



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 26.9.2011
COM(2011) 564 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL ȘI COMITETUL REGIUNILOR**

**privind cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne în cadrul
Parteneriatului estic**

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL ȘI COMITETUL REGIUNILOR

privind cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne în cadrul Parteneriatului estic

1. INTRODUCERE

Programul de la Stockholm, adoptat de Consiliul European din 2 decembrie 2009¹, a subliniat importanța **dimensiunii externe a politicilor în domeniul justiției și al afacerilor interne (denumite, în continuare, JAI)** pentru realizarea cu succes a obiectivelor identificate în program și necesitatea ca acestea să fie pe deplin coerente cu toate celelalte aspecte ale politicii externe a Uniunii Europene.

Acțiunea UE în dimensiunea externă a justiției și afacerilor interne a crescut constant în ultimii ani, ghidată, printre altele, de (1) respectarea **democrației, a drepturilor fundamentale și a statului de drept**; (2) principiul **parteneriatului cu țările terțe**, în special cu țările învecinate, și (3) sporirea coordonării și a **schimbului de informații** privind acțiunile UE și ale statelor membre, precum și utilizarea deplină a tuturor instrumentelor disponibile.

Programul de la Stockholm invită Comisia să prezinte un plan cu privire la modul în care se poate avansa în cooperarea în domeniul JAI cu țările Parteneriatului estic. Necesitatea unei astfel de cooperări a fost subliniată ulterior în comunicarea comună a Comisiei și a Înalțului Reprezentant din 25 mai 2011 privind „Un răspuns nou în contextul schimbărilor din țările vecine”² și în concluziile Consiliului Afaceri externe din 20 iunie 2011 și a fost confirmată de Consiliul European din luna iunie. Revizuirea în curs a abordării globale a migrației preconizează, de asemenea, progrese în acest domeniu.

Facilitarea **contactelor interpersonale**, asociată cu promovarea **drepturilor fundamentale și consolidarea statului de drept**, precum și cu dezvoltarea sistemului judiciar și angajarea în cooperarea judiciară, s-a dovedit a fi o condiție prealabilă importantă pentru menținerea păcii și a stabilității și are efecte pozitive asupra **dezvoltării sociale, economice și culturale** în toate țările implicate.

Este vorba de unul dintre principiile călăuzitoare ale **Parteneriatului estic** (denumit, în continuare, PaE), stabilite la summitul de la Praga din 2009 de UE și Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Republica Moldova (denumită, în continuare, Moldova) și Ucraina. **Consolidarea mobilității cetățenilor într-un mediu sigur și bine gestionat** rămâne un obiectiv fundamental al Parteneriatului estic. Acest obiectiv implică, într-o primă etapă, acorduri de facilitare a eliberării vizelor și de readmisie. Odată ce aceste acorduri vor fi încheiate și puse în aplicare în mod efectiv, UE și țările partenere vor lua măsuri în direcția aplicării progresive, în timp util, de la caz la caz, a unor regimuri de liberalizare a vizelor și în

¹ „Programul de la Stockholm – O Europă deschisă și sigură în serviciul cetățenilor și pentru protecția acestora”, 17024/09.

² Comunicare comună către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „Un răspuns nou în contextul schimbărilor din țările vecine”, 25 mai 2011, COM (2011) 303.

măsura în care sunt asigurate condițiile pentru o mobilitate bine gestionată și sigură. Summitul Parteneriatului estic de la Varșovia din 29-30 septembrie 2011 ar trebui să confirme obiectivele cheie și să dea un nou impuls acestui parteneriat, inclusiv în domeniul JAI.

Lupta împotriva drogurilor ilegale, care constituie o problemă sanitară, socială și de securitate și necesită răspunsuri în diverse domenii JAI, ar trebui să ocupe în continuare un loc important în cooperarea din cadrul Parteneriatului estic.

Dialogul și cooperarea cu țările PaE în domeniul JAI sunt deja bine dezvoltate, atât pe plan bilateral, cât și multilateral. Prin urmare, nu este necesar să se stabilească noi cadre, ci, mai degrabă, **să se consolideze, să se raționalizeze și să se completeze cele existente.**

Pe baza experienței și a lecțiilor învățate de-a lungul primilor ani de cooperare în cadrul PaE, prezenta comunicare formulează propuneri concrete în vederea **creșterii în continuare a nivelului cooperării politice și operaționale** în scopul creării unui **spațiu comun JAI între UE și partenerii săi estici**:

- **consolidarea cadrelor existente** de dialog și cooperare, inclusiv prin identificarea principiilor acestei cooperări și
- **analiza progreselor realizate** până în prezent și **propunerea de orientări** pentru continuarea consolidării cooperării, în special a priorităților tematice ale acesteia.

2. CONSOLIDAREA CADRULUI INSTITUȚIONAL EXISTENT PENTRU DIALOG ȘI COOPERARE: PRINCIPII ȘI STRUCTURI

2.1. Principii de cooperare

Consolidarea cooperării existente în materie de justiție și afaceri interne cu partenerii estici ar trebui să aibă la bază următoarele patru **principii fundamentale**:

Diferențiere – promovarea în continuare a cooperării în domeniul JAI cu fiecare partener estic trebuie să depindă de progresele înregistrate de țara parteneră în privința agendei sale de reformă a JAI și în punerea în aplicare a tuturor politicilor relevante. Progresele vor fi monitorizate în strânsă colaborare cu țara parteneră.

Condiționalitate - consolidarea cooperării cu partenerii estici trebuie să fie treptată și condiționată de progresele realizate și de succesul cooperării în domeniile convenite.

Coerența politicilor - abordarea cooperării în domeniul JAI cu partenerii estici ar trebui privită în contextul general al politicii externe a UE și în logica altor politici relevante ale UE și a cooperării existente cu alte țări din regiune.

Cooperare regională - promovarea cooperării regionale este esențială pentru a răspunde provocărilor de transfrontaliere în domeniul JAI și ar trebui încurajată în continuare.

Pe lângă principiile de mai sus, dialogul, sprijinul și angajamentul față de **organizațiile societății civile, inclusiv față de comunitățile de migranți și de autoritățile locale**, atât din țările UE, cât și din țările PaE, sunt importante pentru contactele interpersonale și pentru o mobilitate sporită. Prin urmare, acestea trebuie să constituie un element fundamental în cooperarea în domeniile JAI.

2.2. Structuri de cooperare

2.2.1. Nivelul bilateral

Pentru a se evita suprapunerea discuțiilor în cadrul diferitelor forumuri, se propune următoarea abordare:

- Structurile corespunzătoare unui **Acord de parteneriat și de cooperare** (și, pe viitor, unui **Acord de asociere**), în special subcomitetele relevante și dialogul politic, ar trebui să fie în continuare principalul cadru pentru a discuta cooperarea bilaterală în domeniul JAI. Dialogurile specifice pe tema drepturilor omului ar trebui să fie menținute și consolidate în paralel.
- În cadrul reuniunilor subcomitetelor JAI trebuie făcută trimitere la rezultatele **comitetelor comune de readmisie și de facilitare a eliberării vizelor**, precum și la progresele înregistrate în **dialogul privind vizele**, acolo unde acestea există.
- Acolo unde este cazul, **parteneriatele pentru mobilitate** (PM) ar trebui să servească drept cadru pentru dialogul și **cooperarea operațională în materie de migrație** în toate dimensiunile sale: migrația legală, lupta împotriva migrației ilegale, precum și migrația și dezvoltarea. În mod ideal, reuniunile PM ar trebui organizate în paralel cu cele ale subcomitetelor JAI și ar trebui să contribuie la agenda acestora. În funcție de progresele realizate și de situația migrației în țara respectivă, posibilitatea de a semna un parteneriat pentru mobilitate ar trebui, în general, să fie **deschisă tuturor țărilor PaE participante**³.
- În conformitate cu evaluarea în curs a abordării globale a migrației și din rațiuni legate de îmbunătățirea echilibrului tematic, parteneriatele pentru mobilitate existente ar trebui să promoveze cooperarea în domeniul **migrației** și al **mobilității**. Pentru a se garanta realizarea acestui obiectiv, toți partenerii ar trebui să își mențină angajamentul atât la nivel politic, cât și la nivel de punere în aplicare a parteneriatelor. Ar trebui să fie dezvoltat un **instrument pentru monitorizarea impactului pe termen lung al parteneriatelor pentru mobilitate** asupra fluxurilor de migrație, a gestionării migrației și a altor politici relevante din țările partenere și din UE. Totodată, monitorizarea periodică va face posibilă identificarea lacunelor și a necesităților care trebuie abordate în cadrul parteneriatelor pentru mobilitate. Mai mult, acest instrument de monitorizare ar trebui să fie consecvent și coerent cu alte instrumente și cadre pentru a-și focaliza și maximiza impactul.
- **Domeniile de înaltă prioritate**, precum lupta împotriva criminalității organizate, în special traficul de ființe umane, chestiunile legate de drepturile omului și corupția, ar trebui să fie abordate în mod sistematic în cadrele existente, în special în cele ale subcomitetelor JAI și/sau ale dialogurilor specifice pe tema drepturilor omului, ca și în cadrul parteneriatelor pentru mobilitate, acolo unde acestea există, cu scopul **intensificării cooperării practice** în cadrul Parteneriatului estic.

³ Până în prezent au fost semnate două parteneriate pentru mobilitate cu țări ale Parteneriatului estic (Moldova și Georgia) și un al treilea ar trebui să fie semnat în curând (Armenia) (a se vedea anexa).

- **Cooperarea în materie de droguri** ar trebui să continue prin intermediul dialogurilor politice bilaterale existente cu Ucraina. Dialogurile bilaterale lansate de Președinția polonă (cu Armenia, Moldova, Azerbaidjan și Georgia) ar trebui să fie **reproduse și instituționalizate**, în scopul creării de forumuri de acest tip cu toate țările Parteneriatului estic.
- **Cooperarea intensificată cu agențiile relevante** (FRONTEX, Europol, Eurojust, CEPOL, Biroul European de Sprijin pentru Azil și Agenția pentru Drepturi Fundamentale) ar trebui să fie promovată și continuă să fie un punct constant pe agenda reuniunilor subcomitetelor JAI și a reuniunilor PM. Alte instituții și agenții, cum ar fi Fundația Europeană de Formare (ETF) sau Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie (OEDT), ar putea fi asociate în chestiunile relevante.

2.2.2. Nivelul regional și multilateral

O serie de foruri regionale care reunesc statele membre ale UE și partenerii estici oferă platforme pentru schimbul de informații și de cele mai bune practici, precum și pentru punerea în aplicare a unor inițiative transfrontaliere concrete (a se vedea anexa). Pentru a se **raționaliza cadrul pentru cooperarea regională și multilaterală și a-i spori eficiența**, se formulează următoarele recomandări:

- În vederea asigurării unei politici adecvate de orientare și coordonare, ar trebui luată în considerare posibilitatea convocării de **reuniuni specifice JAI la nivel ministerial** în contextul Parteneriatului estic. Dacă este cazul, aceste reuniuni ar putea avea loc anual, în scopul de a evalua progresele realizate și de a oferi orientări pentru viitor.
- În vederea **raționalizării** cadrului pentru dialogul și cooperarea regionale, chestiunile JAI ar trebui să figureze în mod periodic pe ordinea de zi a **platformei multilaterale din cadrul Parteneriatului estic privind democrația, buna guvernare și stabilitatea** și a grupurilor de experți aferente⁴, precum și a altor platforme relevante, cum ar fi Platforma 4, care promovează dialogul privind „contactele interpersonale”. Ar putea contribui la acest obiectiv crearea unui nou **Grup de experți privind migrația și azilul**, în scopul de a integra cele mai bune practici și lecții învățate în contextul „procesului de la Söderköping” în Parteneriatul estic.
- Dat fiind că **procesele de la Praga și de la Budapesta** se suprapun în mare măsură, este recomandabilă integrarea parțială a celui din urmă în procesul de la Praga. Cele două procese ar putea deveni **complementare din punct de vedere geografic**, astfel încât Europa de Est și Asia Centrală să fie acoperite de procesul de la Praga și de „Drumul mătăsii”, iar Iran, Pakistan și Afganistan să fie acoperite de procesul de la Budapesta. Angajamentului Turciei ar continua să fie esențial în procesul de la Budapesta.

⁴

Grupul de experți privind gestionarea integrată a frontierelor, Grupul de experți privind lupta împotriva corupției și Grupul de experți privind îmbunătățirea funcționării sistemului judiciar.

2.3. Coordonare și asistență financiară

Pentru ca Parteneriatul estic să devină mai operațional, este de asemenea necesară o **coordonare eficientă** între acțiunile puse în aplicare de UE și de statele membre. Ar trebui să fie instituit un **mecanism simplu de monitorizare** a acțiunilor întreprinse de toate părțile interesate, inclusiv pentru raportarea anuală privind activitățile puse în aplicare în domeniul JAI.

În anii următori, necesitatea de a consolida și mai mult cooperarea regională dintre UE și partenerii estici reprezintă unul dintre obiectivele majore în domeniul JAI și necesită o **asistență financiară substanțială și flexibilă**. În special, ar trebui stimulate instituirea de rețele între UE și țările PaE și sprijinirea unor proiecte și programe care să abordeze aspectele transfrontaliere care afectează ambele regiuni. UE ar trebui să aibă în vedere, de asemenea, să **își consolideze rolul în coordonarea donatorilor** în domeniu, de exemplu prin crearea de mecanisme de consultare consacrate chestiunilor în materie de JAI.

3. PROPUNERE DE ACȚIUNI VIITOARE DE DIALOG ȘI DE COOPERARE ÎN DOMENIUL JAI: PRIORITĂȚI TEMATICE

Consolidarea parteneriatului în domeniul JAI necesită punerea în practică a unei game ample de măsuri. UE și statele sale membre trebuie să încurajeze și să sprijine în continuare țările PaE în ceea ce privește punerea în aplicare a tuturor acțiunilor necesare, inclusiv prin **măsuri de consolidare a capacităților, schimb de informații și de cele mai bune practici**, precum și, acolo unde este necesar și în conformitate cu repartizarea competențelor, prin instituirea de măsuri legislative și de politică relevante în domeniul migrației și mobilității, securității, protecției datelor, precum și al drepturilor fundamentale și al justiției. Dacă este posibil, măsurile menționate mai jos ar trebui să se reflecte în acordurile de asociere aflate în curs de negociere.

3.1. Migrație, mobilitate și azil

3.1.1. *Colectarea datelor, analiza și utilizarea lor eficientă în elaborarea politicilor pe baza unor date concrete*

S-au depus deja eforturi și s-au investit resurse considerabile în îmbunătățirea sistemelor de colectare și de analiză a datelor în țările PaE. Este în curs de pregătire un **profil extins al migrației**, ca parte din parteneriatul pentru mobilitate cu Moldova, precum și pentru toate celelalte țări PaE în contextul proiectului finanțat de UE „Construirea parteneriatelor în domeniul migrației”. Cu toate acestea, acuratețea informațiilor disponibile privind migrația și, prin extensie, acuratețea politicilor elaborate pe baza unor date concrete sunt afectate în mod semnificativ de **lipsa unor date statistice relevante, ușor accesibile și fiabile** în regiune, de **calitatea slabă** a datelor existente și de **diversele definiții, metodologii statistice și indicatori** care se utilizează în întreaga regiune.

Este necesar să se ofere sprijin **institutelor naționale de statistică** pentru a dezvolta capacitatea acestora de a produce statistici relevante și de a-și asuma rolul de coordonatori ai activităților statistice. Mai mult, pe viitor trebuie încurajată **armonizarea indicatorilor și a metodologiilor statistice** din regiunea PaE. UE ar trebui să promoveze punerea în aplicare, în țările PaE, a modelului HIMS⁵ pentru anchetele armonizate privind migrația, în scopul de a colecta date privind migrația, în special în ceea ce privește factorii determinanți și consecințele migrației.

După caz, și cu respectarea deplină a **principiului confidențialității datelor statistice**, ar trebui promovată includerea întrebărilor legate de migrație în **recensămintele și anchetele în gospodării desfășurate la nivel național** pentru a asigura o sursă sigură și stabilă de date comparabile.

UE ar trebui să încurajeze și să sprijine țările PaE să își asume profilurile de migrație, astfel încât acestea să poată fi, de asemenea, utilizate ca **instrumente de îmbunătățire a coerenței politicilor și a evaluării politicilor**.

În fine, ar trebui să se facă mai mult pentru a se promova **cooperarea dintre instituțiile de cercetare** privind migrația în UE și țările PaE.

3.1.2. Migrație legală, integrare, migrație și dezvoltare

Migrația legală, atunci când este bine gestionată, poate răspunde nevoilor pieței forței de muncă, atât în țara de origine, cât și în țara de destinație. Aceasta poate, de asemenea, să contribuie la reducerea migrației ilegale, deoarece pune alternative legale la dispoziția migranților. UE și statele membre au colaborat cu țările PaE în sensul facilitării migrației legale pe bază de inițiative bilaterale și acorduri în cadrul parteneriatelor pentru mobilitate.

Pentru a stabili baza pentru acțiunile viitoare în aceste domenii, UE efectuează în prezent un studiu privind **costurile și beneficiile migrației forței de muncă** din țările PaE în UE.

⁵ Proiectul HIMS (*Household International Migration Surveys*) a fost elaborat în cadrul programului de asistență tehnică MEDSTAT pentru țările din Sud participante la Politica europeană de vecinătate și vizează colectarea de date privind migrația, în special în ceea ce privește factorii determinanți și consecințele migrației.

În conformitate cu nevoile pieței muncii din fiecare stat membru al UE, UE și statele sale membre ar trebui să aibă în vedere o **mai mare deschidere a canalelor de migrație legală** pentru lucrătorii migranți provenind din țările PaE. În paralel, ar trebui instituite măsuri care să soluționeze fenomenul de „irosire a inteligenței” (*brain waste*) și pierderea de competențe și de capital uman, inclusiv prin **mecanisme care să permită corelarea adecvată a cererii și a ofertei de forță de muncă, migrația circulară**, cooperarea consolidată privind **transferabilitatea drepturilor de securitate socială și recunoașterea competențelor și a calificărilor**. Ar trebui să pus în evidență rolul ETF în această privință.

Parteneriatele pentru mobilitate sunt un cadru deosebit de util, în care poate fi favorizată o mobilitatea crescută, iar migrația poate fi gestionată mai eficient. În acest context, statele membre ar trebui să ia în considerare în special facilitarea **migrației legale și a mobilității intra-UE a studenților, a cadrelor didactice universitare și a cercetătorilor**.

De asemenea, ar trebui adoptate măsuri pentru a se evita ca țările PaE să fie afectate de fenomenul de „exod de creiere” (*brain drain*). În acest context, UE și statele membre, împreună cu partenerii din cadrul PaE, ar trebui să examineze în mod cuprinzător oportunitățile oferite de **migrația circulară și de sprijinul pentru implicarea diasporei în dezvoltarea țării de origine** a acestora.

Integrarea migranților în societățile gazdă este o provocare cu care se confruntă atât statele membre UE, cât și țările PaE. Este necesară cooperarea autorităților la toate nivelurile - local, regional și național – precum și cu societatea civilă, inclusiv cu asociațiile migranților.

UE ar trebui să acorde sprijin suplimentar pentru **consolidarea capacităților** țărilor partenere de a răspunde eficient nevoilor migranților prin politicile lor publice, în special prin politicile lor sociale. Mai mult, UE ar trebui să încurajeze țările PaE să sporească gradul de sensibilizare în rândul populațiilor locale, precum și în rândul comunităților de migranți, cu privire la **combaterea xenofobiei și la asigurarea respectării drepturilor**. Pentru consolidarea cooperării, este important să se aibă în vedere elaborarea de politici care să răspundă nevoilor **familiilor** migranților **rămase acasă** și altor efecte sociale ale emigrării asupra comunităților locale.

Fondurile transferate de migranți constituie o sursă importantă de venit pentru țările PaE. În 2009, fondurile transferate de lucrători către Azerbaidjan, Armenia, Georgia, Moldova și Ucraina s-au ridicat la un total de aproape 4 miliarde de euro⁶.

Având în vedere rolul pe care îl au în economia țărilor PaE fondurile transferate de migranți, UE și partenerii din cadrul PaE ar trebui să continue eforturile depuse până în prezent de **reducere a costurilor transferurilor de fonduri** și să promoveze **utilizarea lor pe termen lung**. Accentul pus în mod tradițional pe transferurile de fonduri trebuie completat prin inițiative care să vizeze economiile migranților și să direcționeze aceste economii către investiții în țările de origine, pentru ca fondurile să fie disponibile în calitate de capital inițial pentru investitori și întreprinderi, în special pentru IMM-uri.

Țările PaE se confruntă cu provocări similare în ceea ce privește migrația legală, iar cooperarea în acest domeniu ar putea contribui la adoptarea unor soluții adecvate.

⁶ World Bank Migration and Remittances Factbook 2011.

În ceea ce privește cooperarea în **materie de migrație între țările PaE**, poate fi avut în vedere sprijin pentru o serie de inițiative posibile la nivel regional, între care colectarea, armonizarea, analiza și schimbul de date relevante pentru migrație sau instituirea unei **rețele de informare în domeniul migrației** care să vizeze intensificarea cooperării și a schimbului de cele mai bune practici între autoritățile din domeniul migrației din țările PaE. Ar trebui, de asemenea, încurajate inițiativele care au ca scop creșterea **mobilității persoanelor între țările PaE**.

3.1.3. Lupta împotriva migrației ilegale și cooperarea în materie de readmisie, returnare și reintegrare

Readmisia cetățenilor proprii ai unei țări care nu au drept legal de intrare sau de ședere într-o altă țară este un principiu de drept internațional cutumiar care trebuie respectat de toate țările. **Acordurile de readmisie ale UE** includ dispoziții privind facilitarea și accelerarea procedurilor de readmisie a persoanelor care nu au drept de ședere pe teritoriul statelor membre UE. Astfel de acorduri reprezintă un instrument important în lupta împotriva migrației ilegale și, ca atare, constituie un pas important spre o mobilitate sporită. În prezent, trei parteneri din cadrul PaE (Ucraina, Moldova și Georgia) au semnat cu UE un acord de readmisie în paralel cu acordurile de facilitare a eliberării vizelor.

UE trebuie să continue să își dezvolte cooperarea în materie de readmisie cu restul țărilor PaE și să își propună încheierea de **acorduri de readmisie** în paralel cu acordurile de facilitare a eliberării vizelor cu **Armenia, Azerbaidjan și Belarus**. Comisia a fost deja autorizată să negocieze un acord de readmisie cu Belarus și, în paralel cu prezenta comunicare, prezintă propuneri de autorizații similare pentru negocieri cu Armenia și Azerbaidjan. Directivele de negociere necesare ar trebui adoptate de Consiliu cât mai curând posibil.

În plus, UE ar trebui să continue să sprijine țările partenere din cadrul PaE în eforturile lor de **consolidare a capacităților** de prevenire și combatere a migrației ilegale și de acordare de asistență persoanelor returnate pentru reintegrarea durabilă a acestora.

3.1.4. Facilitarea mobilității pe termen scurt

Eliminarea vizelor de călătorie este un obiectiv pentru toate cele șase țări PaE, care ar trebui recunoscut ca atare, fiind necesară o cooperare activă pentru realizarea acestui obiectiv. Cooperarea eficientă în materie de readmisie (inclusiv punerea în aplicare eficace a acordului de readmisie cu UE), punerea în aplicare corectă și eficace a acordului privind facilitarea eliberării vizelor, precum și implicarea activă a țării partenere în dialogul și cooperarea în toate domeniile acoperite de prezenta comunicare ar trebui să permită deschiderea dialogului privind liberalizarea vizelor.

Acordurile de facilitare a eliberării vizelor (AFV) sunt un instrument important menit să faciliteze mobilitatea pe termen scurt și reprezintă un prim pas către liberalizarea vizelor. Până în prezent, au intrat în vigoare trei AFV - cu Republica Moldova, cu Ucraina și cu Georgia.

Atât UE, cât și țările partenere respective ar trebui să asigure **punerea în aplicare eficace și corectă** a acordurilor de facilitare a vizelor. Pentru Moldova și Ucraina, în special, este important să se încheie imediat negocierile în curs pentru noi acorduri extinse de facilitare a vizelor.

În conformitate cu angajamentele sale politice, UE ar trebui să încheie acorduri similare și cu restul țărilor PaE, și anume Armenia, Azerbaidjan și Belarus. Directivele de negociere cu Belarus au fost deja adoptate, iar directivele de negociere necesare pentru Armenia și Azerbaidjan ar trebui adoptate de Consiliu cât mai curând posibil.

În paralel, statele membre UE ar trebui să consolideze activitatea în curs în cadrul **cooperării locale Schengen** în toate țările PaE. Acest lucru ar trebui realizat în scopul de a se garanta un nivel maxim de **armonizare a procedurilor de eliberare a vizelor** și utilizarea deplină a oportunităților oferite de **Codul vizelor**, precum scutirea de la taxa de viză a anumitor categorii de persoane și eliberarea vizelor cu intrări multiple și cu valabilitate îndelungată pentru categorii precum studenți, cadre didactice universitare, cercetători și oameni de afaceri. Mai mult, pentru a se facilita în continuare procesul de solicitare de vize, statele membre UE ar trebui să încerce să îmbunătățească acoperirea consulară în regiunea PaE.

Dialogul privind vizele reprezintă un cadru pentru abordarea condițiilor care vor conduce la liberalizarea vizelor, permițând călătorii fără vize pe termen scurt între UE și țara în cauză. Acesta se bazează pe punerea în aplicare efectivă de către statul partener a unei serii de elemente de referință care acoperă o gamă largă de aspecte JAI. După încheierea etapei exploratorii, dialogul privind vizele se bazează pe planuri de acțiune specifice, în două etape. Până în prezent, UE a prezentat țărilor PaE două astfel de **planuri de acțiune privind liberalizarea regimului de vize (PALV)**, și anume Ucrainei, în noiembrie 2010, și Moldovei, în ianuarie 2011.

Planurile de acțiune se concentrează asupra principalelor domenii JAI, precum securitatea documentelor, gestionarea frontierelor și a migrației, politica în materie de azil, ordinea și siguranța publică, inclusiv lupta împotriva criminalității organizate și a traficului de persoane, precum și asupra chestiunilor relevante din domeniul relațiilor externe și al drepturilor fundamentale. Acestea conțin un **prim set de criterii** privind **cadrul politic** (legislația și planurile) și un **al doilea set** de obiective de referință mai specifice, care acoperă **punerea în aplicare eficace și durabilă** a măsurilor relevante pentru a produce rezultate concrete pe teren.

Planurile de acțiune de acest tip ar putea servi drept **modele utile** pentru alți parteneri estici, având în vedere caracterul specific și independent al **progresului înregistrat de fiecare țară, precum și coerența în regiune**.

UE va continua să sprijine Ucraina și Moldova în eforturile lor de punere în aplicare a planurilor de acțiune privind liberalizarea regimului de vize. Comisia va **raporta în mod periodic** Consiliului și Parlamentului European cu privire la progresele realizate în punerea în aplicare a acestor planuri de acțiuni. Primele rapoarte de evaluare privind Ucraina și Moldova sunt prezentate în paralel cu prezenta comunicare.

3.1.5. Funcționarea sistemelor de azil și de protecție internațională în conformitate cu obligațiile internaționale

Cele mai multe dintre țările PaE au realizat unele progrese în privința adoptării legislației relevante în vederea acordării de **protecție internațională** persoanelor care au nevoie de aceasta. Cu toate acestea, încă există **lacune mari** atât în privința **cadrului legislativ**, cât și a **punerii lor în aplicare** a acestuia. UE a sprijinit țările PaE pentru consolidarea capacității lor de protecție, inclusiv prin intermediul programului regional de protecție pentru Belarus, Moldova și Ucraina. A doua etapă a programului a început în 2011.

UE va continua să încurajeze țările PaE să **finalizeze cadrul legislativ relevant** și să asigure **aplicarea efectivă** a acestuia. Mai mult, UE va continua să sprijine țările PaE în vederea dezvoltării în continuare a instituțiilor și a formării personalului implicat în procedurile de determinare a statutului de refugiat. UE va furniza, de asemenea, asistență pentru dezvoltarea politicilor naționale în materie de **integrare a refugiaților**. După caz, asistența va fi furnizată în cooperare cu Biroul European de Sprijin pentru Azil (BESA), care trebuie să sprijine țările partenere în toate domeniile cooperării practice în materie de azil.

3.2. Gestionarea integrată a frontierelor

UE, alături de organizațiile internaționale, cum ar fi Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), Organizația Internațională pentru Migrație (OIM) și alte țări donatoare, a sprijinit țările PaE prin intermediul unui număr de inițiative privind gestionarea frontierelor, precum **Misiunea UE de asistență la frontieră** (EUBAM) în Ucraina și Moldova și proiectul privind **gestionarea integrată a frontierelor în Caucazul de Sud** (SCIBM). În plus, **Inițiativa-pilot Parteneriatul estic** a oferit cadrul politic pentru proiectele de gestionare integrată a frontierelor, finanțate de Instrumentul european de vecinătate și parteneriat (IEVP). Aceste proiecte urmăresc să consolideze capacitățile operaționale, prin furnizarea de activități operaționale de consolidare a capacității specifice fiecărei țări și să contribuie la crearea unor sisteme moderne de formare în aceste țări⁷. Deși s-au înregistrat progrese semnificative în domeniu, elaborarea unor **strategii globale de formare** pentru acest sector, precum și **îmbunătățirea capacității instituționale**, în special în scopul gestionării eficiente a punctelor de trecere a frontierei, necesită eforturi suplimentare.

Atunci când este vorba de gestionarea eficientă a frontierelor, **FRONTEX** joacă un rol important, iar cooperarea operațională progresează în domenii precum schimbul de informații, analiza de risc, formarea, operațiunile comune și proiectele pilot. Până în prezent, FRONTEX a încheiat **acorduri de lucru** cu autoritățile competente din Moldova, Georgia, Ucraina și Belarus. În baza acestor acorduri, polițiștii de frontieră din aceste țări au participat deja în calitate de observatori la operațiuni comune coordonate de FRONTEX și au beneficiat de anumite module de formare elaborate de agenția FRONTEX, în cooperare cu statele membre UE.

⁷ În plus, IEVP va finanța, în 2011, două proiecte pilot care vizează (a) consolidarea capacității de supraveghere și a cooperării transfrontaliere la frontiera dintre Republica Belarus și Ucraina și (b) creșterea capacităților de gestionare a frontierei dintre Georgia și Armenia.

Ar trebui să se acorde sprijin și pentru elaborarea și, ulterior, pentru punerea în aplicare a unor **strategii naționale de gestionare integrată a frontierelor** în toate țările membre ale Parteneriatului estic, în cadrul inițiativelor existente.

Încheierea de **acorduri de lucru** între FRONTEX și autoritățile competente din **Armenia** și **Azerbaidjan** va contribui la o mai bună punere în aplicare a conceptului de gestionare integrată a frontierei și la creșterea interoperabilității dintre polițiile de frontieră din statele membre UE și cele din aceste două țări.

În domeniul **analizei riscului**, s-ar putea examina mai în profunzime și dezvolta crearea de rețele regionale similare cu rețeaua Balcanilor de Vest (WEBRAN).

3.3. Ordine și securitate publică

Securitatea internă nu poate fi realizată în mod izolat de restul lumii și, în special, nu poate fi realizată în mod izolat de vecinătatea europeană imediată. Prin urmare, este important să se asigure coerența și **complementaritatea între aspectele interne și externe ale securității UE**. Astfel cum se recunoaște atât în Strategia europeană de securitate⁸, cât și în Strategia de securitate internă⁹, relațiile cu partenerii noștri au o importanță fundamentală în domeniul luptei împotriva infracțiunilor grave, a criminalității organizate și a terorismului.

3.3.1. Securitatea documentelor de călătorie și de identitate

Îmbunătățirea securității documentelor este indispensabilă pentru a beneficia de măsurile de facilitare a eliberării vizelor cu UE. Unele dintre țările PaE au început să emită **pașapoarte biometrice** pentru cetățenii lor și au făcut eforturi în direcția introducerii unei **proceduri mai sigure de eliberare** a acestora, în special în ceea ce privește documentele sursă, înregistrarea și personalizarea, care este esențială pentru credibilitatea pe plan internațional și național a documentelor personalizate.

UE ar trebui să intensifice **schimbul de cele mai bune practici** cu țările PaE în domeniul securității documentelor, punând un accent deosebit pe introducerea elementelor biometrice în cărțile de identitate și în documentele de călătorie, garantând astfel **eficiența și integritatea procedurii de personalizare și a acordurilor necesare în materie de protecție a datelor**. UE ar trebui să încurajeze și să sprijine țările PaE astfel încât să garanteze aplicarea unor proceduri sigure la eliberarea de documente și gestionarea în ansamblu a identității, inclusiv în ceea ce privește registrele corespunzătoare.

3.3.2. Combaterea traficului de ființe umane

Conform celui mai recent raport al Organizației Națiunilor Unite¹⁰, un număr însemnat de **victime ale traficului și de traficanți de ființe umane în scopuri de exploatare sexuală** sunt resortisanți ai țărilor PaE. Recenta evaluare a Europol¹¹ pune în evidență implicarea

⁸ Strategia Europeană de Securitate: „O Europă sigură într-o lume mai bună” a fost adoptată în 2003 și revizuită în 2008.

⁹ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu „Strategia de securitate internă UE în acțiune: Cinci etape către o Europă mai sigură”, COM/2010/0673 final.

¹⁰ http://www.unodc.org/documents/Global_Report_on_TIP.pdf.

¹¹ *EU Organised Crime Threat Assessment OCTA 2011* [Evaluarea UE pentru 2011 a amenințării pe care o prezintă crima organizată (OCTA)].

grupurilor criminale bazate în țările PaE în traficul de ființe umane, precum și în alte activități infracționale.

Combaterea traficului de ființe umane reprezintă o **prioritate de vârf pentru UE**, iar dialogul și cooperarea cu țările PaE în acest domeniu sunt deja bine dezvoltate. Domeniile de cooperare includ prevenirea, combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor, iar UE și statele membre, precum și Europol au sprijinit numeroase proiecte prin care se oferă asistență țărilor PaE în combaterea acestei forme de criminalitate.

UE trebuie să încurajeze țările PaE care nu au făcut încă acest lucru să ratifice **Protocolul de la Palermo al ONU privind traficul de persoane și Convenția Consiliului Europei privind acțiunea împotriva traficului de persoane**, precum și să utilizeze mai bine instrumentele internaționale de combatere a tuturor formelor de trafic de ființe umane, cum ar fi traficul de persoane în scopul exploatării sexuale și prin muncă, aservirea domestică și cerșitul forțat.

UE trebuie să urmărească consolidarea în continuare a cooperării în lupta împotriva traficului de ființe umane. În special, UE ar trebui să coopereze strâns cu țările PaE pentru consolidarea capacităților acestora de a asigura **protecție și asistență victimelor traficului de ființe umane**. Acest lucru ar trebui realizat în special prin crearea de parteneriate între guverne, organizații neguvernamentale și sectorul privat în vederea stabilirii de mecanisme și proceduri care să permită o mai bună protecție și asistență pentru victimele traficului de persoane și să asigure întoarcerea în condiții de siguranță a acestora în țările de origine, precum și prevenirea traficului de ființe umane. Această cooperare trebuie să pornească de la o abordare bazată pe drepturile omului, care ia în considerare importanța încorporării unei perspective care țin seama de specificitățile de gen și aplică o abordare bazată pe drepturile copilului.

3.3.3. Lupta împotriva criminalității organizate

Mobilitatea sporită aduce beneficii nu doar cetățenilor, ci și facilitează, indirect, activitățile **rețelelor infracționale transnaționale**. Cooperarea dintre UE și țările PaE în abordarea acestei provocări este deja bine dezvoltată. Cu toate acestea, apariția unor noi canale și a unor noi forme de criminalitate organizată necesită o cooperare continuă în scopul de a-i face față în mod integrat. Fenomenele infracționale prevalente în regiune sunt contrabanda de droguri, de produse supuse accizelor (în special țigări), de mărfuri contrafăcute și traficul de ființe umane.

Cooperarea dintre **Europol** și țările PaE, îndeosebi la nivel operațional, este unul dintre instrumentele de creștere a eficacității luptei împotriva infracțiunilor grave, a criminalității organizate și a terorismului. Europol a încheiat deja **acorduri strategice** cu **Ucraina** și **Moldova**¹².

¹² Semnate la 4 decembrie 2009 și, respectiv, la 12 februarie 2007.

Pentru a **consolida** și mai mult **cooperarea în lupta împotriva criminalității organizate**, UE invită țările din regiunea PaE să îndeplinească condițiile prealabile, în special cu privire la protecția datelor, pentru a fi gata să stabilească o **cooperare strategică** între Europol și țările PaE sau să transforme actualele acorduri de cooperare strategică în acorduri de **cooperare operațională**.

UE trebuie să sprijine **cooperarea regională** în domeniul securității și al luptei împotriva criminalității organizate. Inițiativele relevante trebuie să vizeze îmbunătățirea cooperării polițienești și vamale prin intermediul, printre altele, al unor **activități comune de formare** în cooperare cu **CEPOL** și Europol, al **schimbului de cele mai bune practici, al anchetelor comune**, în special în ceea ce privește anchetarea infracțiunilor transfrontaliere, al unor operațiuni vamale comune coordonate de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF), etc. În acest sens, ar trebui promovate și dezvoltate în continuare inițiative precum EuroEast Police, care vizează intensificarea cooperării în domeniile de ameliorare a securității interne în UE și în țările din cadrul Parteneriatului estic, și conferințele anuale ale grupului de lucru „Țigări”, organizate de OLAF. Pe lângă cursurile sale de formare profesională, CEPOL ar trebui să contribuie prin intermediul programelor comune existente. Ar trebui avute în vedere acorduri de cooperare cu instituțiile de formare din țările respective.

UE ar trebui să se coordoneze îndeaproape cu țările PaE în eforturile și măsurile sale de **luptă împotriva contrabandei de la frontiera estică**, inclusiv prin strategii complexe de punere în aplicare a planului de acțiune privind lupta împotriva contrabandei cu țigări și alcool de-a lungul frontierei estice a UE¹³.

UE trebuie să continue să sprijine țările PaE în consolidarea capacității autorităților judiciare de a **coopera în mod eficace împotriva criminalității informatice** prin intermediul platformei multilaterale privind democrația, buna guvernare și stabilitatea Parteneriatului estic cu sprijinul Consiliului Europei. În plus, UE ar trebui să încurajeze țările partenere să ratifice și să pună pe deplin în aplicare **Convenția privind criminalitatea informatică a Consiliului Europei** (STE nr. 185). Convenția trebuie să servească drept orientare și cadru pentru toate țările care urmăresc dezvoltarea unei legislații naționale cuprinzătoare împotriva criminalității informatice.

UE ar trebui să încurajeze țările PaE să își consolideze capacitatea instituțională de a lupta împotriva riscurilor chimice, biologice, radiologice și nucleare (CBRN), în special printr-o participare activă în cadrul inițiativei UE privind centrele de excelență în domeniul CBRN.

3.3.4. Lupta împotriva infracțiunilor financiare, inclusiv finanțarea terorismului

Lupta împotriva **spălării banilor** este un mijloc important de combatere a criminalității organizate și a altor infracțiuni. Cooperarea internațională este esențială în acest domeniu, deoarece, practic, fluxurile de bani nu cunosc frontiere.

Lupta împotriva **finanțării terorismului** reprezintă unul din elementele cheie ale eforturilor UE de combatere a terorismului. Această chestiune este discutată cu regularitate în cadrul forurilor internaționale și multinaționale, precum Grupul de Acțiune Financiară Internațională (GAFI), ONU și altele. Cea mai mare parte din țările PaE nu sunt membre ale GAFI, dar sunt

¹³ Plan de acțiune privind lupta împotriva contrabandei cu țigări și alcool de-a lungul frontierei estice a UE, 24 iunie 2011, SEC (2011) 791 final.

(cum este și cazul a 12 din statele membre UE) membre ale unor organisme regionale similare cu GAFI. Participarea activă în aceste organisme este importantă pentru alinierea regimurilor naționale de combatere a spălării banilor și de combatere a finanțării terorismului la standardele internaționale. UE ar trebui să încurajeze țările PaE să colaboreze strâns cu GAFI și cu organismele regionale relevante similare cu acesta.

Unitățile de informații financiare (UIF) sunt componente cheie ale cadrului de combatere a spălării de bani și a finanțării terorismului. UE ar trebui să încurajeze țările PaE să își consolideze unitățile de informații financiare și să stimuleze cooperarea acestora cu unitățile omoloage din statele membre UE.

UE trebuie să încurajeze țările PaE să ratifice și să pună în aplicare Convenția din 2005 privind spălarea, descoperirea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii și finanțarea terorismului (STE nr. 198).

UE ar trebui să promoveze punerea în aplicare a **strategiei globale a ONU de combatere a terorismului**, adoptată de Adunarea Generală a ONU în 2006, care reprezintă un cadru global pentru a face față amenințării terorismului.

UE ar trebui, de asemenea, să coopereze cu țările PaE **pentru prevenirea radicalizării și a recrutării** în vederea unor activități teroriste.

3.3.5. *Lupta împotriva corupției*

Lupta împotriva corupției este extrem de relevantă pentru toate celelalte priorități tematice și, dacă nu este abordată în mod eficient, poate submina încrederea reciprocă și cooperarea în toate celelalte domenii. Comunicarea Comisiei privind lupta împotriva corupției în UE¹⁴ a subliniat că asistența pentru **consolidarea capacității țărilor vecine de a lupta împotriva corupției** va fi unul din aspectele principale ale sprijinului global acordat de UE acestor țări partenere. Mai mult, în Comunicarea comună a Înalțului Reprezentant al UE pentru afaceri externe și politica de securitate și a Comisiei Europene privind „*Un nou răspuns la o vecinătate în schimbare*” se sublinia că nivelurile sprijinului acordat de UE țărilor partenere vor fi adaptate în funcție de progresele înregistrate în materie de reforme politice și de construire a unei democrații autentice, inclusiv de angajamentul guvernelor de a lupta împotriva corupției.

Țările PaE sunt, în prezent, parte la instrumentele relevante, europene și internaționale, de luptă împotriva corupției. **Toate țările PaE** participă la Grupul de state împotriva corupției al Consiliului Europei (**GRECO**) și au ratificat sau acceptat Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției (**UNCAC**). În afară de aceasta, toate țările PaE participă la rețeaua OCDE de luptă împotriva corupției pentru Europa de Est și Asia Centrală.

¹⁴ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European: „Combaterea corupției în UE”, 6 iunie 2011, COM(2011) 308 final.

Participarea la **mecanismele de monitorizare anticorupție** menționate mai sus trebuie completată prin **punerea efectivă în aplicare** a instrumentelor juridice pertinente, inclusiv monitorizarea corespunzătoare a aplicării recomandărilor acestora și a angajamentelor politice relevante. În acest context, UE va încuraja în continuare țările PaE să pună în aplicare în timp util recomandările GRECO restante și să participe activ la mecanismul de revizuire al UNCAC, care promovează transparența procesului de evaluare și de implicare a societății civile. De asemenea, UE va încuraja țările PaE să joace un rol activ în cadrul rețelei anticorupție pentru Europa de Est și Asia Centrală și, de asemenea, în cazul celor care sunt vizate de planul de acțiune anticorupție de la Istanbul, să ia în continuare măsuri pentru a asigura punerea efectivă în aplicare a planului respectiv.

În plus, **promovarea unei culturi a integrității** ar trebui să facă parte din programele de cooperare ale UE cu țările PaE în domenii precum gestionarea frontierelor, vamă, aplicarea legii și sistemul judiciar.

În ansamblu, UE ar trebui să promoveze o **mai mare implicare a societății civile** în adoptarea, punerea în aplicare și monitorizarea măsurilor legislative și de politică relevante, deoarece aceasta este esențială pentru punerea în aplicare a unui cadru anticorupție solid și eficace.

3.4. Lupta împotriva drogurilor ilegale

Traficul ilegal de droguri rămâne o prioritate de vârf pentru cooperarea UE cu țările PaE. Strategia UE în materie de droguri (2005-2012) și planul de acțiune al UE în materie de droguri (2009-2012) reconfirmă angajamentele luate de UE pentru a furniza asistență țărilor terțe, pentru a permite acestora să fie mai eficiente în a reduce atât cererea, cât și oferta. Se acordă o importanță deosebită îmbunătățirii cooperării cu țările IEMP. Deși se pot constata unele progrese, există încă decalaje majore în materie de **prevenire, reducere a efectelor nocive și tratament**. În plus, o parte din țările PaE sunt importante **țări de tranzit** pentru drogurile care sosesc în UE din Asia.

UE ar trebui să încurajeze țările PaE să **coopereze în mod activ cu societatea civilă**, în special în materie de **prevenire** în cadrul grupurilor vulnerabile și în domeniul sănătății și al asistenței sociale specializate, în scopul reducerii efectelor nocive asupra utilizatorilor de droguri care prezintă un grad sporit de risc. În acest context, ar trebui acordată o atenție specială legăturii dintre HIV/SIDA și consumul de droguri prin injectare, care reprezintă, de asemenea, o provocare pentru statele membre UE vecine. Acest lucru poate fi realizat prin sprijinirea țărilor din PaE să elaboreze și pună în aplicare **politici naționale** integrate și echilibrate **în materie de droguri**, precum și **planuri de acțiune** integrate **în materie de droguri**, care să aibă drept obiective atât reducerea cererii și a ofertei de droguri, cât și asigurarea unei mai bune coordonări între agențiile și organismele implicate în chestiunile legate de droguri, inclusiv programe și servicii destinate reducerii cererii de droguri, bazate pe cele mai recente dovezi științifice și pe cele mai bune practici, cu respectarea deplină a demnității umane și a drepturilor omului.

De asemenea, Comisia se angajează să colaboreze cu țările PaE pentru a **stopa traficul de droguri, în special de traficul de heroină din Afganistan** și de substanțe chimice utilizate pentru fabricarea de droguri către Afganistan. Totodată, sprijinul pentru dezvoltarea capacităților diferitelor autorități de aplicare a legii (poliție, vamă, justiție, etc.) rămâne esențial. Ar trebui, de asemenea, să se acorde o atenție corespunzătoare prevenirii deturnării precursorilor utilizați pentru fabricarea ilicită de stupefiante și de substanțe psihotrope.

Atunci când este necesar, ar trebui încurajată dezvoltarea capacității de monitorizare a situației drogurilor, inter alia prin promovarea cooperării cu **OEDT**.

3.5. Justiție și drepturi fundamentale

3.5.1. Statul de drept și reforma sistemului judiciar

Statul de drept este în același timp un principiu fundamental și un obiectiv prioritar al UE în cooperarea cu partenerii estici. UE acordă o importanță considerabilă **reformelor progresive ale instituțiilor statului** în scopul de a consolida **eficacitatea sistemului judiciar**, precum și **încrederea publică** în acesta. Un sistem judiciar solid poate deveni un factor important în sprijinirea creșterii economice. Cele mai multe dintre țările PaE au realizat progrese substanțiale în procesul de reformă a sistemului lor judiciar, dar **continuă să existe deficiențe majore**.

UE este gata să monitorizeze mai îndeaproape reforma sistemului judiciar, încurajând și sprijinind țările PaE să își consolideze sistemele de justiție și să garanteze independența sistemului judiciar, **imparțialitatea, eficacitatea și responsabilitatea** acestuia, precum și **accesul la justiție**.

3.5.2. Drepturi fundamentale

UE acordă o importanță deosebită cooperării globale pentru protejarea drepturilor fundamentale. Respectarea drepturilor fundamentale, astfel cum sunt proclamate în Declarația Universală a Drepturilor Omului și definite în Convenția europeană a drepturilor omului, Actul final de la Helsinki și Carta de la Paris pentru o nouă Europă, precum și în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, stă la baza politicilor interne și externe ale UE.

Cooperarea cu țările PaE se concentrează asupra consolidării respectării drepturilor omului, în special respectarea drepturilor copilului, a libertății de exprimare, de reunire sau de asociere,

precum și a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Promovarea și integrarea egalității de șanse între femei și bărbați și lupta împotriva discriminării, ca principii fundamentale ale dreptului UE, ar trebui incluse, de asemenea, printre obiectivele planului de cooperare, ținând seama în special de originea etnică, handicap, religie și credință, orientare sexuală și vârstă. Aplicarea standardelor internaționale și regionale în domeniul drepturilor omului este foarte importantă pentru cooperarea cu țările PaE. În fine, combaterea torturii și a tratamentelor inumane și degradante este un obiectiv prioritar al cooperării UE cu țările Parteneriatului estic.

UE va continua să încurajeze țările PaE să discute în mod periodic aspectele legate de drepturile omului în cadrul subcomitetelor privind drepturile omului, după caz. Îmbunătățirea performanței în domeniul drepturilor omului este, de asemenea, o condiție esențială¹⁵ pentru dezvoltarea în continuare a relațiilor UE cu partenerii estici.

În vederea aprofundării actuale a relațiilor cu țările PaE, UE își va intensifica **monitorizarea în domeniul drepturilor fundamentale**, încurajând și sprijinind în același timp țările PaE să consolideze protejarea drepturilor fundamentale, atât în ceea ce privește cazurile individuale, cât și chestiunile referitoare la instrumentele de drept internațional privind drepturile omului.

3.5.3. Cooperare judiciară în materie civilă și penală¹⁶

Cea mai mare parte din țările PaE au semnat și ratificat un număr de convenții internaționale relevante privind cooperarea judiciară în materie civilă și penală. Cu toate acestea, **încă există lacune mari în ceea ce privește aderarea la convenții**, iar **aplicarea deplină a convențiilor** rămâne o provocare pentru multe țări.

UE ar trebui să continue să încurajeze toate țările PaE să participe la cadrele multilaterale existente în ceea ce privește cooperarea în materie de justiție civilă și penală. UE ar trebui să încurajeze și să sprijine țările PaE în **aplicarea deplină**, după ratificare, a convențiilor internaționale relevante privind cooperarea în materie civilă și penală (de exemplu, în materie de extrădare, asistență juridică reciprocă), în special în cadrul Consiliului Europei și Organizației Națiunilor Unite. Aceasta presupune în special **eforturi permanente de îmbunătățire a coordonării și a cooperării dintre sistemul judiciar și toate agențiile de aplicare a legii**, inclusiv prin investiții în formare, resurse umane și instrumente IT. Intensificarea eforturilor și monitorizarea continuă a consolidării statului de drept și a dezvoltării de standarde comune, astfel cum s-a convenit în cadrul forumurilor internaționale comune (cum ar fi Consiliul Europei), ar trebui să rămână un obiectiv constant al cooperării UE cu țările PaE.

3.5.4. Protecția datelor

Un sistem solid de asigurare a dreptului individual la protecția datelor cu caracter personal, atât în termeni de **legislație**, cât și de **eficacitate a capacității instituționale**, prezintă o importanță transversală pentru toate domeniile de cooperare dintre UE și țările PaE care

¹⁵ De exemplu plata asistenței macrofinanciare acordate de UE este condiționată de respectarea permanentă a statului de drept, a democrației și a drepturilor omului de către autoritățile din țările partenere.

¹⁶ Aspectele cooperării cu țările Parteneriatului estic în acest domeniu vor fi dezvoltate pe larg într-o comunicare a Comisiei privind dimensiunea externă a justiției, care este planificată pentru sfârșitul anului 2011.

presupun schimbul de date cu caracter personal. În domeniul JAI, în special, existența unor norme solide de protecție reprezintă o condiție prealabilă esențială pentru cooperarea operațională atât cu statele membre ale UE, cât și cu agențiile UE, precum Europol și Eurojust. Mai mult, colectarea și schimbul unui volum sporit de date cu caracter personal în domeniul JAI, precum identificatorii biometrici sau numerele personale de identificare ale persoanelor în bazele de date necesită, de asemenea, norme solide care să asigure dreptul individual la protecția datelor cu caracter personal. În acest scop, este necesară adoptarea unei **legislații naționale complexe privind protecția datelor cu caracter personal**, precum și punerea efectivă în aplicare a legislației respective, inclusiv înființarea unei autorități publice independente de supraveghere în materie de protecție a datelor.

Progresele în acest domeniu în țările PaE sunt inegale, având în vedere că unele dintre acestea au ratificat deja convențiile internaționale relevante și elaborează legislația aferentă, în timp ce altele nu au instituit încă un cadru juridic solid pentru protecția datelor. Aplicarea efectivă a instrumentelor pentru protecția datelor rămâne în continuare o problemă în întreaga regiune.

UE ar trebui să încurajeze țările PaE **să ratifice convențiile internaționale relevante, să adopte legi adecvate de protecție a datelor și să asigure aplicarea eficace a acestora**, în așa fel încât să garanteze dreptul individual la protecția datelor, în special prin crearea de **autorități independente de supraveghere pentru protecția datelor**.

4. CONCLUZII

Cooperarea continuă, bazată pe încredere, din cadrul Parteneriatului estic, atât la nivel **strategic**, cât și la nivel **operațional**, este esențială pentru **creșterea mobilității** și pentru promovarea **contactelor interpersonale**, abordând în același timp **provocările** și **amenințările** care nu țin seama de frontiere, precum terorismul, criminalitatea organizată, corupția și traficul de persoane - și ajutând țările vecine ale UE să consolideze valorile și **principiile** esențiale ale **drepturilor omului, democrației și statului de drept**.

UE și statele membre vor consolida **sprijinul tehnic și financiar** pentru partenerii estici, în vederea consolidării procesului de reformă în domeniul justiției și afacerilor interne, recent lansat.

Comisia este convinsă că setul de orientări propus va permite UE și țărilor PaE să **consolideze în continuare cooperarea politică și operațională** în cadrul Parteneriatului estic în domeniul JAI și să avanseze în sensul instituirii unui **spațiu JAI comun**, în conformitate cu concluziile și recomandările formulate în Comunicarea comună a Comisiei și a Înalțului Reprezentant din 25 mai 2011 privind „*Un răspuns nou în contextul schimbărilor din țările vecine*” și în concluziile Consiliului privind Politica europeană de vecinătate din iunie 2011.

Anexă

Prezentare generală a cadrului de dialog și cooperare în domeniul justiției și al afacerilor interne dintre UE și țările Parteneriatului estic

1. CADRUL EXISTENT PENTRU DIALOG ȘI COOPERARE LA NIVEL BILATERAL

Dialogul și cooperarea dintre UE și țările din Parteneriatul estic (PaE) au o tradiție lungă și o sferă de aplicare largă. Se bazează în principal pe **acordurile de parteneriat și cooperare (APC)** semnate cu Ucraina, Moldova, Georgia, Armenia și Azerbaidjan, inclusiv subcomitetele relevante și dialogurile sectoriale periodice. Chestiunile legate de justiție și afaceri interne (JAI), inclusiv drepturile omului, au constituit întotdeauna un element important al acestui cadru și o gamă largă de inițiative au fost puse în aplicare în acest context. Principalul forum de dialog cu țările PaE sunt **subcomitetele pe tema JAI și dialogurile privind drepturile omului**¹. Acordurile de parteneriat și cooperare vor fi înlocuite în viitor cu acorduri de asociere, în prezent purtându-se negocieri pentru acestea din urmă. Mai mult, s-a dezvoltat un număr de dialoguri în care sunt abordate teme de JAI, cum ar fi **parteneriatele pentru mobilitate** (în prezent în vigoare cu Republica Moldova și Georgia, începând cu 2008 și, respectiv, 2009), **dialogurile privind vizele** cu Ucraina și Moldova, precum și structurile și reuniuni relevante instituite în aceste contexte diferite.

Parteneriatele pentru mobilitate sunt un instrument al abordării globale a migrației și sunt inspirate de aceasta. Ele constituie cadrul politic pentru dialogul și cooperarea consolidate și adaptate cu țări terțe în materie de migrație legală, migrație și dezvoltare, lupta împotriva migrației clandestine, inclusiv readmisia.

Dialogul privind vizele reprezintă cadrul pentru abordarea condițiilor care vor conduce la liberalizarea vizelor, permițând călătorii fără vize pe termen scurt între UE și țara în cauză. Acest lucru este condiționat de punerea efectivă în aplicare de către țara parteneră a unei serii de elemente de referință care acoperă o mare gamă de chestiuni JAI, în baza unui plan de acțiune detaliat și specific, care se desfășoară în două etape. Până acum, UE a prezentat țărilor PaE două astfel de **planuri de acțiune privind liberalizarea regimului de vize**, și anume Ucrainei, în noiembrie 2010, și Moldovei, în ianuarie 2011. Planurile de acțiune privind liberalizarea regimului de vize se concentrează asupra unor domenii principale precum securitatea documentelor, gestionarea frontierelor și a migrației, politica în materie de azil, ordinea și securitatea publică, inclusiv lupta împotriva criminalității organizate și a traficului de persoane, precum și asupra chestiunilor relevante din domeniul relațiilor externe și al drepturilor fundamentale. Acestea conțin un prim set de criterii privind cadrul politic (legislația și planurile) și un al doilea set de mai multe obiective de referință specifice, care acoperă punerea în aplicare eficace și durabilă a măsurilor relevante pentru a produce rezultate concrete pe teren.

¹ UE a dezvoltat veritabile dialoguri consacrate drepturilor omului cu unele țări ale Parteneriatului estic (Armenia, Belarus, Georgia și Moldova). În vreme ce, în cazul Azerbaidjanului, aspectele legate de drepturile omului sunt discutate în cadrul subcomitetului comun JAI-DO, dedicându-se o zi întreagă discutării drepturilor omului, în cazul Ucrainei, începând din 2011, o zi întreagă este dedicată drepturilor omului în cadrul subcomitetului JAI.

Între UE și Ucraina a fost convenit, în 2001, un **plan de acțiune** specific **JAI** care a fost revizuit în 2007. Mai mult, UE și Ucraina se reunesc în fiecare an la nivel ministerial pentru a discuta chestiuni JAI.

Dialogul politic bilateral cu Ucraina în materie de droguri se desfășoară cu regularitate. Dialogurile politice cu Armenia, Moldova, Azerbaidjan și Georgia au fost organizate pentru întâia oară de Președinția poloneză.

În plus, UE a dezvoltat relații contractuale specifice cu unele țări ale Parteneriatului estic în domeniul JAI, prin încheierea unor **acorduri de readmisie și de facilitare a acordării vizelor** (cu Republica Moldova, Georgia și Ucraina²) și a instituit comitete comune în temeiul acestor acorduri. Negocierile cu Moldova și Ucraina cu privire la noi acorduri, mai cuprinzătoare, de facilitare a vizelor au fost lansate în mai 2011.

Belarus participă la activitățile multilaterale a Parteneriatului estic. Se află în curs de pregătire un plan comun intermediar pentru Belarus. În plus, chestiunile JAI se află pe ordinea de zi a unui număr de forumuri la nivel regional, în care sunt implicate câteva sau toate țările UE și ale Parteneriatului estic.

Analiza diferitelor cadre de dialog și de cooperare dintre UE și țările PaE la nivel bilateral în domeniul JAI dezvăluie o **image complexă**, în care aceleași aspecte sunt discutate în cadre diferite. Complexitatea este și mai accentuată de faptul că unele dintre aceste cadre au un caracter obligatoriu din punct de vedere juridic (acordurile de parteneriat și cooperare, acordurile de readmisie, acordurile privind facilitarea acordării vizelor), iar altele au un caracter operațional (de exemplu, platformele de cooperare) sau un caracter mixt politic (dialoguri la nivel ministerial) și operațional (parteneriatele pentru mobilitate, dialogul privind vizele și planul de acțiune aferent). Unele acoperă numai o parte a agendei JAI (parteneriatele pentru mobilitate), iar altele sunt parte a unei structuri mai ample de dialog (subcomitetele JAI).

2. CADRUL EXISTENT PENTRU DIALOG ȘI COOPERARE LA NIVEL REGIONAL ȘI MULTILATERAL

O serie de forumuri regionale care reunesc statele membre ale UE și partenerii estici oferă platforme pentru schimbul de informații și de cele mai bune practici, precum și pentru punerea în aplicare a unor inițiative transfrontaliere concrete. Cu toate acestea, există unele suprapuneri între ele în ceea ce privește **tematica și acoperirea geografică**.

În ceea ce privește **subiectele legate de migrație**, atât țările membre UE, cât și țările PaE sunt implicate într-un număr substanțial de procese. Unul dintre aceste procese care cuprinde toate țările PaE și unele dintre statele membre UE este **procesul de la Söderköping**, care a fost creat în 2001 și are drept obiectiv schimbul de experiență în materie de azil, protecție internațională, migrație și gestionarea frontierelor între unele dintre țările UE și, inițial, Moldova, Ucraina și Belarus, iar ulterior și Armenia, Azerbaidjan și Georgia.

² Semnate la 10 octombrie 2007, 22 noiembrie 2010 și, respectiv, 18 iunie 2007. Comisia este, de asemenea, autorizată să negocieze aceleași acorduri cu Belarus și va prezenta curând propunerea de autorizare pentru negocierile în același scop cu Armenia și Azerbaidjan.

Toți partenerii estici participă, de asemenea, la **procesul de la Praga („Construirea de parteneriate în domeniul migrației”)**, care reunește, de asemenea, statele membre UE, țări din Europa de Est și de Sud-est, precum și țările din Asia Centrală. Acesta are drept scop consolidarea cooperării dintre statele participante la gestionarea migrației în toate diferitele sale dimensiuni. O importantă conferință ministerială este organizată în zilele de 3 și 4 noiembrie 2011 la Poznań, la care se așteaptă ca țările participante să adopte un plan de acțiune.

Procesul de la Budapesta este un forum consultativ la care participă statele membre UE, țări din Europa de Est și de Sud-Est și țările din Asia Centrală, precum și SUA, Canada și Australia. Principalul său scop este schimbul de informații și de experiență în ceea ce privește migrația legală și ilegală, azilul, vizele, gestionarea frontierelor, traficul de ființe umane și traficul de imigranți, readmisia și returnarea.

Lupta împotriva criminalității transnaționale este unul dintre aspectele discutate în cadrul **Sinergiei Mării Negre**, care are ca scop consolidarea cooperării dintre țările din jurul Mării Negre. Unul dintre partenerii estici – Moldova – participă la **Centrul regional pentru combaterea infracționalității transfrontaliere al Inițiativei de Cooperare în Europa de Sud-Est (SECI)**, o organizație regională care reunește autoritățile polițienești și vamale din 13 țări din Europa de Sud-Est. Acesta sprijină autoritățile vamale naționale și agențiile de aplicare a legii prin schimb de informații, dezvoltarea cunoștințelor, planificarea în comun și acțiuni comune în domeniul criminalității transfrontaliere.

În cadrul Parteneriatului estic, au fost instituite o serie de **platforme multilaterale**. Trei dintre platforme - platforma privind **democrația, buna guvernare și stabilitatea** (platforma 1), platforma privind **integrarea economică și convergența cu politicile UE** (platforma 2) și platforma privind **contactele interpersonale** (platforma 4) se ocupă de aspecte legate de justiție și afaceri interne. În cadrul platformei 1 au fost înființate trei grupuri de experți, și anume – grupul privind gestionarea integrată a frontierelor, grupul de experți privind lupta împotriva corupției și grupul privind îmbunătățirea funcționării sistemului judiciar.

Grupul de experți privind gestionarea integrată a frontierelor permite țărilor PaE și statelor membre UE să facă schimb de experiență și să raporteze cu privire la progresele înregistrate în ceea ce privește strategiile și planurile de acțiune privind gestionarea integrată a frontierelor. Acesta urmărește ca activitățile de formare să se încadreze într-o abordare strategică și programatică a gestionării integrate a frontierelor, care să fie în același timp și diferențiată, după caz, în funcție de nivelul progreselor fiecărui partener în dezvoltarea unei strategii integrate de gestionare a frontierelor. Pentru a contribui la îmbunătățirea practicilor de gestionare a frontierelor, grupul de experți a sprijinit, de asemenea, măsurarea nivelului de satisfacție publică în ceea ce privește funcționarea controlului frontierelor în țările PaE.

Grupul de experți privind lupta împotriva corupției vizează facilitarea schimbului de informații și de cele mai bune practici privind integritatea, prevenirea și urmărirea în justiție a actelor de corupție din țările PaE, printr-o abordare multilaterală în vederea promovării unei mai bune aplicări a angajamentelor internaționale, în special a angajamentelor stabilite de către Consiliul Europei și de Convenția ONU împotriva corupției. Între participanți se numără țările Parteneriatului estic, statele membre, instituțiile UE, Consiliul Europei și reprezentanți ai societății civile. Mecanismul „Drepturile omului, democrație și statul de drept”, finanțat de Comisia Europeană și pus în aplicare de Consiliul Europei, include lupta împotriva corupției între domeniile sale de cooperare.

Grupul de experți privind îmbunătățirea funcționării sistemului judiciar a fost înființat cu sprijinul Consiliului Europei în cadrul multilateral al Parteneriatului estic pentru a răspunde acestei necesități. Grupul de experți și activitățile sale concrete vor facilita schimbul de informații și de cele mai bune practici privind realizarea eficientă a actului de justiție, în scopul promovării aderării țărilor partenere la standardele internaționale, în special la cele formulate în convențiile relevante ale Consiliului Europei și ale ONU.