

II

(Actos jurídicos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

423º PLENO DE LOS DÍAS 18 Y 19 DE ENERO DE 2006

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre

la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece para el periodo 2007-2013 el Programa específico de lucha contra la violencia (Daphne) e información y prevención en materia de drogas en el marco del Programa general de derechos fundamentales y justicia»

la «Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establece para el periodo 2007-2013 el Programa específico de derechos fundamentales y ciudadanía en el marco del Programa general de derechos fundamentales y justicia» y

la «Propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece para el periodo 2007-2013 el Programa específico de justicia civil en el marco del Programa general de derechos fundamentales y justicia»

COM(2005) 122 final — 2005/0037 (COD) — 2005/0038 (CNS) — 2005/0040 (COD)

(2006/C 69/01)

El 19 de julio de 2005, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre las propuestas mencionadas.

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de diciembre de 2005 (ponente: Sra. KING).

En su 423º Pleno de los días 18 y 19 de enero de 2006 (sesión del 19 de enero de 2006), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 122 votos a favor, 2 votos en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Antecedentes

1.1 El Consejo y la Comisión han adoptado un plan de acción quinquenal para aplicar el Programa de La Haya sobre la consolidación del espacio de libertad, seguridad y justicia.

1.2 El CESE está elaborando actualmente un Dictamen sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años — Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia» ⁽¹⁾. El Dictamen señala que el Programa de La Haya «ha tomado ahora el relevo en la difícil tarea de consolidar e impulsar la creación de un espacio común de libertad, seguridad y justicia». Destaca la importancia de lograr «un balance

equitativo y adecuado entre las tres dimensiones para no dañar los valores fundamentales (derechos humanos y libertades públicas) y principios democráticos (Estado de Derecho) compartidos en toda la Unión». El Comité concluye que este equilibrio no se ha logrado, ya que existe una cantidad desproporcionada de legislación centrada en la seguridad.

1.3 El marco financiero para el período 2007-2013 que sirve de base al Programa de La Haya consiste en lo siguiente:

1.3.1 Solidaridad y gestión de los flujos migratorios ⁽²⁾

1.3.2 Seguridad y defensa de las libertades ⁽³⁾

1.3.3 Derechos fundamentales y justicia ⁽⁴⁾

⁽¹⁾ Dictamen del CESE sobre la «Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo — Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años — Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia» (COM (2005) 184 final, ponente: Sr. Pariza) (DO C 28 de 3.2.2006).

⁽²⁾ DO C 294 de 25.11.2005 (ponente: Sra. Le Nouail-Marlière).

⁽³⁾ DO C 294 de 25.11.2005 (ponente: Sr. Cabra de Luna).

⁽⁴⁾ DO C 294 de 25.11.2005 de (ponente: Sra. King).

1.4 El CESE considera que la falta de equilibrio entre las tres dimensiones de libertad, seguridad y justicia también se refleja en las perspectivas financieras, de tal manera que la seguridad absorbe la mayor parte de los presupuestos.

1.5 El plan de acción quinquenal está estrechamente ligado a otros planes y propuestas en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia, como por ejemplo el reciente Plan de acción sobre drogas de la UE.

1.6 El CESE tiene previsto pronunciarse de manera conjunta sobre el Programa de La Haya y los tres programas marco con el fin de influenciar el contenido final del programa.

1.7 El acento recae en mejorar la cooperación intergubernamental entre los Estados miembros, y entre estos últimos y las agencias y servicios competentes de la Unión en materia de seguridad interior. La Comisión tiene el cometido de controlar la eficacia de los distintos planes, programas y propuestas. Esto es coherente con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado CE.

2. Observaciones generales

2.1 El CESE toma nota de que la propuesta de la Comisión por la que se establece un Programa marco de derechos fundamentales y justicia forma parte de una serie coherente de propuestas cuya finalidad es reforzar adecuadamente el Programa de La Haya en el contexto de las Perspectivas financieras 2007.

2.2 El CESE también toma nota del énfasis que pone la Comisión en la simplificación y la racionalización de la ayuda financiera existente en el espacio de libertad, justicia y seguridad, con el objetivo de permitir una mayor flexibilidad en la asignación de prioridades y una transparencia global cada vez mayor.

2.3 El CESE considera que es importante que haya coherencia en todos los Estados miembros en lo que se refiere a los principios de la democracia, el respeto de los derechos y las libertades fundamentales y el Estado de derecho. Esto es especialmente importante en la medida en que la UE realiza progresos con la ampliación mientras negocia con países candidatos a la adhesión.

2.4 No obstante, el CESE muestra su preocupación por el hecho de que la Comisión presente su propuesta en un periodo de gran incertidumbre en la UE. Habida cuenta de que el programa de La Haya se basará en el Tratado Constitucional, será preciso examinar las consecuencias derivadas de la actual situación.

2.5 Además, el programa general está formado por cuatro programas específicos. No está claro que una sola dirección de la Comisión tenga una visión de conjunto de todos los aspectos de este asunto. Así pues, el CESE se pregunta si existen todos los sistemas de seguimiento, control y evaluación necesarios para evaluar eficazmente el programa.

2.6 Se ha alcanzado un acuerdo sobre las perspectivas financieras para el período 2007-2013, pero el presupuesto general

(Rúbrica 3 a), Libertad, Seguridad y Justicia) se ha reducido en 524 millones de euros, pasando de 7 154 millones a 6 630 millones. El CESE considera que ello constituye un elemento de incertidumbre para el presupuesto hecho público por la Comisión de 543 millones de euros a lo largo de este período para el programa de derechos fundamentales y justicia, y en el reparto del presupuesto entre los tres programas marco que todavía no ha sido concretado. Por lo tanto, el CESE no está seguro del impacto que finalmente tendrá en las actividades y programas específicos que forman parte del programa general.

2.7 El CESE no está convencido de que en la elaboración de la propuesta de la Comisión se haya tenido suficientemente en cuenta el respeto del principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado CE, ya que no parece que se reconozcan de manera suficiente los ámbitos que se abordan mejor a nivel nacional, regional o local, en colaboración con los agentes sociales relevantes.

2.8 El CESE recomienda encarecidamente aplazar la propuesta hasta que se clarifiquen las bases jurídicas y financieras. Mientras tanto, el Comité propone que se siga aplicando el enfoque del programa vigente en los ámbitos de la libertad, seguridad y justicia hasta que se resuelva la situación actual.

3. Observaciones específicas sobre la financiación y los programas

3.1 Recursos financieros

En el texto de la propuesta de la Comisión existe una falta de coherencia en cuanto a la financiación, como se muestra en el cuadro siguiente. La Comisión ha explicado que las cifras son correctas, pero se han presentado de manera diferente. El Comité observa que no se facilita ninguna explicación sobre esta diferencia en el texto. Hay, sin embargo, un error en la página 38 de la versión inglesa. El CESE considera que los datos financieros deben presentarse de manera clara y coherente. Las incoherencias indicadas deben rectificarse, ya que la precisión y la coherencia son tan importantes como la simplificación y la transparencia, que son los objetivos declarados de la Comisión en su propuesta.

Recursos financieros 2007-2013	Página 9	Páginas 18/28	Página 38	Página 55	Páginas 72/80
Totales	543		5439		
Derechos fundamentales y ciudadanía	93,8		96,5		
Justicia civil	106,5				109,3
Justicia penal	196,2			199	
Lucha contra la violencia	135,4	138,2			
Administración	11,1				

3.2 Programa general de derechos fundamentales y justicia

3.2.1 El CESE aprecia que la Comisión reconozca la tensión existente entre la garantía de los derechos fundamentales del individuo y el ejercicio de las responsabilidades fundamentales de los Estados miembros dentro de la Unión en materia de libertad, seguridad y justicia, porque el debate en torno a estas cuestiones está abierto a todos los niveles, desde el ciudadano individual hasta los burócratas de la UE.

3.2.2 En cuanto a los derechos fundamentales, la Comisión hace referencia a ulteriores medidas concertadas contra el racismo, la xenofobia y el antisemitismo y sugiere un mayor fomento de las formas de diálogo interconfesional y multicultural para combatirlos.

3.2.3 El CESE elogia a la Comisión por esta declaración, pero considera que no refleja de manera suficiente el contexto actual de la UE. La Federación Internacional de los Derechos Humanos de Helsinki (FIDH) publicó un informe en marzo de 2005 donde se señalaba que los musulmanes en Europa han soportado una mayor discriminación desde los ataques del 11 de septiembre. En palabras de su Director Ejecutivo Aaron Rhodes, «tras el 11 de septiembre, las minorías musulmanas en la UE han soportado una creciente desconfianza y hostilidad. A medida que se ha intensificado la lucha contra el terrorismo y la amenaza percibida del extremismo religioso se ha ido convirtiendo en un foco importante de debate público, se han reforzado las tendencias existentes de prejuicio y discriminación y los musulmanes se han sentido cada vez más estigmatizados debido a sus creencias»⁽⁵⁾.

3.2.4 El CESE recomienda, por lo tanto, que se añada la islamofobia para reforzar la necesidad de afrontar esta forma especial de racismo donde la cultura se cruza con la religión.

3.2.5 El CESE observa que la lucha contra la violencia es el único ámbito que no dispone de una agencia para aprovechar las sinergias. Por lo tanto, el CESE recomienda que la Comisión estudie qué sistema debería establecerse para garantizar que la lucha contra la violencia, en todas sus formas, no se pase por alto como prioridad.

3.2.6 El CESE también considera que el hecho de que el programa de derechos fundamentales y justicia no vaya a ser coordinado con el nuevo Instituto Europeo de la Igualdad de Género constituye un descuido importante. Por lo tanto, el Comité recomienda que se incluya un objetivo específico para reflejar que esto se hará cuando se abra el Instituto en 2007.

3.3 Lucha contra la violencia e información y prevención en materia de drogas

3.3.1 El Consejo Europeo de junio de 2005 acogió específicamente con satisfacción el Plan de Acción de la UE en materia de lucha contra la droga (2005-2008) en el marco de la Estrategia Europea en materia de lucha contra la droga (2005-

2012). En esta reunión quedó reflejada la importancia otorgada al Plan de Acción en materia de lucha contra la droga y para la lucha contra el terrorismo.

3.3.2 El CESE aprecia esta actitud, pero considera que existe el peligro de subestimar la violencia contra los niños, las mujeres y los jóvenes y el tráfico de seres humanos para su explotación sexual al combinarse esta cuestión con la lucha contra el consumo y el tráfico de drogas, sobre todo porque todavía no se ha ratificado el presupuesto total y el reparto del presupuesto entre los programas.

3.3.3 El CESE recomienda que se cree un objetivo y una línea presupuestaria separados para combatir la violencia. Así se garantizaría la asignación adecuada de las prioridades y se aumentaría la transparencia.

3.3.4 El Comité acoge favorablemente el reconocimiento de que la lucha contra la violencia no es sólo un problema de salud pública, sino que es una parte reconocida de la protección de los derechos fundamentales establecidos en la Carta de los Derechos Fundamentales.

3.3.5 El CESE recomienda que, en el objetivo específico para el programa general, se deje claro que la lucha contra la violencia en todas sus formas incluye explícitamente el tráfico de seres humanos para su explotación sexual. Es importante, puesto que la lucha contra el tráfico de seres humanos tiene una dimensión transfronteriza y, por lo tanto, son necesarios y convenientes una estrategia y un plan de acción de la UE en este ámbito.

3.3.6 La definición de los grupos destinatarios (artículo 6) en lo que se refiere a la lucha contra la violencia ha de ser más específica, sobre todo a la hora de justificar el valor añadido de la UE, porque, de otro modo, existe el riesgo de vulnerar el principio de subsidiariedad.

3.3.7 El CESE considera importante que los funcionarios encargados del control de las fronteras se incluyan como grupo destinatario, ya que revisten importancia en la lucha para interceptar los canales de distribución utilizados para el contrabando de personas y drogas.

3.3.8 El CESE lamenta que la lucha contra la violencia de que son objeto las mujeres, los jóvenes y los niños parece dejarse en gran medida en manos de las ONG respaldadas por el programa Daphne. El Comité considera que los Estados miembros deberían tener una competencia más clara en estas cuestiones, con todos sus recursos legislativos y presupuestarios, sin que ello repercuta en los recursos de las ONG. La cooperación entre las ONG, la UE y las autoridades de los Estados miembros para erradicar la explotación y los abusos sexuales sigue siendo esencial. El CESE vería con agrado la cooperación entre los Estados miembros y las ONG con vistas a aumentar la concienciación pública e intercambiar las mejores prácticas.

(5) El informe de la FIDH *Intolerance and Discrimination against Muslims in the EU – Developments since September 11* cubre la evolución en once Estados miembros de la UE: Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Países Bajos, España, Suecia y Reino Unido.

3.4 *Derechos Fundamentales y Ciudadanía*

3.4.1 El CESE aprecia la aspiración de «crear una verdadera cultura en el ámbito de los derechos fundamentales entre todos los pueblos de Europa», cuyo objetivo es respaldar la Carta de los Derechos Fundamentales e informar a todos ciudadanos sobre sus derechos, incluidos los derivados de su ciudadanía de la Unión Europea.

3.4.2 El CESE ve con agrado que se reconozca el papel especial de los agentes de la sociedad civil en el ámbito de los Derechos Fundamentales y su fomento. Considera, asimismo, que un aspecto prioritario es el fomento de la sociedad civil en los nuevos Estados miembros de la UE. En este contexto, el CESE reitera su disposición a contribuir activamente en este ámbito.

3.5 *Programas específicos — Justicia Penal y Justicia Civil*

3.5.1 El CESE apoya y fomenta la cooperación judicial en ámbitos en que los Estados miembros de la UE han acordado prioridades, como, por ejemplo, la lucha contra el terrorismo. Insta, por ello, a la Comisión, a que prosiga sus esfuerzos en el sentido de la solidaridad y la armonización al objeto de crear un espacio europeo de justicia, a pesar de algunas incompatibilidades entre los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros.

3.5.2 A pesar de que, por ejemplo, en materia civil, la acepción y delimitación de determinados conceptos como negligencia, deber o violación del deber de diligencia, buena fe, dolo

contractual o responsabilidad varían de un Estado miembro a otro, no debe considerarse que ello impide proseguir las iniciativas de aproximación de las legislaciones siempre que sean compatibles con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, como lo han sido algunas realizaciones que la Comisión ha llevado a cabo con éxito, siempre con el apoyo explícito de este Comité.

3.5.3 Además, el papel de los respectivos poderes judiciales de los Estados miembros puede ser muy diferente, ya que unos funcionan dentro de un marco federal con una constitución codificada, mientras que otros no. El CESE insta a la Comisión a proseguir sus trabajos para consolidar la existencia y la creación de mecanismos de derecho procesal civil tendentes a su armonización, tanto para los conflictos transfronterizos como para los conflictos internos.

3.5.4 Aun siendo problemáticas estas cuestiones, esto no exime a los órganos de justicia penal de los Estados miembros del imperativo de cooperar de manera muy estrecha en la lucha contra delitos graves como el tráfico de estupefacientes, el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual y el tráfico de seres humanos con fines de explotación laboral.

3.5.5 Actualmente existen muchos buenos ejemplos de cooperación entre investigadores, fiscales y oficiales del poder judicial. El CESE anima a que se asignen recursos a estas entidades con el fin de continuar esta colaboración.

Bruselas, 19 de enero de 2006.

La Presidenta
del Comité Económico y Social Europeo
Anne-Marie SIGMUND
