

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 2.7.2008
COM(2008) 373 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE CONSILIU ȘI PARLAMENTUL EUROPEAN

Raport privind punerea în aplicare a Programului de la Haga pe anul 2007

{SEC(2008) 2048}

{SEC(2008) 2049}

(prezentată de Comisie)

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE CONSILIU ȘI PARLAMENTUL EUROPEAN

Raport privind punerea în aplicare a Programului de la Haga pe anul 2007

1. Prezenta comunicare răspunde dorinței exprimate de Consiliul European cu privire la prezentarea de către Comisie a unui raport anual privind punerea în aplicare a Programului de la Haga și a Planului de acțiune¹ aferent. Metodologia utilizată o reia pe cea folosită în primul raport anual (2005)².
2. Scopul acestui raport este de a **monitoriza adoptarea măsurilor** preconizate în Programul de la Haga, atât **la nivel instituțional** (partea I și anexa 1), cât și punerea în aplicare **la nivel național** (partea II și anexa 2). Acesta include planul de acțiune privind drogurile, strategia referitoare la aspectele externe ale spațiului de libertate, securitate și justiție și planul de acțiune privind lupta împotriva terorismului, care completează planul de acțiune de la Haga, în conformitate cu calendarul stabilit.
3. Prin urmare, sunt analizate toate măsurile propuse pentru anul 2007, precum și cele nerealizate din 2005. Comunicarea se referă, unde este cazul, și la unele acțiuni suplimentare care, deși nu erau prevăzute în planul de acțiune, au completat totuși activitatea depusă în domeniile de politică aferente ale Programului de la Haga.

1. MONITORIZAREA ADOPTĂRII MĂSURILOR PROGRAMATE PENTRU 2007 ÎN CADRUL PROGRAMULUI DE LA HAGA

4. **Evaluarea globală generală este mai degrabă nesatisfăcătoare**³. Un număr important de acțiuni prevăzute în planul de acțiune (a se vedea, în special, măsurile în cadrul punctelor 1.3.3 și 1.4.2) au trebuit să fie abandonate sau amânate, fie deoarece au fost depășite de evenimente, fie deoarece alte domenii au devenit prioritare. Mai mult, calendarul anumitor acțiuni a trebuit reanalizat, ținându-se seama de evoluțiile posibile în cadrul contextului instituțional.
5. Raportul pe anul 2007 arată o **rată mai scăzută a realizărilor (38% din măsuri au fost realizate)**, în comparație cu 2006 (53%), cu o creștere substanțială a acțiunilor care au suferit întârzieri - 41% față de 27% în 2006.
6. **Tabelul 1** prezintă situația actuală a măsurilor programate pentru 2007 (sau a acțiunilor care nu au fost realizate în anii anteriori) sau privind acțiunile în desfășurare⁴ în cadrul Planului de acțiune de la Haga.

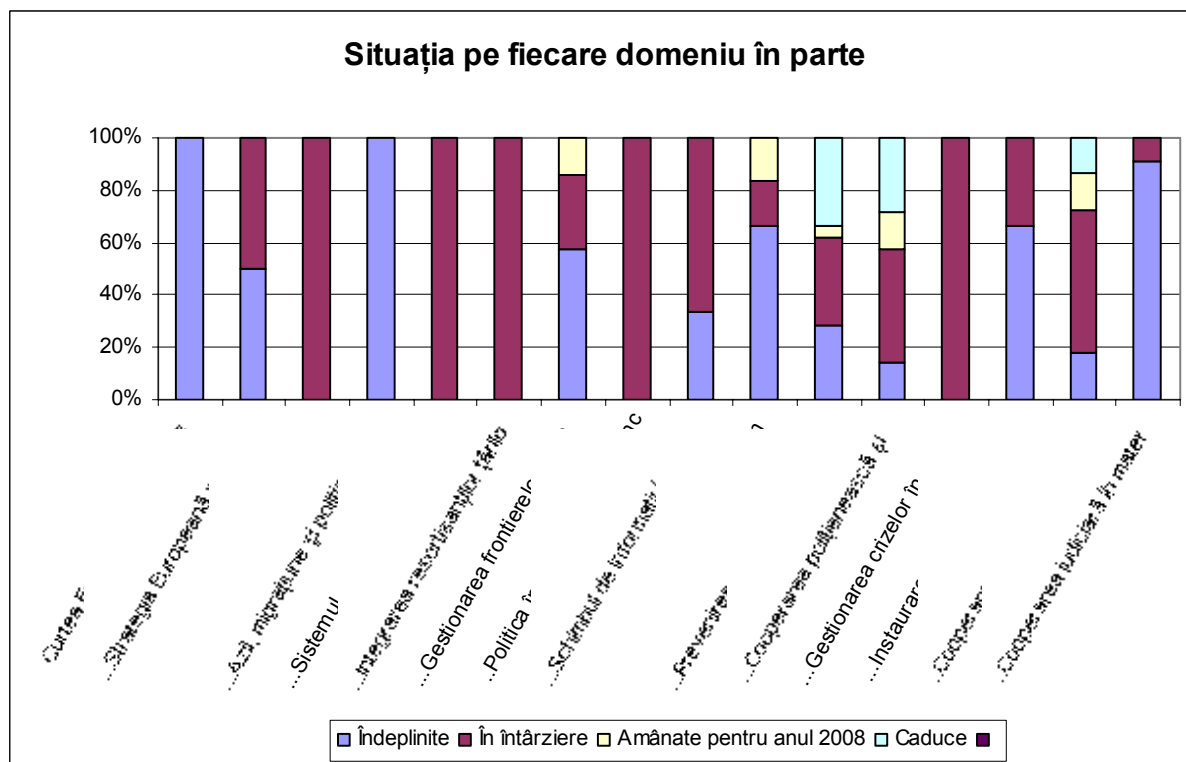
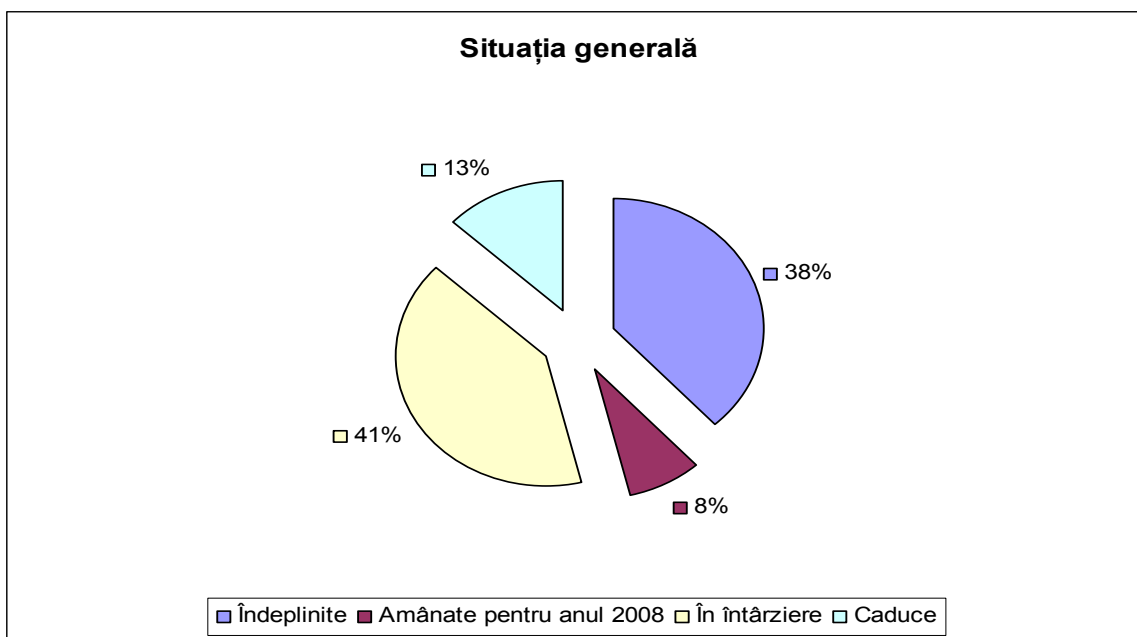
¹ Programul de la Haga: consolidarea libertății, securității și justiției în Uniunea Europeană (JO C 53, 3.3.2005, p. 1) și Planul de acțiune al Consiliului și al Comisiei de punere în aplicare a Programului de la Haga privind consolidarea libertății, securității și justiției în Uniunea Europeană (JO C 198, 12.8.2005, p. 1).

² COM (2006)333 final.

³ Evaluarea nivelului de realizare se referă atât la prezentarea de propuneri și inițiative ale Comisiei, cât și la adoptarea de către Consiliu și Parlamentul European.

⁴ La fel ca în rapoartele precedente, acțiunile în curs de desfășurare nu au fost incluse în grafice. Cu toate acestea, comunicarea și anexele sale conțin detalii ale acestor acțiuni.

7. **Realizări satisfăcătoare** au fost înregistrate în special în următoarele domenii: politica frontierelor și migrație, terorism, instaurarea unui climat de încredere și sporirea încrederii reciproce, precum și cooperarea judiciară în materie civilă.
8. **Nivelul realizărilor a fost insuficient**, în special în următoarele domenii: politica vizelor, schimbul de informații între autoritățile responsabile cu aplicarea legii și autoritățile judiciare, prevenirea și combaterea criminalității organizate, gestionarea crizelor în interiorul UE, cooperarea polițienească și vamală, cooperarea judiciară în materie penală.



1.1. Orientări Generale

1.1.1. Curtea Europeană de Justiție

9. La 1 martie 2008, Curtea Europeană de Justiție a adoptat o nouă procedură care să-i permită să **analizeze mai rapid** cauzele urgente de întrebări preliminare. Aceasta inovație, a cărei necesitate a reieșit în cadrul discuțiilor privind Programul de la Haga, va reduce durata de soluționare a cauzelor care implică interpretarea părții a treia, titlul IV din Tratatul CE și a titlului IV din Tratatul privind Uniunea Europeană.

1.1.2. Strategia europeană privind drogurile

10. **Acțiunile** prevăzute de Planul de acțiune privind drogurile (2005-2008) pentru anul 2007 au fost **parțial realizate**.

11. La 10 decembrie a fost adoptată Comunicarea asupra stadiului de implementare în anul 2007 a Planului de acțiune al Uniunii Europene în materie de droguri (2005-2008). Evaluarea finală și o propunere pentru un nou plan de acțiune vor fi prezentate în 2008.

12. Au apărut unele întârzieri în ceea ce privește publicarea raportului asupra punerii în aplicare și funcționării Deciziei cadru privind traficul de droguri, preconizată pentru anul 2007. Raportul va fi prezentat de Comisie până în mai 2009, deoarece s-a luat decizia că respectarea calendarului prezentat în articolul 9 alineatul (2) din decizia cadru ar fi necesar în vederea asigurării unei evaluări corespunzătoare.

1.2. Consolidarea libertății

1.2.1. Cetățenia Uniunii

13. În acest domeniu s-au realizat **unele progrese**. La 5 decembrie 2007, Comisia a prezentat o comunicare privind protecția consulară eficientă în țările terțe⁵, care a succedat cărții verzi din 2006. Cu toate acestea, „Inițiativa cetățenilor europeni”, preconizată pentru 2007, nu a putut fi prezentată, deoarece actualele tratate nu oferă temeiul juridic pentru adoptarea dispozițiilor și condițiilor necesare pentru o astfel de inițiativă.

1.2.2. Politica în domeniul azilului, migrației și frontierelor – Analiză comună a fenomenului migrației sub toate aspectele

14. Evoluțiile în acest domeniu au fost **satisfăcătoare**. Propunerea de înființare a Rețelei europene de migrație (REM) a fost înaintată de către Comisie la 10 august 2007, iar, la 6 decembrie 2007, Consiliul Justiție - Afaceri interne a convenit o abordare generală privind un proiect de decizie de înființare a REM. Consiliul ar trebui să adopte formal actul în prima jumătate a anului 2008.

⁵ Protecție consulară eficientă în țările terțe: contribuția Uniunii Europene. Planul de acțiune 2007-2009, COM(2007) 767 final.

1.2.3. Sistemul european comun de azil

15. Pot fi raportate unele progrese privind dezvoltarea în continuare a Sistemului european comun de azil (SECA), dar, în ansamblu, **rezultatele** în acest domeniu sunt totuși **inegale**.
16. În 2007, a fost efectuată o evaluare a transpunerii și punerii în aplicare a instrumentelor legislative (inclusiv cele privind migrația) din cadrul primei faze a SECA. Trebuie notată publicarea în 2007 a rapoartelor de evaluare a sistemului Dublin și a directivei privind condițiile de primire. Rezultatele finale vor fi evaluate și publicate în 2008, ca parte a planului privind politica în domeniu (a se vedea mai jos, punctul 17).
17. În 2007 a fost publicată o carte verde privind a doua fază a SECA, iar rezultatele procesului cuprinzător de consultare vor fi reflectate într-un plan privind politica de azil, ce va fi prezentat în 2008. Mai mult, a fost propusă o modificare a directivei privind rezidenții pe termen lung⁶, în vederea extinderii domeniului de aplicare al acesteia și la beneficiarii de protecție internațională.
18. Studiile privind prelucrarea în comun a cererilor de azil, prevăzute inițial pentru anul 2006, au suferit întârzieri.

1.2.4. Migrația legală

19. Pe lângă evaluarea și monitorizarea transpunerii și punerii în aplicare a primei faze a directivelor privind migrația legală (a se vedea punctul 16 de mai sus), **în anul 2007 au fost întreprinse câteva inițiative**, neincluse în planul de acțiune, **în special** Comunicarea privind migrația circulatorie și parteneriatele pentru mobilitate încheiate de Uniunea Europeană cu țări terțe⁷, precum și două propuneri legislative majore prezentate la 23 octombrie 2007⁸. Au avut loc deja contacte informale cu Republica Moldova și cu Republica Capului Verde în vederea posibilei încheieri a unor parteneriate pentru mobilitate cu fiecare din aceste țări.

1.2.5. Integrarea resortisanților țărilor terțe

20. În luna septembrie 2007, Comisia a adoptat **Al treilea raport anual privind migrația și integrarea**. Lansarea **site-ului internet privind integrarea**, prevăzută inițial pentru anul 2006, a fost amânată și va fi realizată în trimestrul IV din 2008.

1.2.6. Lupta împotriva imigrației ilegale

21. Progresul în acest domeniu a fost **constant** și a respectat **consecvent** ideea că, dacă nu se iau măsuri efective de combatere a imigrației ilegale, credibilitatea politicii de

⁶ COM (2007)298 final.

⁷ COM (2007)248 final.

⁸ Propunere de directivă a Consiliului privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților din țările terțe pentru ocuparea unor locuri de muncă înalt calificate [COM(2007) 637 final] și propunerea de directivă a Consiliului privind o procedură unică de solicitare a unui permis unic pentru resortisanții din țările terțe în vederea șederii și ocupării unui loc de muncă pe teritoriul statelor membre și un set comun de drepturi pentru lucrătorii din țările terțe cu ședere legală pe teritoriul unui stat membru [COM(2007) 638 final, Bruxelles, 23.10.2007].

migrație a UE va fi subminată în mod ireversibil. În acest sens, cea mai importantă inițiativă a fost propunerea de directivă privind stabilirea de sancțiuni la adresa angajatorilor de resortisanți din țări terțe cu ședere ilegală⁹. Deși luarea de acțiuni împotriva angajărilor ilegale nu a fost inclusă în planul de acțiune pentru anul 2007, Comisia a hotărât să prezinte această propunere, deoarece consideră că angajarea ilegală reprezintă principala forță motrice a migrației ilegale. Obiectivul propunerii este acela de a asigura introducerea de către toate statele membre de măsuri preventive și sancțiuni similare, precum și aplicarea efectivă a acestora. Într-adevăr, este esențial ca toate statele membre UE să ia toate măsurile necesare pentru a asigura respectul legii și statului de drept în întreaga Uniune Europeană.

22. În anul 2007 au fost lansate activități suplimentare, precum continuarea demersurilor în vederea unei posibile **implicări mai pregnante a FRONTEX** în dezvoltarea rețelelor de ofițeri de legătură, precum și publicarea celui de-al doilea raport anual privind politica comună în domeniul migrației ilegale.
 23. Până la sfârșitul anului 2007, au fost negociate și încheiate **șase acorduri de readmisie** cu Ucraina, Republica Moldova, Serbia, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Bosnia și Herțegovina și Muntenegru. Toate aceste acorduri au intrat în vigoare la 1 ianuarie 2008.
- 1.2.7. *Gestionarea frontierelor, date biometrice, sisteme de informații și politica în domeniul vizelor*
24. În acest domeniu au fost înregistrate **progrese semnificative**.
 25. În luna septembrie 2007, au fost efectuate **evaluări ale Sistemului de informații Schengen**, în deplină conformitate cu procedurile de evaluare Schengen pertinente. De asemenea, Decizia Consiliului privind **eliminarea controalelor la frontierele terestre și maritime cu și între noile state membre**, a fost adoptată la 6 decembrie 2007. Eliminarea **frontierelor aeriene a fost finalizată** la 31 martie 2008. Nouă state membre (CZ, EE, HU, LT, LV, MT, PL, SI, SK) au aderat la spațiul Schengen în decembrie 2007.
 26. O propunere a Comisiei de înființare a unui mecanism de creare a unor **Echipe de intervenție rapidă la frontieră** a fost adoptată de către Parlamentul European și Consiliu la 11 iulie 2007. Mai mult, la 13 februarie 2008, a fost prezentat un raport de evaluare a **Agenției privind frontierele externe (FRONTEX)**, ca parte a pachetului Comisiei privind frontierele, care mai cuprinde două comunicări, una privind posibile noi instrumente de dezvoltare a gestiunii frontierelor și o a doua privind Sistemul european de supraveghere a frontierelor.
 27. Adoptarea oficială a Regulamentului Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1030/2002 de instituire a unui **model uniform de permis de ședere pentru resortisanții țărilor terțe**, a avut loc la 17 aprilie 2008.

⁹ COM (2007)249 final.

1.2.8. *Politica în domeniul vizelor, inclusiv dezvoltarea Sistemului de informații privind vizele (SIV)*

28. Rezultatele în acest domeniu sunt **inegale**.
29. Acordul cu Rusia de facilitare a eliberării vizelor a intrat în vigoare la 1 iunie 2007. Mai mult, acordurile de facilitare a eliberării vizelor cu Ucraina, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Serbia, Muntenegru, Bosnia și Herțegovina, Albania și Republica Moldova au fost negociate și semnate în 2007 și au intrat în vigoare la 1 ianuarie 2008.
30. Comisia și-a continuat eforturile pentru a asigura posibilitatea cetățenilor tuturor statelor membre de a călători fără vize de scurtă ședere către toate țările ai căror resortisanți pot călători în UE fără viză. În ciuda progreselor realizate în relațiile cu unele țări terțe (Australia, Canada), rămân încă alte state terțe față de care nu s-a reușit asigurarea posibilității pentru cetățenii tuturor statelor membre de a călătoria fără viză, în baza principiului reciprocității.
31. În urma **acordului politic** din iunie 2007 privind pachetul legislativ SIV, s-a stabilit un nou calendar al proiectului, conform căruia se preconizează ca Sistemul central de informații privind vizele să fie „gata de funcționare” la sfârșitul lunii mai 2009.
32. Programul de la Haga prevede, pe termen lung, înființarea de **birouri comune pentru vize**, ținându-se seama de discuțiile privind înființarea Serviciului european pentru acțiune externă. Ca un prim pas, Comisia era invitată în cadrul programului să prezinte o propunere privind înființarea de centre comune de primire a cererilor. În anul 2006, Comisia a prezentat o propunere de modificare a Instrucțiunilor consulare comune prin care se deschide o astfel de posibilitate, propunere aflată în prezent în discuție în Consiliu și în Parlamentul European. Cu toate acestea, Comisia s-a implicat activ în înființarea primelor două astfel de centre, localizate la consulatele statelor membre din Republica Moldova și Muntenegru.

1.3. Consolidarea securității

1.3.1. *Schimbul de informații între autoritățile responsabile cu aplicarea legii și autoritățile judiciare, cu asigurarea unui echilibru corespunzător între protecția vieții private și securitate*

33. Consolidarea libertății, securității și justiției necesită o abordare inovativă privind schimbul transfrontalier de informații în ceea ce privește sistemul de asigurare a respectării legii. În acest domeniu s-au realizat **unele progrese**.
34. În iunie 2007, s-a ajuns la un acord politic referitor la inițiativa germană privind o decizie de transpunere în mecanismul instituțional al Uniunii Europene a unei mari părți din **Tratatul de la Prüm** care nu este legată de Schengen și care face parte din cel de-al treilea pilon, inclusiv în ceea ce privește ADN-ul, amprentele digitale și datele de înmatriculare a vehiculelor. Adoptarea textului poate fi considerată drept o punere în aplicare parțială a principiului disponibilității. De asemenea, în octombrie 2007, au fost prezentate dispoziții suplimentare de aplicare (a se vedea anexa 1).
35. După consultări extinse purtate cu statele membre, cu asociații naționale și internaționale, propunerea privind un demers comun al UE referitor la utilizarea

datelor pasagerilor în lupta împotriva terorismului și a criminalității organizate (**UE PNR**), a fost adoptată de către Comisie la 6 noiembrie 2007, ca parte a unui pachet cuprinzător anti-terorism (a se vedea mai jos, punctul 41).

36. Mai mult, se află în lucru dezvoltarea de legături între SIS II și sistemul de informații Europol, lansat în 2006. Trebuie remarcat faptul că **Europol este deja conectat la SISone4all**.

1.3.2. *Terorism*

37. În acest domeniu s-au depus **eforturi considerabile**. Merită relevat faptul că punerea în aplicare a Planului de acțiune al UE privind combaterea terorismului a continuat în toate cele patru domenii (prevenire, protecție, urmărire în justiție și ripostă).
38. În baza informațiilor colectate într-un raport de studiu privind o rețea transfrontalieră pentru cazuri de criză (CBRN), finalizat în ianuarie 2008, Comisia a luat decizia de a nu da curs inițiativei de creare a unei **Rețele europene de aplicare a legii (LEN)**.
39. Pe tot parcursul anului 2007, Consiliul a discutat raportul privind **mecanismul de evaluare colegială**, prezentat de Secretariatul General al Consiliului. În lumina recomandărilor rezultate din mecanismul de evaluare colegială privind măsurile împotriva terorismului, au fost identificate diverse acțiuni în vederea consolidării capacităților naționale de combatere a terorismului.
40. Comisia își continuă activitatea în domeniul împiedicării producției și răspândirii armelor chimice, nucleare și biologice. Comisia pregătește un **pachet cuprinzător de politici privind CBRN** pentru luna iunie 2009, beneficiind de expertiza tuturor serviciilor pertinente ale Comisiei. Acesta va conține o comunicare privind CBRN, un plan de acțiune pentru pregătirea în domeniul amenințărilor biologice, unul în domeniul amenințărilor radiologice și nucleare, un document de lucru al serviciilor Comisiei privind securitatea și sănătatea, precum și o carte verde privind controlul amenințărilor chimice.
41. În sfârșit, trebuie menționate câteva **inițiativele suplimentare** menite să le completeze pe cele prevăzute în Planul de acțiune de la Haga, mai precis adoptarea la 6 noiembrie 2007 a unui pachet cuprinzător anti-terorism, inclusiv o propunere privind **UE PNR** (a se vedea mai sus, punctul 35), un plan de acțiune privind explozibilii și o propunere de revizuire a Deciziei-cadru privind lupta împotriva terorismului (în baza raportului de evaluare privind decizia-cadru). Aceasta din urmă (asupra căreia Consiliul a convenit o abordare comună deja în aprilie 2008) urmărește armonizarea dispozițiilor naționale privind instigarea publică la săvârșirea infracțiunilor de terorism, recrutarea și instruirea în scopuri teroriste, astfel încât aceste fapte să fie pasibile de pedepse, pe tot teritoriul UE, și atunci când sunt comise prin intermediul internetului, precum și asigurarea că dispozițiile existente privind pedepsele, răspunderea persoanelor juridice, competența și acțiunea penală aplicabile infracțiunilor de terorism se aplică și în ceea ce privește aceste fapte.

1.3.3. *Prevenirea și combaterea criminalității organizate*

42. **În acest domeniu au fost realizate o serie de acțiuni** – adoptarea în iunie 2007 raportului anual al Europol de analiză a amenințării reprezentate de criminalitatea

organizată (OCTA) , înființarea Grupului de coordonare în domeniul investigațiilor financiare, evaluarea punerii în aplicare a legislației privind traficul de ființe umane, raportul privind punerea în aplicare a Deciziei-cadru privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea și raportul privind programul de activitate referitor la cooperarea vamală.

43. Cu toate acestea, în ansamblu, progresele realizate în acest domeniu sunt **în mare măsură nesatisfăcătoare**. Principalul motiv al acestei stagnări este faptul că, după efectuarea unei analize de către Comisie, s-a considerat că anumite acțiuni nu ar mai fi fezabile (cum ar fi publicarea unui document de lucru privind utilizarea serviciilor de informații în scopul asigurării aplicării legii, elaborarea de recomandări privind o metodologie standard în ceea ce privește vulnerabilitățile sistemelor de protecție împotriva infracțiunilor, o recomandare și/sau propunere pentru consolidarea transparenței entităților juridice pentru a reduce vulnerabilitatea acestora la infiltrarea de către o organizație criminală), sau că ar fi preferabilă realizarea lor la nivelul statelor membre.
44. Unele acțiuni au trebuit să fie **amânate**. Printre acestea, se numără prezentarea unui raport european cuprinzător privind criminalitatea, stabilirea de standarde comune în domeniul competențelor de investigație financiară (prevăzută pentru 2009) și adoptarea unei decizii-cadru privind participarea la o organizație criminală, care a fost agreată la nivel politic la Consiliul JAI din iunie 2006, dar care nu a fost încă adoptată oficial, din cauza unei rezerve parlamentare a unui stat membru.

1.3.4. Cooperarea polițienească și vamală

45. În acest domeniu, **progresele au fost insuficiente**. După o analiză atentă, Comisia a conchis că anumite acțiuni **nu mai erau fezabile** (Comunicarea privind combaterea traficului transfrontalier ilicit de mărfuri interzise sau restricționate) sau au fost depășite de alte acțiuni (acesta este cazul propunerii de directivă privind sporirea siguranței transporturilor și a securității, prin crearea unui spațiu de cooperare polițienească și judiciară privind rețelele trans-europene de transport, care a fost înlocuită prin inițiativa menționată mai jos, la punctul 58). Alte măsuri au fost **amânate**.
46. În 2007, Consiliul a prezentat raportul său referitor la punerea în aplicare și evaluarea programului de activitate privind cooperarea în domeniul vamal pentru perioada 2004-2006.
47. Se află în curs de desfășurare consultări conduse de Comisie privind dezvoltarea unei metodologii comune și instituirea de operațiuni vamale și polițienești comune de scurtă durată și / sau de echipe multidisciplinare comune.
48. Propunerea germană privind o **rețea europeană a autorităților anti-corupție** a fost agreată la nivel politic în Consiliu în iunie 2007. Înființarea acestei rețele a trebuit amânată, adoptarea în Consiliu fiind preconizată în 2008, după luarea în considerare a opiniei Parlamentului European.
49. Se înregistrează progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a concluziilor Consiliului din 2004 privind combaterea criminalității organizate în **Balkanii de Vest**. Noua Convenție SECI (Inițiativa de cooperare în Europa de Sud-Est), care va

permite cooperarea mai strânsă cu Europol-ul, este în curs de finalizare în vederea adoptării în timpul președinției slovene.

1.3.5. *Gestionarea crizelor în cadrul Uniunii Europene*

50. Comisia dorește să coordoneze eforturile statelor membre și să asigure existența unor sisteme de alertă și de informare funcționale și eficiente pentru a proteja principalele componente ale infrastructurii critice. O propunere legislativă a Comisiei de creare a unei **rețele de informații de avertizare rapidă cu privire la infrastructurile critice (CIWIN)**, prevăzută inițial pentru 2005, a **fost amânată** și ar putea fi prezentată până la sfârșitul anului 2008. Un prototip al sistemului a fost finalizat în ianuarie 2008 și a fost prezentat statelor membre.

1.3.6. *Prevenirea criminalității în general*

51. **În aceste domenii evoluțiile au continuat.** De-a lungul ultimilor doi ani, au avut loc reuniuni ale mai multor grupuri de experți pentru a discuta elaborarea de instrumente europene cu scopul de a colecta, analiza și compara informațiile privind criminalitatea și persecuțiile, ținând seama și de tendințele respective în statele membre. Grupurile studiază fezabilitatea utilizării de diferite instrumente în acest sens. Au fost efectuate acțiuni specifice, în special pentru a preveni violența în sport (huliganismul). Astfel, Comisia a organizat o conferință la nivel înalt privind acest subiect pe 28 și 29 noiembrie și a participat activ la diferite grupuri de experți privind securitatea și siguranța la evenimentele sportive.

1.4. **Consolidarea justiției**

1.4.1. *Instaurarea unui climat de încredere și sporirea încrederii reciproce*

52. În acest domeniu, progresele au fost **satisfăcătoare**. Cooperarea judiciară atât în materie civilă cât și penală ar putea fi și mai bine consolidată prin întărirea încrederii reciproce și prin dezvoltarea treptată a unei culturi juridice europene, bazată pe diversitatea sistemelor juridice ale statelor membre și pe unitate prin dreptul european.

53. **Rețeaua Europeană de Formare Judiciară (ETJN)** a fost înființată oficial în conformitate cu dreptul belgian în 2006. Această rețea și European Training Institute (ETI) organizează periodic diverse ateliere pe teme UE pentru a promova cooperarea între membrii profesiei juridice, în vederea stabilirii celor mai bune practici.

54. Comunicarea Comisiei **privind crearea unui forum de discuții cu privire la politicile și practicile UE în domeniul justiției** a fost adoptată la 4 februarie 2008. Respectivul forum va aduce la un loc practicienii dreptului, pe cei din lumea academică, precum și pe reprezentanții sistemului de justiție, pentru a furniza Comisiei *feedback* și propuneri privind mecanismul de evaluare.

1.4.2. *Cooperarea judiciară în materie penală*

55. Realizările în domeniu au fost **destul de scăzute**.

56. Calendarul câtorva acțiuni (cum ar fi propunerea cu privire la decăderea din dreptul de a conduce autovehicule, cea privind completarea dispozițiilor referitoare la

mandatul european de obținere a probelor și cartea verde privind utilizarea mijloacelor de probă) a trebui să fie reanalizat pentru a ține seama de posibilele evoluții instituționale în aceste domenii.

57. În alte cazuri, unele acțiuni au fost înlocuite de alte măsuri considerate mai potrivite (cum ar fi cartea verde și propunerea privind hotărârile judecătorești în contumacie, în urma prezentării unei inițiative legislative de către președinția slovenă). În alte situații, s-a considerat că inițiativele legislative la nivel UE nu ar fi oportune, dat fiind dovada insuficientă a valorii adăugate pe care ar avea-o astfel de inițiative (de exemplu, în cazul concluziilor evaluării impactului propunerii privind protecția martorilor și a colaboratorilor justiției).
58. La 19 martie 2008, Comisia a adoptat propunerea de directivă vizând facilitarea aplicării transfrontaliere a sancțiunilor pentru **infraacțiuni rutiere prin măsuri tehnice**, care vor permite identificarea (și astfel sancționarea) șoferilor din UE pentru infraacțiuni comise într-un alt stat membru decât cel în care este înregistrat autovehiculul.
59. La 11 iulie 2007, Comisia a adoptat al doilea raport de evaluare privind punerea în aplicare a **Deciziei-cadru privind mandatul european de arestare și procedurile de predare** între statele membre.
60. Raportul privind punerea în aplicare a Deciziei-cadru privind executarea în Uniunea Europeană a ordinelor de înghețare a bunurilor sau a probelor din 2003, a trebuit să fie amânat pentru 2008, din cauza netransmiterii informațiilor de câteva state membre.
61. Propunerea Comisiei privind încheierea și semnarea, în numele Comunității, a **Convenției Consiliului Europei împotriva spălării de bani și a finanțării terorismului** (Convenția de la Varșovia) nu înregistrează progrese în cadrul Consiliului, din cauza dezacordurilor între statele membre și astfel adoptarea ei a trebuit amânată.
62. În ceea ce privește propunerea Comisiei privind încheierea Protocolului Națiunilor Unite împotriva fabricării și traficului ilicit de arme de foc, de părți componente și muniții, întârzierile sunt provocate de necesitatea de a aștepta punerea în aplicare a legislației relevante de către statele membre, în special Directiva 91/477/CE și proiectul de regulament privind sistemul de licențe de export/import. Prin urmare, ratificarea Protocolului Națiunilor Unite privind armele de foc va deveni posibilă odată ce dispozițiile directivei vor fi transpuse în legislația națională (până în 2010), iar regulamentul va fi adoptat și va intra în vigoare (în principiu, nu înainte de sfârșitul anului 2009).

1.4.3. Cooperarea judiciară în materie civilă

63. În acest domeniu s-au realizat **progrese substanțiale**.
64. **Regulamentul privind legea aplicabilă obligațiilor necontractuale (Roma II)** a fost adoptat de Parlamentul European și Consiliu la 11 iulie 2007.
65. De asemenea, la 7 februarie 2007, Comisia a adoptat Cartea verde privind revizuirea *acquis*-ului referitor la un cadru comun de referință în domeniul dreptului european

al contractelor consumatorilor. La 6 martie 2008 a fost adoptată a doua carte verde privind executarea efectivă a hotărârilor judecătorești în Uniunea Europeană, referitoare la transparența activelor debitorilor.

66. **Directiva privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială** ar trebui să fie adoptată oficial în luna iunie 2008, în urma unui acord în a doua lectură între co-legislatori (Parlamentul European a acceptat poziția comună a Consiliului la 23 aprilie 2008).
67. În noiembrie 2007, la a XXI-a sesiune plenară (diplomatică) a Conferinței de la Haga de drept internațional privat, s-a ajuns la un acord final în cadrul negocierilor asupra Convenției cu privire la obligațiile de întreținere. La 30 octombrie 2007, a fost semnată noua **Convenție de la Lugano**, privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială, încheiată de către Comunitate cu Norvegia, Islanda și Elveția. Comisia a propus deja ratificarea acesteia de către Comunitate.

2. MONITORIZAREA TRANSPUNERII LA NIVEL NAȚIONAL

2.1. Metodologie

68. Prezentul raport se referă în primul rând la instrumentele legislative care necesită transpunerea de către statele membre (**directive și decizii-cadru**). În cazul prezentului raport, data limită de primire a informațiilor a fost **31 martie 2008**.
69. Tabelul din anexa 2 se referă la toate instrumentele al căror termen de transpunere era expirat la data limită respectivă.
70. **Metodologia** adoptată în prezentul raport este identică cu cea descrisă în Raportul privind punerea în aplicare a Programului de la Haga pentru 2005.

2.2. Monitorizarea pentru fiecare domeniu în parte

2.2.1. Orientări generale

71. În ceea ce privește **drepturile fundamentale**, Directiva 95/46/CE privind protecția datelor personale și-a îndeplinit obiectivele. Cu toate acestea, unele state membre continuă să nu introducă în legislație un număr considerabil de dispoziții ale directivei, în timp ce în alte state membre, transpunerea sau aplicarea în practică nu a fost conformă cu directiva. Au fost deschise proceduri de încălcare pentru nerespectarea sau aplicarea incorectă a dispozițiilor UE, un stat membru fiind adus în fața Curții.

2.2.2. Cetățenia Uniunii

72. De la 30 aprilie 2006, fundamentala Directivă 2004/38/CE (care consolidează și actualizează libera circulație a cetățenilor UE și a membrilor familiilor acestora) a abrogat și a înlocuit o serie de acte legislative referitoare la libera circulație a cetățenilor UE și a resortisanților țărilor terțe. La început, au existat întârzieri în ceea ce privește transpunerea, însă eforturile au fost ulterior accelerate. Cu toate acestea, o serie de state membre și-au îndeplinit doar parțial obligația de comunicare. Drept

rezultat, o serie de proceduri de încălcare sunt încă deschise, unele state membre ajungând la stadiul de acțiune în justiție¹⁰.

73. În ceea ce privește legislația comunitară anterioară privind dreptul persoanelor la liberă circulație, care a fost consolidată prin Directiva 2004/38/CE, sunt în curs de desfășurare proceduri în justiție pentru nerespectarea sau aplicarea incorectă a dispozițiilor UE în cazul a trei state membre. Toate aceste cauze se află într-un stadiu avansat, ajungând până la etapa avizului motivat în temeiul articolului 228 din Tratatul CE.

2.2.3. *Azil, migrație, frontiere*

74. În domeniul **azilului**, notificarea măsurilor de transpunere este în general **destul de lentă**. Până în prezent, Directiva de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre a fost transpusă în mod satisfăcător de majoritatea statelor membre. Cu toate acestea, nouă state membre nu și-au îndeplinit încă obligația de comunicare în ceea ce privește Directiva privind standardele minime pentru atribuirea calificării și statutului de refugiat sau persoană care are nevoie de protecție internațională. Treisprezece state membre nu au comunicat măsurile care transpun în totalitate directiva mai recentă privind procedurile de azil.

75. În ceea ce privește **migrația legală**, eforturile au fost orientate către accelerarea notificării măsurilor de transpunere a directivelor privind reîntregirea familiei și statutul resortisanților țărilor terțe rezidenți pe termen lung. Cu toate acestea, unul și respectiv, trei state membre nu și-au îndeplinit încă obligația, la mai mult de doi ani de la termenul limită pentru transpunere. Curtea a pronunțat hotărâri împotriva majorității acestor state membre pentru necomunicarea informațiilor. În ceea ce privește trei directive, termenul de transpunere a fost depășit de mai multe state membre (directiva privind condițiile de admitere a resortisanților țărilor terțe pentru studii și activități similare - trei state membre, directiva analoagă privind admiterea pentru cercetare științifică - zece state membre, iar directiva privind resortisanții țărilor terțe care sunt victime ale traficului de persoane sau care au făcut obiectul unei facilitări a imigrației ilegale - două state membre).

76. În ceea ce privește imigrația ilegală, s-au realizat progrese în ceea ce privește finalizarea transpunerii a celor trei instrumente¹¹ cele mai puțin recente. În ceea ce privește instrumentele mai recente, **progresul privind transpunerea este inegal**: trei state membre par a întâmpina dificultăți deosebite în transpunerea deplină a Directivei privind asistența în cazuri de tranzit în scopul expulzării pe calea aerului, iar Curtea a pronunțat hotărâri împotriva lor, din pricina necomunicării. În ceea ce privește directiva referitoare la obligația operatorilor de transport de a comunica datele privind pasagerii, două state membre înregistrează încă întârzieri față de termenul limită de transpunere.

¹⁰ Cu toate că „vechile” instrumente privind libertatea de circulație au expirat, dispozițiile lor au fost preluate și consolidate în cadrul Directivei 2004/38/CE.

¹¹ Directiva privind recunoașterea reciprocă a deciziilor de expulzare a resortisanților țărilor terțe, Directiva de completare a Convenției de punere în aplicare a Acordului Schengen și Directiva de definire a facilitării intrării, tranzitului și șederii neautorizate.

2.2.4. Securitate

77. Punerea în aplicare a instrumentelor privind combaterea crimei organizate și cooperarea polițienească și vamală, în special a convențiilor și protocoalelor adoptate pe baza titlului VI din Tratatul UE este dificil de evaluat din cauza naturii instrumentelor respective, care nu prevăd nici obligația formală de notificare din partea statelor membre, nici elaborarea de rapoarte de monitorizare a punerii în aplicare la nivel național. **Ratificarea în cel mai scurt timp rămâne prioritatea principală.**
78. Astfel, respectarea și/sau aplicarea la nivel național a instrumentelor legislative privind terorismul, prevenirea criminalității organizate și combaterea acestora este **foarte dificil de evaluat**, deoarece adesea aceste acte nu prevăd nici publicarea unor rapoarte și nici obligația statelor membre de a comunica măsurile naționale corespunzătoare. În ceea ce privește Decizia-cadru privind cooperarea între unitățile de informații financiare, se poate considera că majoritatea statelor membre respectă cea mai mare parte a cerințelor principale ale deciziei.
79. În ceea ce privește cooperarea polițienească și vamală, s-au înregistrat progrese privind ratificarea Convenției Napoli II. Sunt necesare eforturi suplimentare din partea mai multor state membre în ceea ce privește nivelul de transpunere a poziției comune privind schimbul de date cu Interpol.

2.2.5. Justiție

2.2.5.1. Justiție penală

80. Evaluarea punerii în aplicare la nivel național în acest domeniu este dificilă (ca și în ceea ce privește securitatea, conform punctului 2.2.4 de mai sus), dat fiind natura instrumentelor adoptate și competențele limitate ale Comisiei și Curții de Justiție.
81. În ceea ce privește **recunoașterea reciprocă**, mandatul european de arestare este funcțional în toate statele membre, deși multe dintre acestea trebuie să depună eforturi pentru a se conforma pe deplin deciziei cadru.
82. Punerea în aplicare a deciziei-cadru privind executarea deciziilor de înghețare a bunurilor sau a probelor continuă să fie dezamăgitoare. La mai mult de doi ani de la expirarea termenului limită de punere în aplicare, douăsprezece state membre nu și-au îndeplinit încă obligația de comunicare, sau au îndeplinit-o doar parțial.
83. Până în prezent, nu sunt disponibile informații referitoare la decizia-cadru privind sancțiunile financiare.
84. În ceea ce privește instrumentele de armonizare în domeniul cooperării judiciare în materie penală, a fost publicat un număr redus de rapoarte ale Comisiei în perioada analizată de prezenta comunicare. Astfel, rapoartele privind instrumentele referitoare la protecția monedei euro împotriva falsificării, la corupția în sectorul privat, precum și la mijloacele de realizare a infracțiunii și profiturile rezultate din acestea, arată în mod global o transpunere nesatisfăcătoare în statele membre care au făcut obiectul evaluării. De asemenea, numărul statelor membre care nu și-au îndeplinit încă obligația de comunicare variază, dar rămâne ridicat.

85. În ceea ce privește decizia cadru privind combaterea terorismului, toate statele membre au comunicat măsurile de transpunere. Punerea în aplicare a principalelor dispoziții poate fi considerată satisfăcătoare, deși rămân unele deficiențe.
86. S-au înregistrat progrese în legătură cu ratificarea de către alte patru state membre UE-12¹² a Convenției privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene și a protocoalelor sale. Din păcate, al doilea protocol nu este încă în vigoare din cauza neratificării de către un stat membru.

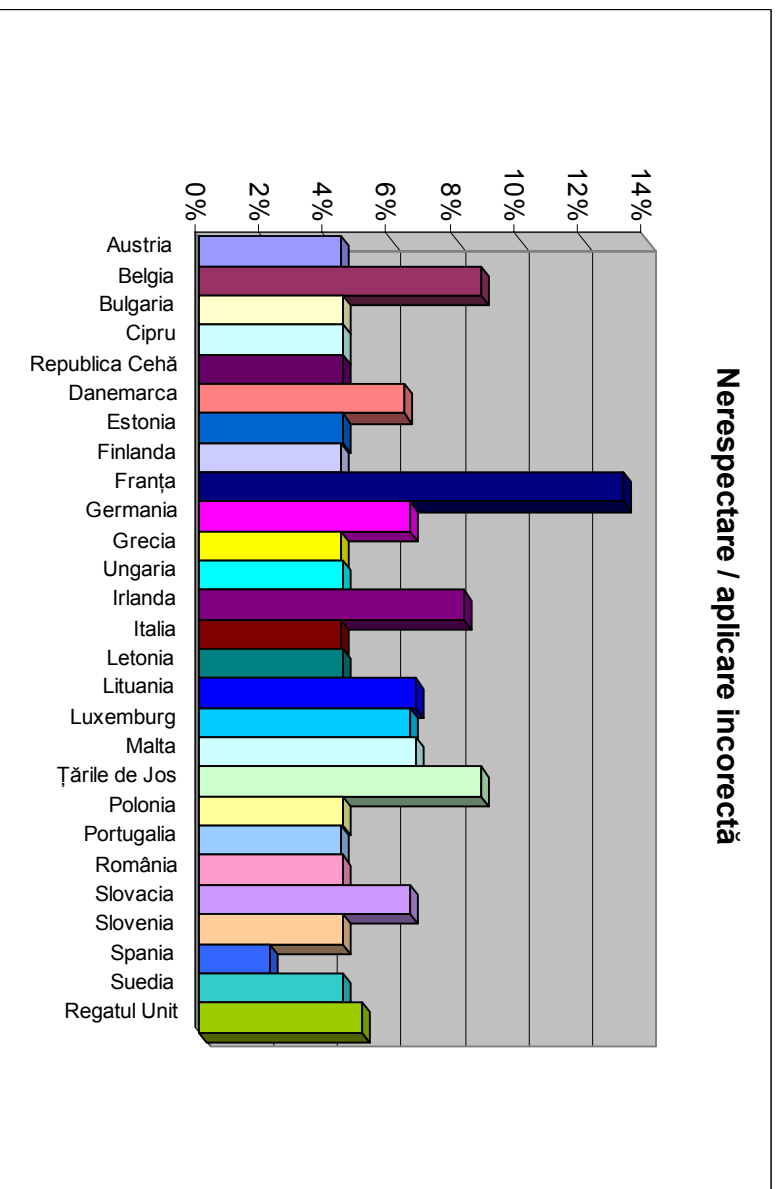
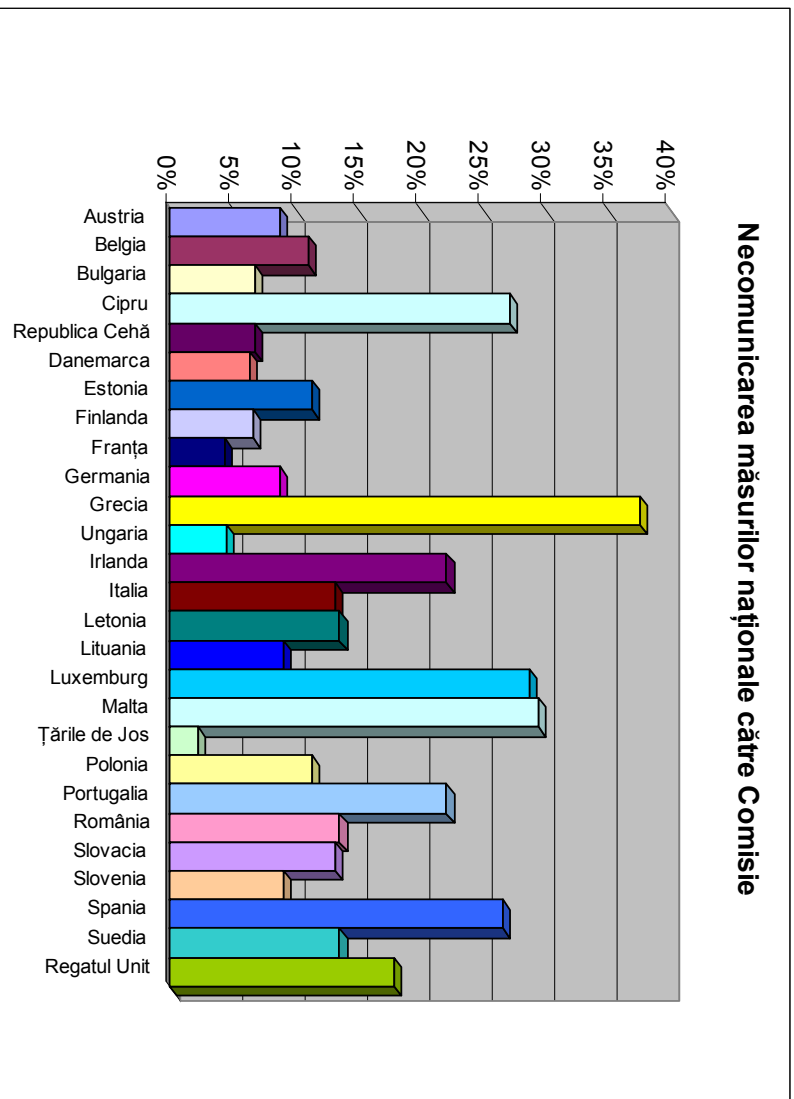
2.2.5.2. Justiție civilă

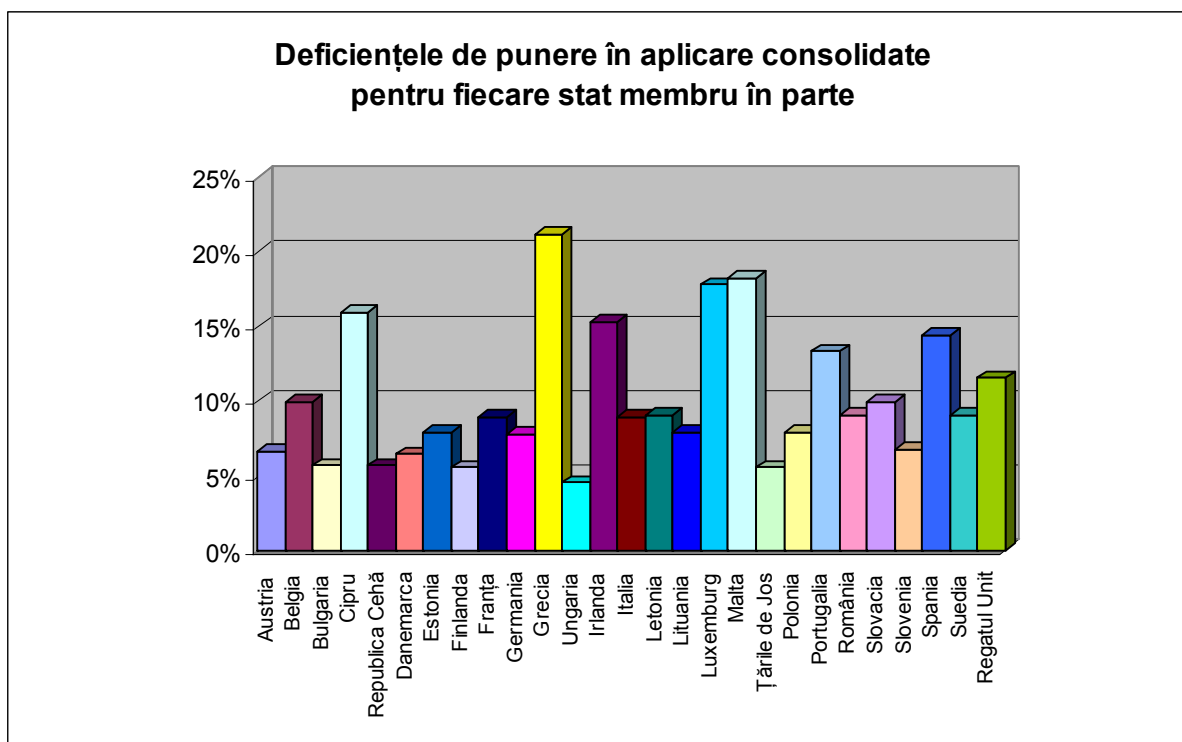
87. Transpunerea a două directive referitoare la asistența judiciară și la despăgubirea victimelor infracțiunilor a progresat, dar un stat membru pare a întâmpina dificultăți deosebite.
88. Nivelul general al aplicării a două regulamente – unul privind cooperarea între instanțele statelor membre în domeniul obținerii de probe în materie civilă sau comercială și celălalt privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială – poate fi considerat satisfăcător.

2.3. Monitorizarea pentru fiecare stat membru în parte

89. Următoarele date globale, referitoare la totalitatea instrumentelor, pot fi deduse din cei doi indicatori care apar în tabelul din anexa 2. Primele două tabele prezintă cazurile în care statele membre nu au notificat măsurile de transpunere și respectiv, cazurile de transpunere sau aplicare incorectă. Cel de-al treilea tabel prezintă cifrele consolidate care corespund celor două categorii luate împreună.

¹² Aceasta se referă la statele membre care au aderat la UE în 2004 și 2007.





3. CONCLUZII

90. Al treilea raport anual de monitorizare referitor la Planul de acțiune de la Haga **confirmă în general tendințele din rapoartele precedente.**
91. Ca și în 2005 și 2006, **progresele au fost insuficiente, în special în domeniile din cadrul „pilonului III”**, cum ar fi prevenirea și combaterea criminalității organizate, cooperarea vamală și polițienească sau cooperarea judiciară în materie penală. Singurul domeniu din pilonul III în care s-au realizat progrese bune este **lupta împotriva** terorismului, care continuă de fapt să fie una dintre principalele priorități politice în domeniul justiție-afaceri interne.
92. Ca și în anii 2005 și 2006, acțiunile din „**pilonul I**” au fost îndeplinite în cea mai mare măsură. Au fost constatate **evoluții semnificative** în domeniile de prioritate politică ridicată, cum ar fi migrația, gestiunea frontierelor și cooperarea judiciară în materie civilă.
93. În ceea ce privește instrumentele legislative din cadrul titlului IV din Tratatul CE, din punct de vedere al comunicării măsurilor naționale de transpunere, unele state membre (cum ar fi Germania sau Italia) au realizat progrese însemnate în comparație cu situația examinată în raportul de anul trecut. Cu toate acestea, situația este dezamăgitoare în ceea ce privește o serie de state membre care nu au respectat termenul de transpunere, întârzierile depășind unul sau, uneori, chiar mai mulți ani.
94. În ceea ce privește instrumentele legislative în temeiul titlului VI din Tratatul UE, este necesară intensificarea eforturilor în vederea punerii în aplicare integrale și în termen a acestora. Deși statele membre au realizat progrese cu privire la unele dintre instrumentele legislative în cursul anului trecut, s-au înregistrat întârzieri mari cu privire la comunicarea măsurilor de transpunere a deciziilor-cadru. Astfel de

întârzieri ajung uneori la câțiva ani, iar absența transpunerii la nivel național a instrumentelor UE a condus la un cadru legislativ „virtual” în domeniul cooperării polițienești și judiciare în materie penală. Mai mult, transpunerea efectuată de către statele membre examinate este adesea incompletă sau incorectă.

95. Deși există mai multe motive pentru încetinirea de ansamblu a progreselor în anul 2007, progresele lente în chestiunile din cadrul titlului VI din Tratatul Uniunii Europene confirmă preocupările exprimate de Comisie în rapoartele precedente și **necesitatea de a îmbunătăți procesul de luare a deciziei** în aceste domenii.
96. Pentru a da un **nou impuls și pentru a relansa activitatea UE**, în special în domeniile în care progresele din ultimii ani au fost reduse, Comisia intenționează să prezinte în 2009 o **comunicare privind viitorul politicilor de justiție, libertate și securitate**. Comunicarea va servi drept bază de discuție și de pregătire a noului program multianual în domeniul JLS pentru perioada 2009-2014, fiind succesorul programelor de la Tampere și de la Haga.
97. **Comunicarea privind imigrarea și Planul privind politica de azil**, adoptate la 17 iunie vor servi drept punct de plecare pentru dezbaterile asupra evoluțiilor viitoare în domeniile respective, ale căror rezultate vor fi integrate în comunicarea din 2009 privind un nou program multianual.