

Jueves, 14 de octubre de 2004

4. Propone que en todos los Estados miembros haya concluido el proceso de ratificación para el mes de junio de 2006;
5. Considera que es esencial fomentar la dimensión europea del proyecto de Constitución en los procedimientos nacionales de ratificación con el fin de potenciar el sentimiento compartido de comunidad cívica en toda la Unión;
6. Pide al Consejo y a la Comisión que preparen una campaña y una estrategia de comunicación apropiadas, y afirma su voluntad de contribuir a dicha estrategia;
7. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros.

P6\_TA(2004)0022

## **Futuro del espacio de libertad, seguridad y justicia**

### **Recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo y al Consejo Europeo sobre el futuro del espacio de libertad, seguridad y justicia y sobre las condiciones para reforzar la legitimidad y la eficacia del mismo (2004/2175(INI))**

*El Parlamento Europeo,*

- Vista la propuesta de recomendación destinada al Consejo y al Consejo Europeo, presentada por Sarah Ludford en nombre del Grupo de la Alianza de Liberales y Demócratas por Europa sobre el futuro del espacio de libertad, seguridad y justicia y sobre las condiciones para reforzar la legitimidad y la eficacia del mismo (B6-0006/2004),
- Vistos el apartado 3 del artículo 114 y el artículo 94 de su Reglamento,
- Visto el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (A6-0010/2004),
- A. Informado de que el Consejo Europeo se propone definir el 5 de noviembre de 2004 las prioridades del espacio de libertad, seguridad y justicia (ELSJ) en los próximos años;
- B. Habiendo tomado nota de los importantes avances realizados, así como de los numerosos retrasos de la Unión en la aplicación del ELSJ previsto en el artículo 2 del Tratado UE;
- C. Lamentando que los progresos en el ámbito del asilo y de la inmigración se hayan centrado principalmente hasta ahora a la represión de la inmigración ilegal y no hayan estado acompañados por un esfuerzo suficiente en favor de la integración de los extranjeros en situación regular,
- D. Considerando que no pueden preverse campos de refugiados en el exterior de la Unión sin el riesgo evidente de transgredir los derechos fundamentales,
- E. Convencido de que todo desarrollo futuro del ELSJ deberá tener en cuenta:
  - la irrupción desde el 11 de septiembre de 2001 de la amenaza del terrorismo internacional que golpeó de forma espectacular a la Unión Europea en los atentados de Madrid del 11 de marzo de 2004;
  - la ampliación a diez nuevos Estados miembros, que ha convertido a la Unión en una democracia de 450 millones de personas;
  - la entrada en vigor el 1 de febrero de 2003 del Tratado de Niza que, por primera vez, ha ampliado la mayoría cualificada y el procedimiento de codecisión a determinadas disposiciones importantes de la política de asilo e inmigración y de la cooperación judicial civil;
  - la firma el 29 de octubre de 2004 del proyecto de Tratado Constitucional<sup>(1)</sup>, que recoge la Carta de los Derechos Fundamentales como Título II del Tratado, generaliza el recurso a la codecisión para los procedimientos legislativos y extiende el control del Tribunal de Justicia a las medidas del ELSJ que quedaban excluidas y, por último, abre a las personas el derecho de recurso a los jueces europeos;

<sup>(1)</sup> Las citas recogidas en la presente Resolución se refieren al documento CIG/87/04.

Jueves, 14 de octubre de 2004

- el hecho de que el terrorismo constituye el primer problema que afecta y que, sobre todo, afectará a la convivencia y a la seguridad de los europeos; ello constituye una razón esencial en nuestra convicción de que el desarrollo del ELSJ debe convertirse en un auténtico símbolo y referente del significado del valor añadido que supone la Unión para luchar contra esta lacra;
  - la falta de un diagnóstico común sobre la ordenación de los problemas en materia de seguridad de los europeos;
  - el hecho de que el terrorismo no ha sido considerado como el problema prioritario que afecta a la convivencia y seguridad de los europeos;
- F. Muy inquieto por omisiones de los Estados miembros y las instituciones en la aplicación del ELSJ, tal como se ha denunciado en los trabajos de la Convención, en numerosas conclusiones del Consejo Europeo y en los informes periódicos de la Comisión;
- G. Considerando que dichas omisiones deben corregirse de forma inmediata mediante las reformas pertinentes que deben adoptarse en cumplimiento de los Tratados en vigor, si bien teniendo en cuenta los objetivos políticos que se formulan en el proyecto de Tratado constitucional, que se habrá firmado la víspera del Consejo Europeo;
- H. Recordando que el artículo 29 del Tratado UE atribuye a la Unión la responsabilidad de «ofrecer [...] un elevado nivel de protección en un espacio de libertad, seguridad y justicia», pero que la respuesta de la Unión ha sido más virtual que real como consecuencia de:
- la regla de unanimidad, que hace muy difíciles las decisiones vinculantes,
  - la coartada de las competencias soberanas, que disimula a menudo reflejos corporativos,
  - la ausencia de un reparto claro de competencias entre la Unión y sus Estados miembros, tanto en las distintas políticas (inmigración, cooperación judicial, protección de datos) como entre países (en los ámbitos de las competencias relativas total o parcialmente a la cooperación de Schengen),
  - la falta de procedimientos de seguimiento creíbles y estructurados,
  - la falta de dispositivos creíbles de seguridad en casos de crisis o de denegación de la cooperación;
- I. Considerando que no es posible:
- disociar la aplicación del ELSJ de una política de protección y de promoción de los derechos fundamentales y de ciudadanía en la Unión, ni tampoco
  - disociar el principio de reconocimiento mutuo de una armonización mínima que constituya la base de una confianza recíproca;
- J. Considerando que es preciso adelantarse a todas las disposiciones de la nueva Constitución, proponiendo la extensión de la codecisión y de la mayoría cualificada cada vez que el Tratado vigente ofrezca esta posibilidad;
- K. Lamentando que en los últimos cinco años algunos Estados miembros se hayan opuesto en el Consejo a la definición de normas de protección de los derechos de los ciudadanos y las personas y que a menudo la falta de tales normas haya sido invocada (a veces por esos mismos Estados miembros) como un motivo para bloquear el reconocimiento mutuo;
- L. Convencido de que las soluciones pragmáticas propuestas por algunos Estados miembros no servirán para resolver los problemas reales planteados por el desarrollo del ELSJ si no existe un acuerdo claro sobre una base común de principios, como lo prueba la falta de progresos de consideración en la cuestión de la protección de datos;
- M. Preocupado sobremanera por la falta de unas medidas plenamente adecuadas para combatir la amenaza terrorista y afrontar los retos contra las libertades de los ciudadanos, y convencido de que «es preciso dar al concepto de seguridad nacional y orden público una dimensión europea, de modo que los Estados miembros traten una amenaza para la seguridad nacional o el orden público de cualquier otro Estado miembro como una amenaza para su propia seguridad nacional u orden público»<sup>(1)</sup>;

(<sup>1</sup>) Propuesta de la Presidencia neerlandesa, punto 4.2 del documento n° 11122/04.

Jueves, 14 de octubre de 2004

N. Consciente de su gran responsabilidad en materia de protección de los ciudadanos europeos tanto en sus derechos como en su seguridad y lamentando la opacidad y la falta de democracia en los mecanismos de programación y decisión en el ELSJ, que llevan demasiado a menudo al Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales a una situación de hechos consumados,

1. Recomienda al Consejo Europeo y al Consejo que para la definición del futuro del ELSJ se inspiren en tres requisitos de alcance general:

a) Reforzar la legitimidad del ELSJ:

- decidiendo, conforme al espíritu de la Constitución y de los acuerdos ya concluidos para la aplicación del Tratado de Niza, el paso al procedimiento de codecisión, el uso de la mayoría cualificada en el Consejo y la ampliación del control del Tribunal de Justicia a los ámbitos cubiertos por el ELSJ, en primer lugar para las medidas en materia de inmigración (artículo 67 del Tratado CE) y en segundo para las medidas de lucha contra el terrorismo y la delincuencia internacional (artículo 42 del Tratado UE);
- velando por que las instituciones de la Unión respeten, en materia de libertades, democracia y Estado de Derecho, el mismo nivel de exigencia que esperan de los Estados miembros;
- aplicando inmediatamente el principio de la transparencia de los debates legislativos en el seno del Consejo, así como en la transposición nacional de las medidas adoptadas por la UE (adaptando en este sentido el Reglamento (CE) n° 1049/2001<sup>(1)</sup> y los reglamentos internos del Consejo y la Comisión);
- previendo la consulta sistemática del Parlamento con respecto a todos los acuerdos internacionales de la Unión en materia de cooperación judicial penal y policial, así como a todos los proyectos de posición común relacionados con la ELSJ, consulta que es especialmente necesaria cuando dichos textos no hayan sido sometidos a los parlamentos nacionales;
- vinculando plenamente y a su debido tiempo al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales a la definición y actualización de la programación legislativa y operativa en el marco del ELSJ (artículo III-258 del proyecto de Tratado por el que se establece una Constitución para Europa);

b) Promover las libertades y derechos fundamentales mediante las políticas vinculadas al ELSJ, y por ende:

- tener en cuenta en el próximo plan de acción no sólo las políticas definidas en Tampere correspondientes a las competencias del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, sino también el conjunto de las demás políticas vinculadas en los Tratados en vigor a los derechos fundamentales, la ciudadanía, la protección de las minorías, la lucha contra las discriminaciones, el fomento de la transparencia y la protección de datos;
- promover el conocimiento de los derechos en materia de ciudadanía europea, de acuerdo con los Estados miembros, para que ningún ciudadano europeo se considere extranjero en ningún país de la Unión;
- sistematizar la formación en Derecho europeo de los jueces, abogados y funcionarios de policía encargados de velar por el cumplimiento del Estado de Derecho, quedando entendido que todo juez o policía nacional es a su vez juez europeo o policía europeo;
- exigir la rápida creación de la Agencia Europea de Derechos Fundamentales al servicio de las instituciones europeas y nacionales, de forma que se encargue de evaluar sistemáticamente las políticas en vigor en el territorio de la Unión en materia de derechos fundamentales, teniendo en cuenta asimismo el artículo 7 del Tratado UE; la Agencia debería estar sometida a los principios, los procedimientos y los controles aplicables a las agencias comunitarias;
- exigir el rápido establecimiento por la Comisión de una Oficina Europea de Ayuda a las Víctimas del Terrorismo, como punto de referencia y de contacto a nivel europeo para aquellos ciudadanos que sufren la violación de sus derechos fundamentales como consecuencia de la amenaza terrorista que pesa sobre Europa y sobre el resto del mundo;
- restablecer, mediante nuevas propuestas legislativas, el equilibrio entre las exigencias en materia de seguridad y el respeto de los derechos fundamentales;

<sup>(1)</sup> DO L 145 de 31.5.2001, p. 43.

Jueves, 14 de octubre de 2004

- exigir la evaluación previa del respeto de los derechos fundamentales (tal como se definen en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión) con respecto a todos los actos legislativos de la Unión o la Comunidad;
  - promover, con el objeto de facilitar la confianza recíproca, una cultura de los derechos fundamentales en la Unión, favoreciendo el diálogo permanente entre las altas jurisdicciones, las administraciones públicas y los expertos del Derecho, así como el desarrollo de redes de intercambio de información y de consulta entre los jueces, las administraciones y los investigadores;
  - reforzar el concepto de ciudadanía de la Unión e incluir garantías para la libertad de circulación de los ciudadanos de la Unión, así como de sus familiares y parejas inscritas, independientemente de su sexo;
  - garantizar un nivel común de protección de los derechos fundamentales en la Unión, así como promover el reconocimiento mutuo y una mejor cooperación judicial entre los Estados miembros, así como el establecimiento de normas mínimas comunes para determinados aspectos del Derecho procesal;
- c) Tener credibilidad tanto a nivel de la Unión Europea como en la respuesta de los Estados miembros. Esto implica que las orientaciones del 5 de noviembre de 2004 deberían prever para cada objetivo un calendario creíble, así como la constitución de un grupo de seguimiento (que agrupe al Parlamento Europeo y a los parlamentos nacionales) y unos objetivos suficientemente ambiciosos como son:
- el compromiso en favor de la realización de estudios sistemáticos en materia de seguridad interior de la Unión (véase el proyecto PASR-2004), sobre todo para prevenir desgracias como consecuencia de catástrofes naturales o de atentados terroristas;
  - la creación a nivel europeo de un núcleo de disposiciones operativas en materia de cooperación judicial y policial retomando en forma de decisiones y decisiones marco el contenido de los convenios ya firmados pero no ratificados por la mayoría de los Estados miembros antes del 31 de diciembre de 2004;
  - el refuerzo a escala de la Unión del cometido de la Comisión para las actividades operativas, incluidas las que están a cargo del coordinador para la lucha contra el terrorismo, garantizando las condiciones de una asociación funcional de este último con la Comisión y el control parlamentario efectivo de las actividades del coordinador; en cualquier circunstancia, el estatuto del coordinador, adjunto actualmente al Alto Representante para la PESC, deberá revisarse una vez que éste haya cedido su lugar al Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión y Vicepresidente de la Comisión;
  - el desarrollo de un conjunto coherente de redes informáticas, dentro del respeto de las disposiciones relativas a la protección de los datos, que favorezca la interconexión permanente de las administraciones nacionales responsables de los controles de seguridad (por ejemplo, reformato de SIS II), la cooperación judicial (por ejemplo, interconexión de los registros nacionales de antecedentes penales) o la libre circulación de personas, incluidos los nacionales de terceros países (véase el proyecto VIS);
  - la transformación de Europol, mediante decisión fundamentada en el artículo 30 del Tratado UE, en una Agencia europea sometida a los principios, procedimientos y controles aplicables a las agencias comunitarias;
  - la inclusión en decisiones y decisiones marco del conjunto de disposiciones en materia de cooperación judicial y policial que figuran en los convenios firmados pero no ratificados por los Estados miembros;
  - la definición de las modalidades de adquisición, de tratamiento y de control, incluido el control parlamentario y judicial, de la información procedente de los servicios de inteligencia;
  - la identificación, a la vista de la relación entre la existencia de problemas internos comunes y la posibilidad de una política exterior, de los principales ámbitos que la Unión Europea debe tratar de forma especialmente comprometida, tales como el asilo, la inmigración o el terrorismo; esta identificación debe hacerse en estrecha colaboración con la Comisión y el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior;
  - la aprobación de normas de protección de datos y la creación de una autoridad común para la protección de datos que reúna a nivel europeo a las autoridades nacionales a las que incumbe esa responsabilidad;
  - la sujeción de las autoridades ejecutivas de la Unión en materia de recogida y tratamiento de información confidencial al control democrático del Parlamento de acuerdo con modalidades análogas a las que se aplican en la gran mayoría de los Estados miembros;

Jueves, 14 de octubre de 2004

2. Recomienda al Consejo Europeo y al Consejo los siguientes objetivos específicos, que deberán cumplirse en los próximos cinco años:

- a) Para la política de inmigración, definir un marco legislativo coherente para alcanzar seis objetivos:
  - establecer una política de inmigración coherente con el fin de desarrollar flujos legales de migración que, entre otras cosas, podrían reducir los incentivos para la migración ilegal;
  - responder a los nuevos retos demográficos y económicos a los que actualmente se enfrenta la Unión, teniendo en cuenta la capacidad de acogida de los Estados miembros;
  - reconocer que los inmigrantes no son sólo una fuente de mano de obra temporal, útil para compensar los desequilibrios, y considerar, por lo tanto, su aportación a largo plazo a nuestras sociedades;
  - apoyar la integración social, cultural y política de los inmigrantes a través de las medidas y los recursos financieros adecuados;
  - recoger en las decisiones y en las decisiones marco todas las disposiciones que figuran en la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1990;
  - establecer un marco coherente de cooperación internacional con los países de origen;
- b) Para la política de lucha contra la inmigración clandestina, elaborar un marco legislativo adecuado para alcanzar los tres objetivos siguientes:
  - armonizar entre los Estados miembros el concepto de inmigración ilegal, clave de un enfoque común;
  - implantar una política común de lucha contra la inmigración ilegal y el trabajo clandestino en la que se sancione a los traficantes;
  - implantar una política común de lucha contra todas las formas de trata de personas;
- c) Para la política de retorno, definir, en codecisión y de conformidad con los compromisos contraídos en virtud de la Declaración nº 5 sobre el artículo 67 del Tratado CE y dentro del respeto de las disposiciones de la Convención de Ginebra, una política de repatriaciones de acuerdo con los países de origen o de destino con el fin de establecer normas comunes de protección de los repatriados que obliguen a los Estados miembros a preservar la dignidad y la integridad física de las personas expulsadas en el marco de los procedimientos de repatriación;
- d) para la política de asilo, definir un estatuto uniforme y un procedimiento común en materia de asilo, como se previó en Tampere y como ha confirmado el proyecto de Tratado Constitucional, reforzando al mismo tiempo las medidas de protección de los refugiados y de las personas necesitadas de ayuda humanitaria, garantizándoles el pleno ejercicio de sus derechos individuales y sociales, en particular los relacionados con la salud, la educación y el trabajo; recordando, por otra parte, que el marco legal que deben respetar la Unión y sus Estados miembros en beneficio de estas personas no puede verse cuestionado de nuevo por acuerdos internacionales, ya se trate de acuerdos negociados por la Unión o por sus Estados miembros; para esta política, sacar conclusiones de la experiencia aportada por el centro de Sangatte, y tener en cuenta la preocupación de que dan muestras las organizaciones de defensa de los derechos de los inmigrantes y, especialmente, la Federación Internacional de Ligas de Derechos Humanos, organizaciones que piden que la Unión no rehuya las responsabilidades que le incumben en virtud del Convenio de Ginebra, y no corra el riesgo de suscitar situaciones al margen del Derecho en relación a personas que se encuentran entre las más desheredadas del planeta;
- e) en lo que se refiere a la cooperación judicial, favorecer el reconocimiento mutuo; esto entraña la adopción de medidas que favorezcan el desarrollo de la confianza recíproca entre las autoridades judiciales y los ciudadanos, así como entre las propias autoridades judiciales;
  - en lo que se refiere a la cooperación judicial civil, adoptar medidas de aproximación del Derecho de familia, el marco legal de las sucesiones y los demás ámbitos contemplados en la actualidad en las normas mínimas establecidas en el marco de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado;

Jueves, 14 de octubre de 2004

- en lo que se refiere a la cooperación judicial penal, adoptar medidas por las que se definan los elementos esenciales de los delitos a que se refiere el artículo 2 de la Decisión marco 2002/584/JAI<sup>(1)</sup> relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, y adoptar medidas por las que se definan las garantías mínimas que deben otorgarse a los procesados y a los presos; en este mismo ámbito, conviene igualmente dar un nuevo impulso a Eurojust con vistas a la creación de un ministerio fiscal europeo cuya competencia rebasa la mera protección de los intereses financieros de la Unión;
- f) proceder, antes del 31 de diciembre de 2005, a una evaluación precisa y pública de la aplicación del plan de acción contra el terrorismo, de su articulación con los planes nacionales e internacionales pertinentes y de su total compatibilidad con el respeto de las libertades individuales;
- g) proceder a una evaluación precisa y pública de los efectos prácticos de la existencia de regímenes específicos atribuidos a determinados Estados miembros y preparar las vías para su progresiva integración en el régimen de derecho común;
- h) implantar un sistema integrado de gestión de fronteras que permita la cooperación entre la Agencia Europea que debe crearse y los servicios de los Estados miembros responsables del control de personas y mercancías;
3. Felicita a la Presidencia neerlandesa por su compromiso en pro de la adopción, para el 1 de abril de 2005 a más tardar, de la Decisión por la que se prevé el paso a la mayoría cualificada y a la codecisión de todas las medidas correspondientes al Título IV del TCE; pide al Consejo Europeo que tenga en cuenta esta sugerencia;
4. Encarga a su Presidente que transmita la presente Recomendación al Consejo, y al Consejo Europeo y, para información, a la Comisión así como a los Gobiernos y los Parlamentos de los Estados miembros.

<sup>(1)</sup> DO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

## P6\_TA(2004)0023

### Georgia

#### Resolución del Parlamento Europeo sobre la situación en Georgia

*El Parlamento Europeo,*

- Visto el Acuerdo de Colaboración y Cooperación celebrado entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y Georgia, por otra<sup>(1)</sup>, que entró en vigor en 1999,
- Vistas sus anteriores Resoluciones sobre las relaciones con los países de la región y en particular su Recomendación al Consejo, de 26 de febrero de 2004, sobre la política de la UE con respecto al Cáucaso Meridional<sup>(2)</sup>,
- Vista la nueva política de la Unión Europea «Una Europa más amplia — Vecindad», en la que se incluye a esta región, así como el objetivo declarado por los países de la región de participar plenamente, a largo plazo, en el proceso de integración y cooperación europea,
- Visto el apartado 4 del artículo 103 de su Reglamento,
- A. Acogiendo con satisfacción las reformas políticas y económicas en curso, las medidas orientadas al establecimiento de unas instituciones democráticas sólidas y eficientes, y los esfuerzos realizados por el Gobierno para luchar contra la corrupción a gran escala, con miras a lograr una Georgia pacífica y próspera que pueda contribuir a la estabilidad de la región y del resto de Europa,
- B. Lamentando los recientes estallidos de violencia en la región de Osetia del Sur y el aumento de la violencia, que conllevó muertes, heridos y daños materiales importantes,

<sup>(1)</sup> DO L 205 de 4.8.1999, p. 1.

<sup>(2)</sup> P5\_TA(2004)0122.