



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 10.5.2005
COM(2005) 184 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO
EUROPEU**

Programa da Haia: dez prioridades para os próximos cinco anos

Parceria para a renovação europeia no domínio da liberdade, segurança e justiça

ÍNDICE

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

	O Programa da Haia: dez prioridades para os próximos cinco anos A parceria para a renovação europeia no domínio da liberdade, segurança e justiça	1
1.	Introdução	3
2.	Plano de Acção de aplicação do Programa da Haia: concretização das prioridades políticas e controlo da aplicação	4
2.1.	O mandato político do Programa da Haia	4
2.2.	O Programa da Haia e a Constituição	5
2.3.	Dez prioridades para os próximos cinco anos: uma parceria para a renovação europeia	5
2.4.	Aplicação, avaliação e flexibilidade	12
3.	Identificar acções concretas	13
	Anexo: O programa da Haia: dez prioridades para os próximos cinco anos. Lista das medidas e calendário de adopção.	

1. INTRODUÇÃO

O Conselho Europeu de 4 e 5 de Novembro de 2004 aprovou um programa plurianual, denominado **Programa da Haia**, cujo objectivo consiste em reforçar o espaço de liberdade, segurança e justiça.

O Programa da Haia sucede ao **Programa de Tampere**, que foi adoptado pelo Conselho Europeu em 15 e 16 de Outubro de 1999 e que constituiu o primeiro programa plurianual destinado a fixar prioridades tendo em vista a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça. A Comissão avaliou os resultados obtidos nestes últimos cinco anos na sua Comunicação de 2 de Junho de 2004¹.

O Programa da Haia marca o fim de um ciclo e o início de outro. Não é assim de estranhar que este segundo programa plurianual se baseie na experiência positiva dos últimos cinco anos. A fim de executar o Programa da Haia, o Conselho Europeu convidou a Comissão a apresentar ao Conselho um plano de acção, destinado a traduzir em acções concretas os objectivos e prioridades do Programa e a estabelecer um calendário para a adopção e aplicação de todas as acções.

Consequentemente, o presente **Plano de Acção** é composto por duas partes. A primeira parte (Capítulo 2) apresenta um panorama do que está em jogo e alguns dos aspectos mais importantes do Programa da Haia. Define igualmente, de entre as orientações do Programa, **dez prioridades específicas** que, segundo a Comissão, devem ser objecto dos maiores esforços nos próximos cinco anos. A segunda parte (Capítulo 3) consiste num anexo que enumera as medidas e acções concretas que deverão ser adoptadas nos próximos cinco anos. Esta lista segue de perto a estrutura do Programa da Haia.

É igualmente importante salientar que o presente Plano de Acção deve ser considerado em conjunto com outros planos e documentos estratégicos relativos a domínios específicos na área da liberdade, segurança e justiça, cabendo à Comissão assegurar a coerência global de todas estas iniciativas. Alguns destes documentos foram apresentados pela Comissão muito recentemente ou sê-lo-ão em breve (o Plano de Acção da União Europeia em matéria de luta contra a droga, de 14 de Fevereiro de 2005², que vem na sequência da nova Estratégia da União Europeia de Luta contra a Drogas (2005-2012); a Comunicação sobre as perspectivas de desenvolvimento do reconhecimento mútuo de decisões em matéria penal e da confiança mútua e a Comunicação “Elaboração de um conceito estratégico para combater a criminalidade organizada”).

O programa prevê que até 1 de Novembro de 2006 seja apresentada uma **avaliação intercalar** do Plano de Acção. Para o efeito, a Comissão apresentará oportunamente um relatório sobre os progressos alcançados e sobre eventuais ajustamentos a introduzir no Programa.

¹ “Espaço de liberdade, de segurança e de justiça: balanço do programa de Tampere e futuras orientações” - COM(2004) 401 de 2.6.2004.

² COM(2005) 45 de 14.2.2005.

2. PLANO DE ACÇÃO DE APLICAÇÃO DO PROGRAMA DA HAIA: CONCRETIZAÇÃO DAS PRIORIDADES POLÍTICAS E CONTROLO DA APLICAÇÃO

2.1. O mandato político do Programa da Haia

O Programa da Haia reafirma a importância que a União Europeia consagra ao espaço de liberdade, segurança e justiça, considerando-o uma das suas principais prioridades – não só porque se encontra entre os objectivos fundamentais da União mas, principalmente, porque é de interesse fundamental para os cidadãos.

O Programa define o **quadro de acção e os principais objectivos** para os próximos cinco anos. Tenta responder às expectativas dos cidadãos e aborda todos os aspectos das políticas relativas ao espaço de liberdade, segurança e justiça, apresentando tanto **orientações gerais** (direitos fundamentais, aplicação e avaliação) como **orientações específicas** e centrando-se nos seguintes temas: (1) reforçar a liberdade³ (2) reforçar a segurança (3) reforçar a justiça e (4) relações externas. A Estratégia da União Europeia de Luta contra a Droga (2005-2012), adoptada pelo Conselho Europeu em Dezembro de 2004, faz parte integrante do Programa da Haia.

O programa preconiza uma estratégia que abranja a **dimensão externa** da política da União em matéria de liberdade, segurança e justiça e insta a Comissão a apresentá-la em estreita colaboração com o Secretário-Geral/Alto Representante do Conselho. Esta estratégia deverá reflectir as relações especiais da União com certos países terceiros e regiões e centrar-se nas necessidades específicas da cooperação com estes países e regiões em matéria de justiça e assuntos internos. Como primeira medida, a Comissão apresentará uma comunicação destinada a preparar a estratégia, que irá complementar o presente Plano de Acção.

O Conselho Europeu observou “que deverão ser tidas na devida conta as **implicações financeiras** do programa plurianual para o espaço de liberdade, segurança e justiça”. É óbvio que uma das condições prévias essenciais para alcançar os objectivos políticos fixados consiste na afectação dos recursos financeiros adequados. Em 6 de Abril de 2005, a Comissão apresentou três programas-quadro: (1) Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios, (2) Segurança e protecção das liberdades e (3) Direitos fundamentais e justiça⁴. Estas três propostas são perfeitamente coerentes com as prioridades estratégicas fixadas pelo Programa da Haia.

A avaliação do Programa de Tampere, efectuada pela Comissão em 2 de Junho de 2004⁵, e a recomendação adoptada pelo Parlamento Europeu em 14 de Outubro de 2004⁶ foram tomadas em consideração no Programa da Haia, em especial no que diz respeito à introdução do procedimento previsto no artigo 251.º do Tratado CE (procedimento de co-decisão) nas áreas do Título IV do Tratado CE. Graças ao impulso político proporcionado pelo Conselho Europeu, o Conselho adoptou, em 22 de Dezembro de 2004, uma decisão que prevê a

³ De notar que a noção de liberdade abrange todas as partes do presente Plano de Acção. Contudo, para efeitos do presente documento, o termo liberdade é utilizado na acepção específica do Programa da Haia.

⁴ COM(2005) 122, 123 e 124 de 6.4.2005.

⁵ “Espaço de liberdade, de segurança e de justiça: balanço do programa de Tampere e futuras orientações” - COM(2004) 401 de 2.6.2004.

⁶ P6_TA(2004)0022, de 14 de Outubro de 2004, “Recomendação do Parlamento Europeu ao Conselho e ao Conselho Europeu referente ao futuro do espaço de liberdade, de segurança e de justiça e às condições necessárias para reforçar as suas legitimidade e eficácia”.

aplicação, a partir de 1 de Janeiro de 2005, do **procedimento de co-decisão e da votação por maioria qualificada** a todas as medidas abrangidas pelo Título IV, com excepção das relativas à imigração legal⁷. Trata-se do primeiro êxito do Programa da Haia. Não só o reforço do papel do Parlamento Europeu constitui um avanço em termos de legitimidade democrática, como é também provável que se verifique uma aceleração no ritmo dos trabalhos devido à supressão da votação por unanimidade.

No entanto, a Decisão do Conselho de 22 de Dezembro de 2004 não incluía, tal como previsto pelo artigo 67.º do Tratado, nenhuma disposição de adaptação dos poderes do Tribunal de Justiça. A Comissão continua a considerar que, nesta área, tão próxima dos direitos dos cidadãos, é essencial facilitar o acesso ao Tribunal de Justiça. A questão de uma melhoria do acesso ao Tribunal de Justiça para submeter questões prejudiciais merece a maior atenção, principalmente porque – tal como reconhecido no quarto parágrafo do artigo III-369.º da Constituição e referido no Programa da Haia – é necessário assegurar o rápido tratamento de questões desta natureza.

2.2. O Programa da Haia e a Constituição

O **Programa da Haia reflecte as ambições expressas na Constituição** que, na sequência dos processos de ratificação nacionais, deverá entrar em vigor em 1 de Novembro de 2006 e que implica uma importante revisão das disposições em vigor em matéria de liberdade, segurança e justiça e a integração da Carta dos Direitos Fundamentais. As inovações decorrentes da Constituição não podem ser aplicadas antes do termo do período de ratificação. Por conseguinte, a Comissão está empenhada em levar a cabo os **trabalhos preparatórios** necessários para que as medidas possam ser adoptadas imediatamente após a entrada em vigor da Constituição.

2.3. Dez prioridades para os próximos cinco anos: uma parceria para a renovação europeia

Ao elaborar o Plano de Acção de aplicação do Programa da Haia, a Comissão estabeleceu uma lista das acções recomendadas pelo Programa. A realização dos ambiciosos objectivos do Programa da Haia deve ser assegurada através de um esforço colectivo do Conselho, do Parlamento Europeu e da Comissão, no âmbito de uma parceria forte e eficaz.

Entre os objectivos estratégicos já acordados pelo Conselho Europeu no Programa da Haia, tendo em vista o reforço do espaço de liberdade, segurança e justiça, e que são concretizados em medidas concretas no Capítulo 3 (Anexo), seguindo a estrutura do próprio Programa da Haia, a Comissão identificou **dez prioridades** que, na sua opinião, devem ser objecto dos maiores esforços colectivos nos próximos cinco anos. Estas dez prioridades têm igual importância e abrangem a totalidade dos objectivos do Programa, permitindo evitar uma dispersão dos esforços e garantir a realização desses objectivos. A Comissão considera igualmente fundamental determinar o valor acrescentado a nível europeu de todas as iniciativas de carácter legislativo ou não legislativo a adoptar em matéria de liberdade, segurança e justiça, aplicando plenamente o princípio da subsidiariedade, utilizando os mecanismos de regulamentação mais adequados e realizando uma avaliação do impacto das principais propostas que serão apresentadas.

⁷

Decisão 2004/927/CE do Conselho de 22 de Dezembro de 2004 que torna aplicável o processo previsto no artigo 251.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia a certos domínios abrangidos pelo Título IV da Parte III desse Tratado (JO L 396 de 31.12.2004, p. 45).

Os **objectivos estratégicos para 2005-2009**⁸ fazem especificamente referência à criação de uma parceria para reforçar o espaço de liberdade, segurança e justiça. No âmbito dos objectivos que consistem em (a) reforçar a liberdade (b) reforçar a segurança e (c) reforçar a justiça, as dez prioridades principais definidas pela Comissão podem resumir-se da seguinte forma:

(1) *Direitos fundamentais e cidadania: criar verdadeiras políticas*

Assegurar o desenvolvimento completo de políticas de controlo e promoção do respeito pelos direitos fundamentais para todos e de políticas de reforço da cidadania.

(2) *Luta contra o terrorismo: trabalhar para uma resposta global*

Concentrar os esforços em diferentes aspectos da prevenção, preparação e intervenção para melhorar, e quando necessário complementar, as capacidades dos Estados Membros para lutar contra o terrorismo em áreas relevantes como o recrutamento, o financiamento, a análise de risco, a protecção das infra-estruturas críticas e a gestão das consequências.

(3) *Espaço comum de asilo: estabelecer um procedimento harmonizado eficaz em conformidade com os valores da União e com a sua tradição humanitária*

Avançar no sentido da criação de um espaço comum de asilo, tomando em consideração a tradição humanitária e o respeito das obrigações internacionais da União e a eficácia de um procedimento harmonizado.

(4) *Gestão da migração: definir uma abordagem equilibrada*

Definir uma abordagem equilibrada para a gestão da migração, através do desenvolvimento de uma política de imigração comum que contemple a migração legal a nível da União, reforçando simultaneamente a luta contra a migração ilegal, a introdução clandestina e o tráfico de seres humanos, principalmente de mulheres e crianças.

(5) *Integração: maximizar o impacto positivo da migração na nossa sociedade e na nossa economia*

Desenvolver medidas de apoio para auxiliar os Estados-Membros a adoptarem políticas de integração mais adequadas que permitam maximizar o impacto positivo da migração na nossa sociedade e na nossa economia e evitar o isolamento e a exclusão social das comunidades imigrantes. Estas medidas contribuirão para a compreensão e o diálogo entre religiões e culturas, com base nos valores fundamentais da União.

(6) *Fronteiras internas, fronteiras externas e vistos: desenvolver uma gestão integrada das fronteiras externas para tornar a União mais segura*

Prosseguir o desenvolvimento de uma gestão integrada das fronteiras externas e de uma política de vistos comum, garantindo simultaneamente a liberdade de circulação das pessoas (“contactos interpessoais”).

⁸ “Objectivos estratégicos para 2005-2009, Europa 2010: Uma parceria para a renovação europeia” - COM(2005) 12 de 26.1.2005.

(7) *Respeito da vida privada e segurança na partilha de informações: o justo equilíbrio*

Conseguir o justo equilíbrio entre respeito da vida privada e segurança na partilha de informações entre autoridades responsáveis pela aplicação da lei e autoridades judiciais, através do apoio e promoção de um diálogo construtivo entre todas as partes em causa, a fim de encontrar soluções equilibradas que observem plenamente os direitos fundamentais do respeito da vida privada e da protecção de dados, bem como o princípio da disponibilidade da informação previsto no Programa da Haia.

(8) *Criminalidade organizada: elaborar um conceito estratégico*

Elaborar e aplicar, a nível da União Europeia, um conceito estratégico para combater a criminalidade organizada. Utilizar plenamente e desenvolver a Europol e a Eurojust.

(9) *Justiça civil e penal: garantir a todos um verdadeiro espaço europeu de justiça*

Garantir um espaço europeu de justiça, assegurando a todos um acesso efectivo à justiça e a execução das decisões judiciais. Será prosseguida a aproximação das legislações, nomeadamente através da adopção de regras que garantam um elevado nível de protecção das pessoas, tendo em vista o desenvolvimento da confiança mútua e o reforço do reconhecimento mútuo, que continua a constituir a pedra angular da cooperação judiciária. Melhorar as normas materiais do direito europeu dos contratos.

(10) *Liberdade, segurança e justiça: partilhar as responsabilidades e assegurar a solidariedade*

Concretizar na prática os conceitos de responsabilidade partilhada e de solidariedade entre Estados-Membros, proporcionando recursos financeiros adequados que permitam atingir os objectivos de liberdade, segurança e justiça da forma mais eficaz possível.

(1) *Direitos fundamentais e cidadania: criar verdadeiras políticas*

Os direitos fundamentais encontram-se no cerne dos valores da União e, por conseguinte, deve ser assegurado o pleno desenvolvimento de políticas de controlo e promoção do respeito dos direitos fundamentais para todos e das políticas de reforço da cidadania.

A Constituição coloca o indivíduo no centro do projecto europeu, ao integrar a Carta dos Direitos Fundamentais e ao prever a adesão à Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais.

Além disso, os responsáveis pela tomada de decisões devem poder dispor de dados rigorosos e fiáveis sobre o respeito dos direitos fundamentais na União. A conversão do Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia numa verdadeira **Agência dos Direitos Fundamentais** constituirá um outro elemento importante para a promoção e protecção dos direitos fundamentais.

Entre estes direitos, a Comissão consagrará especial atenção aos direitos das crianças, na óptica da sua protecção, uma vez que as crianças constituem um dos grupos mais vulneráveis

da população. A Constituição inclui expressamente “a promoção e a protecção dos direitos da criança” entre os objectivos da União.

Além disso, a Comissão, em colaboração com os Estados-Membros, prosseguirá os seus esforços para combater a violência contra as mulheres e apoiar as vítimas.

A Comissão prosseguirá a sua acção de luta contra todas as formas de discriminação, o que incluirá a aplicação e o controlo efectivo da legislação da União Europeia em matéria de luta contra a discriminação.

Deve ser consagrada especial atenção à protecção dos dados pessoais, que foi reconhecida pela Carta dos Direitos Fundamentais e pela Constituição como um direito fundamental autónomo, distinto do direito ao respeito pela vida privada.

A **cidadania da União** inclui um certo número de direitos essenciais, como a livre circulação na UE, a protecção diplomática e consular ou o direito de voto nas eleições para o Parlamento Europeu e nas eleições locais. Estão previstas medidas em todas estas áreas, destinadas a melhorar o exercício dos direitos de cidadania dos cidadãos da União Europeia.

(2) Luta contra o terrorismo: trabalhar para uma resposta global

É necessária uma **resposta global** para fazer face ao terrorismo. Não se podem ignorar as expectativas que os cidadãos acalentam quanto ao papel da União e esta não os pode desiludir.

Os esforços devem ser concentrados nos diferentes aspectos da prevenção, preparação e intervenção para continuar a reforçar, e quando necessário complementar, as capacidades dos Estados-Membros para lutar contra o terrorismo, principalmente a nível do recrutamento, financiamento, análise de risco, protecção das infra-estruturas críticas e gestão das consequências.

A luta contra o terrorismo exige uma **abordagem integrada e coerente**, que abranja um amplo leque de temas que foram identificados pelo Programa da Haia. Um domínio fundamental que exige a atenção da União é a cooperação entre os diferentes serviços competentes dos Estados-Membros, principalmente no que se refere ao **intercâmbio de informações** relevantes para a investigação das actividades terroristas.

É igualmente fundamental compreender o fenómeno complexo que constitui o terrorismo na Europa: o processo de doutrinação e de **recrutamento** e o tipo de contexto que favorece o enraizamento das ideias e dos movimentos terroristas. Deverão ser prosseguidos os esforços de **luta contra o financiamento do terrorismo**.

As iniciativas dos Estados-Membros e da UE devem ser complementadas pela **cooperação externa**, colaborando com os países terceiros na luta contra o terrorismo, principalmente contribuindo para o financiamento da luta contra o terrorismo e dos projectos de reforço das capacidades, e atacando as causas do terrorismo.

(3) Espaço comum de asilo: estabelecer um procedimento harmonizado eficaz em conformidade com os valores da União e com a sua tradição humanista

A criação de um **sistema comum europeu de asilo** constitui uma outra prioridade. Nos próximos anos, os trabalhos centrar-se-ão na conclusão da **avaliação dos instrumentos da**

primeira fase até 2007, bem como na apresentação das medidas e instrumentos da **segunda fase** do desenvolvimento de uma política comum de asilo, que procurará estabelecer, até ao final de 2010, um **procedimento comum e um estatuto uniforme** para as pessoas que beneficiam de asilo ou de uma forma subsidiária de protecção.

A cooperação administrativa entre os serviços nacionais dos Estados-Membros deve ser reforçada, e devem ser previstos fundos especificamente destinados a auxiliar os Estados-Membros no tratamento dos pedidos e no acolhimento dos nacionais de países terceiros. O Programa da Haia refere igualmente que é necessário analisar a possibilidade de tratamento comum dos pedidos de asilo.

A Comissão está a iniciar o desenvolvimento de **programas comunitários de protecção regional e de programas de reinstalação**.

(4) Gestão da migração: definir uma abordagem equilibrada

É necessário definir uma **nova abordagem equilibrada para a gestão da migração**, que contemple tanto a migração legal como a ilegal, e desenvolver uma política comum de imigração que aborde a situação dos migrantes legais a nível da União, reforçando simultaneamente a luta contra a migração ilegal, a introdução clandestina de migrantes e o tráfico de seres humanos, principalmente mulheres e crianças.

Embora a decisão relativa ao número de migrantes de países terceiros que podem ser admitidos em cada Estado-Membro para aí procurar trabalho a título assalariado ou independente continue a incumbir às autoridades nacionais, o espaço de livre circulação exige que seja adoptada uma **política comum de imigração**, que abranja **os procedimentos e os critérios de admissão** e que proporcione um estatuto jurídico seguro e um conjunto garantido de direitos destinados a facilitar a integração das pessoas admitidas no território. Além disso, a imigração desempenha um papel fundamental nas economias e sociedades dos Estados-Membros e dos países de origem e de trânsito, o que também justifica a necessidade de uma abordagem comum baseada numa utilização racional da mão-de-obra imigrante.

Os **custos** humanos, sociais e económicos **da migração ilegal** são extremamente elevados – não só nos países de acolhimento, mas também nos países de origem e de trânsito – obrigando à adopção de regras relativas aos procedimentos de regresso, à aceleração da conclusão de acordos de readmissão e ao reforço da coordenação da luta contra a introdução clandestina e o tráfico de seres humanos. Contudo, o respeito dos direitos e da dignidade dos nacionais de países terceiros, incluindo os que se encontram em situação irregular na União, deve permanecer um princípio orientador da política da União Europeia. Em especial, as pessoas vítimas de tráfico para a UE ou dentro da EU devem ser tratadas de modo consentâneo com a sua situação específica e os princípios em matéria de direitos humanos.

Uma política comum de imigração não se pode limitar a políticas de admissão e regresso: a gestão eficaz dos fluxos migratórios deve tornar-se parte integrante desta política e deve incluir um verdadeiro investimento nas **relações com os países terceiros**, tanto de origem como de trânsito, nomeadamente através da assistência e da cooperação, no interesse mútuo dos países terceiros e da União.

(5) Integração: maximizar o impacto positivo da migração na nossa sociedade e na nossa economia

Por forma a maximizar o impacto positivo da imigração na nossa sociedade e na nossa economia e, sobretudo, para evitar o isolamento e a exclusão social das comunidades imigrantes, é necessário apoiar e incentivar os Estados-Membros a aplicarem políticas de integração mais adequadas. Uma política de integração bem sucedida deve contribuir para a compreensão e o **diálogo entre religiões e culturas**.

A integração dos nacionais de países terceiros exige que sejam mobilizadas diversas políticas de carácter geral, incluindo as políticas de emprego e educação.

É necessário um contacto mais estreito entre as autoridades nacionais, por forma a realizar **intercâmbios de experiências e de informação** em matéria de integração.

Por conseguinte, torna-se necessário definir um Quadro europeu de integração, baseado nos princípios comuns subscritos pelo Conselho Europeu, que garanta o respeito pelos valores da União Europeia e a defesa do princípio da não discriminação.

(6) Fronteiras internas, fronteiras externas e vistos: desenvolver uma gestão integrada das fronteiras externas para tornar a União mais segura

Um espaço no qual é plenamente assegurada a livre circulação das pessoas implica que sejam consagrados esforços suplementares conducentes a **um controlo integrado do acesso ao território** da União, baseado numa gestão integrada das fronteiras externas e numa política de vistos comum e apoiado pelas novas tecnologias, incluindo a utilização de identificadores biométricos.

Na sequência do último alargamento da União, deverá dar-se prioridade à realização da livre circulação no interior da União e à completa **supressão dos controlos das pessoas nas fronteiras internas**. Para o efeito, o estabelecimento do SIS II e as avaliações realizadas, tal como previsto nos Tratados de Adesão, constituem elementos fundamentais para facilitar o trabalho dos novos Estados-Membros.

Uma etapa importante em termos de **gestão das fronteiras externas** é a criação da Agência de Gestão das Fronteiras, que será responsável por coordenar as acções dos Estados-Membros relativas à vigilância e controlo das fronteiras externas e prestar-lhes assistência neste domínio.

A existência de um Sistema de Informação sobre Vistos contribuirá para o desenvolvimento de uma **política de vistos** eficaz. Este sistema implicará um reforço da cooperação entre Estados-Membros no sentido de criar **centros comuns de tratamento dos pedidos** de vistos, que poderão constituir uma primeira etapa para a criação de um **Serviço consular europeu comum**.

Outro elemento importante consiste na inclusão de identificadores biométricos nos documentos de viagem e de identificação, aumentando assim a **segurança dos documentos**, mas preservando o pleno respeito pelos direitos fundamentais. Por outro lado, devem ser exploradas todas as possibilidades de sinergias entre os sistemas de informação nacionais e da União Europeia, com base na sua interoperabilidade.

(7) *Respeito da vida privada e segurança na partilha de informações: o justo equilíbrio*

É inadmissível que a manutenção efectiva da legalidade e da ordem e as investigações relativas à criminalidade transfronteiras num espaço de livre circulação seja entravada por procedimentos pesados de intercâmbio de informações.

A União tem de apoiar e promover um diálogo construtivo entre todas as partes envolvidas, a fim de encontrar soluções equilibradas que observem plenamente os direitos fundamentais do direito à vida privada e da protecção dos dados, bem como o **princípio da disponibilidade** da informação.

O princípio da disponibilidade, previsto no Programa da Haia, estabelece que as informações necessárias para efeitos da aplicação da lei serão, mediante determinadas condições, disponibilizadas por um Estado-Membro junto de qualquer outro Estado-Membro que delas necessite. A Comissão apresentará propostas para o efeito, incluindo a possibilidade de consulta recíproca das bases de dados dos Estados-Membros.

Neste domínio, deve ser encontrado o **justo equilíbrio entre respeito da vida privada e segurança** na partilha de informações entre autoridades responsáveis pela aplicação da lei e autoridades judiciais.

É também necessário determinar cuidadosamente o equilíbrio entre respeito da vida privada e segurança no que se refere ao intercâmbio de informações das companhias aéreas relativas aos passageiros, para efeitos de segurança dos transportes aéreos e de combate ao terrorismo.

(8) *Criminalidade organizada: elaborar um conceito estratégico*

Será elaborado e aplicado, a nível da União Europeia, um conceito estratégico para combater a criminalidade organizada. Para o efeito, a Comissão apresentará brevemente uma **Comunicação “Elaboração de um conceito estratégico para combater a criminalidade organizada”** que incluirá medidas destinadas a melhorar o conhecimento do fenómeno e a reforçar a prevenção, a investigação e a cooperação em matéria de criminalidade organizada na União Europeia. A estratégia deve igualmente contemplar, como uma das suas prioridades, o reforço da cooperação com países terceiros e organizações internacionais nesta matéria.

A luta contra a criminalidade organizada obriga a um reforço da cooperação entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei (polícia, justiça, autoridades aduaneiras) e a que sejam plenamente aproveitadas e desenvolvidas as potencialidades da **Europol e da Eurojust**. O desenvolvimento progressivo de um modelo europeu de informação criminal constitui uma das mais importantes tarefas futuras neste domínio e exigirá esforços conjuntos dos Estados-Membros e das instituições e órgãos da União Europeia.

(9) *Justiça civil e penal: garantir a todos um verdadeiro espaço europeu de justiça*

Um espaço europeu de justiça não é apenas um espaço em que as decisões judiciais proferidas num Estado-Membro são reconhecidas e aplicadas noutros Estados-Membros, mas antes um espaço em que é garantido o **acesso efectivo à justiça** para obter e **executar as decisões judiciais**. Para o efeito, a União deve prever não só regras em matéria de competência, reconhecimento e conflitos de leis, mas também medidas que permitam **desenvolver a confiança mútua** entre Estados-Membros, estabelecendo **normas processuais mínimas** e garantindo elevados níveis de qualidade dos sistemas judiciais, principalmente no que se

refere à igualdade de tratamento e ao respeito dos direitos da defesa. A compreensão mútua pode ser reforçada através da criação progressiva de uma “cultura judiciária europeia”, defendida pelo Programa da Haia, baseada na **formação e na criação de redes**. É também indispensável elaborar uma estratégia coerente no que se refere às relações da UE com os países terceiros e organizações internacionais.

No domínio da **justiça civil**, é fundamental concluir o programa de **reconhecimento mútuo** das decisões em matéria civil e comercial. Tal implicará a adopção das propostas legislativas já apresentadas pela Comissão, ou que estão prestes a sê-lo, e o lançamento de consultas com o objectivo de elaborar nova legislação em domínios ainda não abrangidos pelo reconhecimento mútuo (como questões de património familiar, sucessões e testamentos). Outro aspecto fundamental que deve ser abordado é a execução das decisões judiciais e o reconhecimento mútuo de documentos públicos e privados. No que se refere às normas materiais em matéria de contratos da UE, será adoptado, o mais tardar em 2009, um quadro comum de referência que será utilizado como instrumento para melhorar a coerência e a qualidade da legislação da União Europeia.

Quanto à **justiça penal**, a aproximação das disposições e o estabelecimento de normas mínimas relativas a diversos aspectos do direito processual (por exemplo, o princípio *ne bis in idem*, o tratamento das provas ou os julgamentos *in absentia*) desempenharão um papel fundamental para **desenvolver a confiança mútua** e prosseguir o **reconhecimento mútuo**. No que se refere a este último aspecto, devem ser desenvolvidas diversas acções para garantir uma acção eficiente e atempada por parte das autoridades responsáveis pela aplicação da lei (como o reconhecimento mútuo das medidas de controlo não privativas de liberdade tomadas antes do julgamento ou o reconhecimento e execução de sentenças que decretem penas de prisão) e, de forma mais geral, para substituir a assistência mútua tradicional por novos instrumentos baseados no reconhecimento mútuo. A Eurojust deve ser considerada o elemento-chave do desenvolvimento da cooperação judiciária europeia em matéria penal. O seu papel deve ser apoiado e as suas potencialidades plenamente exploradas à luz da experiência adquirida e na perspectiva do seu desenvolvimento futuro. Neste contexto, a Comissão prosseguirá os seus trabalhos anteriores e explorará as possibilidades proporcionadas pela Constituição no que se refere ao reforço da protecção dos interesses financeiros da União.

(10) Partilhar as responsabilidades e assegurar a solidariedade

Na medida em que os objectivos políticos não podem ser alcançados sem os **recursos financeiros adequados**, o Programa da Haia estabeleceu uma ligação clara entre estes dois elementos. Em Abril de 2005, a Comissão apresentou três programas-quadro destinados a concretizar na prática os conceitos de **responsabilidade partilhada e de solidariedade** entre Estados-Membros, através de uma análise dos tipos de instrumentos políticos e financeiros que permitem atingir da forma mais eficaz possível os objectivos em matéria de liberdade, segurança e justiça.

2.4. Aplicação, avaliação e flexibilidade

A Comissão concorda inteiramente com a importância que o Programa da Haia atribuiu à vertente da aplicação da legislação e à criação de mecanismos que permitam avaliar correctamente a aplicação, por parte dos Estados-Membros, das medidas no domínio da liberdade, segurança e justiça.

A Constituição prevê, no artigo III-260.º, a adopção de medidas que estabeleçam as regras através das quais a Comissão e os Estados-Membros procedem a uma **avaliação objectiva e imparcial da execução das políticas da União** neste domínio. A Comissão apresentará uma comunicação no início de 2006 para definir os principais objectivos do futuro mecanismo e tenciona apresentar propostas imediatamente após a entrada em vigor da Constituição.

Entretanto, o Conselho Europeu convidou a Comissão a apresentar um **relatório anual sobre a aplicação** das medidas decididas pela União Europeia (um “painel de avaliação”) e a dar conhecimento ao Parlamento Europeu e aos parlamentos nacionais.

Será assim possível dispor de um panorama mais completo da situação da política relativa ao espaço de liberdade, segurança e justiça e da efectiva aplicação, pelos Estados-Membros, das medidas que foram adoptadas. O primeiro **painel de avaliação** será apresentado em Dezembro de 2005 e necessitará da participação activa dos Estados-Membros, que serão convidados a comunicar regularmente os progressos realizados na aplicação das medidas adoptadas.

Por outro lado, o Conselho Europeu instou o Conselho a desenvolver **métodos práticos que facilitem uma aplicação atempada** em todos os domínios de intervenção, exigindo que sejam elaborados planos adequados a nível nacional, garantindo que o período previsto para a aplicação é adequado e analisando os relatórios periódicos da Comissão sobre os progressos alcançados.

Dado o ambiente político geral no domínio da liberdade, segurança e justiça, é provável que surjam novas prioridades políticas na sequência de acontecimentos imprevisíveis, frequentemente de natureza e dimensão internacionais. O Plano de Acção tem de ser flexível e susceptível de adaptação, principalmente a mais longo prazo, por forma a poder integrar novas prioridades que possam surgir nos próximos anos. A Constituição permitirá uma racionalização significativa do quadro jurídico e institucional. O Conselho Europeu considerou ser importante permitir alguma flexibilidade também nesta área, impondo uma **revisão** do Programa da Haia.

3. IDENTIFICAR ACÇÕES CONCRETAS

O Programa da Haia exige que a Comissão traduza os objectivos da Haia em medidas concretas. Para o efeito, o **anexo à presente comunicação** consiste num Plano de Acção **que enumera as principais acções e medidas** que deverão ser adoptadas nos próximos cinco anos, incluindo um **conjunto específico de prazos** para a sua apresentação ao Conselho e ao Parlamento Europeu.

Na sequência da adopção das conclusões de Tampere em 1999 e do Programa da Haia em 2004, o Conselho Europeu deve manter o seu papel na definição das orientações estratégicas e na programação das acções futuras para o espaço de liberdade, segurança e justiça. A Comissão convida o Conselho a debater a presente Comunicação e o Plano de Acção que a acompanha, tendo em vista a sua adopção pelo Conselho Europeu de Junho de 2005.

ANEXO

Programa da Haia: dez prioridades para os próximos cinco anos

LISTA DE MEDIDAS E CALENDÁRIO DE ADOÇÃO

1. ORIENTAÇÕES GERAIS

- **Criação de um sistema para a avaliação objectiva e imparcial da execução das medidas da União Europeia no domínio da liberdade, da segurança e da justiça**

- Comunicação e *Proposta relativa à criação de um mecanismo de avaliação, em conformidade com o previsto no artigo III-260.º do Tratado Constitucional (2006)*

1.1. Respeito e promoção activa dos direitos fundamentais

- ***Programa-Quadro “Direitos fundamentais e justiça” ao abrigo das novas Perspectivas Financeiras (2005)***

- *Programa específico “Direitos fundamentais e cidadania” (2007)*
- *Programa específico “Luta contra a violência (Daphne) e informação e prevenção em matéria de droga” (2007)*

- **Adesão da União Europeia à Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (*as discussões informais terão início em 2005*)**

- ***Proposta de extensão do mandato do Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia, no sentido de o transformar em Agência dos Direitos Fundamentais (proposta em 2005)***

- Programa Daphne II : programa de trabalho para 2006 (*2005*)
- Estudo relativo às medidas de prevenção para lutar contra a violência contra as mulheres (*2006*)
- Comunicação relativa à protecção dos direitos da criança (*2005*)

1.2. Estratégia europeia em matéria de droga

- **Planos de acção da União Europeia em matéria de luta contra a droga 2005-2008 (*2005*) e 2009-2012 (*2009*)**

- Avaliação contínua do Plano de Acção da União Europeia em matéria de luta contra a droga 2005-2008 (*anual*)
- Livro Verde relativo ao papel da sociedade civil na formulação de políticas em matéria de droga (*2006*)
- Relatório sobre a execução e funcionamento da Decisão-quadro relativa ao tráfico ilícito de droga (*2007*)

- Relatório intercalar e avaliação do impacto do Plano de Acção da União Europeia em matéria de luta contra a droga 2005-2008 (2008)
- Comunicação relativa a um Plano de Acção da União Europeia em matéria de luta contra a droga 2009-2012 (2009)

2. REFORÇAR A LIBERDADE

2.1. Cidadania da União

- Relatórios sobre a aplicação das Directivas 90/364, 90/365 e 93/96 relativas ao direito de residência dos reformados, estudantes e pessoas inactivas e da
- Directiva 93/109/CE que estabelece o sistema de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu, incluindo nos novos Estados-Membros e, se adequado, propostas de alteração desta última directiva (2005/2006)
- *Proposta no sentido de facilitar a protecção diplomática e consular (2006)*
- *Proposta relativa às disposições e condições necessárias para a adopção de uma iniciativa relativa aos cidadãos europeus (2007)*
- Análise das medidas possíveis para reforçar e alargar os direitos previstos nas disposições dos Tratados relativas à cidadania (artigo 22.º do Tratado CE) (2008)
- **Permitir que os cidadãos da UE e membros da sua família se desloquem na União Europeia em condições similares àquelas em que os nacionais de um Estado-Membro se deslocam ou mudam de local de residência no seu próprio país**
 - Controlo da transposição, observância e correcta aplicação da Directiva 2004/38/CE relativa ao direito de livre circulação e residência (2006)
 - Relatório sobre a aplicação das Directivas 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE relativas ao direito de livre circulação e residência (2006)
 - Relatório sobre a aplicação da Directiva 2004/38/CE relativa ao direito de livre circulação e residência e, se necessário, propostas de alteração da directiva (2008)

2.2. Política de asilo, migração e fronteiras

- ***Programa-Quadro “Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios” ao abrigo das novas Perspectivas Financeiras (2005)***
 - *Criação de um Fundo para as Fronteiras Externas (2007)*
 - *Criação de um Fundo para a Integração (2007)*⁹
 - *Criação de um Fundo de Regresso (2007)*

⁹ Este fundo virá complementar o Fundo Social Europeu.

- *Adaptação do Fundo Europeu para os Refugiados (2007)*
- **Análise comum dos fenómenos migratórios em todos os seus aspectos (reforço da recolha, prestação, troca e utilização eficaz de informações e dados actualizados)**
 - Relatórios anuais sobre as estatísticas de migração e asilo (*em curso*)
 - Adopção de um regulamento-quadro da UE relativo à recolha de estatísticas sobre migração e asilo (2005)
 - Livro Verde sobre o futuro da Rede Europeia das Migrações (2005)
 - *Proposta relativa à criação de um Observatório Europeu das Migrações (2006)*

2.3. Sistema Comum Europeu de Asilo

- Adopção da Directiva que estabelece um procedimento comum em matéria de asilo (2005)
- **Avaliação dos instrumentos jurídicos da primeira fase**
 - Controlo da transposição e aplicação dos instrumentos da primeira fase (2005-2007)
- **Segunda fase de desenvolvimento de uma política comum de asilo, estabelecimento de um procedimento comum em matéria de asilo e de um estatuto uniforme para as pessoas a quem é concedido asilo ou protecção subsidiária**
 - *Proposta relativa ao estatuto de residente de longa duração para os refugiados (2005)*
 - *Instrumentos e medidas da segunda fase a apresentar ao Conselho e ao Parlamento Europeu (adopção até ao final de 2010)*
- **Criação de estruturas adequadas que envolvam os serviços nacionais de asilo dos Estados-Membros, tendo em vista fomentar a cooperação (Comunicação - 2005)**
- **Estudos sobre as implicações do tratamento conjunto dos pedidos de asilo**
 - Estudo sobre as implicações do tratamento conjunto dos pedidos de asilo na União (2006)
 - Estudo, a realizar em colaboração estreita com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), relativo ao tratamento conjunto dos pedidos de asilo fora do território da União Europeia (2006)
- ***Criação de um serviço europeu de apoio a todas as formas de cooperação entre os Estados-Membros relacionadas com o sistema comum europeu de asilo (após a criação de um procedimento comum de asilo e com base numa avaliação)***

- ***Criação do Fundo Europeu para os Refugiados (FER) 2005-2013 para prestar assistência aos Estados-Membros no tratamento dos pedidos de asilo e no acolhimento das diversas categorias de nacionais de países terceiros***

- Relatório final sobre o **Fundo Europeu para os Refugiados (2005)**
- *Proposta de alteração da decisão relativa ao **Fundo Europeu para os Refugiados** para prestar assistência aos Estados Membros no acolhimento das diversas categorias de nacionais de países terceiros (2005)*
- Aprovação da programação plurianual nacional do **Fundo Europeu para os Refugiados (2005, 2008 e 2011)**
- *Adaptação do Fundo Europeu para os Refugiados (2007)*

2.3.1. Migração legal, incluindo procedimentos de admissão

- **Desenvolvimento da política relativa à migração legal**
 - Avaliação e controlo da transposição e aplicação das directivas da primeira fase relativas à migração legal (2005-2011)
 - Debate sobre o Livro Verde relativo à migração económica (2005)
 - Com base nos resultados da consulta pública sobre o Livro Verde relativo à migração económica, apresentação de um Plano de Acção sobre migração legal, incluindo os procedimentos de admissão (2005)

2.3.2. Integração de nacionais de países terceiros

- **Estabelecimento de um quadro europeu mais coerente para a integração**
 - Comunicação relativa a um quadro europeu para a integração (2005)
- **Promoção de um intercâmbio estrutural de experiências e de informações em matéria de integração¹⁰**
 - Gestão das acções preparatórias INTI (2005-2006)
 - Relatórios anuais em matéria de imigração e integração (2005 em curso)
 - Manual sobre a integração (segunda edição 2006, em curso)
 - Criação de um sítio na Internet (2006)
 - *Criação de um Fundo para a Integração (2007)*

¹⁰ Além disso, serão realizadas actividades complementares no âmbito da Estratégia Europeia para o Emprego e do Processo de Inclusão Social.

2.3.3. Luta contra a imigração ilegal

- Contribuição para a gestão das redes de ligação sobre imigração nos países terceiros relevantes (2005 em curso)
- Relatório anual sobre a política comum em matéria de imigração ilegal (2005 em curso)
- Adopção de uma decisão da Comissão que estabelece uma rede de informação segura acessível na Internet para os serviços dos Estados-Membros responsáveis pela imigração (ICONET) (2005)
- *Proposta relativa à conclusão e assinatura da Convenção sobre a luta contra o tráfico de seres humanos do Conselho da Europa (CAHTSH) (2005)*
- **Estabelecimento de uma política eficaz de afastamento e repatriamento baseada em normas comuns, numa colaboração mais estreita e na assistência técnica recíproca**
 - *Proposta relativa aos procedimentos em matéria de regresso (2005)*
 - Lançamento das acções preparatórias para a criação de um instrumento financeiro para a gestão do regresso (2005)
 - Nomeação de um representante especial da Comissão em matéria de política comum de readmissão (2005)
 - Conclusão de acordos comunitários de readmissão e gestão dos acordos existentes (oportunamente)
 - *Criação de um Fundo Europeu de Regresso (2007)*

2.3.4. Dimensão externa do asilo e da migração

- **Cooperação com países terceiros na gestão da migração e do asilo**
 - Comunicação sobre migração e desenvolvimento (2005)
 - Versão revista, para 2006, do documento de referência do programa AENEAS, 2004-2006 (2005)
 - Concluir a integração da migração nos documentos estratégicos por país e região para todos os países terceiros relevantes (2005)
- **Desenvolvimento de programas de protecção regional da UE**
 - Plano de Acção relativo aos programas de protecção regional da UE, incluindo um regime de reinstalação (2005)
 - Lançamento de programas-piloto de protecção (2005)

- **Intensificação da cooperação com os países de trânsito de forma a permitir que esses países giram melhor a migração e assegurem uma protecção adequada dos refugiados**

- Relatório sobre os progressos e os resultados alcançados em matéria de asilo e migração, no contexto da política europeia de vizinhança (2005)

2.3.5. Gestão das fronteiras, biometria, sistemas de informação e política de vistos

- **Abolição dos controlos das pessoas nas fronteiras internas**

- *Proposta relativa aos instrumentos jurídicos no âmbito do SIS II (2005)*
 - Início da avaliação da aplicação do acervo não relacionado com o SIS II nos novos Estados-Membros (2006)
 - Avaliação da aplicação do acervo relacionado com o SIS II nos novos Estados-Membros (*depois de o SIS estar operacional - 2007*)
 - Adopção da decisão do Conselho relativa à abolição dos controlos nas fronteiras com e entre os novos Estados-Membros (2007)
 - *Proposta destinada a complementar o mecanismo de avaliação Schengen existente com um mecanismo de supervisão (logo que esteja concluída a abolição dos controlos das pessoas nas fronteiras internas dos novos Estados-Membros) (2007-2008)*

- **Criação de um sistema integrado de gestão das fronteiras externas**

- *Proposta relativa à criação de equipas de peritos nacionais para prestar assistência aos Estados-Membros no controlo e vigilância das fronteiras externas no âmbito da Agência de Gestão das Fronteiras (2005)*
 - “Manual destinado aos guardas de fronteiras” (*após adopção do Código comunitário relativo ao regime de passagem das fronteiras pelas pessoas*)
 - *Proposta relativa aos poderes de execução conferidos aos funcionários dos Estados-Membros que actuam nas fronteiras externas de outro Estado-Membro (2006)*
 - Relatório de avaliação sobre a Agência de Gestão das Fronteiras Externas, em que serão analisadas as tarefas da Agência e será determinado se esta se deverá ou não ocupar de outros aspectos de gestão das fronteiras (incluindo a avaliação do funcionamento das equipas de peritos nacionais e a viabilidade de um sistema de guardas de fronteiras europeus) (2007)
 - *Criação de um Fundo para as Fronteiras Externas (2007)*

- **Aplicação parcial do acervo de Schengen**

- Adopção da decisão do Conselho relativa à aplicação parcial do acervo de Schengen pela Irlanda (2005)

- Adopção da decisão do Conselho relativa à aplicação parcial do acervo de Schengen (SIS) pelo Reino Unido (2005)
- **Abordagem coerente e soluções harmonizadas a nível da UE em matéria de identificadores e dados biométricos**
 - *Proposta de alteração das Instruções Consulares Comuns no que se refere às normas e procedimentos de obtenção de dados biométricos, incluindo a obrigação de fornecer tais dados e respectivas exceções (2005)*
 - *Preparação do estabelecimento de normas mínimas para os bilhetes de identidade nacionais (a partir de 2005)*
 - *Preparação do estabelecimento de normas mínimas para bilhetes de identidade nacionais de sectores específicos, se adequado (a partir de 2005)*
 - Integração dos identificadores biométricos nos documentos de viagem, nos vistos, nas autorizações de residência, nos passaportes dos cidadãos da UE e nos sistemas de informação (2006)
 - Comunicação relativa ao reforço das sinergias entre o SIS II, o VIS e o Eurodac (2006)
- **Política de vistos, incluindo o desenvolvimento do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS)**
 - Reuniões com os países terceiros que integram a lista de países cujos nacionais estão isentos da obrigação de visto, no sentido de garantir que os cidadãos dos Estados-Membros possam viajar sem visto para todos esses países terceiros (*em curso, a articular com a revisão da lista de vistos*)
 - *Propostas relativas às alterações necessárias para aperfeiçoar as políticas de vistos e à criação de centros comuns para apresentação de pedidos de vistos (2005)*
 - Revisão regular da lista de vistos (Regulamento 539/2001) (*regularmente*)
 - *Proposta no sentido de facilitar os procedimentos de pedido e de emissão de vistos aos membros da família olímpica – Turim 2006 (2005)*
 - Relatório sobre a aplicação do Regulamento 1295/2003 “Medidas destinadas a facilitar os procedimentos de pedido e de emissão de vistos aos membros da família olímpica – Atenas 2004” (2005)
 - *Proposta de alteração das Instruções Consulares Comuns no que se refere às taxas de emissão de vistos (2005)*
 - Programa de trabalho ARGO (2005 e 2006)
 - *Propostas em matéria de trânsito: reconhecimento unilateral dos documentos de Schengen pelos novos Estados-Membros/reconhecimento das autorizações de residência suíças pelos Estados-Membros (2005)*

- Recomendação de directrizes de negociação de acordos de dispensa de visto entre a CE e os países terceiros no que se refere às condições da livre circulação dentro da União durante um período de três a seis meses (2005)
- Adopção de uma proposta relativa ao estabelecimento de um regime relativo ao pequeno tráfego fronteiriço (2005)
- Relatório relativo ao funcionamento do regime de trânsito de Kaliningrad (2005)
- Regime de Kaliningrad¹¹ (2005-2006)
- Mecanismo Schengen aplicável a sete Estados-Membros (2005 e 2006)
- Recomendações específicas de directrizes de negociação em matéria de facilitação de vistos com países terceiros, no contexto da política de readmissão da CE, sempre que possível e numa base de reciprocidade, com o objectivo de desenvolver uma verdadeira parceria relativamente a questões de gestão da migração (2005-2009)
- *Proposta de alteração das Instruções Consulares Comuns no que se refere à cooperação consular local* (2006)
- *Proposta de revisão das Instruções Consulares Comuns* (2006)
- Aplicação técnica do VIS, começando pelas funcionalidades de processamento de dados alfanuméricos e fotografias (2006) e introduzindo subsequentemente as funcionalidades relativas aos dados biométricos (2006)
- *Proposta de criação de postos consulares comuns* (2007)

3. REFORÇAR A SEGURANÇA

• ***Programa-Quadro “Segurança e protecção das liberdades” ao abrigo das novas Perspectivas Financeiras (2005)***

- *Programa específico “Prevenir e combater a criminalidade”* (2007)
- *Programa específico “Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo”* (2007)

3.1. Partilha de informações entre autoridades responsáveis pela aplicação da lei e autoridades judiciais, encontrando o justo equilíbrio entre respeito da vida privada e segurança

- *Proposta relativa à conservação dos dados relacionados com a oferta de serviços de comunicações electrónicas publicamente disponíveis para efeitos de detecção, investigação e instauração de acções penais* (2005)

¹¹ O regime de Kaliningrad será substituído por disposições específicas no âmbito do Fundo para as Fronteiras Externas proposto para o período 2007-2013, integrado no programa-quadro “Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios”.

- **Identificação das salvaguardas adequadas e de vias de recurso eficazes para a transferência de dados pessoais no contexto da cooperação policial e judiciária em matéria penal**
- **Aplicação do princípio da disponibilidade no que se refere ao intercâmbio de informações sobre a aplicação da lei**
 - *Proposta relativa à consagração do princípio da disponibilidade no que se refere às informações relevantes em matéria de aplicação da lei (2005)*
 - *Proposta relativa ao estabelecimento das salvaguardas adequadas para a transferência de dados pessoais para efeitos de cooperação policial e judiciária em matéria penal (2005)*
 - *Proposta relativa a uma abordagem comum da UE quanto à utilização de dados sobre passageiros para efeitos de segurança das fronteiras e da aviação e para outros fins relacionados com a aplicação da lei (2005)*
 - *Proposta relativa ao acesso ao VIS pelas autoridades responsáveis pela aplicação da lei (2005)*
 - *Desenvolvimento de ligações entre o SIS II e o sistema de informação da Europol (2007)*
 - *Revisão conjunta do Acordo relativo aos dados de passageiros aéreos (PNR) celebrado com os EUA (2005)*
 - *Conclusão de negociações relativas a acordos PNR a celebrar com o Canadá e a Austrália (2005) e outros países, se necessário*
 - *Definição de orientações internacionais que garantam um elevado nível de protecção da vida privada em matéria de acesso aos dados PNR no âmbito da Organização Internacional da Aviação Civil (ICAO)*
 - *Proposta relativa à consulta mútua de bases de dados de ADN (2005)*
 - *Proposta relativa à consulta mútua de bases de dados de impressões digitais (2007)*
 - *Proposta relativa a uma arquitectura comunitária geral das bases de dados forenses e policiais (2008)*

3.2. Terrorismo

- **Estabelecimento de uma abordagem global coerente para lutar contra o terrorismo**
 - *Seguimento do projecto-piloto a favor das vítimas do terrorismo (2006)*
 - *Reforço da cooperação entre autoridades responsáveis pela aplicação da lei para lutar contra o terrorismo através da designação de um ponto de contacto especializado em cada Estado-Membro que terá acesso a todas as informações*

relevantes relativas a actividades terroristas que envolvam pessoas, grupos ou entidades enumeradas no anexo à Posição Comum 2001/931/PESC (2005)

- *Criação de uma rede dos serviços responsáveis pela aplicação da lei na União Europeia (LEN) em matéria de luta contra o terrorismo (2005)*
 - Comunicação relativa a uma maior segurança dos explosivos e dos equipamentos de fabrico de bombas (2005)
 - Segundo relatório sobre a luta contra o terrorismo (2005)
 - Comunicação sobre a radicalização violenta (2005) e acções subsequentes, se necessárias (2007)
 - *Proposta no sentido de evitar a utilização abusiva de instituições de caridade para o financiamento do terrorismo (2006)*
 - Comunicação sobre os resultados do mecanismo de avaliação pelos pares no domínio do terrorismo nos 25 Estados-Membros (2006/2007)
 - Definição da necessidade e âmbito dos instrumentos jurídicos destinados a garantir que todos os Estados-Membros podem congelar os activos de determinadas pessoas, a título preventivo, em conformidade com as recomendações especiais do Grupo de Acção Financeira (2007)
 - Contribuição para os trabalhos em curso no sentido de travar a produção e difusão de armas químicas, nucleares e biológicas (2007)
 - *Estabelecimento de um programa específico “Prevenção, preparação e gestão das consequências em matéria de terrorismo” (2007)*
 - **Avaliação e adaptação da legislação comunitária juntamente com a adopção de medidas em matéria de luta contra o terrorismo**
 - Segundo relatório com base no artigo 11.º da Decisão-Quadro do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo (2005)
- 3.3. Prevenção e luta contra a criminalidade organizada
- Comunicação relativa à elaboração de um conceito estratégico para combater a criminalidade organizada (2005)
 - *Estabelecimento de um programa específico “Prevenir e combater a criminalidade” (2007)*
- **Melhorar os conhecimentos sobre a criminalidade organizada e reforçar a recolha e análise de informações**
 - Comunicação relativa a um Plano de Acção – Estatísticas da União Europeia em matéria de criminalidade (2005)

- Documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre a aplicação da lei com base na comunicação de informações em matéria penal (2005)
- Recomendações para uma metodologia normalizada de análise da vulnerabilidade no quadro da avaliação da impermeabilidade ao crime (2005)
- Apresentação de um relatório sobre a criminalidade na Europa (2007)
- **Reforçar a prevenção da criminalidade organizada**
 - Impermeabilidade ao crime da legislação e introdução de medidas de prevenção contra a criminalidade nos produtos e serviços (2005)
 - Relatório sobre os resultados de um estudo na sequência da resolução do Conselho de 2001 relativa ao contributo da sociedade civil na busca de crianças desaparecidas e sexualmente exploradas (2005)
 - Plano de Acção relativo às parcerias público/privado para proteger os organismos públicos e as empresas privadas contra o crime organizado (2006)
 - Melhorar a coordenação e cooperação a nível europeu entre as unidades de luta contra a criminalidade de alta tecnologia nos Estados-Membros e o sector privado (Rede de informações sobre a cibercriminalidade), incluindo a elaboração de um Manual europeu sobre cibercriminalidade (2006)
 - Comunicação sobre a cibercriminalidade e política de segurança neste domínio (2006)
- **Medidas de combate à corrupção:**
 - Elaboração de códigos de conduta sobre ética e integridade dos agentes públicos (2007)
 - *Proposta no sentido de introduzir determinadas obrigações para os funcionários no que se refere à denúncia de actos de corrupção e à divulgação dos activos e interesses comerciais (2008)*
- **Reforçar instrumentos que permitam lutar contra os aspectos financeiros da criminalidade organizada**
 - Iniciativas destinadas a promover a utilização da investigação financeira como técnica de aplicação da lei e a estabelecer regras mínimas comuns em matéria de formação (2005-2007):
 - Conjunto de regras comuns de formação em técnicas de investigação financeira (2005)
 - Recomendação de um Memorando de Entendimento aos elementos fornecidos pelas Unidades de Informação Financeira aos organismos de notificação no âmbito das notificações relativas a transacções suspeitas (2006)

- Recomendação e/ou proposta no sentido de reforçar a transparência das entidades jurídicas e reduzir a vulnerabilidade à infiltração por parte da criminalidade organizada (2006)
- Promoção da criação de unidades de informação sobre os bens de origem criminosa nos Estados-Membros da UE (permanente)
- Análise das normas a aplicar em matéria de entrega dos bens confiscados a título de indemnização ou de restituição às vítimas identificadas da criminalidade ou a instituições de caridade (2008)
- **Melhorar a legislação e avaliar os instrumentos jurídicos em vigor sempre que necessário**
 - *Pacote legislativo em matéria de luta contra a contrafacção (2005)*
 - Comunicação relativa ao tráfico de seres humanos (2005)
 - *Avaliação e, quando necessário, desenvolvimento da legislação em vigor em matéria de tráfico de seres humanos, por exemplo a fim de promover a cooperação entre o sector público e o sector privado, uma ampla coordenação a nível da UE e a participação da Europol (2006)*
 - *Avaliação e, quando necessário, desenvolvimento do quadro jurídico de prevenção e luta contra o tráfico de órgãos, tecidos e células de origem humana (2006)*
 - *Avaliação e, quando necessário, desenvolvimento da legislação em vigor em matéria de confisco do produto do crime, com ou sem condenação penal (2007)*
 - Estudo comparativo destinado a avaliar a necessidade de instrumentos de luta contra a criminalidade organizada relacionada com a fraude fiscal nos Estados-Membros da UE e nos países aderentes e candidatos (2005)
 - *Proposta relativa à aproximação das legislações em matéria penal, em especial no que se refere aos elementos constitutivos das sanções em matéria de fraude fiscal ou sobre as normas e melhores práticas destinadas a reforçar a cooperação em matéria de aplicação da lei no âmbito da luta contra a fraude fiscal organizada (2007)*
 - *Proposta relativa à usurpação de identidade e às medidas de gestão da identidade, incluindo uma base de dados de documentos de identidade (2007)*
 - Estudos e investigação no sentido de uma maior aproximação das legislações, por exemplo no domínio do tráfico ilícito de armas, da extorsão de protecção e da extorsão (2008)
- **Melhorar o acompanhamento e a avaliação**
 - Segundo relatório com base no artigo 6.º da Decisão-Quadro do Conselho, de 26 de Junho de 2001, relativa ao branqueamento de capitais, à identificação,

detecção, congelamento, apreensão e perda dos instrumentos e produtos do crime (2005)

- Segundo relatório com base no artigo 14.º da Decisão-Quadro do Conselho, de 28 de Maio de 2001, relativa ao combate à fraude e à contrafacção de meios de pagamento que não em numerário (2005)
- Relatório sobre a aplicação da Decisão-Quadro relativa ao combate à corrupção no sector privado (2005)
- Relatório sobre a aplicação da Decisão-Quadro, de 27 de Janeiro de 2003, relativa à protecção do ambiente através do direito penal (2005)
- Relatório sobre a aplicação da Decisão-Quadro relativa ao confisco dos produtos, instrumentos e bens relacionados com o crime (2007)
- Avaliação relativa à aplicação, pelos Estados-Membros, da cooperação aduaneira (Convenção Nápoles II) (2008)
- Avaliação relativa às políticas de luta contra a corrupção dos Estados-Membros (2009)
- Avaliação relativa às medidas destinadas a combater a criminalidade financeira (2010)

3.4. Cooperação policial e aduaneira

- Aplicação do programa de trabalho relativo à cooperação aduaneira aprovado pelo Conselho JAI em 30.03.2004 na sequência da Resolução do Conselho de 2 de Outubro de 2003 sobre uma estratégia para a cooperação aduaneira (2004-2006)
- Comunicação relativa à luta contra o tráfico ilícito transfronteiras de mercadorias proibidas ou regulamentadas (2007)
- *Proposta relativa à Europol, incluindo o papel do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais na análise das actividades da Europol (o mais tardar em 1 de Janeiro de 2008)*
- Definição de uma política para as relações entre a Europol e a Eurojust (o mais tardar em 2008)
- Definição do papel do Comité de Segurança (COSI) (o mais tardar em 2008)

- **Melhorar a cooperação no domínio da aplicação da lei**

- **Desenvolvimento do acervo de Schengen em matéria de cooperação policial operacional transfronteiras**

- *Proposta no sentido de melhorar a cooperação no domínio da aplicação da lei, principalmente nas fronteiras internas entre Estados-Membros (2005)*

- Comunicação e proposta de directiva relativa ao reforço da segurança dos transportes através da criação de um espaço de cooperação policial e judiciária nas redes transeuropeias de transportes (2005)
- *Actualização do Manual Sirene (2005)*
- *Proposta relativa ao acesso ao VIS pelas autoridades responsáveis pela aplicação da lei (2005)*
- *Desenvolvimento de ligações entre o SIS II e o sistema de informação da Europol (2007)*
- Normas de qualidade comuns (ética policial, programas de controlo) no que se refere à polícia (2008)
- Harmonização das normas de qualidade dos laboratórios forenses (2008)
- **Programas de intercâmbio sistemático destinados às autoridades policiais**
 - Adopção da proposta tendo em vista a criação da CEPOL (Academia Europeia de Polícia) enquanto órgão da União (2005)
- **Melhorar a cooperação operacional entre as autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos Estados-Membros**
 - Realizar operações aduaneiras e policiais conjuntas de curta duração e/ou criar equipas conjuntas pluridisciplinares (*permanente*)
 - Elaboração de normas mínimas para a utilização interjurisdicional das técnicas de investigação (2006)
 - Guia sobre as melhores práticas para a promoção e expansão da utilização de formas especiais de cooperação para as administrações aduaneiras, tal como previsto pela Convenção Nápoles II (2007)
 - Reforço da cooperação europeia entre órgãos de prevenção da corrupção, através da criação de uma rede entre as autoridades de luta contra a corrupção (incluindo polícia, autoridades judiciais, Ministério Público e serviços aduaneiros) a nível da UE e internacional (2008)

3.5. Gestão de crises na União Europeia

- Decisão da Comissão relativa à criação de um sistema de alerta rápido seguro e de carácter geral (ARGUS) e de um Centro de Crise da Comissão para coordenar os sistemas de alerta existentes (2005)
- *Proposta de criação de uma rede de alerta para as infra-estruturas críticas (CIWIN) (2005)*
- Programa para a protecção das infra-estruturas críticas (2005)

- **Disposições relativas a uma gestão integrada de crises na UE (a aplicar até 1 de Julho de 2006)**

3.6. Prevenção da criminalidade de carácter geral

- Desenvolvimento da Rede Europeia da Prevenção da Criminalidade (2005)

4. REFORÇAR A JUSTIÇA

- Ver igualmente *Programa-Quadro “Direitos fundamentais e justiça” ao abrigo das novas Perspectivas Financeiras (2005)*

- *Programa específico sobre a cooperação judiciária em matéria civil e comercial (2007)*
- *Programa específico sobre a cooperação judiciária em matéria penal (2007)*

4.1. Construção de um clima de confiança mútua

• **Reforço da cooperação**

- Apoio da União às redes de organizações e instituições judiciárias (*permanente*)
- Prossecução do desenvolvimento do sítio web da Rede Judiciária Europeia e das bases de dados sobre a jurisprudência comunitária (*permanente*)
- Actualização e melhoria contínuas do Atlas Judiciário Europeu (*permanente*)
- Celebração anual do Dia Europeu da Justiça Civil (*permanente*)

• **Criação de uma “cultura judiciária europeia”**

- Avaliação da qualidade da justiça (*Comunicação - 2006*)
- Comunicação da Comissão sobre a formação judiciária na UE (2005), continuação do projecto-piloto de intercâmbio de magistrados (2005) e acções preparatórias (2006)
- *Criação, a partir das estruturas existentes, de uma rede eficaz de formação de autoridades judiciárias a nível europeu, tanto em matéria civil como penal (2007)*

• **Desenvolvimento da criação de redes de organizações e instituições judiciárias**

- Relatório relativo ao funcionamento da Rede Judiciária Europeia em matéria civil e comercial (2005) e propostas de alteração, conforme adequado (2006)
- Seminários a nível da UE destinados a promover a cooperação entre membros das profissões jurídicas tendo em vista a definição das melhores práticas (2006)

- **Coerência e melhoria da qualidade da legislação da UE**

- *Proposta de alteração do Regulamento (CE) n.º 1348/2000 do Conselho relativo à citação e à notificação dos actos judiciais e extrajudiciais em matérias civil e comercial nos Estados-Membros (2005)*
- Relatório sobre o funcionamento do Regulamento (CE) n.º 1206/2001 do Conselho relativo à obtenção de provas e proposta de alteração, conforme adequado (2007)
- Relatório relativo ao funcionamento do Regulamento “Bruxelas I” (2007) proposta de alteração, conforme adequado (2009)
- Relatório final de investigação, incluindo um projecto de Quadro comum de referência (2007)
- Adopção de um Quadro comum de referência (QCR) para o direito europeu dos contratos (*o mais tardar em 2009*)

4.2. Cooperação judiciária em matéria penal

- *Elaboração de um programa específico relativo à cooperação judiciária em matéria penal (2007)*

- **Continuar a aplicação do princípio do reconhecimento mútuo:**

- Comunicação relativa ao reconhecimento mútuo das decisões judiciais em matéria penal e reforço da confiança mútua entre os Estados-Membros (2005)
- Livro Branco relativo ao intercâmbio de informações sobre condenações penais e ao efeito destas últimas na União Europeia (2005)
- *Proposta relativa à tomada em consideração das condenações dos outros Estados-Membros da União Europeia nos novos processos penais (2005)*
- *Proposta relativa à transmissão ao Estado-Membro da nacionalidade, e conservação por este, de informações relativas a condenações penais (2005)*
- Comunicação relativa à criação de uma lista de cidadãos não comunitários que já foram objecto de condenação num Estado-Membro da UE (2005)
- *Iniciativa relativa à ordem de execução europeia e à transferência de pessoas condenadas entre Estados-Membros da UE (2005)*
- *Proposta relativa ao reconhecimento mútuo das medidas de controlo não privativas de liberdade tomadas antes do julgamento (2005)*
- Comunicação relativa à interdição de direitos (2005)
- Relatório sobre a aplicação da Decisão-Quadro relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros (2005)

- *Iniciativa relativa ao reconhecimento e execução na União Europeia das proibições decorrentes de condenações por infracções de índole sexual cometidas contra crianças (2005)*
- *Proposta relativa às inibições do direito de conduzir (adaptação da Convenção de 1998) (2006)*
- Relatório sobre a aplicação da Decisão-Quadro, de 22 de Julho de 2003, relativa à execução na União Europeia das decisões de congelamento de bens ou de provas (2006)
- Relatório sobre a aplicação da Decisão-Quadro, de 24 de Fevereiro de 2005, relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo às sanções pecuniárias (2006)
- *Proposta relativa ao reconhecimento e execução das penas alternativas e às penas suspensas (2007)*
- *Proposta relativa à conclusão do mandado europeu de obtenção de provas (2008)*

- **Aproximação**

- Livro Verde relativo ao conflitos de competência e dupla incriminação (*ne bis in idem*) (2005)
- Livro Verde relativo à presunção de inocência (2005)
- Segundo relatório sobre a aplicação da Decisão-Quadro, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal (2005)
- Terceiro relatório sobre a aplicação da Decisão-Quadro, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal (2006)
- *Proposta relativa ao conflitos de competências e ao princípio ne bis in idem (2006)*
- Livro Verde relativo à utilização dos elementos de prova (2006)
- Livro Verde relativo aos julgamentos por contumácia (*in absentia*) (2006)
- *Proposta relativa a normas mínimas em matéria de obtenção de prova (2007)*
- *Proposta relativa aos julgamentos por contumácia (in absentia) (2007)*
- *Proposta relativa à aproximação das sanções penais sectoriais (o mais tardar em 2007)*

- **Outros instrumentos no domínio da cooperação judiciária em matéria penal:**

- Recomendação relativa a normas mínimas para a recolha e o intercâmbio de provas electrónicas (2006)

- *Proposta relativa à destruição intencional de provas documentais (2007)*
- *Proposta relativa à protecção das testemunhas e dos colaboradores da justiça (2007)*
- Estudo relativo à utilização transfronteiras da comunicação de informações como elemento de prova (2008)
- Avaliação da eficácia dos órgãos judiciais especializados na investigação de casos no domínio da criminalidade organizada (2009)

- **Eurojust**

- Segundo relatório sobre a transposição da Decisão do Conselho, de 28 de Fevereiro de 2002, relativa à criação da Eurojust (2005)
- *Proposta relativa à Eurojust (até 1 de Janeiro de 2008)*
- Livro Verde relativo ao reforço da protecção dos interesses financeiros da União (até 2009)

4.3. Reforçar a eficácia da justiça e melhorar o reconhecimento mútuo e o acesso efectivo à justiça em matéria civil

- Livro Verde relativo às sucessões (2005)
- Livro Verde sobre a resolução dos conflitos de leis em matéria de divórcio (Roma III) (2005)
- *Proposta relativa à resolução de conflitos de leis em matéria de obrigações contratuais (Roma I) (2005)*
- *Proposta relativa às acções de pequeno montante (2005)*
- *Proposta relativa às obrigações de alimentos (2005)*
- Adopção da proposta de regulamento sobre a lei aplicável às obrigações extracontratuais ("Roma II") (2006)
- Adopção do regulamento que cria um procedimento europeu de injunção de pagamento (2006)
- Adopção de uma directiva relativas aos modos alternativos de resolução dos litígios - mediação (2006)
- Livro Verde sobre as consequências patrimoniais do casamento e das parcerias (2006)
- Livro(s) Verde(s) sobre uma execução eficaz das decisões judiciais (2006-2007)
- Livro Verde sobre a abolição/redução da legislação e medidas administrativas para a livre circulação dos documentos (2007)

- Livro Verde sobre o reconhecimento mútuo em matéria de estado civil (2008)
- Livro Verde sobre a adopção de normas mínimas relativas a alguns aspectos do direito processual (2008)
- *Avaliação da possibilidade de supressão do exequatur e propostas legislativas, conforme adequado (2008-2010)*
- Elaboração de um programa específico relativo à cooperação judiciária em matéria civil e comercial (2007)

4.4. Ordem jurídica internacional

- Conclusão das negociações sobre a Convenção em matéria de eleição do foro (2005)
- Proposta relativa à conclusão dos denominados “acordos paralelos” com a Dinamarca, no que se refere a “Bruxelas I” e à citação e notificação dos actos (2005)
- Negociação da Convenção sobre o Terrorismo no Conselho da Europa (2005)
- Participação activa nas actividades do Conselho da Europa e de outras organizações e instâncias internacionais (G8, ONU, OCDE, OSCE, GAFI) em matéria criminal (2005-2009)
- Análise da oportunidade de acordos bilaterais entre a UE e países terceiros no que se refere à extradição (2005-2009)
- Análise da oportunidade de acordos bilaterais entre a UE e países terceiros no que se refere ao auxílio judiciário mútuo (2005-2009)
- Proposta relativa à conclusão e assinatura, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção do Conselho da Europa relativa ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo (2005/2006)
- Adesão da Comunidade à Conferência de Haia de Direito Internacional Privado (2006)
- Proposta de conclusão de uma nova Convenção de Lugano (2006)
- Inclusão de disposições em matéria de luta contra o terrorismo num projecto de revisão dos instrumentos existentes no domínio da assistência externa (2006)
- Proposta relativa à conclusão, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (2006)
- Conclusão das negociações sobre a Convenção relativa às obrigações de alimentos (2007)

- Proposta de conclusão, em nome da Comunidade Europeia, do Protocolo das Nações Unidas contra o fabrico ilícito e o tráfico de armas de fogo, das suas peças, elementos e munições (2007)

5. RELAÇÕES EXTERNAS

- **Estratégia relativa a todos os aspectos externos da política da União em matéria de liberdade, segurança e justiça, com base nas medidas desenvolvidas no Programa da Haia (2005)**
 - Comunicação relativa a todos os aspectos externos da política da União em matéria de liberdade, segurança e justiça (meados de 2005 – contribuição para a Estratégia).