I

(Informacije)

SVET

HAŠKI PROGRAM: KREPITEV SVOBODE, VARNOSTI IN PRAVICE V EVROPSKI UNIJI

(2005/C 53/01)

I. UVOD

Evropski svet ponovno potrjuje, da kot odgovor na osrednjo skrb narodov držav, združenih v Uniji, namenja prednost razvoju območja svobode, varnosti in pravice.

V preteklih letih je Evropska unija povečala svojo vlogo pri zagotavljanju policijskega, carinskega in pravosodnega sodelovanja ter pri razvoju usklajene politike glede azila, priseljevanja in nadzora zunanjih meja. Ta razvoj se bo s Pogodbo o Ustavi za Evropo, podpisano v Rimu 29. oktobra 2004, nadaljeval s trdnejšim oblikovanjem skupnega območja svobode, varnosti in pravice. Ta pogodba in predhodne pogodbe iz Maastrichta, Amsterdama in Nice so postopno privedle do skupnega pravnega okvira na področju pravosodja in notranjih zadev ter vključevanja področja te politike v druga področja politik Unije.

Od Evropskega sveta v Tampereju leta 1999 se je politika Unije na področju pravosodja in notranjih zadev razvijala v okviru splošnega programa. Četudi niso bili doseženi vsi prvotni cilji, je bil narejen celovit in usklajen napredek. Evropski svet pozdravlja rezultate, ki so bili doseženi v prvem petletnem obdobju: položeni so bili temelji za skupno politiko o azilu in priseljevanju, pripravljeno je bilo usklajevanje mejnih kontrol, izboljšano je bilo policijsko sodelovanje, pomembno so napredovale tudi priprave za pravosodno sodelovanje po načelu vzajemnega priznavanja sodnih odločb in sodb.

Varnost Evropske unije in njenih držav članic je dobila še večji pomen, zlasti v luči terorističnih napadov v Združenih državah Amerike 11. septembra 2001 in v Madridu 11. marca 2004. Državljani Evrope upravičeno pričakujejo, da bo Evropska unija, ob zagotavljanju spoštovanja temeljnih svoboščin in pravic, začela izvajati učinkovitejši, skupni pristop k reševanju in preprečevanju čezmejnih problemov, kot so nezakonito priseljevanje, trgovanje s človeškimi bitji in njihovo tihotapljenje, terorizem in organizirani kriminal ter preprečevanje naštetega. Zlasti na področju varnosti sta vedno večjega pomena usklajevanje in skladnost med njeno notranjo in zunanjo dimenzijo, ki ju je treba vztrajno izvajati.

Pet let po zasedanju Evropskega sveta v Tampereju je nastopil čas za nov načrt, ki bo Uniji omogočil, da gradi na teh dosežkih in se učinkovito sooča z novimi izzivi. V ta namen je Evropski svet sprejel nov večletni program, ki se imenuje Haaški program. Ta odraža ambicije, kot so izražene v Pogodbi o Ustavi za Evropo, in pripravlja Unijo na začetek njene veljavnosti. Upošteva oceno Komisije ([1]), ki jo je pozdravil Evropski svet junija 2004, kot tudi priporočilo, ki ga je Evropski parlament sprejel 14. oktobra 2004 ([2]), zlasti glede prehoda na glasovanje na podlagi kvalificirane večine in soodločanja, predvidenega v členu 67(2) PES.

Cilj Haaškega programa je izboljšati skupne zmogljivosti Unije in njenih držav članic pri zagotavljanju temeljnih pravic, minimalnih postopkovnih zaščitnih ukrepov in dostopa do sodnega varstva, zagotavljanju zaščite v skladu z Ženevsko konvencijo o beguncih in drugimi mednarodnimi pogodbami za osebe v stiski, uravnavanju tokov priseljevanja in kontroli zunanjih meja Unije, boju proti čezmejnemu organiziranemu kriminalu in zatiranju nevarnosti terorizma, uporabi potenciala Europola in Eurojusta, nadaljnjem uresničevanju vzajemnega priznavanja sodnih odločb in potrdil tako v civilnih kot v kazenskih zadevah ter pri odpravi pravnih in sodnih ovir v sporu v civilnih in družinskih zadevah s čezmejnimi posledicami. To je cilj, ki ga je v interesu naših državljanov treba doseči z razvojem skupnega azilnega sistema in izboljšanjem dostopa do sodišč, praktičnim policijskim in pravosodnim sodelovanjem, približevanjem zakonodaje in razvojem skupnih politik.

([1]) COM(2004) 401 končni.
([2]) P6_TA-PROV (2004) 0022 A6-0010/2004.

Ključni element v bližnji prihodnosti bo preprečevanje in zatiranje terorizma. Skupni pristop na tem področju bo temeljil na načelu, da države članice pri ohranitvi nacionalne varnosti dosledno upoštevajo varnost Unije kot celote. Poleg tega bo Evropski svet naprošen, da v decembru 2004 potrdi novo Evropsko strategijo o drogah 2005-2012, ki bo dodana temu programu.

Evropski svet meni, da je skupni projekt krepitve območja svobode, varnosti in pravice bistven za zagotavljanje varnosti skupnosti, vzajemnega zaupanja ter pravne države po vsej Uniji. Svoboda, pravica, kontrola zunanjih meja, notranja varnost in preprečevanje terorizma naj se od sedaj naprej obravnavajo kot nedeljivi v celotni Uniji. Optimalna stopnja zaščite območja svobode, varnosti in pravice zahteva multidisciplinarno in usklajeno delovanje med pristojnimi organi kazenskega pregona, zlasti policijo, carino in enote mejne policije, tako na ravni EU kot na nacionalni ravni.

V luči tega programa Evropski svet poziva Komisijo, naj v letu 2005 Svetu predstavi akcijski načrt, v katerem bodo cilji in prednostne naloge tega programa prevedeni v konkretne ukrepe. Načrt mora vsebovati časovno razporeditev za sprejemanje in izvajanje vseh nalog. Evropski svet poziva Svet, naj zagotovi, da se bodo upoštevali časovni načrti za vsakega od različnih ukrepov. Komisijo poziva, naj Svetu predloži letno poročilo o izvajanju Haaškega programa („preglednica dosežkov“).

II. SPLOŠNE USMERITVE

1. Splošna načela

V nadaljevanju predstavljeni program je odgovor na izzive in pričakovanja naših državljanov. Osnovan je na pragmatičnem pristopu in nadgrajuje tekoče dejavnosti, ki izhajajo iz programa iz Tampereja, trenutne akcijske načrte in oceno ukrepov prve generacije. Prav tako temelji na splošnih načelih subsidiarnosti, sorazmernosti in solidarnosti ter spoštovanja različnih pravnih sistemov in tradicij držav članic.

Pogodba o Ustavi za Evropo (v nadaljevanju „Ustavna pogodba“) je služila kot smernica glede ambicioznosti projekta, pravno podlago za ukrepe Sveta do začetka veljavnosti Ustavne pogodbe pa predstavljajo obstoječe Pogodbe. V skladu s tem so bila pregledana različna področja politik, da se ugotovi, ali že lahko stečejo pripravljalna dela ali študije, da bi se ukrepi, ki jih predvideva Ustavna pogodba, lahko začeli izvajati takoj, ko ta začne veljati.

Treba je v celoti spoštovati temeljne pravice, kot jih zagotavljajo Evropska konvencija o človekovih pravicah in Listina o temeljnih pravicah v delu II. Ustavne pogodbe, vključno s pojasnili, kot tudi Ženevska konvencija o beguncih. Hkrati je program namenjen resničnemu in bistvenemu prispevku h krepitvi medsebojnega zaupanja in spodbujanju skupnih politik v korist vseh naših državljanov.

2. Varstvo temeljnih pravic

Z vključitvijo Listine v Ustavno pogodbo in pristopom k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin se bo Unija, vključno s svojimi institucijami, pravno zavezala zagotoviti, da se na vseh področjih njenega delovanja temeljne pravice ne zgolj spoštujejo, temveč tudi dejavno spodbujajo.

V tem pogledu Evropski svet, ob ponovni potrditvi svoje zavezanosti, da nasprotuje vsem vrstam rasizma, antisemitizma in ksenofobije, kot je bilo izraženo v decembru 2003, pozdravlja sporočilo Komisije o razširitvi mandata Evropskega centra za nadzor nad rasizmom in ksenofobijo v Agencijo za človekove pravice.

3. Izvajanje in ocenjevanje

Komisijino ocenjevanje programa iz Tampereja ([1]) je pokazalo jasno potrebo po ustreznem in pravočasnem izvajanju in ocenjevanju vseh vrst ukrepov na področju svobode, varnosti in pravice.

Bistvenega pomena je, da Svet v letu 2005 razvije praktične metode za lažje pravočasno izvajanje na vseh področjih politik: ukrepe, ki zahtevajo sredstva nacionalnih organov, naj bi spremljali ustrezni načrti, ki zagotavljajo učinkovitejše izvajanje, dolžina izvedbenega obdobja pa naj bi bila tesneje povezana z zahtevnostjo zadevnih ukrepov. Redna poročila Komisije Svetu med izvedbenim obdobjem naj predstavljajo spodbudo za delovanje v državah članicah.

Ocenjevanje izvajanja kot tudi učinkov vseh ukrepov je po mnenju Evropskega sveta bistveno za učinkovitost ukrepov Unije. Ocenjevanja, ki bodo potekala po 1. juliju 2005, morajo biti sistematična, objektivna, nepristranska in učinkovita, pri čemer se je treba izogniti pretežkemu administrativnemu bremenu za nacionalne organe in Komisijo. Njihov cilj mora biti obravnavati delovanje ukrepa in predlagati rešitve problemov, ki so nastali pri njegovem izvajanju in/ali uporabi. Komisija naj pripravi letno ocenjevalno poročilo o ukrepih, ki ga predloži Svetu in o njem obvesti Evropski parlament in nacionalne parlamente.

([1]) COM(2004) 401 končni.

Evropsko komisijo se poziva, da pripravi predloge o vlogi Evropskega parlamenta in nacionalnih parlamentov pri ocenjevanju dejavnosti Eurojusta in nadzoru aktivnosti Europola, ki bodo predloženi takoj, ko bo začela veljati Ustavna pogodba.

4. **Revizija**

Ker bo program potekal v obdobju, ko bo začela veljati Ustavna pogodba, je primeren pregled njegovega izvajanja. V ta namen se poziva Komisijo, da do začetka uporabe Ustavne pogodbe (1. november 2006) Evropskemu svetu poroča o doseženem napredku in predlaga potrebne dodatke k programu, ob upoštevanju spremenjene pravne osnove, ki bo posledica začetka veljavnosti Ustavne pogodbe.

III. **POSEBNE USMERITVE**

1. **Krepitev svobode**

1.1 *Državljanstvo Unije*

Pravica vseh državljanov EU, da se svobodno gibajo in prebivajo na ozemlju držav članic, je osrednja pravica državljanstva Unije. Praktični pomen državljanstva Unije bo še poudarjen s polnim izvajanjem Direktive 2004/38 ([1]), ki kodificira pravo Skupnosti na tem področju ter prinaša jasnost in preprostost. Komisijo se poziva, da v letu 2008 Svetu in Evropskemu parlamentu predloži poročilo, skupaj s predlogi, če je to primerno, s katerimi bi državljanom EU omogočali prosto gibanje znotraj Evropske unije pod podobnimi pogoji, kot veljajo za državljane držav članic pri prostem gibanju ali spreminjanju kraja prebivališča v lastni državi, v skladu z uveljavljenimi načeli zakonodaje Skupnosti.

Evropski svet spodbuja institucije Unije, da v okviru svojih pristojnosti ohranjajo odprt, pregleden in redni dialog s predstavniškimi združenji in civilno družbo ter spodbuja in pospešuje sodelovanje državljanov v javnem življenju. Evropski svet zlasti poziva Svet in Komisijo, naj namenita posebno pozornost boju proti antisemitizmu, rasizmu in ksenofobiji.

([1]) Direktiva 2004/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov, da se prosto gibljejo in prebivajo na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in ukinja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS. (UL L 158, 30.4.2004, str. 77).

1.2 *Politika na področju azila, priseljevanja in meja*

Mednarodne migracije se bodo nadaljevale. Potreben je celovit pristop, ki vključuje vse stopnje migracije, z upoštevanjem vzrokov migracij, politike vstopa in sprejema ter politike vključevanja in vračanja.

Da se zagotovi tak pristop, Evropski svet poziva Svet, države članice in Komisijo, da se zavzemajo za usklajene, močne in učinkovite delovne odnose med odgovornimi za migracijske in azilne politike in odgovornimi za druga področja politik, ki so pomembna za ta področja.

Tekoči razvoj evropske azilne in migracijske politike mora temeljiti na skupni analizi migracijskih pojavov v vseh njihovih vidikih. Ključnega pomena je krepitev zbiranja, zagotavljanja, izmenjave in učinkovite uporabe najnovejših informacij in podatkov o vseh pomembnih razvojih migracij.

Druga faza razvoja skupne politike na področju azila, priseljevanja in meja se je začela 1. maja 2004. Temeljiti mora na solidarnosti in pravični delitvi odgovornosti vključno s finančnimi poseldicami ter na tesnejšem praktičnem sodelovanju med državami članicami: tehnični pomoči in izmenjavi informacij, nadzorovanju ustreznega in pravočasnega izvajanja, uporabi pravnih sredstev, kot tudi na nadaljnjem usklajevanju zakonodaje.

Evropski svet, upoštevajoč oceno Komisije in prepričljiva stališča, ki jih je izrazil Evropski parlament v svojem Priporočilu ([2]), poziva Svet, naj na podlagi člena 67(2) PES nemudoma po uradnih posvetovanjih z Evropskim parlamentom in najpozneje do 1. aprila 2005 sprejme sklep, s katerim se bo postopek iz člena 251 PES uporabljal za vse ukrepe v zvezi s krepitvijo svobode iz Naslova IV, ki so predmet Pogodbe iz Nice, razen za zakonito priseljevanje.

1.3 *Skupni evropski azilni sistem*

Cilji skupnega evropskega azilnega sistema v njegovi drugi fazi bodo oblikovanje skupnega azilnega postopka in enotnega statusa oseb, ki jim je bil podeljen azil ali subsidiarna zaščita. Temeljil bo na polni in celostni uporabi Ženevske konvencije o beguncih in drugih ustreznih pogodb in bo gradil na temeljiti in celoviti oceni pravnih sredstev, sprejetih v prvi fazi.

([2]) P6_TA-PROV (2004) 0022 A6-0010/2004.

Evropski svet poziva države članice, da nemudoma v celoti izvedejo prvo fazo. V tem pogledu naj Svet v skladu s členom 67(5) PES v najkrajšem možnem času soglasno sprejme Direktivo o azilnem postopku takoj, ko je mogoče. Komisijo se poziva, da ocenjevanje pravnih sredstev prve faze zaključi v letu 2007 in predloži pravna sredstva in ukrepe druge faze Svetu in Evropskemu parlamentu, da bodo sprejeti pred koncem leta 2010. V tem okviru Evropski svet poziva Komisijo, da predstavi študijo o primernosti, možnostih in težavah, kot tudi pravnih in praktičnih posledicah skupne obravnave prošenj za azil v Uniji. Nadalje mora posebna študija, ki bo izvedena v tesnem posvetovanju z UNHCR, obravnavati koristi, ustreznost in izvedljivost skupne obravnave prošenj za azil izven ozemlja EU, ki bo dopolnjevala skupni evropski azilni sistem in bo v skladu z ustreznimi mednarodnimi standardi.

Evropski svet poziva Svet in Komisijo, da v letu 2005 za lažje praktično skupno sodelovanje ustanovita ustrezne strukture, ki bodo vključevale nacionalne azilne službe držav članic. Tako bodo države članice med drugim imele pomoč pri doseganju enotnega postopka za oceno vlog za mednarodno zaščito ter pri skupnemu zbiranju, ocenjevanju in uporabi informacij o državah izvora, kot tudi pri soočanju s posebnimi pritiski na azilne sisteme in sprejemne zmogljivosti, ki med drugim izhajajo iz njihove geografske lege. Ko bo oblikovan skupni azilni postopek, naj se te strukture na podlagi ocenjevanja preoblikujejo v evropski urad za podporo vsem oblikam sodelovanja med državami članicami na področju skupnega evropskega azilnega sistema.

Evropski svet pozdravlja ustanovitev novega Evropskega sklada za begunce za obdobje 2005–2010 in poudarja nujno potrebo, da države članice ohranijo ustrezne azilne sisteme in sprejemne zmogljivosti pred oblikovanjem skupnega azilnega postopka. Komisijo poziva, da zagotovi obstoječa sredstva Skupnosti za pomoč državam članicam pri obravnavi prošenj za azil ter pri sprejemanju kategorij državljanov tretjih držav. Svet poziva, da te kategorije določi na podlagi predloga, ki ga bo Komisija predložila v letu 2005.

1.4 *Zakonito priseljevanje in boj proti nezakonitemu zaposlovanju*

Zakonito priseljevanje bo igralo pomembno vlogo pri spodbujanju na znanju temelječega gospodarstva v Evropi in pri spodbujanju gospodarskega razvoja ter bo tako prispevalo k uresničevanju Lizbonske strategije. Lahko tudi igra vlogo v partnerstvih s tretjimi državami.

Evropski svet poudarja, da določitev obsega sprejema delovnih migrantov spada v področje pristojnosti držav članic. Ob upoštevanju rezultatov razprav o Zeleni knjigi o delovnih migracijah, najboljših praksah v državah članicah in njihovem pomenu za izvajane Lizbonske strategije, Evropski svet poziva Komisijo, naj pred koncem 2005 predstavi načrt politike o zakonitem priseljevanju, vključno s postopkom za dovolitev vstopa, ki se bo lahko takoj odzival na nihajoče potrebe po migracijski delovni sili na trgu dela.

Ker lahko siva ekonomija in nezakonito zaposlovanje delujeta kot magnet za nezakonito priseljevanje in lahko pripeljeta do izkoriščanja, Evropski svet poziva države članice, naj dosežejo cilje za zmanjšanje sive ekonomije, kot so navedeni v Evropski strategiji zaposlovanja.

1.5 *Vključevanje državljanov tretjih držav*

Uspešno vključevanje državljanov tretjih držav z zakonitim prebivališčem in njihovih potomcev koristi stabilnosti in koheziji naših družb. Za dosego tega cilja je bistvenega pomena razviti učinkovite politike in preprečevati osamitev nekaterih skupin. Zato je celovit pristop, ki vključuje interesne skupine na lokalni, regionalni, nacionalni ravni in na ravni EU, bistvenega pomena.

Ob priznavanju že doseženega napredka glede pravične obravnave državljanov tretjih držav z zakonitim prebivališčem v EU, Evropski svet poziva k oblikovanju enakih možnosti za njihovo polno sodelovanje v družbi. Ovire pri vključevanju je treba aktivno odstranjevati.

Evropski svet poudarja potrebo po večjem usklajevanju nacionalnih politik vključevanja in pobud EU na tem področju. V zvezi s tem je treba oblikovati skupna osnovna načela kot temelj skladnemu evropskemu okviru o vključevanju.

Ta načela, ki povezujejo vsa področja politike, povezana z vključevanjem, morajo vključevati najmanj naslednje vidike.

Vključevanje:

— je stalen dvosmerni proces, ki vključuje tako državljane tretjih držav z zakonitim prebivališčem kot tudi družbo gostiteljico;

— vključuje, vendar presega, protidiskriminacijsko politiko;

— obsega spoštovanje osnovnih vrednot Evropske unije in temeljnih človekovih pravic;

— zahteva osnovne spretnosti za sodelovanje v družbi;

— se opira na pogoste stike in medkulturni dialog med vsemi člani družbe v okviru skupnih forumov in aktivnosti, s čimer se izboljša medsebojno razumevanje;

— je razširjeno na vrsto področij politike, vključno z zaposlovanjem in izobraževanjem.

Okvir, ki bo temeljil na teh osnovnih načelih, bo predstavljal temelje bodočih pobud v EU, ki se bodo zanašale na jasne cilje in načine ocenjevanja. Evropski svet poziva države članice, Svet in Komisijo, naj pospešujejo strukturno izmenjavo izkušenj in informacij o integraciji, ob podpori splošno dostopnega spletišča na svetovnem spletu.

1.6 *Zunanja dimenzija azila in migracij*

1.6.1 Partnerstvo s tretjimi državami

Azil in priseljevanje so po svoji naravi mednarodne zadeve. Politika EU si mora prizadevati v polnopravnem partnerstvu, z uporabo obstoječih sredstev Skupnosti, kjer je to primerno, pomagati tretjim državam pri njihovih naporih za upravljanje migracij in zaščito beguncev, preprečevati in boriti se proti nezakonitemu priseljevanju, posredovati informacije o zakonitih poteh za priseljevanje, reševati begunske razmere z zagotavljanjem boljšega dostopa do trajnih rešitev, graditi zmogljivosti za kontrolo meja, izboljševati varnost dokumentov in rešiti problem vračanja.

Evropski svet priznava, da lahko neustrezno upravljani migracijski tokovi povzročijo humanitarne katastrofe. Želi izraziti svojo skrajno zaskrbljenost zaradi človeških tragedij, ki se dogajajo v Sredozemlju, pri poskusih nezakonitega vstopa v EU. Poziva vse države, da okrepijo sodelovanje pri preprečevanju nadaljnje izgube življenj.

Evropski svet poziva Svet in Komisijo, naj nadaljujeta s postopkom celostnega vključevanja migracij v obstoječe in prihodnje odnose EU s tretjimi državami. Poziva Komisijo, naj do pomladi 2005 dokonča vključevanje problematike priseljevanja v državne in regionalne strateške dokumente za vse ustrezne tretje države.

Evropski svet priznava potrebo, da EU v duhu skupne odgovornosti prispeva k dostopnejšemu, pravičnejšemu in učinkovitejšemu mednarodnemu sistemu zaščite v partnerstvu s tretjimi državami in zagotovi dostop do zaščite in trajnih rešitev na najzgodnejši stopnji. Države v izvornih in prehodnih regijah se bo spodbujalo v njihovih naporih pri krepitvi zmogljivosti za zaščito beguncev. V zvezi s tem Evropski svet poziva vse tretje države, da pristopijo k Ženevski konvenciji o beguncih in jo spoštujejo.

1.6.2 Partnerstvo z izvornimi državami in regijami

Evropski svet pozdravlja Sporočilo Komisije o izboljšanju dostopa do trajnih rešitev ([1]) in poziva Komisijo, da razvije EU-regionalne programe zaščite v partnerstvu z zadevnimi tretjimi državami in v tesnem posvetovanju in sodelovanju z UNHCR. Ti programi bodo gradili na izkušnjah, pridobljenih v pilotnih programih zaščite, ki se bodo začeli pred koncem leta 2005. Vključevali bodo vrsto ustreznih instrumentov, ki bodo predvsem usmerjeni na graditev zmogljivosti ter skupni program za ponovno naseljevanje za države članice, ki bodo želele sodelovati v takšnem programu.

Politike, ki povezujejo priseljevanje, sodelovanje pri razvoju in humanitarno pomoč, morajo biti koherentne in razvite v partnerstvu in dialogu z izvornimi državami in regijami. Evropski svet pozdravlja napredek, ki je bil že narejen, poziva Svet, naj razvija te politike, s posebnim poudarkom na vzrokih, dejavnikih spodbude in zmanjševanjem revščine, ter poziva Komisijo, da do pomladi 2005 predstavi konkretne in skrbno izdelane predloge.

1.6.3 Partnerstvo z državami in regijami tranzita

Glede držav tranzita Evropski svet poudarja potrebo po okrepljenem sodelovanju in gradnji zmogljivosti tako na južni kot na vzhodni meji EU, da bi tem državam omogočili boljše upravljanje migracij in zagotovili ustrezno zaščito beguncev. Podpora pri gradnji zmogljivosti nacionalnih azilnih sistemov, kontroli meja in širšemu sodelovanju pri migracijskih vprašanjih bo zagotovljena tistim državam, ki bodo pokazale resnično zavezanost izpolnjevanju obveznosti iz Ženevske konvencije o beguncih.

Predlog za uredbo o ustanovitvi Evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta ([2]) zagotavlja strateški okvir za krepitev sodelovanja in dialoga o azilu in priseljevanju s sosednjimi državami, med drugim sredozemskimi državami, ter za uvedbo novih ukrepov. V zvezi s tem Evropski svet pričakuje poročilo o napredku in dosežkih pred koncem leta 2005.

([1]) COM(2004) 410 končni.
([2]) COM(2004) 628 končni.

1.6.4 Politika vračanja in ponovnega sprejema

Migranti, ki nimajo ali nimajo več zakonite pravice za bivanje v EU, se morajo vrniti prostovoljno ali, če je to potrebno, prisilno. Evropski svet poziva k oblikovanju učinkovite politike odstranjevanja in vračanja, ki bo temeljila na skupnih standardih za vračanje oseb na human način, ki v celoti spoštuje človekove pravice in osebno dostojanstvo.

Evropski svet meni, da je nujno, da Svet v začetku leta 2005 začne z razpravami o minimalnih standardih za postopke vračanja, vključno z minimalnimi standardi za učinkovito podporo nacionalnim prizadevanjem za odstranjevanje. Predlog naj tudi nameni posebno pozornost varovanju javnega reda in varnosti. Potreben je skladen pristop med politiko vračanja in vsemi drugimi vidiki zunanjih odnosov Skupnosti s tretjimi državami, kot tudi poseben poudarek pri vprašanju državljanov teh tretjih držav, ki so brez potnih listov ali drugih osebnih dokumentov.

Evropski svet poziva k:

— tesnejšemu sodelovanju in vzajemni tehnični pomoči;

— začetku pripravljalne faze Evropskega sklada za vračanje;

— skupnim integriranim programom vračanja, prilagojenim za specifične države in regije;

— oblikovanju Evropskega sklada za vračanje do leta 2007 ob upoštevanju ocene pripravljalne faze;

— pravočasni sklenitvi sporazumov Skupnosti o ponovnem sprejemu;

— takojšnjemu imenovanju posebnega predstavnika za skupno politiko ponovnega sprejemanja, ki ga imenuje Komisija.

1.7 *Upravljanje migracijskih tokov*

1.7.1 Kontrola mej in boj proti nezakonitemu priseljevanju

Evropski svet poudarja pomen hitre odprave kontrole na notranjih mejah, nadaljnjega postopnega ustanavljanja integriranega sistema za zunanje meje in krepitve kontrole in nadzora zunanjih meja Unije. V zvezi s tem je treba poudariti potrebo po solidarnosti in pravični delitvi odgovornosti, vključno s finančnimi posledicami, med državami članicami.

Evropski svet poziva Svet, Komisijo in države članice, da sprejmejo vse potrebne ukrepe, da omogočijo odpravo kontrol na notranjih mejah takoj, ko bo to mogoče, pod pogojem, da so bili izpolnjeni vse zahteve za uveljavitev schengenskega pravnega reda leta 2007 in po začetku delovanja Schengenskega informacijskega sistema (SIS II). Za dosego tega cilja je treba v prvi polovici leta 2006 začeti z ocenjevanjem izvajanja pravnega reda, ki ni povezan s SIS II.

Evropski svet pozdravlja ustanovitev Evropske agencije za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah z dne 1. maja 2005. Komisijo poziva, naj Svetu predloži oceno Agencije pred koncem leta 2007. Ocena naj vsebuje pregled nalog Agencije in oceno, ali naj se Agencija ukvarja tudi z drugimi vidiki upravljanja meja, vključno z izboljšanim sodelovanjem s carinskimi službami in drugimi pristojnimi organi na področju varnostnih zadev v zvezi z blagom.

Kontrola in nadzor zunanjih meja sta v pristojnosti nacionalnih mejnih organov. Vendar za podporo državam članicam pri njihovih posebnih potrebah za kontrolo in nadzor dolgih in težavnih odsekov zunanjih meja ter tam, kjer so države članice soočene s posebnimi in nepredvidenimi okoliščinami zaradi izjemnih migracijskih pritiskov na te meje, Evropski svet:

— poziva Svet, naj pripravi ekipe nacionalnih strokovnjakov, ki lahko zagotovijo hitro tehnično in operativno pomoč državam članicam, ki jo zahtevajo, po ustrezni analizi ogroženosti, ki jo v okviru svoje dejavnosti opravi Agencija za upravljanje meja, na podlagi predloga Komisije o primernih pooblastilih in financiranju takšnih ekip, ki bo predložen v letu 2005;

— poziva Svet in Komisijo k ustanovitvi sklada Skupnosti za upravljanje meja najkasneje do konca leta 2006;

— poziva Komisijo naj takoj, ko bo dosežena odprava kontrol na notranjih mejah, predloži predlog za dopolnitev obstoječega schengenskega ocenjevalnega mehanizma z nadzornim mehanizmom, ki bo zagotavljal tesno sodelovanje strokovnjakov držav članic, vključno z nenapovedanimi inšpekcijskimi pregledi.

Pregled omenjenih predvidenih nalog Agencije in zlasti ocena delovanja ekip nacionalnih strokovnjakov mora vključevati možnost ustanovitve evropskega sistema enot mejne policije.

Evropski svet poziva države članice, naj izboljšajo svoje skupne analize migracijskih poti ter načinov tihotapljenja in nedovoljenega trgovanja in mrež kriminala, ki delujejo na tem področju, med drugim v okviru Agencije za upravljanje mej ter v tesnem sodelovanju z Europolom in Eurojustom. Prav tako poziva Svet in Komisijo, naj zagotovita trdno mrežo za zvezo na področju priseljevanja v zadevnih tretjih državah. V zvezi s tem Evropski svet pozdravlja pobudo držav članic za prostovoljno sodelovanje na morju, zlasti v reševalnih akcijah, v skladu z nacionalnimi in mednarodnimi zakoni, z možnostjo bodočega sodelovanja tretjih držav.

Evropski svet poziva Svet in Komisijo, naj v letu 2005 razvijeta načrt za razvoj skupnih standardov, najboljših praks in mehanizmov za preprečevanje in boj proti trgovanju z ljudmi.

1.7.2 Biometrija in informacijski sistemi

Upravljanje migracijskih tokov, vključno z bojem proti nezakonitemu priseljevanju, je treba krepiti z ustanavljanjem neprekinjenih varnostnih ukrepov, ki učinkovito povezujejo postopke za pridobitev vizumov s postopki vstopa in izstopa na zunanjih mejnih prehodih. Takšni ukrepi so pomembni tudi za preprečevanje in nadzor kriminalnih dejavnosti, zlasti terorizma. Za dosego tega so v EU potrebni usklajen pristop in rešitve na področju biometričnih identifikatorjev in podatkov.

Evropski svet zahteva, da Svet, na podlagi sporočila Komisije o interoperativnosti Schengenskega informacijskega sistema (SIS II), Vizumskega informacijskega sistema (VIS) in EURODAC, ki bo izdano leta 2005, ter ob upoštevanju potrebe po uravnoteženosti med cilji kazenskega pregona in varovanjem temeljnih pravic posameznikov, preuči, kako izboljšati učinkovitost in interoperativnost informacijskih sistemov EU pri reševanju problema nezakonitega priseljevanja in izboljšanja kontrole meja, kot tudi pri upravljanju teh sistemov.

Evropski svet poziva Svet, Komisijo in države članice, naj nemudoma nadaljujejo, ob upoštevanju standardov ICAO, s svojimi napori za vključitev biometričnih identifikatorjev v potne listine, vizume, dovoljenja za bivanje, potne liste državljanov EU in informacijske sisteme in naj pripravijo razvoj minimalnih standardov za nacionalne osebne izkaznice.

1.7.3 Vizumska politika

Evropski svet poudarja potrebo po nadaljnjem razvoju skupne vizumske politike kot dela večplastnega sistema, katerega cilj je spodbuditi zakonita potovanja in reševati problem nezakonitega priseljevanja z nadaljnjim usklajevanjem nacionalnih zakonodaj in postopkovne prakse na lokalnih konzularnih predstavništvih. Dolgoročno je treba ustanoviti skupne službe za izdajanje vizumov in pri tem upoštevati razprave o ustanovitvi Evropske službe za zunanje delovanje. Evropski svet pozdravlja pobude s strani posameznih držav članic, ki prostovoljno sodelujejo pri izdajanju vizumov z združevanjem osebja in sredstev.

Evropski svet:

— vabi Komisijo, da najprej predlaga potrebne spremembe za nadaljnjo krepitev vizumskih politik, v letu 2005 predlaga ustanovitev skupnih prijavnih centrov, s poudarkom med drugim na možnih sinergijah, povezanih z razvojem VIS, in preuči Skupna konzularna navodila ter vloži ustrezen predlog najkasneje do začetka leta 2006;

— poudarja pomen hitrega izvajanja VIS, in sicer da se do konca leta 2006 med drugim najprej vključijo abecedno-številčnih podatki in fotografije, najkasneje do konca leta 2007 pa tudi biometrični podatki;

— poziva Komisijo, da brez odlašanja predloži potrebne predloge zaradi spoštovanja sprejetega časovnega okvira za izvajanje VIS;

— poziva Komisijo, da si še naprej prizadeva čim prej omogočiti državljanom vseh držav članic potovanje brez vizuma za kratkoročno bivanje v vse tretje države, katerih državljani lahko brez vizuma potujejo v EU;

— poziva Svet in Komisijo, da zaradi razvoja skupnega pristopa preučita ali bi bilo v smislu politike ES o ponovnem sprejemu primerno omogočiti izdajo vizumov za kratkoročno bivanje državljanom tretjih držav za vsak primer posebej, če je to mogoče in na osnovi vzajemnosti, kot delu resničnega partnerstva v zunanjih zadevah, vključno z vprašanji, ki zadevajo migracije.

2. **Krepitev varnosti**

2.1 *Boljša izmenjava informacij*

Evropski svet je prepričan, da krepitev svobode, varnosti in pravice zahteva inovativen pristop k čezmejni izmenjavi podatkov o kazenskem pregonu. Samo dejstvo, da se informacije pošiljajo preko meja, bi moralo postati brezpredmetno.

S 1. januarjem 2008 naj bi se taka izmenjava informacij urejala s pogoji, določenimi v nadaljevanju, ob upoštevanju načela dostopnosti, kar pomeni, da lahko uslužbenec v vsej Uniji organov pregona iz posamezne države članice pridobi potrebne informacije za svoje delo od druge države članice in da bo organ pregona v tej drugi državi članici, ki ima informacije, te dal na razpolago za določen namen, ob upoštevanju zahtev preiskave, ki je v teku v tej državi.

Ne glede na delo v teku [1] je Komisija povabljena, da poda predloge za izvajanje načela dostopnosti najkasneje do konca leta 2005, pri čemer je treba strogo upoštevati naslednje ključne pogoje:

— izmenjava je dovoljena samo, če je to potrebno za izvedbo pravnih nalog;

— zajamčena mora biti neoporečnost podatkov za izmenjavo;

— potreba po zaščiti virov informacij in zagotoviti zaupnost podatkov na vseh stopnjah in po izmenjavi;

— upoštevati se morajo skupni standardi dostopa do podatkov in skupni tehnični standardi;

— zagotoviti se mora nadzor nad spoštovanjem zaščite podatkov in ustrezen nadzor pred in po izmenjavi;

— posamezniki morajo biti zaščiteni pred zlorabo podatkov in morajo imeti pravico zahtevati popravek napačnih podatkov.

Pri metodah izmenjave podatkov se mora v celoti izkoristiti nova tehnologija, hkrati pa morajo biti prilagojene vsem vrstam podatkov, kjer je to primerno, preko medsebojnega dostopa ali interoperabilnosti nacionalnih podatkovnih baz ali neposrednega (on-line) dostopa, vključno za Europol, do obstoječih centralnih podatkovnih baz EU, kot so SIS. Nove centralizirane evropske podatkovne baze je treba osnovati samo na osnovi študij, ki so prikazale njihovo dodano vrednost.

2.2 *Terorizem*

Evropski svet poudarja, da učinkovito preprečevanje terorizma, ob polnem spoštovanjem človekovih pravic, in boj proti njemu zahteva od držav članic, da ne omejijo svojih dejavnosti na zagotavljanje lastne varnosti, temveč da se posvetijo tudi varnosti Unije kot celote.

Cilj tega je, da države članice:

— ne uporabijo pristojnosti svojih obveščevalnih in varnostnih služb samo za preprečevanje ogroženosti lastne varnosti, temveč tudi, glede na okoliščine, za zaščito notranje varnosti drugih držav članic;

— vse podatke, ki so na voljo njihovim službam in zadevajo ogroženost notranje varnosti drugih držav članic, takoj posredujejo pristojnim organom teh drugih držav članic;

— v primeru, ko varnostne službe opazujejo osebe ali blago zaradi teroristične nevarnosti, zagotovijo, da ne pride do prekinitev opazovanja zaradi prehoda meje.

— Kratkoročno se morajo vsi elementi izjave Evropskega sveta z dne 25. marca 2004 in akcijskega načrta EU o preprečevanju terorizma še naprej izvajati v celoti, zlasti je treba bolj intenzivno uporabljati Europol in Eurojust, Evropskemu koordinatorju za boj proti terorizmu pa se priporoča, da pospeši razvoj.

V zvezi s tem Evropski svet opozarja na svoje povabilo Komisiji, da prednostno obravnava predlog za skupni pristop EU do uporabe podatkov potnikov za potrebe varnosti na mejah in letališčih in za druge namene pregona [2].

Obdržati je treba visoko raven izmenjave podatkov med varnostnimi službami. Ne glede na to pa se mora ta izmenjava izboljšati ob upoštevanju splošnega načela dostopnosti, kot je opisano v odstavku 2.1, pri tem pa se posebej poudarja okoliščine, ki se nanašajo na delovne metode varnostnih služb, na primer, potrebo po zaščiti metod zbiranja podatkov, virov podatkov in nadaljnjo zaupnost podatkov po izmenjavi.

S 1. januarjem 2005 bo SITCEN začel Svetu posredovati strateške analize teroristične nevarnosti na osnovi podatkov obveščevalnih in varnostnih služb držav članic in, če bo to ustrezno, na osnovi informacij Europola.

Evropski svet poudarja pomen ukrepov za boj proti financiranju terorizma. Z zanimanjem bo pregledal celovit in usklajen pristop, ki mu ga bosta predložila generalni sekretar/visoki predstavnik in Komisija na zasedanju decembra 2004. Ta strategija naj predlaga načine, kako izboljšati učinkovitost obstoječih instrumentov kot so spremljanje sumljivih finančnih tokov in blokiranje sredstev, in predlaga nova orodja v zvezi z gotovinskimi transakcijami in institucijami, ki so v njih vpletene.

Komisijo se poziva, da predlaga kako izboljšati varnost shranjevanja in prevoza eksplozivnih sredstev kot tudi kako zagotoviti sledljivost industrijskih in kemičnih predhodnikov.

[1] Osnutek okvirnega sklepa o poenostavitvi izmenjave informacij in obveščevalnih podatkov med organi pregona držav članic Evropske unije zlasti glede hudih kaznivih dejanj vključno s terorističnimi dejanji, dok. COM(2004) 221 konč.

[2] Izjava o boju proti terorizmu, sprejeta 25. marca 2004, dok. 7906/04, točka 6.

Evropski svet tudi poudarja pomen potrebe po zagotavljanju zadostne zaščite in pomoči žrtvam terorizma.

Svet naj do konca leta 2005 razvije dolgoročno strategijo za obravnavo dejavnikov, ki prispevajo k radikalizaciji in novačenju za teroristične dejavnosti.

Vsi instrumenti, dostopni Evropski uniji, se morajo uporabiti na dosleden način, da se lahko ključno vprašanje – boj proti terorizmu – obravnava celovito. Zato naj ministri PNZ v Svetu dobijo vodilno vlogo ob upoštevanju naloge Sveta za splošne zadeve in zunanje odnose. Komisija naj ima dovolj časa za preučitev zakonodaje Skupnosti, da jo prilagodi ukrepom, ki jih je treba sprejeti za boj proti terorizmu.

Evropska unija bo svoja prizadevanja, usmerjena v boj proti terorizmu, še naprej krepila v zunanjih vidikih področja svobode, varnosti in pravice. Zato je Svet povabljen, da skupaj z Europolom in Evropsko agencijo za meje ustanovi mrežo nacionalnih strokovnjakov za preprečevanje in boj proti terorizmu in nadzor meja, ki se bo lahko odzivala na zahteve tretjih držav članic za tehnično pomoč pri usposabljanju in izobraževanju njihovih organov.

Evropski svet poziva Komisijo, da poveča sredstva za projekte, ki povečujejo zmogljivosti na področju boja proti terorizmu v tretjih državah, in zagotovi potrebno strokovno podporo za učinkovito izvajanje teh projektov. Svet tudi poziva Komisijo, da se v predlagani reviziji obstoječih pravnih sredstev, ki urejajo zunanjo pomoč, z ustreznimi predpisi zagotovi hitro, prožno in ciljno naravnano pomoč na področju boja proti terorizmu.

2.3 *Policijsko sodelovanje*

Učinkovit boj proti čezmejnemu organiziranemu kriminalu in drugim težjim kaznivim dejanjem in terorizmu zahteva še tesnejše praktično sodelovanje policijskih in carinskih organov držav članic in sodelovanje z Europolom ter učinkovitejšo uporabo obstoječih pravnih sredstev na tem področju.

Evropski svet spodbuja države članice, da Europolu v sodelovanju z Eurojustom omogočijo ključno vlogo v boju proti težjim oblikam čezmejnega (organiziranega) kriminala in terorizmu, s tem da:

— ratificirajo in učinkovito izvajajo potrebna pravna sredstva do konca leta 2004 ([1]);

— Europolu pravočasno zagotovijo vse potrebne kakovostne podatke;

— spodbujajo tesno sodelovanje med njihovimi pristojnimi nacionalnimi organi in Europolom.

Do 1. januarja 2006 mora Europol zamenjati svoja „poročila o stanju kriminala“ z letnimi „ocenami nevarnosti“ težjih oblik organiziranega kriminala na osnovi podatkov, ki so jih zagotovile države članice, in prispevkov Eurojusta ter delovne skupine policijskih načelnikov. Svet naj te analize uporabi za določanje letnih strateških prednostnih nalog, ki bodo služile za smernice nadaljnjega ukrepanja. To naj bo naslednji korak k ustanovitvi in izvajanju metodologije za odkrivanje in pregon na podlagi obveščevalnih podatkov na ravni EU.

Države članice naj Europol določijo kot centralni urad Unije za vprašanja, povezana s ponarejanjem eura v smislu Ženevske konvencije iz leta 1929.

Svet naj sprejme evropski zakon o Europolu, kot je določeno v členu III-276 Ustavne pogodbe, čim prej po začetku veljavnosti Ustavne pogodbe in najkasneje do 1. januarja 2008 in pri tem upošteva vse naloge, zaupane Europolu.

Do takrat mora Europol izboljšati svoje delovanje s celovito uporabo sporazuma o sodelovanju z Eurojustom. Europol in Eurojust naj Svetu vsako leto poročata o svojih skupnih izkušnjah in konkretnih rezultatih. Poleg tega naj Europol in Eurojust spodbudita uporabo skupnih preiskovalnih enot držav članic in svojo udeležbo v teh enotah.

Države članice imajo omejene izkušnje v uporabi skupnih preiskovalnih enot. Za spodbuditev uporabe teh enot in izmenjavo izkušenj najboljše prakse, naj vsaka država članica določi svojega nacionalnega strokovnjaka.

([1]) Protokoli Europola: Protokol, ki spreminja člen 2 in Priloga h Konvenciji o Europolu z dne 30. novembra 2000, UL C 358, 13.12.2000, str. 1, Protokol o privilegijih in imunitetah Europola, članov njegovih organov, namestnikov direktorja in uslužbencev Europola z dne 28. novembra 2002, UL C 312, 16.12.2002, str. 1 in Protokol, ki spreminja Konvencijo o Europolu z dne 27. novembra 2003, UL C 2, 6.1.2004, str. 3. Konvencija z dne 29. maja 2000 o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije, UL C 197, 12.7.2000, str. 1 in priloženi Protokol z dne 16. oktobra 2001, UL C 326, 21.11.2001, str. 2 in Okvirni sklep 2002/465/PNZ z dne 13. junija 2002 o skupnih preiskovalnih enotah, UL L 162, 20.6.2002, str. 1.

Na osnovi skupnih načel naj Svet razvije čezmejno sodelovanje policijskih in carinskih organov. Evropski svet poziva Komisijo, da čimprej predlaga nadaljnji razvoj schengenskega pravnega reda v zvezi s čezmejnim operativnim sodelovanjem policije.

Države članice naj s pomočjo Europola poskrbijo za izboljšanje kakovosti svojih podatkov na področju kazenskega pregona. Poleg tega naj Europol svetuje Svetu, kako izboljšati kakovost teh podatkov. Informacijski sistem Europola naj začne delovati brez odlašanja.

Svet je povabljen, da spodbudi izmenjavo najboljše prakse preiskovalnih metod kot prvi korak v razvoju skupnih preiskovalnih metod, predvidenih s členom III-257 Ustavne pogodbe, zlasti na področjih sodnomedicinskih preiskav in zaščite informacijske tehnologije.

Policijsko sodelovanje med državami članicami je v nekaterih primerih bolj učinkovito in uspešno, če se sodelovanje na določenih področjih med zadevnimi državami članicami pospeši, kadar je to primerno, z ustanovitvijo skupne preiskovalne enote in, če je to potrebno, s podporo Europola in Eurojusta. V določenih obmejnih področjih je tesnejše sodelovanje in boljše usklajevanje edini možni način za boj proti kriminalu in soočenja z nevarnostmi, ki grozijo javni in nacionalni varnosti.

Da bi okrepili policijsko sodelovanje, je treba posebno pozornost nameniti medsebojnemu zaupanju in ustvarjanju zaupanja. Razširjena Evropska unija naj si še posebej prizadeva bolje razumeti delovanje pravnih sistemov in organizacij držav članic. Svet in države članice naj do konca leta 2005 v skladu s CEPOL razvijejo standarde in modele za tečaje usposabljanja za nacionalne pripadnike policije o praktičnih vidikih sodelovanja na področju kazenskega pregona v EU.

Komisija je povabljena, da v tesnem sodelovanju s CEPOL do konca leta 2005 razvije sistematske programe izmenjave za policijske organe, da se doseže poglobitev razumevanja delovanja pravnih sistemov in organizacij držav članic.

Poleg tega je treba zaradi izboljšanja notranje varnosti Evropske unije upoštevati izkušnje, pridobljene v zunanjih policijskih operacijah.

2.4 *Krizno upravljanje znotraj Evropske unije s čezmejnimi posledicami*

Evropski svet je 12. decembra 2003 sprejel Evropsko varnostno strategijo, ki opredeljuje globalne izzive, ključne grožnje, strateške cilje in politične posledice za varno Evropo v boljšem svetu. Bistvena dopolnitev te strategije je zagotavljanje notranje varnosti Evropske unije, zlasti v primeru večjih notranjih kriz s čezmejnimi posledicami, ki vpliva na naše državljane, osnovno infrastrukturo ter javni red in varnost. Samo tako se lahko zagotovi optimalna zaščita evropskih državljanov in osnovne infrastrukture, na primer, v primeru nesreč KBRJ.

Učinkovito upravljanje čezmejnih kriz znotraj EU ne zahteva samo krepitve obstoječih dejavnosti glede civilne zaščite in osnovne infrastrukture, temveč tudi učinkovito obravnavo vidikov javnega reda in varnosti v takih krizah in povezovanje teh področij.

Zato Evropski svet poziva Svet in Komisijo, da znotraj obstoječih struktur, ob polnem spoštovanju nacionalnih pristojnosti, vzpostavita integriran in usklajen evropski režim za krizno upravljanje v primeru kriz s čezmejnimi posledicami znotraj EU, vzpostaviti pa se mora najkasneje do 1. julija 2006. Ta režim naj zajema vsaj naslednje postavke: dodatno oceno zmogljivosti držav članic, kopičenje zalog, usposabljanje, skupne vaje in operativne načrte za civilno krizno upravljanje.

2.5 *Operativno sodelovanje*

Zagotoviti se mora usklajevanje operativnih dejavnosti organov pregona in drugih organov v vseh segmentih področja svobode, varnosti in pravice, kot tudi spremljanje strateških prednostnih nalog, ki jih je določil Svet.

Za ta namen je Svet povabljen, da pripravi ustanovitev Odbora za notranjo varnost, kot to predvideva člen III-261 Ustavne pogodbe, zlasti z opredelitvijo področje dejavnosti, nalog, pristojnosti in sestave odbora, da bo lahko ustanovljen čim prej po začetku veljave Ustavne pogodbe.

Za predhodno pridobitev praktičnih izkušenj v povezovanju je Svet povabljen, da vsakih šest mesecev organizira skupni sestanek med predsedniki Strateškega odbora za meje, priseljevanje in azil (SCIFA) in Odbora iz člena 36 (CATS) in predstavniki Komisije, Europola, Eurojusta, Evropske agencije za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah, Delovne skupine policijskih načelnikov in SITCEN.

2.6 *Preprečevanje kriminala*

Preprečevanje kriminala je neobhodni sestavni del prizadevanj za vzpostavitev področja svobode, varnosti in pravice. Unija zato potrebuje učinkovito orodje za podporo prizadevanjem držav članic pri preprečevanju kriminala. Za doseg tega cilja je treba Evropsko mrežo za preprečevanje kriminala profesionalizirati in okrepiti. Ker je področje preprečevanja zelo široko, se je treba osredotočiti zlasti na ukrepe in prednostne naloge, ki so najbolj koristne za države članice. Evropska mreža za preprečevanje kriminala naj zagotovi Svetu in Komisiji strokovno podporo in znanje za razvijanje učinkovitih politik preprečevanja kriminala.

V tem smislu Evropski svet pozdravlja pobudo Komisije za ustanovitev evropskih instrumentov za zbiranje, analizo in primerjanje podatkov o kriminalu in viktimizaciji in njunega gibanja v posameznih državah članicah z uporabo sprejetih kazalcev nacionalnih statistik in drugih virov informacij. Eurostat naj bo zadolžen za opredelitev in zbiranje teh podatkov od držav članic.

Pomembno je, da se pred organiziranim kriminalom z uporabo upravnih in drugih ukrepov zaščitijo javne organizacije in zasebna podjetja. Zlasti je treba posvečati pozornost sistematskim preiskavam premoženjskega imetja kot orodja za boj proti organiziranemu kriminalu. Sodelovanje med zasebnim in javnim sektorjem je bistvenega pomena. Komisija je povabljena, da v letu 2006 predstavi ustrezne predloge.

2.7 *Organiziran kriminal in korupcija*

Evropski svet pozdravlja oblikovanje strateškega koncepta v zvezi z bojem proti čezmejnemu organiziranemu kriminalu na ravni EU in poziva Svet in Komisijo, da v skladu z drugimi partnerji, kot so Europol, Eurojust, Delovna skupina policijskih načelnikov, EUCPN (Evropska mreža za preprečevanje kriminala) in CEPOL, razvijata ta koncept še naprej, da bo postal operativen. V tem pogledu je treba preučiti problematiko korupcije in njeno povezavo z organiziranim kriminalom.

2.8 *Strategija EU na področju drog*

Evropski svet poudarja pomen obravnavanja problema drog na celovit, uravnotežen in interdisciplinaren način, ki vključuje politiko preprečevanja, pomoči in rehabilitacije pri zasvojenosti z drogami, politiko boja proti ilegalnemu prekupčevanju z drogami in predhodnimi sestavinami ter pranju denarja, vključno s krepitvijo mednarodnega sodelovanja.

Strategija EU na področju drog 2005–2012 bo dodana programu po sprejetju v Evropskem svetu decembra 2004.

3. **Povečane pristojnosti pravosodja**

Evropski svet poudarja potrebo po nadaljnjem prizadevanju za ustanovitev Evrope za državljane in bistveno vlogo, ki ga bo v zvezi s tem igrala ustanovitev Evropskega območja pravice. Več ukrepov je bilo že izvedenih. Dodatna prizadevanja so potrebna za omogočanje lažjega dostopa do pravice in sodnega sodelovanja kot tudi za polno uporabo vzajemnega priznavanja. Še posebej je pomembno, da meje med evropskimi državami ne bi več predstavljale ovire pri reševanju zadev na področju civilnega prava ali izvajanju sodnih postopkov in izvrševanju odločb v civilnih zadevah.

3.1 *Evropsko sodišče*

Evropski svet poudarja pomen Evropskega sodišča na relativno novem področju svobode, varnosti in pravice in z zadovoljstvom ugotavlja, da je z Ustavno pogodbo zelo povečana pristojnost Evropskega sodišča na tem področju.

Da bi se evropskim državljanom in za potrebe delovanja področja svobode, varnosti in pravice zagotovili hitri odgovori na pravna vprašanja, ki so bila predložena Sodišču, je treba Sodišču zagotoviti možnost hitrega odzivanja, kot to zahteva člen III-369 Ustavne pogodbe.

V tem smislu in v pričakovanju Ustavne pogodbe je treba preučiti možnost hitrega in ustreznega obravnavanja zahtevkov za predhodno odločanje na področju svobode, varnosti in pravice, če je to primerno, s spremembami statuta Sodišča. Komisijo se poziva, da po posvetovanju o tej zadevi z Evropskim sodiščem, čim prej predloži svoj predlog.

3.2 *Krepitev medsebojnega zaupanja*

Pravosodno sodelovanje v kazenskih in civilnih zadevah se lahko še poveča s krepitvijo medsebojnega zaupanja in s postopnim razvojem evropske pravosodne kulture na osnovi različnosti pravnih sistemov držav članic in poenotenju preko evropskega prava. V razširjeni Evropski uniji je medsebojno zaupanje osnovano na zagotovljenem dostopu do pravosodnega sistema, ki izpolnjuje standarde visoke kakovosti, za vse evropske državljane. Da se pospeši celovito izvajanje načela medsebojnega priznavanja, se naj ustanovi sistem za objektivno in nepristransko ocenjevanje izvajanja politike EU na področju pravosodja, pri tem pa se naj v celoti upošteva neodvisnost sodstva in skladnost z vsemi obstoječimi evropskimi mehanizmi.

Krepitev medsebojnega zaupanja zahteva izrecna prizadevanja za izboljšanje medsebojnega razumevanja med sodnimi organi in različnimi pravnimi sistemi. V tem smislu naj Unija podpre mreže pravosodnih organizacij in institucij, kot so mreža pravosodnih odborov, Evropska mreža vrhovnih sodišč in Evropska mreža za sodniško usposabljanje.

Programi izmenjave za pravosodne organe bodo olajšali sodelovanje in pripomogli k razvijanju medsebojnega zaupanja. Prispevek EU se naj sistematsko vključi v usposabljanje pravosodnih organov. Komisija je povabljena, da takoj, ko je mogoče, na podlagi obstoječih struktur pripravi predlog za ustanovitev učinkovite evropske mreže za usposabljanje pravosodnih organov za civilne in kazenske zadeve, kot to predvidevata člena III-269 in III-270 Ustavne pogodbe.

3.3 *Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah*

Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah je treba izboljšati z zmanjševanjem obstoječih zakonskih ovir in z boljšim usklajevanjem preiskav. Da se bo povečalo učinkovitost sodnih pregonov in bo hkrati zagotovljeno pravično sojenje, je treba nameniti posebno pozornost možnosti, da se sodni pregon v čezmejnih večstranskih zadevah omeji na eno samo državo članico. Nadaljnji razvoj pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah je bistvenega pomena za ustrezno sledenje preiskav organov kazenskega pregona držav članic in Europola.

V zvezi s tem Evropski svet poudarja potrebo po ratifikaciji in učinkovitem izvajanju – brez odlašanja – pravnih sredstev, da se izboljša pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah, kot je to že omenjeno v odstavku o policijskem sodelovanju.

3.3.1 Vzajemno priznavanje

Celovit program ukrepov za izvajanje načela vzajemnega priznavanja sodnih odločb v kazenskih zadevah, ki vključuje sodne odločbe v vseh fazah kazenskega postopka ali sodbe, ki so kakorkoli povezane s temi postopki, kot so zbiranje in dostopnost dokaznih sredstev, spori glede pristojnosti in načelo „ne bis in idem“ ter izvrševanje pravnomočnih zapornih kazni ali drugih (alternativnih) kazni ([1]), je treba zaključiti, dodatnim predlogom na tem področju pa je treba nameniti nadaljnjo pozornost.

Nadaljnje uresničevanje vzajemnega priznavanja kot temelja pravosodnega sodelovanja pomeni razvoj enakih standardov za postopkovne pravice v kazenskih postopkih, na osnovi raziskav obstoječe stopnje zaščitnih ukrepov v državah članicah in ob upoštevanju pravne tradicije. V zvezi s tem je treba do konca leta 2005 sprejeti osnutek okvirnega sklepa o določenih postopkovnih pravicah v kazenskih postopkih na celotnem območju Evropske unije.

([1]) UL C 12, 15.1.2001, str. 10–22.

Svet naj do konca leta 2005 sprejme okvirni sklep o evropskem dokaznem nalogu ([2]). Komisija se poziva, da do decembra 2004 predstavi svoje predloge za izboljšanje izmenjave podatkov iz nacionalnih evidenc obsodb in prepovedi, zlasti storilce spolnih deliktov, da jih bo Svet lahko sprejel do konca leta 2005. V marcu 2005 naj temu sledi dodatni predlog o elektronskem sistemu izmenjave podatkov.

3.3.2 Približevanje zakonodaje

Evropski svet opozarja, da je oblikovanje minimalnih pravil glede vidikov postopkovnega prava predvideno s pogodbami, da se tako olajša vzajemno priznavanje sodb in sodnih odločb ter policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah s čezmejnimi razsežnostmi. Približevanje materialnega kazenskega prava služi istemu namenu in zadeva področja določenih hudih kaznivih dejanj s čezmejnimi razsežnostmi. Področja kriminala, ki so posebej omenjena v teh pogodbah, je treba obravnavati prednostno.

Da se zagotovi bolj učinkovito izvajanje v nacionalnih sistemih, naj bodo ministri PNZ v Svetu odgovorni za opredelitev kaznivih dejanj in določanje kazni na splošno.

3.3.3 Eurojust

Učinkovit boj proti čezmejnemu organiziranemu kriminalu in drugim težjim kaznivim dejanjem in terorizmu zahteva sodelovanje in povezovanje preiskav in, če je to mogoče, intenzivne pregone s strani Eurojusta v sodelovanju z Europolom.

Evropski svet spodbuja države članice, da Eurojustu omogočijo izvajanje njegovih nalog, s tem da:

— učinkovito izvajajo sklep Sveta o Eurojustu do konca leta 2004 ([3]) in posvetijo posebno pozornost sodnim pristojnostim, ki bodo dodeljene njihovim nacionalnim članom; ter

— zagotovijo polno sodelovanje svojih pristojnih nacionalnih organov z Eurojustom.

Na osnovi predloga Komisije naj Svet sprejme Evropski zakon o Eurojustu, kot je določeno v členu III-273 Ustavne pogodbe, po začetku veljavnosti Ustavne pogodbe in najkasneje do 1. januarja 2008, s tem da upošteva vseh naloge, zaupane Eurojustu.

([2]) COM(2003) 688.
([3]) UL L 63, 6.3.2002, str. 1–3.

Do takrat pa bo Eurojust izboljšal svoje delovanje tako, da se bo posvetil usklajevanju resnejših in bolj zapletenih večstranskih zadev. Eurojust naj v svoje letno poročilo za Svet vključi rezultate in kakovost svojega sodelovanja z državami članicami. Eurojust naj v največji meri uporabi sporazum o sodelovanju z Europolom in naj še naprej sodeluje z Evropsko pravosodno mrežo in drugimi ustreznimi partnerji.

Evropski svet poziva Svet, da preuči nadaljnji razvoj Eurojusta na osnovi predloga Komisije.

3.4 *Pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah*

3.4.1 Lažji čezmejni postopki civilnega prava

Civilno pravo, vključno z družinskim pravom, zadeva vsakdanje življenje državljanov. Zato Evropski svet pripisuje velik pomen nadaljnjem razvoju pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah in celotno izpolnitev programa vzajemnega priznavanja, sprejetega leta 2000. Glavni cilj politike na tem področju je, da meje med evropskimi državami ne bi več predstavljale ovire pri reševanju zadev na področju civilnega prava ali izvajanju sodnih postopkov in izvrševanju odločb v civilnih zadevah.

3.4.2 Medsebojno priznavanje odločb

Medsebojno priznavanje odločb je učinkovit način zaščite državljanskih pravic in zagotavljanja izvrševanja teh pravic preko evropskih meja.

Nadaljnje izvajanje programa ukrepov za medsebojno priznavanje ([1]) mora zato biti glavna prednostna naloga v prihodnjih letih, da bo lahko zaključen do leta 2011. Zato se morajo intenzivno izvajati naslednji projekti: navzkrižje zakonov glede nepogodbenih obveznosti („Rim II“) in pogodbenih obveznosti („Rim I“), Evropski plačilni nalog in instrumenti za alternativno reševanje sporov ter za reševanje sporov, povezanih z malimi zahtevami. Pri določanju časa zaključka teh projektov je treba upoštevati tekoče delo na sorodnih področjih.

Učinkovitost obstoječih instrumentov za medsebojno priznavanje je treba povečati s standardiziranjem postopkov in dokumentov in z razvojem minimalnih standardov za določena področja postopkovnega prava, kot so vročitev sodnih in izvensodnih spisov, začetek postopka, izvrševanje sodb in transparentnost stroškov.

([1]) UL C 12, 15.1.2001, str. 1–9.

Glede družinskega in dednega prava je Komisija povabljena, da predloži naslednje predloge:

— osnutek pravnega sredstva o priznavanju in izvrševanju odločb o vzdrževanju, vključno s previdnostnimi ukrepi in začasnim izvrševanjem v letu 2005;

— Zeleno knjigo o navzkrižju zakonov v zadevah dedovanja, vključno z vprašanjem pristojnosti, medsebojnim priznavanjem in izvrševanjem odločb na tem področju, evropskim potrdilom o dedovanju in mehanizmom, ki omogoča natančne podatke o obstoju oporok in testamentov rezidentov Evropske unije leta 2005; ter

— Zeleno knjigo o navzkrižju zakonov, ki zadevajo ureditve zakonske lastnine, vključno z vprašanjem pristojnosti in vzajemnim priznavanjem v letu 2006;

— Zeleno knjigo o navzkrižju zakonov, ki zadevajo ločitve (Rim III) v letu 2005.

Pravna sredstva na teh področjih je treba oblikovati do leta 2011. Pokrivajo naj zadeve zasebnega mednarodnega prava in naj ne temeljijo na usklajenih pojmih „družine“, „zakona“, ali drugih. Pravila poenotenega materialnega prava naj se uvedejo samo kot spremljajoč ukrep, kadarkoli je to potrebno za uveljavljanje medsebojnega priznavanja odločb ali za tesnejše pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah.

Izvajanje programa medsebojnega priznavanja naj spremlja skrbna presoja delovanja nedavno sprejetih pravnih sredstev. Izid te presoje pa naj da potrebne rezultate za pripravo novih ukrepov.

3.4.3 Okrepljeno sodelovanje

Da se doseže gladko delovanje instrumentov, ki zadevajo sodelovanje pravosodnih in drugih organov, morajo države članice imenovati sodnike za zvezo ali druge pristojne organe s sedežem v matični državi. Po potrebi bi lahko uporabljali svoje nacionalne kontaktne točke v Evropski pravosodni mreži za civilne zadeve. Komisija je povabljena, da organizira EU delavnice o izvajanju EU prava in pospeši sodelovanje med člani pravniškega poklica (kot so sodni izvršitelji in notarji), da se tako določi najboljša praksa.

3.4.4 Zagotavljanje skladnosti in nadgrajevanje kakovosti zakonodaje EU

V zadevah pogodbenega prava je treba izboljšati kakovost obstoječe in bodoče zakonodaje EU z ukrepi konsolidacije, kodifikacije in racionalizacije veljavnih pravnih instrumentov in z razvijanjem skupnega referenčnega okvira. Vzpostaviti je treba okvir za oblikovanje in preučitev možnosti razvoja vseevropskih standardnih pogojev pogodbenega prava, ki bi ga lahko uporabljala podjetja in trgovinska združenja v Uniji.

Potrebni so ukrepi, da bi Svet lahko izvedel bolj sistematičen nadzor kakovosti in skladnosti vseh instrumentov prava Skupnosti, ki se nanašajo na sodelovanje na področju civilnega prava.

3.4.5 Mednarodni pravni red

Komisija in Svet sta pozvana, da zagotovita skladnost med EU in mednarodnim pravnim redom in se še naprej prizadevata za tesnejše odnose in sodelovanje z mednarodnimi organizacijami, kot so Haaška konferenca o zasebnem mednarodnem pravu in s Svetom Evrope, zlasti zato, da se uskladijo pobude in zagotovi kar največja sinergija med dejavnostmi in instrumenti teh organizacij in instrumenti EU. Pristop Skupnosti k Haaški konvenciji se naj se opravi čim prej.

4. **Zunanji odnosi**

Evropski svet meni, da postaja razvoj celovite zunanje razsežnosti politike Unije na področju svobode, varnosti in pravice vedno bolj pomembna prednostna naloga.

Poleg vidikov, ki so bili že obravnavani v prejšnjih poglavjih, Evropski svet poziva Komisijo in generalnega sekretarja / visokega predstavnika, da do konca leta 2005 Svetu predstavita strategijo, ki zajema vse zunanje vidike politike Unije na področju svobode, varnosti in pravice, in ki temelji na ukrepih, oblikovanih v tem programu. Strategija naj odraža posebne odnose Unije s tretjimi državami, skupinami držav in regijami in naj poudari konkretne potrebe po sodelovanju PNZ z njimi.

Za vzpostavitev območja svobode, varnosti in pravice je treba usklajeno in dosledno uporabljati vse pristojnosti, ki jih ima Unija, vključno z zunanjimi odnosi. Upoštevati je treba naslednje smernice [1]: obstoj notranje politike kot pomembnega parametra, ki utemeljuje zunanje delovanje; zahtevo po dodani vrednosti projektov, ki jih izvajajo države članice; prispevek k splošnim političnim ciljem zunanje politike Unije; možnost, da se cilji dosežejo v doglednem času; možnost dolgoročnega ukrepanja.

[1] določene na zasedanju Evropskega sveta v Feiri leta 2000.