία

Πρέπει να δημιουργηθεί ισχυρότερο πλαίσιο συντονισμού και συνεργασίας όσον αφορά την προξενική προστασία.

Διευκόλυνση της ζωής των πολιτών: μια Ευρώπη του δικαίου και της δικαιοσύνης

Η αμοιβαία αναγνώριση είναι ο ακρογωνιαίος λίθος της ανάπτυξης του ευρωπαϊκού δικαστικού χώρου.

Στον τομέα των αστικών υποθέσεων, πρέπει να καταργηθεί η διαδικασία της κήρυξης εκτελεστότητας (exequatur) στις αστικές και εμπορικές υποθέσεις και να επεκταθεί η αμοιβαία αναγνώριση σε υποθέσεις που δεν καλύπτονται ακόμα.

Στις ποινικές υποθέσεις, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης πρέπει να εξακολουθήσει να εφαρμόζεται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας.

Η αμοιβαία αναγνώριση πρέπει επίσης να επεκταθεί στα μέτρα προστασίας των θυμάτων και των μαρτύρων καθώς και στις αποφάσεις έκπτωσης από δικαιώματα.

Για να παγιωθεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των δικαστικών συστημάτων, η κατάρτιση των ασκούντων συναφή προς τη δικαιοσύνη επαγγέλματα πρέπει να ενισχυθεί και να υποστηριχθεί με την ανάπτυξη κοινών εργαλείων. Οι ανταλλαγές μεταξύ των ασκούντων συναφή προς τη δικαιοσύνη επαγγέλματα πρέπει να αυξηθούν, ιδίως μέσω του φόρουμ για τη δικαιοσύνη και μέσω των δραστηριοτήτων των διαφόρων δικτύων που θα πρέπει να συντονίσουν καλύτερα τις δραστηριότητές τους.

Η ανάπτυξη της αμοιβαίας αναγνώρισης θα πρέπει να συμβαδίζει με εμπεριστατωμένη αξιολόγηση της εφαρμογής των πολιτικών της Ένωσης στον τομέα της δικαιοσύνης. Η Ένωση θα πρέπει επίσης να υποστηρίξει τις προσπάθειες των κρατών μελών για τη βελτίωση των δικαστικών συστημάτων τους.

Η Ένωση πρέπει να δημιουργήσει βάση κοινών κανόνων για να εναρμονίσει τις εθνικές νομοθεσίες σε τομείς ιδιαίτερα σοβαρών εγκλημάτων, με διασυνοριακή, εν γένει, διάσταση. Επίσης, η Ένωση θα πρέπει να προσφεύγει στο ποινικό δίκαιο, όταν αυτό είναι αναγκαίο, για να διασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή των πολιτικών της, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Στον τομέα των αστικών υποθέσεων, οι νομοθεσίες θα πρέπει να ευθυγραμμιστούν ως προς τους ελάχιστους κανόνες όσον αφορά ορισμένες πτυχές της πολιτικής δικονομίας ή όσον αφορά το δικαίωμα επιμέλειας.

Η διευκόλυνση της προσφυγής στη δικαιοσύνη πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα. Η ΕΕ θα πρέπει να καταβάλει κάθε προσπάθεια για να ενισχύσει τους υφιστάμενους μηχανισμούς νομικής συνδρομής, να κινητοποιήσει τα ηλεκτρονικά μέσα (ηλεκτρονική δικαιοσύνη), και να κυρίως να διευκολύνει την πρόσβαση των πολιτών σε υπηρεσίες μετάφρασης και διερμηνείας στα δικαστήρια. Θα πρέπει επίσης να εργαστεί για την απλούστευση των διατυπώσεων επικύρωσης των πράξεων και εγγράφων. Η υποστήριξη των θυμάτων αξιόποινων πράξεων θα πρέπει να βελτιωθεί, ιδίως όσον αφορά τις διακρατικές υποθέσεις.

Πρέπει να κινητοποιηθούν τα ένδικα μέσα για να υποστηρίξουν την οικονομική δραστηριότητα. Η εκτέλεση των αποφάσεων των δικαστηρίων θα πρέπει να βελτιωθεί, ιδίως με τη δημιουργία ευρωπαϊκής διαδικασίας τραπεζικής κατάσχεσης. Οι εργασίες που

αποβλέπουν στη δημιουργία κοινού πλαισίου αναφοράς για το δίκαιο των συμβάσεων μπορούν να χρησιμοποιούνται στις μελλοντικές νομοθετικές προτάσεις και θα μπορούσαν να συνταχθούν υποδείγματα συμβάσεων. Απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες για την εναρμόνιση του εφαρμοστέου δικαίου στον τομέα των ασφαλιστήριων συμβολαίων και του εταιρικού δικαίου. Επίσης, η Ένωση θα μπορούσε να αποφασίσει να προσφύγει στο ποινικό δίκαιο, κατά περίπτωση, για την τιμωρία καταχρηστικών συμπεριφορών στον χρηματοπιστωτικό τομέα.

Μια Ευρώπη που προστατεύει

Η Ένωση και τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνήσουν ώστε να ενισχυθεί η κατάρτιση των ασκούντων συναφή με την ασφάλεια επαγγέλματα, με τη δημιουργία προγραμμάτων ανταλλαγών (τύπου «Erasmus»).

Η Ένωση πρέπει να αποκτήσει ευρωπαϊκό πρότυπο πληροφοριών για να ενισχύσει τις ικανότητές της στον τομέα της στρατηγικής ανάλυσης και της επιχειρησιακής συνεργασίας.

Η Ένωση θα πρέπει να μελετήσει την οικοδόμηση αρχιτεκτονικής των συστημάτων πληροφοριών που θα διασφαλίζει τη διαλειτουργικότητα, τη συνοχή και την προσαρμογή στις ανάγκες.

Οι προτεραιότητες της στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας πρέπει να υποστηριχθούν από τις δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης, ούτως ώστε να προωθηθεί η βέλτιστη χρήση των πλέον σύγχρονων τεχνολογιών.

Για να υποστηριχθούν οι προσπάθειες αυτές, θα μπορούσε να μελετηθεί η δημιουργία ταμείου για την εσωτερική ασφάλεια.

Πρέπει να κινητοποιηθούν όλα τα νομικά και επιχειρησιακά μέσα για να εμποδίσουν τους εγκληματίες να επωφεληθούν από τον χώρο χωρίς σύνορα. Η επιχειρησιακή αστυνομική συνεργασία θα πρέπει να βελτιωθεί με τη διευκόλυνση της δράσης της αστυνομίας εκτός των εθνικών συνόρων και με τη δημιουργία πρότυπου κέντρου αστυνομικής και τελωνειακής συνεργασίας.

Η Ευρωπόλ πρέπει να διαδραματίσει κεντρικό ρόλο όσον αφορά τον συντονισμό, την ανταλλαγή πληροφοριών και την κατάρτιση των ασκούντων συναφή με την ασφάλεια επαγγέλματα.

Η ασφάλεια της Ένωσης επιβάλλει την ενίσχυση της αστυνομικής συνεργασίας με τις τρίτες χώρες, ιδίως με τα κράτη στενής γειτνίασης.

Η Ένωση θα πρέπει να δημιουργήσει ένα πλήρες σύστημα συγκέντρωσης αποδεικτικών στοιχείων.

Το σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών ποινικού μητρώου που έχει δημιουργηθεί θα πρέπει να συμπληρωθεί και να χρησιμοποιείται στο έπακρο (ευρύτερη χρησιμοποίηση και συμπερίληψη υπηκόων τρίτων κρατών).

Η Ένωση πρέπει να αποκτήσει νομικό πλαίσιο σχετικά με τις ελάχιστες διαδικαστικές εγγυήσεις και να προωθήσει τα πειραματικά σχέδια όσον αφορά τις εκτός της φυλάκισης εναλλακτικές λύσεις.

Πρέπει επίσης να δημιουργήσει ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων που θα επιτρέπει την ομαλή είσοδο των ατόμων στην Ένωση ενώ συγχρόνως θα κατοχυρώνει την ασφάλεια του εδάφους της και την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης. Πρέπει να δημιουργηθεί ένα συνεκτικό σύστημα ελέγχου στα σημεία διέλευσης που θα καλύπτει όλους τους τύπους ελέγχου ("one stop shop"). Ο συντονιστικός ρόλος του οργανισμού Frontex πρέπει να ενισχυθεί και οι επιχειρησιακές ικανότητές του πρέπει να αναπτυχθούν, όπως και η συνοχή της δράσης του με εκείνη της ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο. Το Eurosur (Ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης των συνόρων) θα πρέπει να αρχίζει να δημιουργείται σταδιακά.

Τα συστήματα πληροφοριών (SIS II, VIS) θα πρέπει να εισέλθουν σε πλήρως επιχειρησιακή φάση. Θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα σύστημα ηλεκτρονικής καταχώρησης των εισόδων και εξόδων, καθώς και ένα πρόγραμμα καταχωρημένων ταξιδιωτών. Θα πρέπει να μελετηθεί η σκοπιμότητα ενός συστήματος προηγούμενης άδειας ταξιδίου.

Η Ένωση πρέπει να δημιουργήσει ευρωπαϊκή θεώρηση Σένγκεν. Θα πρέπει να δημιουργηθούν κοινά κέντρα έκδοσης θεωρήσεων στις τρίτες χώρες, ως πρώτο στάδιο για τη δημιουργία μιας κοινής προξενικής αρχής. Η σύναψη συμφωνιών διευκόλυνσης της χορήγησης θεωρήσεων με τις τρίτες χώρες θα συνεχιστεί παράλληλα με την τακτική αναθεώρηση των καταλόγων των κρατών που θα υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης. Το ευρωπαϊκό σύστημα θεωρήσεων θα εξελιχθεί σταδιακά σε ένα σύστημα έκδοσης θεωρήσεων, το οποίο θα βασίζεται στην εκτίμηση του ατομικού κινδύνου και όχι στην υπηκοότη τα.

Η Ένωση πρέπει να δημιουργήσει ευρωπαϊκή πολιτική για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος που θα βασίζεται στην βέλτιστη χρήση όλων των διαθέσιμων εργαλείων. Κατά προτεραιότητα, θα επικεντρωθεί σε πέντε είδη σοβαρών εγκλημάτων.

Η Ένωση πρέπει να καταπολεμήσει την εμπορία ανθρώπων ενεργώντας αποτελεσματικότερα κατά των κυκλωμάτων λαθρεμπορίου, βελτιώνοντας τις εργασίες συγκέντρωσης πληροφοριών και στρατηγικής ανάλυσης, δημιουργώντας κατάλληλους μηχανισμούς συγκέντρωσης αποδεικτικών στοιχείων και βελτιώνοντας την παροχή βοήθειας στα θύματα.

Η Ένωση πρέπει να καταπολεμήσει τη σεξουαλική εκμετάλλευση των παιδιών και την παιδική πορνογραφία, προωθώντας ιδίως την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τους καταδικασθέντες. Πρέπει επίσης να καθιερωθεί στενή συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα, ούτως ώστε να εντοπίζεται, να διακόπτεται και να εμποδίζεται η πρόσβαση στους δικτυακούς τόπους με περιεχόμενο παιδικής πορνογραφίας. Η Ένωση πρέπει να διευκρινίσει τους νομικούς κανόνες που εφαρμόζονται για το έγκλημα στον κυβερνοχώρο και να δημιουργήσει στην Ευρωπόλ μια ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την επισήμανση των αξιόποινων πράξεων, ώστε να καταπολεμήσει αποτελεσματικότερα το φαινόμενο αυτό.

Η Ένωση πρέπει να μειώσει τις δυνατότητες που παρέχει στο οργανωμένο έγκλημα η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας, ιδίως στο πλαίσιο κρίσης που αυξάνει τα τρωτά σημεία του χρηματοπιστωτικού συστήματος, ενισχύοντας τη δράση της στον τομέα της καταπολέμησης του οικονομικού εγκλήματος. Πρέπει να ενισχύσει τις ικανότητες διερεύνησης και χρηματοοικονομικής ανάλυσης των εγκλημάτων, να εντοπίσει καλύτερα τις πρακτικές κατάχρησης των αγορών, να βελτιώσει το επιχειρησιακό πλαίσιο στον τομέα των κατασχέσεων και δημεύσεων των προϊόντων εγκλήματος, να καταπολεμήσει τη διαφθορά και να δημιουργήσει αποτρεπτικό μηχανισμό για την καταπολέμηση της παραποίησης/απομίμησης.

Η Ένωση πρέπει να συνεχίσει και να εμβαθύνει τη στρατηγική της για την καταπολέμηση των ναρκωτικών, η οποία υποστηρίζει μια συνολική και ισόρροπη προσέγγιση βασιζόμενη στην ταυτόχρονη μείωση της προσφοράς και της ζήτησης. Θα πρέπει να βελτιωθεί η συνεργασία με διάφορες περιοχές του κόσμου, να εξασφαλιστεί η πλήρης συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και να ενισχυθεί το ερευνητικό έργο στον τομέα αυτό.

Η Ένωση πρέπει να έχει υπό έλεγχο τον τρομοκρατικό κίνδυνο, καταπολεμώντας αποτελεσματικά τη ριζοσπαστικοποίηση, την αυξανόμενη χρήση του Διαδικτύου από τους τρομοκράτες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας.

Για να υποστηρίξει και να συμπληρώσει τις δράσεις των κρατών μελών, η Ένωση πρέπει να ενισχύσει τον μηχανισμό πολιτικής προστασίας, καθώς και την ανάλυση κινδύνων και την ικανότητα αντίδρασης.

Η Ένωση πρέπει να ενισχύσει τα εργαλεία ελέγχου του τρομοκρατικού κινδύνου. Ειδικότερα, πρέπει να επεκταθεί και να εφαρμοστεί το πρόγραμμα προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας, να χαραχθεί ευρωπαϊκή στρατηγική για την αντιμετώπιση των απειλών που θέτουν τα υλικά ΠΡΒΧ (πυρηνικά, ραδιολογικά, βιολογικά και χημικά) και να εφαρμοστεί σχέδιο δράσης για τις εκρηκτικές ύλες.

Προαγωγή μιας περισσότερο ολοκληρωμένης κοινωνίας για τον πολίτη: μια Ευρώπη που επιδεικνύει ευθύνη και αλληλεγγύη σε θέματα μετανάστευσης και ασύλου

Η Ένωση πρέπει να προωθήσει δυναμική και δίκαιη μεταναστευτική πολιτική.

Πρέπει να χρησιμοποιήσει στο έπακρο και να εμβαθύνει τη συνολική προσέγγιση με σκοπό τη συντονισμένη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών σε σύμπραξη με τις τρίτες χώρες. Τα μεταναστευτικά ζητήματα αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης.

Η Ένωση πρέπει να προωθήσει τις θετικές επιπτώσεις της μετανάστευσης για την ανάπτυξη των χωρών καταγωγής.

Είναι απαραίτητο να καθοριστεί ένα κοινό πλαίσιο για ένα ευέλικτο καθεστώς εισδοχής των μεταναστών, το οποίο θα της επιτρέπει να προσαρμόζεται στην αυξημένη κινητικότητα και στις ανάγκες των εθνικών αγορών εργασίας.

Για να μεγιστοποιήσει τις θετικές επιπτώσεις της νόμιμης μετανάστευσης προς όφελος όλων, η Ένωση πρέπει να αποκτήσει έναν κώδικα μετανάστευσης, κοινούς κανόνες για να διαχειριστεί με αποτελεσματικότητα την οικογενειακή επανένωση και να υποστηρίξει τις προσπάθειες των κρατών μελών στον τομέα της ένταξης μέσω κοινού συντονιστικού μηχανισμού.

Ο καλύτερος έλεγχος της παράνομης μετανάστευσης αποτελεί βασικό συμπλήρωμα της ανάπτυξης μιας κοινής πολιτικής στον τομέα της νόμιμης μετανάστευσης. Η Ένωση πρέπει να καταπολεμήσει την παράνομη εργασία και να ακολουθήσει αποτελεσματική πολιτική απομάκρυνσης και επιστροφής, χρησιμοποιώντας πλήρως τα υφιστάμενα μέσα. Η Ένωση πρέπει να προωθήσει την εκούσια επιστροφή και να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στους ασυνόδευτους ανηλίκους. Πρέπει να καταστεί πραγματικός κοινός χώρος αλληλεγγύης και προστασίας, με ενιαία διαδικασία ασύλου και ομοιόμορφο καθεστώς διεθνούς προστασίας.

Πρέπει να εξασφαλίσει τον καταμερισμό των ευθυνών για την υποδοχή και την ένταξη των προσφύγων, καθώς και τη δημιουργία εκούσιου μηχανισμού ανακατανομής μεταξύ των κρατών μελών και κοινής επεξεργασίας των αιτήσεων ασύλου. Πρέπει να εξασφαλίσει τον αυστηρό έλεγχο και την ορθή εφαρμογή του νομοθετικού κεκτημένου που αποτελούν εγγύηση της αξιοπιστίας του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και εμπνέουν εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών. Μακροπρόθεσμα, η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης όλων των αποφάσεων για τη χορήγηση καθεστώτος προστασίας θα διευκολύνει τη μεταφορά της προστασίας.

Η Ένωση πρέπει να ενισχύει την επιχειρησιακή συνεργασία εξασφαλίζοντας στην Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο τα αναγκαία μέσα για την εκτέλεση των καθηκόντων της.

Πρέπει να επιδιωχθεί μια πολιτική για το άσυλο βασιζόμενη στην αλληλεγγύη με τις τρίτες χώρες που βρίσκονται αντιμέτωπες με σημαντικές ροές προσφύγων. Η Ένωση θα πρέπει να επεκτείνει τα προγράμματα περιφερειακής προστασίας και να επιτείνει τις προσπάθειές της όσον αφορά την επανεγκατάσταση.