

LV

LV

LV



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 10.6.2009
COM(2009) 263 galīgā redakcija

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI, EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

TIESISKUMS, BRĪVĪBA UN DROŠĪBA EIROPĀ KOPŠ 2005. GADA:

HĀGAS PROGRAMMAS UN RĪCĪBAS PLĀNA NOVĒRTĒJUMS

{SEC(2009) 765}

{SEC(2009) 766}

{SEC(2009) 767}

I. IEVADS

Tiesiskums, brīvība un drošība ir bagātas un mierīgas Eiropas pamats. Šo pamatvērtību nodrošināšanai vajadzīgo spēju veidošana ir ilgtermiņa pasākums. Eiropai ir vajadzīga arī elastība, reaģējot uz negaidītiem un dažkārt traģiskiem notikumiem, piemēram, teroristu uzbrukumiem Londonā 2005. gadā vai to imigrantu tūkstošu nāves gadījumiem pēdējās desmitgades laikā, kuri cenšas iekļūt ES teritorijā pa Vidusjūru. ES politika šajā jomā nosaka to, kā tās iestādes, dalībvalstis un iedzīvotāji mijiedarbojas savā starpā un starptautiskā mērogā.

Hāgas programma¹ ir bijusi ES plāns sava redzējuma īstenošanai tādās jomās kā tiesu pieejamība, starptautiskā aizsardzība, migrācija un robežkontrolē, terorisms un organizētā noziedzība, policijas un tiesu iestāžu sadarbība, un savstarpējā atzīšana.

Komisija ir uzmanīgi uzraudzījusi programmas īstenošanu ES un dalībvalstu līmenī². Komisija vai dalībvalstis, izmantojot salīdzinošo pārskatīšanu, ir novērtējušas atsevišķus instrumentus. Ņemot vērā šos pasākumus, šajā paziņojumā uzsvērtas galvenās izvirzītās tēmas un sniegts turpmāks skatījums par to, kā ES būtu jāreaģē uz nākotnes problēmām. Paziņojumam ir pievienoti trīs garāki dokumenti: pirmkārt, ziņojums par programmas īstenošanu, kurā par katru politikas jomu sīki izklāstīti mērķi, nozīmīgi notikumi un turpmākie uzdevumi; otrkārt, "iestāžu progresu ziņojums", kurā sniegts pārskats par programmā minētajiem instrumentiem un mērķiem; un, treškārt, "īstenošanas progresu ziņojums" par īstenošanu valstu līmenī.

Prioritātes turpmākai attīstībai, par pamatu izmantojot gūtos panākumus, tiks noteiktas nākamajā daudzgadu programmā (Stokholmas programma)³.

II. PRIEKŠVĒSTURE UN KONTEKSTS

Tamperes Eiropadome 1999. gadā noteica pirmo daudzgadu politikas satvaru tiesiskuma un iekšlietu jomai. Turpmāko piecu gadu laikā tika likti pamati kopējai patvēruma un imigrācijas politikai, robežkontroles saskaņošanai un ciešākai policijas un tiesu iestāžu sadarbībai, balstoties uz savstarpēju uzticību un atzīšanu. Šajā laikposmā notika teroristu uzbrukumi Ņujorkai 2001. gadā un Madridei 2004. gadā, pieauga migrācijas plūsmu spiediens un paaugstinājās organizētās noziedzības draudi. Šie notikumi uzsvēra Eiropas vajadzību pēc pastāvīgas stratēģijas tam, lai risinātu pārrobežu problēmas, vienlaikus pilnībā ievērojot iedzīvotāju pamattiesības.

Hāgas programma bija ES atbilde uz šo vajadzību. Programmas mērķi bija:

- *uzlabot Savienības un tās dalībvalstu kopīgās spējas garantēt pamattiesības, obligāto procesuālo drošību un tiesas pieejamību,*

¹ The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union (OJ C 53, 3.3.2005, p. 1), and the Council and Commission action plan implementing the Hague Programme on strengthening freedom, security and justice in the European Union (OJ C 198, 12.8.2005, p. 1).

² A Commission review of the progress made in the implementation of the Hague Programme by the European Institution and by Member States ("Scoreboard") has been presented every year since 2006. The references are as follows: COM(2006) 333 final; COM(2007) 373 final; COM(2008) 373 final.

³ COM(2009) 262.

- *nodrošināt aizsardzību apdraudētām personām atbilstīgi Ženēvas Konvencijai par bēgļu statusu un citiem starptautiskiem līgumiem,*
- *regulēt migrācijas plūsmas un kontrolēt Savienības ārējās robežas,*
- *apkarot organizēto pārrobežu noziedzību, novērst terorisma draudus,*
- *realizēt Eiropola un Eurojust iespējas,*
- *turpināt tiesas lēmumu un apliecību savstarpēju atzīšanu civillietās un krimināllietās, kā arī*
- *samazināt tiesiskos un juridiskos šķēršļus prāvās civillietās un ģimenes lietās ar pārrobežu ietekmi.*

Būtiski notikumi ES un pasaulē veido fonu programmas īstenošanai. Vēl 12 dalībvalstu pievienošanās 2004. un 2007. gadā pārveidoja Savienību un to, kā tā darbojas. Patvēruma pieteikumu skaits samazinājās, pirms atkal pieaugt 2007. gadā, bet migrācijas radītais spiediens pie ES dienvidu ārējās robežas ir būtiski palielinājies. Eiropas ekonomika, kas jau saskaras ar darbspējīgā vecuma iedzīvotāju skaita samazināšanos, tagad pārdzīvo augoša bezdarba un ekonomiskās nedrošības periodu.

III. VĒRIENĪGA PROGRAMMA AR REDZAMIEM PANĀKUMIEM

Eiropas mēroga iniciatīvas tiesiskuma, brīvības un drošības jomā tagad tiek salīdzinātas ar citām ES darbībām, un daudzām no tām būs vajadzīgs laiks rezultātu sasniegšanai. Šīs iniciatīvas tieši ietekmē iedzīvotāju dzīvi, un saskaņā ar sabiedriskās domas aptaujām ES iedzīvotāju cerības ir lielas. Līdzīgi kā Tampērē arī Hāgas programmā tika pieņemta ilgtermiņa perspektīva, bet programma bija plašāka tajā ziņā, ka tās stratēģiskos mērķus papildināja sīki izstrādāts rīcības plāns šo mērķu īstenošanai. Progress ir bijis dažāds, bet ir gūti redzami panākumi.

III.1. Brīvības stiprināšana

III.1.1 Pamattiesību aizsardzība

Tika ieviesta sistemātiska un stingra uzraudzības sistēma⁴, nodrošinot to, ka Komisijas tiesību aktu priekšlikumi pilnībā atbilst Pamattiesību hartai. Pamattiesību aģentūra⁵ savas durvis vēra 2007. gada 1. martā un tagad ar pētījumu projektiem un datu vākšanu palīdz ES iestādēm un dalībvalstīm. Tika uzsākta visaptveroša pieeja bērnu tiesību veicināšanai⁶, kā rezultātā tika izveidots Eiropas bērnu tiesību forums. Forums dod iespēju visām ieinteresētajām personām sadarboties, lai bērnu tiesības izvirzītu visu ES darbību pamatā. ES pieņēma pamatlēmumu, ar

⁴ 'Compliance with the Charter of Fundamental Rights in Commission legislative proposals - Methodology for systematic and rigorous monitoring', COM(2005) 172 final.

⁵ Council Regulation (EC) No 168/2007 of 15 February 2007 establishing a European Union Agency for Fundamental Rights, OJ L 53, 22.2.2007, p. 1.

⁶ 'Towards an EU strategy on the rights of the child ', COM(2006) 367 final.

kuru dalībvalstīm tiek prasīts piemērot sankcijas tiem, kas kurina rasistisku vardarbību vai naidu⁷.

Gan savās iekšējās, gan ārējās politikas jomās ES veicināja tiesības uz personas datu un privātuma aizsardzību, vienlaikus atzīstot vajadzību pēc attiecīgas informācijas apmaiņas tiesībaizsardzības iestāžu starpā cīņā pret terorismu un smagiem noziegumiem. Ir panāktas lielākas garantijas tādu personas datu aizsardzībai, kurus apstrādā, policijas un tiesu iestādēm sadarbojoties krimināllietās⁸. Datu aizsardzības direktīvas⁹ rezultātā Komisija ir sniegusi ziņojumus, indivīdi ir pasargāti no vispārējas novērošanas, patērētāji ir pārliecināti, ka informācija, kas sniegta darījumu vajadzībām, netiks ļaunprātīgi izmantota, un uzņēmumi ES var darboties, nebaidoties no traucējumiem to starptautiskajās darbībās¹⁰. Tika veicinātas privātumu uzlabojošas tehnoloģijas¹¹ tādu informācijas sistēmu izstrādei, kuras minimāli izmantotu personas datu vākšanu un izmantošanu. Sadarbojoties ar trešām valstīm, ES ir panākusi ilgtermiņa vienošanos ar Amerikas Savienotajām Valstīm, Kanādu un Austrāliju par pasažieru vārdu reģistru nosūtīšanu, un ir iegūtas garantijas par to personas datu izmantošanu, kuru izcelsme ir ES un kas ir datu apstrādes struktūras *SWIFT* glabāšanā terorisma apkarošanas nolūkos.

III.1.2 Eiropas Savienības pilsonība

Iekšējo robežu kontroles atcelšana Šengenas zonas divdesmit piecās valstīs ļauj iedzīvotājiem ceļot no Ibērijas pussalas uz Baltijas valstīm un no Grieķijas uz Somiju bez jebkādam robežpārbaudēm. No tā potenciāli gūst labumu vairāk nekā 400 miljoni ES iedzīvotāju¹², un tas nozīmē, ka dalībvalstis uzticas viena otras spējām ES vārdā efektīvi sargāt ārējās robežas un izsniegt vīzas, kas ir derīgas visā Šengenas zonā.

2006. gada aprīlī stājās spēkā direktīva par Savienības pilsoņu tiesībām brīvi pārvietoties un uzturēties dalībvalstu teritorijā¹³. Līdz šim direktīvas vispārējā transponēšana ir sagādājusi vilšanos¹⁴, un Komisija palielina centienus nodrošināt, ka ES pilsoņi un viņu ģimenes locekļi var pilnībā izmantot savas tiesības atbilstoši šai nozīmīgajai direktīvai.

⁷ Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law, OJ L 328, 6.12.2008, p. 55.

⁸ Council Framework Decision 2008/977/JHA of 27 November 2008 on the protection of personal data processed in the framework of police and judicial cooperation in criminal matters, OJ L 350, 30.12.2008, p. 60.

⁹ Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, OJ L 281, 23.11.1995, p. 31.

¹⁰ 'Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the follow-up of the Work Programme for better implementation of the Data Protection Directive', COM(2007) 87 final.

¹¹ 'Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Promoting Data Protection by Privacy Enhancing Technologies (PETs)', COM(2007) 228 final.

¹² The total population of the 25 Schengen Member States is 411,310,500 (Estimation: Eurostat 2009).

¹³ Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States amending Regulation (EEC) No 1612/68 and repealing Directives 64/221/EEC, 68/360/EEC, 72/194/EEC, 73/148/EEC, 75/34/EEC, 75/35/EEC, 90/364/EEC, 90/365/EEC and 93/96/EEC, OJ L 158, 30.4.2004, p. 77.

¹⁴ 'Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Directive 2004/38/EC on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States', COM(2008) 840 final.

Ir ierosināta virkne pasākumu, lai ES pilsoņu tiesības uz konsulāro aizsardzību pārvērstu realitātē¹⁵. Aplēsts, ka 8,7 % ES pilsoņu jeb 7 miljoni iedzīvotāju, kas ceļo ārpus ES, dodas uz valstīm, kurās viņu dalībvalsts nav pārstāvēta. Vēl 2 miljoni ES pilsoņu dzīvo šādās valstīs. Rīcības plāna 2007.–2009. gadam¹⁶ mērķis bija risināt pašreizējos un paredzamos trūkumus šajā jomā.

III.1.3 Kopējā Eiropas patvēruma sistēma

Kopējā Eiropas patvēruma sistēma vērā ņemami atspoguļo mūsu vērtības, cilvēka cieņas ievērošanu un mūsu atbalstu kopīgai atbildībai. Pirmajā šīs sistēmas posmā tika noteikti kopējie obligātie standarti, kas saskaņā ar Nicas līgumu ļāva pāriet uz koplēmuma procedūru un kvalificētā vairākuma balsošanu. Atbilstoši Hāgas programmai pēc plašām apspriedēm¹⁷ un pēc politikas plāna¹⁸ pieņemšanas 2008. gadā sistēma sāka pāriet otrajā attīstības posmā. Šā plāna ietvaros jau ir ierosināti grozījumi Uzņemšanas nosacījumu direktīvā un Dublinas un Eurodac regulās. Darbības pieredze ir pastāvīgi pierādījusi, ka ir nepieciešama praktiska sadarbība, un ES mērķis ierosinājumam izveidot Patvēruma atbalsta biroju bija radīt saskanīgu un efektīvu līdzekli šo problēmu risināšanai. Attiecībā uz ārējo dimensiju vairākās trešās valstīs tika izveidotas eksperimentālas reģionālās aizsardzības programmas, lai palielinātu to aizsardzības spējas.

III.1.4 Migrācija un integrācija

ES strādāja, lai uzlabotu migrācijas plūsmu pārvaldību un saskaņotu valstu integrācijas politiku. Tika noteikti obligātie standarti attiecībā uz taisnīgumu, saskanību un skaidrību, un tika ieguldītas pūles, lai izmantotu to trešo valstu valstspiederīgo neizmantoto nodarbinātības potenciālu, kuri jau dzīvo ES, vienlaikus novēršot negatīvo ietekmi, ko rada intelektuālā darbaspēka emigrācija izcelsmes valstīs.

Pamatojoties uz zaļo grāmatu¹⁹, politikas plānā²⁰ tika izvirzītas iniciatīvas, kas jāīsteno attiecībā uz legālo migrāciju laikposmā no 2006. līdz 2009. gadam. Šā plāna īstenošanas ietvaros tika paredzēti nosacījumi attiecībā uz trešo valstu valstspiederīgo ieceļošanu²¹, nodarbinātību un uzturēšanos, un "zilā karte" drīz kļūs par realitāti²².

Legālās migrācijas ekonomiskā labuma maksimālu izmantošanu papildināja kopīgi pūliņi apkarot nelegālo imigrāciju un cīnīties pret tiem, kas gūst peļņu no cilvēku kontrabandas un tirdzniecības. Nelegālā migrācija ES kopumā nepalielinās, bet Vidusjūras reģiona dalībvalstīs

¹⁵ Green Paper 'Diplomatic and consular protection of Union citizens in third countries', COM(2006) 712 final.

¹⁶ 'Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Effective consular protection in third countries: the contribution of the European Union - Action Plan 2007-2009, COM(2007) 767 final.

¹⁷ Green Paper on the future of the Common European Asylum System, COM(2007) 301 final.

¹⁸ 'Policy plan on asylum - An integrated approach to protection across the EU', COM(2008) 360 final.

¹⁹ Green Paper on an EU approach to managing economic migration, COM (2004) 811 final.

²⁰ 'Policy Plan on Legal Migration', COM(2005) 669 final.

²¹ Proposal for a Council Directive on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State, COM(2007) 638 final.

²² The proposal for a Council Directive on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment, COM(2007) 637 final, has been adopted by the Council on 25.5.2009

saskaras ar arvien lielāku slogu. Īpaši satraucošs ir to cilvēku skaits, kas ierodas, bīstami šķērsojot jūru²³. Nelegālās nodarbinātības iespējas rada indivīdu ekspluatāciju un kropļojoši ietekmē ES ekonomiku. Komisijas priekšlikumu direktīvai, ar kuru nosaka sankcijas pret darba devējiem, kas nodarbina trešo valstu valstspiederīgos, kas uzturas nelegāli, bija paredzēts pieņemt 2009. gada pirmajā pusgadā²⁴. Tas dos skaidru signālu, ka ES nepieļaus nelegālo migrāciju, īpaši, ja to veicinās negodīgi darba devēji.

Tika izveidoti kopīgi principi un satvars trešo valstu valstspiederīgo integrācijai²⁵, tostarp integrācijas rokasgrāmatas politikas veidotājiem un praktiķiem, „vienas pieturas” Eiropas tīmekļa vietne par integrāciju un Eiropas Integrācijas forums. Dalībvalstu centienus šajā kopējā programmā ar 825 miljonu euro piešķirumu laikposmam no 2007. līdz 2013. gadam atbalsta Eiropas Integrācijas fonds²⁶.

Kopumā Komisijas paziņojumā par kopējo imigrācijas politiku Eiropai²⁷ un Eiropas Imigrācijas un patvēruma paktā²⁸, kas tika pieņemts drīz pēc tam, apkopots 10 gadu darbs un likti pamati saskanīgai pieejai nākotnē.

III.1.5 Robežu pārvaldība

Kontrolētai migrācijai ir vajadzīgas drošas robežas. Pastāv 1636 apstiprināti robežšķērsošanas punkti ES teritorijā. 2006. gadā tika lēsts, ka robežas tika šķērsotas 900 miljonu reižu un ES-25 valstīs ir 8 miljoni nelegālo imigrantu. Tajā pašā gadā ES tika aizturēti 500 000 nelegālo imigrantu, no kuriem 40 % tika pēc tam izraidīti.

Aģentūrai *FRONTEX* robežkontroles sadarbības koordinācijai starp dalībvalstīm ir bijusi svarīga loma ES reakcijā uz šīm problēmām. No 2005. līdz 2008. gadam tā veica 50 kopīgus pasākumus un 23 eksperimentālus projektus, iesaistot vairākas dalībvalstis. Šengenas Robežu kodekss²⁹ stājās spēkā visās ES dalībvalstīs un noteica standartus un procedūras, kas dalībvalstīm jāievēro, kontrolējot personu pārvietošanos pār iekšējām un ārējām ES robežām. Komisijas priekšlikumu paketē tika noteiktas jaunas progresa robežatzīmes virzībā uz integrētu robežu pārvaldību: ieceļošanas-izceļošanas sistēma³⁰, izmantojot automatiskos brīdinājumus, ja kāda persona pārkāpj vīzas derīguma termiņu, sistēma ES dienvidu un austrumu ārējo robežu novērošanai (pazīstama ar nosaukumu *EUROSUR*)³¹ un *FRONTEX*

²³ 'Third annual report on the development of a common policy on illegal immigration, smuggling and trafficking of human beings, external borders, and the return of illegal residents', SEC(2009) 320.

²⁴ Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council providing for sanctions against employers of illegally staying third-country nationals, COM(2007) 249 final.

²⁵ 'Common Basic Principles', Council document 14615/04, p. 15; 'A Common Agenda for Integration: Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union', COM(2005) 389 final.

²⁶ Council Decision 2007/435/EC of 25 June 2007 establishing the European Fund for the Integration of third-country nationals for the period 2007 to 2013 as part of the General programme Solidarity and Management of Migration Flows, OJ L 168, 28.6.2007, p. 18.

²⁷ 'A common immigration policy for Europe: Principles, actions and tools', COM(2008) 359 final.

²⁸ 'European Pact on Immigration and Asylum', Council document 13440/08.

²⁹ Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code), OJ L 105, 13.4.2006, p. 1.

³⁰ 'Preparing the next steps in border management in the European Union', COM(2008) 69 final.

³¹ 'Examining the creation of a European border surveillance system (EUROSUR)', COM(2008) 68 final.

novērtēšana un turpmāka attīstība³². Atgriešanas direktīvā³³ tika paredzēti efektīvi un humāni standarti, atgriežot nelegālos imigrantus.

Modernas, integrētas robežu pārvaldības sistēmas izstrādē tiek izmantotas jaunas tehnoloģijas. Biometriskās pases tika ieviestas 2006. gadā. Otrās paaudzes Šengenas informācijas sistēma un Vīzu informācijas sistēma tiek pašreiz izstrādāta, un ir noteikts to tiesiskais regulējums. Šīs sistēmas ļaus plašāk izmantot jaunas tehnoloģijas, īpaši biometriskos identifikatorus, un tādējādi veicinās Šengenas zonas drošību, vienlaikus nodrošinot to, ka tiek pilnībā ievērotas datu aizsardzības prasības.

III.1.6 Vīzu politika

2008. gadā tika pieņemts tiesiskais regulējums Vīzu informācijas sistēmas (VIS) ieviešanai un darbībai³⁴, atvieglojot pārbaudes ārējo robežu šķērsošanas punktos un vīzu datu apmaiņu dalībvalstu starpā. Komisija ierosināja radīt juridisko pamatu dalībvalstīm, lai no vīzu pieprasītājiem vāktu obligātos biometriskos identifikatorus, un nodrošināt tiesisko regulējumu dalībvalstu konsulāro dienestu biroju organizēšanai³⁵. Kopīgās konsulārās instrukcijas tika pārstrādātas un tika ierosināts Vīzu kodekss³⁶, lai palielinātu pārskatāmību, procedūru saskaņošanu un juridisko noteiktību. Vīzu atvieglojumu nolīgumi tika apspriesti ar Krieviju, Ukrainu, Moldovas Republiku, Albāniju, Bosniju un Hercegovinu, Bijušo Dienvidslāvijas Maķedonijas Republiku, Serbiju un Melnkalni. Šie nolīgumi, kas stājās spēkā 2007. un 2008. gadā, atviegloja procedūras šo valstu pilsoņiem, kas vēlējas ceļot uz ES uz īsu termiņu. Pilnīga vīzu savstarpība³⁷ tika panākta ar Kostariku, Izraēlu, Malaiziju, Meksiku, Jaunzēlandi, Nikaragvu, Panamu, Paragvajū, Singapūru, Urugvajū un Venecuēlu, un tika panākts progress attiecībā uz Austrāliju, Bruneju Darusalamu, Kanādu un Amerikas Savienotajām Valstīm. Pieņemšanu gaida priekšlikums tam, lai radītu kopējus vīzu pieteikumu centrus³⁸, un jau ir izveidoti divi eksperimentāli centri.

³² 'Report on the evaluation and future development of the FRONTEX Agency', COM(2008) 67 final.

³³ Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals, OJ L 348, 24.12.2008, p. 98.

³⁴ Regulation (EC) No 767/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 concerning the Visa Information System (VIS) and the exchange of data between Member States on short-stay visas (VIS Regulation), OJ L 218, 13.8.2008, p. 60; and Council Decision 2008/633/JHA of 23 June 2008 concerning access for consultation of the Visa Information System (VIS) by designated authorities of Member States and by Europol for the purposes of the prevention, detection and investigation of terrorist offences and of other serious criminal offences, OJ L 218, 13.8.2008, p. 129.

³⁵ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending the Common Consular Instructions on visas for diplomatic missions and consular posts in relation to the introduction of biometrics including provisions on the organisation of the reception and processing of visa applications, COM(2006) 269 final.

³⁶ Draft proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Community Code on Visas, COM(2006) 403 final.

³⁷ Four "reciprocity reports" have been published: COM(2006) 3 final; COM(2006) 568 final; COM(2007) 533 final; COM(2008) 486 final/2.

³⁸ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending the Common Consular Instructions on visas for diplomatic missions and consular posts in relation to the introduction of biometrics including provisions on the organisation of the reception and processing of visa applications, COM(2006) 269 final.

III.1.7 Patvēruma un migrācijas ārējā dimensija

Globālām problēmām vajadzīgi globāli risinājumi. Ar "globālo pieeju" migrācijai, kuras pamatā ir patiesa partnerība ar trešām valstīm, tika apliecināta apņemšanās izmantot pēc iespējas plašāku perspektīvu attiecībā uz virzītājspēkiem, kas ir pamatā migrācijas plūsmām no trešām valstīm uz ES, un šo plūsmu sekām. Tagad migrācija ir labāk integrēta Komisijas attīstības darba kārtībā un citās ES ārējās politikas jomās. Tas atspoguļoja būtisku pārmaiņu no pieejas, kas ir orientēta galvenokārt uz drošību, uz tādu pieeju, kuras pamatā ir dziļāka izpratne par visiem migrācijai būtiskajiem aspektiem. Tika atvērti kanāli jaunām partnerībām un konstruktīvam dialogam ar ES kaimiņos esošajiem reģioniem un ar Āfriku, Āziju un Latīņameriku. Šīs diskusijas tika papildinātas ar reālu rīcību, kuras mērķis ir pārvērst migrāciju un mobilitāti attīstību virzošā pozitīvā spēkā, labāk pārvaldīt legālo migrāciju un novērst un samazināt nelegālo imigrāciju. Kopienas sadarbības instrumenti, finansējot daudzus projektus šajās jomās un bēgļu aizsardzības jomā, piešķir globālajai pieejai konkrētu izpausmi. Šim nolūkam tika izstrādāta tematiskā programma par migrāciju un patvērumu ar budžetu 384 miljonu euro apmērā laikposmam no 2007. līdz 2013. gadam. Tikmēr tika veicināti jauni instrumenti un jēdzieni, piemēram, mobilitātes partnerības ES un trešo valstu starpā.

III.2. Drošības stiprināšana

III.2.1 Terorisms

Bumbu sprādzieni Madridē un Londonā 2004. un 2005. gadā bija visšokējošākie uzbrukumi Eiropas Savienībā pēdējo gadu laikā. Tomēr ir bijis arī satraucošs skaits citu uzbrukuma mēģinājumu, daudzi no kuriem netika pamanīti. 2007. gadā vienpadsmit ES dalībvalstīs tika veikti gandrīz 600 neveiksmīgi, novērsti vai veiksmīgi īstenoti teroristu uzbrukumi³⁹.

Saistībā ar novēršanu ES finansēja vairākus projektus, tostarp rokasgrāmatu radikalizācijas risināšanai cietumos. Direktīva par to, lai nepieļautu finanšu sistēmas izmantošanu terorisma finansēšanai, paplašināja pienākumu ziņot par aizdomīgiem darījumiem ar finanšu nozari nesaistītiem uzņēmumiem, tostarp kazino un advokātiem⁴⁰. 2005. gadā pieņemtās regulas rezultātā ceļotājiem, kas ieeļo vai pamet ES ar 10 000 vai vairāk euro skaidrā naudā, ir jāiesniedz rakstiska deklarācija⁴¹. ES pieņēma tiesību aktus par teroristu apmācību un publisku provokāciju veikt teroristiskus noziegumus, tostarp internetā, atzišanu par kriminālnoziegumu⁴². Tika piešķirti līdzekļi, lai uzstādītu ES mēroga agrās brīdināšanas sistēmu, lai paziņotu iestādēm par draudiem, ko rada pazudušas vai nozagtas sprāgstvielas.

Tika ieviesti instrumenti ES kritiskās infrastruktūras – ceļu, dzelzceļu, elektrotīklu un spēkstaciju aizsardzības uzlabošanai⁴³. Komisija ar zaļās grāmatas⁴⁴ palīdzību apspriedās par

³⁹ Europol, 'EU Terrorism Situation and Trend Report 2007', available at: <http://www.europol.europa.eu/publications/TESTAT/TESTAT2007.pdf>

⁴⁰ Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing, *OJ L 309*, 25.11.2005, p. 15.

⁴¹ Regulation (EC) No 1889/2005 of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on controls of cash entering or leaving the Community, *OJ L 309*, 25.11.2005, p. 9.

⁴² Council Framework Decision 2008/919/JHA of 28 November 2008 amending Framework Decision 2002/475/JHA on combating terrorism, *OJ L 330*, 9.12.2008, p. 21.

⁴³ Communication from the Commission on a European Programme for Critical Infrastructure Protection, COM(786) final, and Council Directive 2008/114/EC of 8 December 2008 on the identification and

biosagatavotību un drīz izvirzīs priekšlikumu paketi, kuru mērķis ir samazināt ķīmiskos, bioloģiskos, radioloģiskos draudus un kodoldraudus, kas var potenciāli nodarīt kaitējumu tūkstošiem iedzīvotāju, iznīcināt lauksaimniecību un nopietni bojāt pārtikas piegādes ķēdi.

III.2.2 Policijas sadarbība

ES darbs pēdējo 5 gadu laikā bija balstīts uz "pieejamības principu", saskaņā ar kuru tiesībsardzības iestāžu amatpersona no vienas dalībvalsts savu pienākumu pildīšanas laikā var iegūt informāciju, ja tāda ir pieejama, no citas dalībvalsts.

Tika vienkāršota informācijas un izlūkdatu apmaiņa⁴⁵. Prīmes līguma iekļaušana ES tiesību aktos⁴⁶ nodrošināja netiešu piekļuvi dalībvalstu datubāzēm par pirkstu nospiedumiem un *DNA* informāciju, un tiešu, ierobežotu piekļuvi transportlīdzekļu reģistrācijas datnēm. Tas, iespējams, būtiski uzlabos policijas sadarbību visā ES, ļaujot tai uzzināt, kāda informācija ir pieejama. Tika pieņemti nosacījumi piekļuvei VIS drošības nolūkos⁴⁷, bet nosacījumi par elektroniskās komunikācijas plūsmas saglabāšanu un atrašanās vietas datiem⁴⁸ tika transponēti vairumā dalībvalstu attiecībā uz fiksēto tālrunu tīkliem un mobilo telefoniju.

Padomes lēmums, ar ko izveido Eiropas Policijas biroju (Eiropolu) un ar kuru aizstāj bijušo konvenciju, piešķirs šai struktūrai lielāku darbības elastību, lai ātrāk reaģētu uz noziedzības tendencēm⁴⁹. Līdztekus tā informācijas sistēmai, kas ir veidota, lai vāktu datus saistībā ar smagiem pārrobežu noziegumiem un ļautu apmainīties ar šiem datiem, Eiropola analītiskā darba datnes ir līdzekļi, lai nodrošinātu dalībvalstu tiesībsardzības dienestus ar attiecīgiem izlūkdatiem par konkrētām noziedzības parādībām, tostarp cilvēku tirdzniecību, terorismu, krāpšanas ar kredītkartēm un sintētisko narkotiku kontrabandu.

III.2.3 Organizētā noziedzība

Draudi ES rodas no organizētās noziedzības bandu iesaistīšanās noziegumos saistībā ar narkotikām, zagtiem transportlīdzekļiem, laupīšanu un tādiem noziegumiem kā identitātes zādzība. Šie un finanšu noziegumi – krāpšana, viltošana, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšana – rada lielu peļņu un kaitē ES ekonomikai. Tika veicināta valsts līdzekļu atgaves

designation of European critical infrastructures and the assessment of the need to improve their protection, OJ L 345, 23.12.2008, p. 75.

⁴⁴ Green Paper on bio-preparedness, COM(2007) 399 final.

⁴⁵ Council Framework Decision 2006/960/JHA of 18 December 2006 on simplifying the exchange of information and intelligence between law enforcement authorities of the Member States of the European Union, OJ L 386, 29.12.2006, p. 89.

⁴⁶ Council Decision 2008/615/JHA of 23 June 2008 on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime, OJ L 210, 6.8.2008, p. 1 and Council Decision 2008/616/JHA of 23 June 2008 on the implementation of Decision 2008/615/JHA on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime, OJ L 210, 6.8.2008, p. 12.

⁴⁷ Council Decision 2008/633/JHA of 23 June 2008 concerning access for consultation of the Visa Information System (VIS) by designated authorities of Member States and by Europol for the purposes of the prevention, detection and investigation of terrorist offences and of other serious criminal offences, OJ L 218, 13.8.2008, p. 129.

⁴⁸ Directive 2006/24/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the retention of data generated or processed in connection with the provision of publicly available electronic communications services or of public communications networks and amending Directive 2002/58/EC, OJ L 105, 13.4.2006, p. 54.

⁴⁹ Council Decision 2009/371/JHA of 6 April 2009 establishing the European Police Office (Europol), OJ L 121, 15.5.2009, p. 37.

dienestu izveide ātrākai līdzekļu meklēšanai ES mērogā⁵⁰, un nolūkā novērst šos draudus tika veicināta pieeja, kuras pamatā ir izlūkdati. Saistībā ar nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju ir izveidots *FIU.NET*. Šis decentralizētais datortīkls savieno ES finanšu ziņu vākšanas vienības, lai efektīvi apmainītos ar finanšu izlūkdatu informāciju. Jauns instruments cīņai pret organizēto noziedzību⁵¹ dara iespējamu turpmāku sadarbību dalībvalstu starpā. Komisija 2007. gada maijā ierosināja virkni pasākumu labākai koordinācijai cīņā pret kibernetizēto noziedzību⁵² gan tiesībsardzības iestāžu starpā, gan starp šīm iestādēm un privāto sektoru. Kibernetizēta nereti ir sinonīms bērnu ekspluatācijai. Finanšu koalīcijas pret bērnu pornogrāfiju izveidošana ļauj Komisijai, kredītkaršu izdevējiem, tiesībsardzības struktūrām un interneta pakalpojumu uzņēmumiem sadarboties, lai likvidētu bērnu komerciālo pornogrāfiju, veicot pasākumus attiecībā uz maksājumu sistēmām, ko izmanto šo nelegālo darbību finansēšanai. Komisija 2009. gada pavasarī ierosināja pamatlēmumu pasākumu stiprināšanai, lai novērstu un apkarotu bērnu izmantošanu, kā arī priekšlikumu pamatlēmumam par cilvēku tirdzniecību, lai turpmāk īstenotu 2005. gada rīcības plānu⁵³.

III.2.4 Eiropas narkomānijas apkarošanas stratēģija

ES Narkotiku apkarošanas stratēģijā (2005.–2012. gadam)⁵⁴ un rīcības plānos⁵⁵ izklāstīta līdzsvarota un integrēta pieeja, kas saistīta ar narkomānijas novēršanu, palīdzību un rehabilitāciju no narkotikām atkarīgajiem, nelegālo narkotiku tirdzniecības apkarošanu, prekursoru kontroli, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju un starptautiskās sadarbības stiprināšanu. Pierādījumi, kurus savācis Eiropas Narkotiku un narkomānijas uzraudzības centrs, liecina, ka heroīna, kanabisa un sintētisko narkotiku lietošana ir stabilizējusies, bet kokaīna lietošana vairākās dalībvalstīs pieaug. ES risina sarežģīto sociālo parādību – plaši izplatīto narkotisko vielu lietošanu un to pārmērīgu lietošanu iedzīvotāju vidū – un pievērš arvien lielāku uzmanību pasākumiem, lai novērstu kaitējumu, ko indivīdiem un sabiedrībai nodara narkotikas.

III.3. Tiesiskuma stiprināšana

Saskaņā ar Hāgas programmu „Eiropas tiesiskuma telpas” veidošana sāka dot rezultātus dalībvalstīm un ES pilsoņiem. *Eurojust* un Eiropas Tiesiskās sadarbības tīkli nodrošina infrastruktūru tiesiskajai sadarbībai un izmeklēšanu un kriminālvajāšanu koordinācijai pāri iekšējām robežām. Civillietās tieši piemērojamas regulas ļauj pilsoņiem un uzņēmumiem, kas ir iesaistīti pārrobežu juridiskos strīdos, zināt, kurām tiesām ir jurisdikcija un kādas normas ir piemērojamas tāda sprieduma atzīšanai, kas taisīts citā dalībvalstī.

⁵⁰ Council Decision 2007/845/JHA of 6 December 2007 concerning cooperation between Asset Recovery Offices of the Member States in the field of tracing and identification of proceeds from, or other property related to, crime, OJ L 332, 18.12.2007, p. 103.

⁵¹ Council Framework Decision 2008/841/JHA of 24 October 2008 on the fight against organised crime, OJ L 300, 11.11.2008, p. 42.

⁵² 'Towards a general policy on the fight against cyber crime', COM(2007) 267 final.

⁵³ Proposal for a Council Framework Decision on combating the sexual abuse, sexual exploitation of children and child pornography, repealing Framework Decision 2004/68/JHA, COM(2009) 315 final; proposal for a Council Framework Decision on preventing and combating trafficking in human beings, and protecting victims, repealing Framework Decision 2002/629/JHA, COM(2009) 316 final.

⁵⁴ EU Drugs Strategy (2005-2012) endorsed by the Council in 2004, Council Document 15074/04.

⁵⁵ On the basis of the Communication on a EU Drugs Action Plan (2005-2008), COM(2005) 45 final, the Council endorsed the 'EU drugs action plan (2005-2008)' in 2005, OJ C 168, 8.7.2005, p. 1. On the basis of the Communication on a EU Drugs Action Plan for 2009-2012, COM(2008) 567 final, the Council endorsed the 'EU Drugs Action Plan for 2009-2012', OJ C 326, 20.12.2008, p. 7.

III.3.1 Tiesu iestāžu sadarbība krimināllietās

Eiropas apcietināšanas orderis būtiski samazināja laiku un pūles, kas bija vajadzīgas, lai kriminālnoziedzniekus nodotu tiesāšanai. Lietām, kuras izskatīja saskaņā ar veco izraidīšanas procesu, bieži vien vajadzēja vairāk nekā gadu, bet tagad tās izskata 11 dienu līdz 6 nedēļu laikā. 2007. gadā izsniegtu orderu rezultātā tika ziņots par 2667 efektīvām nodošanām, un 2005. gadā orderi izmantoja, lai nodrošinātu viena no Londonas spridzinātājiem ātru atgriešanu no Itālijas Apvienotajā Karalistē. Dalībvalstis, izmeklējot un veicot kriminālvajāšanu smagos noziegumos, arvien vairāk paļāvās uz *Eurojust*. 2007. gadā tika reģistrētas vairāk nekā 1000 lietas, salīdzinājumā ar 192 lietām 2002. gadā.

III.3.2 Pārrobežu civiltiesību procedūru atvieglošana

Būtisks progress tika panākts civiltiesiskajā un komercietību jomā. ES pilsoņiem tagad ir vienkāršāki un ātrāki līdzekļi, lai skatītu maza apmēra prasības un parādus⁵⁶. ES ieviesa saskaņotus noteikumus par tiesību aktiem, kas piemērojami civiltiesiskajai atbildībai un līgumiem⁵⁷. Ar pārskatītiem noteikumiem par dokumentu izsniegšanu⁵⁸ tika uzlabota tiesu iestāžu sadarbība. Būtiski notikumi tiesiskās sadarbības ārējo aspektu jomā⁵⁹ ietvēra EK pievienošanās Hāgas Starptautisko privāttiesību konferencei⁶⁰ un sagatavošanas darbus, ko veica Komisija, par to, kā uzlabot spriedumu izpildi ES⁶¹. Tika pievērsta uzmanība konkrētiem mediācijas aspektiem civillietās un komercietās ar mērķi sekmēt alternatīvus strīdu risināšanas līdzekļus⁶².

⁵⁶ Regulation (EC) No 861/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 establishing a European Small Claims Procedure, *OJ L 199*, 31.7.2007, p. 1; Regulation (EC) No 1896/2006 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 creating a European order for payment procedure, *OJ L 399*, 30.12.2006, p. 1.

⁵⁷ Regulation (EC) No 593/2008 of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 on the law applicable to contractual obligations (Rome I), *OJ L 177*, 4.7.2008, p. 6.

⁵⁸ Regulation (EC) No 1393/2007 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2007 on the service in the Member States of judicial and extrajudicial documents in civil or commercial matters (service of documents), and repealing Council Regulation (EC) No 1348/2000, *OJ L 324*, 10.12.2007, p. 79.

⁵⁹ Council Decisions 2006/325-326/EC concerning the conclusion of the Agreement between the European Community and Denmark, *OJ L 120*, 5.5.2006, p. 22 and p. 23; Council Decision 2007/712/EC of 15 October 2007 on the signing, on behalf of the Community, of the Convention on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters (the 'Lugano Convention'), *OJ L 339*, 21.12.2007, p. 1; and Council Decision 2008/431/EC of 5 June 2008 authorising certain Member States to ratify, or accede to, in the interest of the European Community, the 1996 Hague Convention on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Cooperation in respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children and authorising certain Member States to make a declaration on the application of the relevant internal rules of Community law - Convention on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Cooperation in respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children, *OJ L 151*, 11.6.2008, p. 36.

⁶⁰ Council Decision 2006/719/EC of 5 October 2006 on the accession of the Community to the Hague Conference on Private International Law, *OJ L 297*, 26.10.2006, p. 1.

⁶¹ 'Report from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee on the application of Council Decision 2001/470/EC establishing a European Judicial Network in civil and commercial matters', COM(2006) 203 final; Green Paper 'Effective enforcement of judgments in the European Union: the transparency of debtors' assets', COM (2008) 128 final; and Green Paper on improving the efficiency of the enforcement of judgments in the European Union: the attachment of bank accounts, COM(2006)618 final.

⁶² Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters, *OJ L 136*, 24.5.2008, p. 3..

Jauna regula par laulības jautājumiem un vecāku atbildību nodrošināja to, ka bērni var uzturēt regulāru saskari ar abiem vecākiem pēc atšķiršanās, un paredzēja skaidrus noteikumus, lai nepieļautu bērnu nolaupīšanu visā ES. Turpmāka regula, tiklīdz tā tiks ratificēta, paātrinās uzturēšanas saistību piedziņu ES⁶³. Padomē un Parlamentā tiek apspriests tiesību akta priekšlikums par laulības šķiršanai piemērojamām tiesībām (zināms ar nosaukumu "Roma III").

III.3.3 Savstarpējā atzīšana

Tiesu iestāžu sadarbības stūrakmens ir savstarpējā atzīšana. ES ir panākusi vērā ņemamu progresu šajā jomā gan likumdošanas, gan operatīvajā līmenī. Īstenojot stratēģiju un rīcības plānu par Eiropas e-tiesiskumu⁶⁴, ES pilsoņi varēs piekļūt informācijai par pakalpojumiem ES tiesiskuma telpā un tiks atvieglota komunikācija un sadarbība tiesu iestāžu starpā. Tiesiskuma forumam – platforma regulāram dialogam par politiku un praksi – būtu jāstiprina savstarpējā uzticība, kas ir būtiska sastāvdaļa savstarpējai atzīšanai.

Efektīva sadarbība sākas ar atbilstīgu to cilvēku apmācību, kas strādā pirmajās rindās. Komisija ir piešķīrusi prioritāti tiesību studiju, mācību un apmaiņas programmu finansēšanai, programmās iesaistot 400 tiesnešus un prokurorus tikai 2007. gadā vien.

III.4. Ārējās attiecības

Tiesiskuma, brīvības un drošības jomā iekšējās un ārējās politikas jomas ir nesaraucami saistītas. Hāgas programmā Komisija un Ģenerālsekretārs/Augstais pārstāvis bija pilnvaroti iesniegt Padomei stratēģiju, kas aptver visus ārējos aspektus ES politikā brīvības, drošības un tiesiskuma jomā. Šajā stratēģijā⁶⁵, ko 2005. gadā atbalstīja Padome, bija noteiktas tematiskās prioritātes, proti, cilvēktiesības, sliktas pārvaldes un valsts pārvaldes sabrukuma jautājumu risināšana, tiesiskā sadarbība, terorisma apkarošana, organizētā noziedzība, korupcija, narkotikas un migrācijas plūsmu pārvaldība, kā arī virkne pamatprincipu un īstenošanas mehānismu. Tika sagatavoti divi progresā ziņojumi par šo stratēģiju⁶⁶. Šīs prioritātes tika iekļautas 2003. gada Eiropas Drošības stratēģijā, kurā tika identificēti galvenie draudi, ar kuriem Eiropai jāsaskaras. 2008. gada decembrī tika publicēts īstenošanas ziņojums⁶⁷.

⁶³ Council Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility, repealing Regulation (EC) No 1347/2000, OJ L 338, 23.12.2003, p. 1; Council Regulation (EC) No 4/2009 of 18 December 2008 on jurisdiction, applicable law, recognition and enforcement of decisions and cooperation in matters relating to maintenance obligations, OJ L 7, 10.1.2009, p. 1.

⁶⁴ 'Towards a European e Justice Strategy', COM(2008) 329 final.

⁶⁵ 'Strategy for the external dimension of JHA: Global freedom, security and justice', Council document 15446/05.

⁶⁶ 'Progress report on the implementation of the Strategy for the External Dimension of JHA: Global Freedom, Security and Justice', SEC(2006) 1498; 'Second progress report on the implementation of the Strategy for the External Dimension of JHA: Global Freedom, Security and Justice', SEC(2008) 1971;

⁶⁷ 'Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World', Council document 17104/08.

III.5. Finanšu instrumenti

Lai atbalstītu rīcību ES un dalībvalstu līmenī, tika izveidoti dažādi finanšu instrumenti. Solidaritātes un migrācijas plūsmu pārvaldības programma⁶⁸ atbalsta imigrācijas politiku: Migrācijas jautājumiem laikposmam no 2007. līdz 2013. gadam tika piešķirti gandrīz 4 miljardi euro. Drošības un brīvību garantēšanas programma⁶⁹ (745 miljoni euro 2007.–2013. gadam) palīdz ES cīnīties pret terorismu un noziedzību. Pamattiesību un tiesiskuma programma⁷⁰ (kopā 542 miljoni euro) iegulda līdzekļus e-tiesiskuma rīcības plānā un *Daphne* programmā (par vardarbību pret bērniem, jauniešiem un sievietēm).

Saskaņā ar 7. Kopienas pamatprogrammu pētniecībai un tehnoloģiju attīstībai, lai palielinātu spējas aizsargāt pilsoņus, robežas un infrastruktūru pret teroristu un citiem draudiem, ir pieejami līdz pat 1,5 miljardiem euro. Līdzekļi ir pieejami arī noziedzības sociālekonomiskai pētniecībai un pamattiesību aizsardzībai. Eiropas Drošības izpētes un jauninājumu forums (pazīstams kā *ESRIF*) tika izveidots, lai apvienotu publiskos un privātos partnerus nolūkā izstrādāt kopīgu darba kārtību civilās drošības pētniecībai un jauninājumiem vidējā termiņā un ilgtermiņā⁷¹.

Ārējās palīdzības jomā tiesiskuma, brīvības un drošības ārējo dimensiju atbalsta vairāki finanšu instrumenti: Pirmspievienošanās palīdzības instruments, Eiropas Kaimiņattiecību un partnerības instruments, Stabilitātes instruments, Eiropas Attīstības fonds un Attīstības sadarbības instruments, kurā iekļauta tematiskā programma par migrāciju un patvērumu.

IV. DAŽĀDS PROGRESS DAŽĀS JOMĀS

Ir gūti vērtīgi panākumi, realizējot daudzus Hāgas programmā paredzētos vērienīgos mērķus, un lielākā daļa tajā paredzēto konkrēto pasākumu ir pieņemta. Daudzu šo pasākumu rezultāti pilnā apjomā kļūs pamanāmi tikai ilgākā termiņā. Tomēr progress dažās jomās joprojām ir dažāds vai ierobežots.

Šo nevienmērīgo progresu lielā mērā var izskaidrot ar unikālajām problēmām, ar kurām nākas saskarties tiesiskuma, brīvības un drošības jomā: salīdzinoši jauns *acquis*, Eiropas Parlamenta nepietiekamā loma dažās politikas jomās, Eiropas Kopienas Tiesas ierobežotā jurisdikcija un Komisijas ierobežotā kompetence, lai ierosinātu pārkāpuma lietas, kā arī vienprātības prasība lēmumu pieņemšanai vairākās jomās. Tāpēc pasākumu vērienīgums konkrētās jomās, piemēram, legālās migrācijas jomā, bieži vien tika iegrožots.

Vairākus Hāgas programmas elementus, kas nav īstenoti, var nepārprotami saistīt ar neveiksmīgo Konstitucionālā līguma ratifikāciju. Eiropas Savienības pievienošanās Eiropas

⁶⁸ Four Funds exist under this programme: three Funds adopted under co-decision procedure (European Return Fund, European Refugee Fund and External Borders Fund) and one Fund under consultation procedure (Fund for the Integration of third-country nationals).

⁶⁹ Two specific programmes exist under this framework programme: "Prevention of and fight against Crime" (third pillar legal basis) and "Prevention, preparedness and Consequence Management of Terrorism and other Security related risks" (based on Article 308 of the TEC).

⁷⁰ This framework programme has five specific programmes: Civil Justice, Daphne III and Drugs programmes (under co-decision), Fundamental Rights and Citizenship (based in Article 308 TEC) and Criminal Justice (third pillar legal basis).

⁷¹ 'Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Public-Private Dialogue in Security Research and Innovation', COM(2007) 511 final.

Cilvēktiesību konvencijai nav bijusi iespējama bez juridiskā pamata, ko būtu nodrošinājis Konstitucionālais līgums un ko nodrošinātu Lisabonas līgums, ja tas stāsies spēkā.

Attiecībā uz savstarpējo atzīšanu krimināllietās un policijas sadarbību progress ir bijis salīdzinoši lēns. Lēmumu pieņemšanas procesam, uz kuru attiecas tā sauktā "trešā pīlāra" metode (LES, VI sadaļa), ir vajadzīga vienprātība. Tā rezultātā bieži vien notiek garas un neizšķirošas diskusijas vai vērienīgos priekšlikumos vienošanās tiek panākta par tādu tekstu, kurā ņemts vērā mazākā kopsaucēja princips. Pamatlēmums par procesuālajām tiesībām ir viens no piemēriem priekšlikumam, kas paredzēts Hāgas programmā un kas netika pieņemts, neskatoties uz nozīmību, ko tam piešķir praktiķi visā Eiropā.

Turklāt attiecībā uz juridiskajiem instrumentiem trešajā pīlārā (kopējās nostājas, pamatlēmumi, lēmumi un konvencijas) tas, ka trūkst iespēju izmantot oficiālas pārkāpuma procedūras, lai nodrošinātu pareizu transponēšanu, un nereti vērā ņemamā kavēšanās ar ES instrumentu transponēšanu valstu līmenī ir zināmā mērā radījis "virtuālu" tiesisko regulējumu, kas ES pilsonim sniedz mazu vai nesniedz nekādu labumu.

V. GŪTĀS ATZIŅAS, TĒMAS TURPMĀKAI RĪCĪBAI

ES ir jānācās no iepriekšējās rīcības, pilnībā izmantojot veiksmīgas stratēģijas un labojot to, ko iespējams izdarīt labāk. Turpmākajā darbā tiesiskuma, brīvības un drošības politikas jomās būtu jāņem vērā šādas tēmas.

V.1. Apvienota domāšana un rīcība

Lielajām problēmām – vai tās būtu īstermiņa krīzes, vai ilgtermiņa tendences –, ar kurām Eiropai jāsaskaras, ir vajadzīga apvienota plānošana un rīcība. Tiesiskums, brīvība un drošība katra atsevišķi ir būtiska visiem Hāgas programmas aspektiem. Saskaņība dažādās politikas jomās ir vitāli svarīga – ne tikai tieslietu un iekšlietu darbības tradicionālajā sfērā, bet arī visā Kopienas politikas jomu klāstā.

Migrācijas un patvēruma jomā politika, kuras mērķis ir novērst un tikt galā ar nelegālu imigrāciju un patvēruma sistēmas ļaunprātīgu izmantošanu, nedrīkst traucēt piekļuvi aizsardzībai, uz kuru patvēruma meklētājiem ir tiesības. Ir jāturpina nodrošināt, ka ES politikas jomās tiek ievērotas pamattiesības, un tas ir jāattiecina uz visiem lēmumu pieņemšanas un dalībvalstu veiktās ES tiesību aktu *acquis* īstenošanas posmiem. Robežu pārvaldība, kā arī policijas sadarbība attiecībā uz nelegālās imigrācijas apkarošanu ir vitāli svarīga ES drošībai. Šajās jomās ES ir jānosaka pārnozaru prioritātes.

Personas datu aizsardzībai policijas un tiesu iestāžu sadarbības krimināllietās ietvaros ir izmantota individuāla pieeja. Dažādos tiesību aktu tekstos visos pīlāros ir noteiktas datu aizsardzības prasības, un to darbības joma un būtība ir atkarīga no minēto tiesību aktu tekstu mērķiem. Nesen pieņemtais pamatlēmums⁷² pilnībā neatrisina šo saskaņošanas trūkumu. Tāpēc turpmākajos gados konsekvences panākšanai šajā jomā ir jāpievērš īpaša uzmanība.

⁷² Council Framework Decision 2008/977/JHA of 27 November 2008 on the protection of personal data processed in the framework of police and judicial cooperation in criminal matters, OJ L 350, 30.12.2008, p. 60.

Citas pārnozaru pieejas varētu uzlabot tādas mūsu politikas efektivitāti kā, piemēram, bērnu tiesības un ksenofobijas un rasisma, kas diemžēl bieži vien pieaug ekonomiskas krīzes laikā, apkarošana.

Globālā pieeja migrācijai sastāv no vairākiem instrumentiem, kurus varētu integrēt vienā visaptverošā un līdzsvarotā dialoga un sadarbības ietvarā. Jaunas problēmas ir jārisina sistemātiski. Politiskās, ekonomiskās, vides un demogrāfiskās pārmaiņas ilgākā termiņā skar ES attiecības ar trešām valstīm, īpaši ietekmējot migrāciju un mobilitāti. Migrācijas politika ir vēl vairāk jāintegrē ES ārējo attiecību stratēģijā, kam potenciāli varētu palīdzēt Ārējo darbību dienesta izveide.

Mums ir pilnībā jāizmanto jauno tehnoloģiju sniegtās iespējas. Informācijas sabiedrība ir radījusi arī nepieciešamību pēc tīklu un informācijas augsta līmeņa drošības visā Eiropā. Cīņai pret kibernetizāciju un kibernetorismu ir vajadzīga visu ieinteresēto personu cieša iesaistīšanās centienos uzlabot informācijas un komunikāciju tehnoloģiju infrastruktūru un pakalpojumu sagatavotības, drošības un noturības līmeni. Šie ilgtermiņa uzdevumi ir rūpīgi jāapsver Eiropas līmenī⁷³.

Drošības pētniecības un inovāciju darba kārtība ir jāvirza uz priekšu sadarbībā ar privāto un valsts sektoru, gala lietotāja organizācijām piedaloties pilnā apmērā.

V.2. Vairāk uzmanības īstenošanai un izpildei

Bažas rada tas, ka panākumi pasākumu pieņemšanā Hāgas programmas un rīcības plāna ietvaros kontrastē ar atšķirīgajiem rezultātiem īstenošanā valstu līmenī. Tagad, kad ir izveidots vērā ņemams tiesiskais regulējums, turpmākajā rīcībā galvenā uzmanība būtu jāpievērš konsolidācijai un izpildes nodrošināšanai. Komisija šajā jomā var palīdzēt, konsolidējot spēkā esošo *acquis*, atvieglojot labākās prakses saskaņošanu un apmaiņu ar to dalībvalstu starpā, piemēram, izmantojot īstenošanas seminārus, un nodrošinot finansiālu atbalstu un veicinot apmācību. Būtu jāparedz arī lielāka pārkāpumu tiesvedības izmantošana. Komisija ir veicinājusi ES pilsoņu tiesības brīvi pārvietoties un uzturēties ES teritorijā, bet ir jāiegulda lielāks darbs, lai nodrošinātu, ka ES pilsoņi apzinās savas tiesības un ir pārliecināti, ka tās tiks ievērotas. Pastāvošajām aģentūrām un tīkliem ir jārealizē savs potenciāls, vairāk jāsadarbojas savā starpā un jāizmanto iespējamās sinerģijas.

V.3. Novērtēšanas izmantošanas uzlabošana

Iedzīvotāji cer, ka ES politika dos rezultātus. Saskaņā ar Hāgas programmu ir pieņemti daudzi instrumenti un izveidotas daudzas aģentūras. Daudzos gadījumos vēl ir pārāgri novērtēt to efektivitāti saistībā ar konkrētiem rezultātiem. Pasākumus, kas veikti cīņā pret organizēto noziedzību, policijas un muitas sadarbības jomā un krimināltiesību jomā, joprojām ir grūti novērtēt, jo bieži vien dalībvalstīm nav oficiāla pienākuma ziņot par īstenošanu.

Katrai politikas jomai ir nepieciešama spēcīgāka un sistemātiskāka uzraudzība un novērtēšanas sistēmas, lai sniegtu salīdzināmus pierādījumus par ES darbību ietekmi. Novērtējuma rezultāti tādā gadījumā būs labākas politikas veidošanas pamatā un palīdzēs izskaidrot ES pilsoņiem ES rīcības pievienoto vērtību.

⁷³ 'Protecting Europe from large scale cyber-attacks and disruptions: enhancing preparedness, security and resilience', COM(2009) 149 final.

Labāks novērtējums ir atkarīgs no aktuālu, objektīvu, ticamu un salīdzināmu datu pieejamības. Piemēram, migrācijas jomā Kopienas statistikai tagad ir vienoti noteikumi⁷⁴ un ir izveidots Eiropas migrācijas tīkls. Līdzīgi, Komisija un dalībvalstis ir izstrādājušas kritērijus datu vākšanai, analizēšanai un salīdzināšanai par tendencēm cilvēku tirdzniecībā un nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanā. Tomēr daudzās jomās, piemēram, tiesiskuma jomā, dati nav bijuši pieejami. Pat tur, kur datu vākšanas sistēmas ir ieviestas vai tās tiek veidotas, tostarp attiecībā uz noziedzību un jo īpaši attiecībā uz narkotikām, būtu jāapsver saistošāki noteikumi. Nolūkā attīstīt zināšanas šajā politikas jomā būtu jāturpina palīdzēt ar finansējumu pētniecības un tehnoloģiju attīstības pamatprogrammas un citu attiecīgo programmu ietvaros.

Nākamās daudzgadu programmas ticamība būs atkarīga no tā, cik lielā mērā ES spēs jēgpilni ziņot par savu efektivitāti.

V.4. Mūsu iekšējās politikas papildināšana ar ārējām darbībām

Dalībvalstīm, Padomei un Komisijai ir kopīgi jāstrādā, lai stiprinātu partnerības ar trešām pusēm. Nepārtrauktība un konsekvence Eiropas iekšējās un ārējās politikas starpā tiesiskuma, brīvības un drošības jomā ir būtiska, lai sniegtu rezultātus un risinātu globalizācijas radītās problēmas. ES ir jāparedz problēmas, nevis jāgaida, kad tās sasniedz mūsu robežas, un tai ir jāveicina tādi standarti, piemēram, par datu aizsardzību, kurus starptautiski varētu uzskatīt par atdarināšanas cienīgiem piemēriem. Tiesiskuma, brīvības un drošības jomas politikas ārējā dimensija ir pilnībā jāintegrē un tai ir jāsakān ar ES ārējām darbībām un politiku, piemēram, attīstības sadarbību.

Trešās valstis arvien vairāk vēlas sadarboties ar ES, pamatojoties uz konkrētiem nolīgumiem. Iespējams, ka ir jānosaka prioritātes attiecībā uz šīm vēlmēm. Ir jāapsver kritēriju noteikšana tam, lai izlemtu, kā reaģēt uz šīm vēlmēm un vai iekļaut tās visaptveroša nolīguma kopējā struktūrā. Sadarbības iniciatīvām būtu jāreaģē uz to valstu konkrētiem apstākļiem, kuras gatavojas pievienoties ES. Savienības ārējo attiecību prioritātēm būtu jāsniedz labāka informācija un vadība attiecībā uz tādu aģentūru kā Eiropols, *Eurojust* un *Frontex* darba prioritāšu noteikšanu. Papildus saviem gada ziņojumiem aģentūru operatīvās zināšanas, īpaši gadījumos, kad tām ir noslēgti nolīgumi vai darba noteikumi ar trešām valstīm, varētu sniegt vērtīgu ieguldījumu lēmumu pieņemšanā ES līmenī.

VI. ILGLAICĪGĀM PROBLĒMĀM IR VAJADZĪGA ILGTERMIŅA RĪCĪBA

2008. gada rudenī Komisija veica sabiedrisku apspriedi par to, kurām būtu jābūt Eiropas prioritātēm nākotnē tiesiskuma, brīvības un drošības jomā⁷⁵. Daudzas atbildes tika saņemtas no atsevišķiem pilsoņiem, pilsoniskās sabiedrības un dalībvalstīm. Tas sekoja vērtīgajiem un padziļinātajiem "nākotnes grupu", kurās ietilpst vairāku dalībvalstu ministri, apsvērumiem⁷⁶.

⁷⁴ Regulation (EC) No 862/2007 of the European Parliament and of the Council of 11 July 2007 on Community statistics on migration and international protection and repealing Council Regulation (EEC) No 311/76 on the compilation of statistics on foreign workers, OJ L 199, 31.7.2007, p. 23.

⁷⁵ Flash Eurobarometer 252, 'Awareness of key-policies in the area of Freedom, Security and Justice'; the contributions to and the results of the public consultation are available at: http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_0001_en.

⁷⁶ 'Freedom, Security, Privacy – European Home Affairs in an open world: Report of the Informal High Level Advisory Group on the Future of European Home Affairs Policy', June 2008; 'Proposed Solutions for the Future EU Justice Programme: High-Level Advisory Group on the Future of European Justice Policy', June 2008.

Secinājumi ir skaidri.

ES pilsoņi vēlas dzīvot tur, kur viņu tiesības tiek ievērotas un viņu drošība – aizsargāta. Viņi vēlas iespēju brīvi ceļot un izvēlēties, vai citā Eiropas valstī uzturēties īslaicīgi vai pastāvīgi studiju, darba vai ģimenes uzsākšanas nolūkā. ES pilsoņu liels vairākums vēlētos redzēt, lai ES būtu vēl lielāka nozīme tādās jomās kā cīņa pret organizēto noziedzību un cilvēku tirdzniecību, rīcība pret terorismu, policijas un tiesu iestāžu informācijas apmaiņa dalībvalstu starpā, cīņa pret narkomāniju, pamattiesību sekmēšana un aizsardzība, ārējo robežu kontrole un patvēruma un migrācijas politika.

Tiek prognozēts, ka, salīdzinājumā ar 2008. gada skaitļiem, līdz 2060. gadam darbspējīgā vecuma iedzīvotāju skaits ES samazināsies par 15 % jeb gandrīz 50 miljoniem. 2007. gadā ES-27 valstīs uzturējās 18,8 miljoni trešo valstu valstspiederīgo – 3,8 % no kopējā iedzīvotāju skaita⁷⁷. Šī tendence turpināsies, jo migrācijas radītais spiediens visticamāk tuvākajā nākotnē pieaugs. Nav iespējams risināt imigrācijas jautājumu, atgriežoties izolācijā.

ES var būt pamatoti lepna par līdz šim gūtajiem sasniegumiem. Neskatoties uz relatīvi īso laikposmu, kurā Hāgas programma tika izstrādāta, tās stiprā puse ir tās ilgtermiņa perspektīva. Turpmāko gadu uzdevums būs saglabāt impulsu un attīstīties, pamatojoties uz šiem panākumiem, mācoties no pieredzes. Eiropai ir jāatrod vienots risinājums šiem ilglaicīgajiem uzdevumiem, kas būtu pilsoņu interesēs.

⁷⁷ Eurostat, EUROPOP 2008 Convergence Scenario; Eurostat, Migration Statistics.