

IV

(Informacije)

INFORMACIJE INSTITUCIJ, ORGANOV, URADOV IN AGENCIJ EVROPSKE
UNIJE

EVROPSKI SVET

STOCKHOLMSKI PROGRAM – ODPRTA IN VARNA EVROPA, KI SLUŽI DRŽAVLJANOM IN JIH
VARUJE

(2010/C 115/01)

KAZALO

	<i>Stran</i>
1. K EVROPI DRŽAVLJANOV V OBMOČJU SVOBODE, VARNOSTI IN PRAVICE	4
1.1 Politične prednostne naloge	4
1.2 Orodja	5
1.2.1 Vzajemno zaupanje	5
1.2.2 Izvajanje	5
1.2.3 Zakonodaja	5
1.2.4 Večja skladnost	6
1.2.5 Ocenjevanje	6
1.2.6 Usposabljanje	6
1.2.7 Komunikacija	7
1.2.8 Dialog s civilno družbo	7
1.2.9 Financiranje	7
1.2.10 Akcijski načrt	7
1.2.11 Pregled stockholmskega programa	7
2. SPODBUJANJE PRAVIC DRŽAVLJANOV: EVROPA PRAVIC	8
2.1 Evropa, osnovana na temeljnih pravicah	8
2.2 Neomejeno uveljavljanje pravice do prostega gibanja	8
2.3 Skupno življenje na območju, ki spoštuje raznolikost in ščiti najranljivejše osebe	9
2.3.1 Rasizem in ksenofobija	9
2.3.2 Otrokove pravice	9
2.3.3 Ranljive skupine	9

2.3.4	Žrtve kaznivih dejanj, med drugim tudi terorizma	10
2.4	Pravice posameznika v kazenskem postopku	10
2.5	Varstvo državljanskih pravic v informacijski družbi	10
2.6	Sodelovanje v demokratičnem življenju Unije	11
2.7	Upravičenost do zaščite v tretjih državah	11
3.	POENOSTAVITEV ŽIVLJENJA DRŽAVLJANOV: EVROPA PRAVA IN PRAVICE	11
3.1	Pospešeno izvajanje načela vzajemnega priznavanja	12
3.1.1	Kazensko pravo	12
3.1.2	Civilno pravo	13
3.2	Krepitev medsebojnega zaupanja	13
3.2.1	Usposabljanje	13
3.2.2	Razvoj mrež	14
3.2.3	Ocenjevanje	14
3.2.4	Izboljšanje orodij	14
3.2.5	Pridržanje	14
3.2.6	Pridržanje	14
3.3	Oblikovanje podlage za skupna minimalna pravila	14
3.3.1	Kazensko pravo	15
3.3.2	Civilno pravo	15
3.4	Prednosti evropskega pravosodnega prostora za državljane	15
3.4.1	Poenostavitev dostopa do pravnega varstva	15
3.4.2	Podpiranje gospodarske dejavnosti	16
3.5	Okrepitev mednarodne prisotnosti Unije na področju pravosodja	17
3.5.1	Civilno pravo	17
3.5.2	Kazensko pravo	17
4.	EVROPA, KI VARUJE	17
4.1	Strategija o notranji varnosti	17
4.2	Okrepitev sredstev	18
4.2.1	Ustvarjanje skupne kulture	18
4.2.2	Upravljanje pretoka informacij	18
4.2.3	Uporaba potrebnih tehnoloških orodij	19
4.3	Učinkovite politike	20
4.3.1	Učinkovitejše evropsko sodelovanje na področju kazenskega pregona	20
4.3.2	Učinkovitejše preprečevanje kriminala	20
4.3.3	Statistični podatki	21

4.4	Zaščita pred hudimi kaznivimi dejanji in organiziranim kriminalom	21
4.4.1	Boj proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu	21
4.4.2	Trgovina z ljudmi	21
4.4.3	Spolno izkoriščanje otrok in otroška pornografija	22
4.4.4	Kibernetska kriminaliteta	22
4.4.5	Gospodarski kriminal in korupcija	23
4.4.6	Prepovedane droge	24
4.5	Terorizem	24
4.6	Celovito in učinkovito obvladovanje nesreč v Uniji: okrepitev zmogljivosti Unije za preprečevanje vseh vrst nesreč ter pripravljenost in odzivanje nanje	25
5.	DOSTOP DO EVROPE V GLOBALIZIRANEM SVETU	26
5.1	Celostno upravljanje zunanjih meja	26
5.2	Vizumska politika	27
6.	EVROPA ODGOVORNOSTI, SOLIDARNOSTI IN PARTNERSTVA NA PODROČJU MIGRACIJ IN AZILA	27
6.1	Dinamična in celovita migracijska politika	28
6.1.1	Utrjevanje, razvijanje in izvajanje globalnega pristopa k migracijam	28
6.1.2	Migracije in razvoj	29
6.1.3	Usklajena politika v sozvočju z nacionalnimi potrebami trga dela	29
6.1.4	Proaktivne politike za migrante in pravice migrantov	30
6.1.5	Vključevanje	30
6.1.6	Učinkovite politike za boj proti nezakonitemu priseljevanju	30
6.1.7	Mladoletniki brez spremstva	31
6.2	Azil: skupno območje zaščite in solidarnosti	32
6.2.1	Skupno območje zaščite	32
6.2.2	Deljena odgovornost in solidarnost med državami članicami	32
6.2.3	Zunanja razsežnost azila	33
7.	EVROPA V GLOBALIZIRANEM SVETU – ZUNANJA RAZSEŽNOST OBMOČJA SVOBODE, VARNOSTI IN PRAVICE	33
7.1	Okrepljena zunanja razsežnost	33
7.2	Človekove pravice	34
7.3	Nadaljnje tematske prednostne naloge z novimi instrumenti	34
7.4	Sporazumi s tretjimi državami	35
7.5	Geografske prednostne naloge in mednarodne organizacije	35
7.6	Mednarodno sodelovanje in spodbujanje evropskih in mednarodnih standardov	37
	SEZNAM KRATIC	38

1. K EVROPI DRŽAVLJANOV V OBMOČJU SVOBODE, VARNOSTI IN PRAVICE

Evropski svet ponovno poudarja, da razvoj območja svobode, varnosti in pravice obravnava kot prednostno vprašanje, saj gre za enega od osrednjih interesov narodov držav, združenih v Uniji.

Na podlagi dosežkov programa iz Tampereja in Haaškega programa je bil do sedaj na tem področju dosežen znaten napredek. Odpravljen je bil nadzor na notranjih mejah v schengenskem območju, upravljanje zunanjih mej Unije pa je sedaj bolj usklajeno. Z razvojem skupnega pristopa k vprašanju migracij se zunanja razsežnost migracijske politike Unije usmerja v dialog in partnerstva s tretjimi državami na podlagi skupnih interesov. Storjeni so bili pomembni koraki za vzpostavitev evropskega azilnega sistema. Evropske agencije, kot so Europol, Eurojust, Agencija Evropske unije za temeljne pravice in Frontex, so na svojih področjih dejavnosti dosegle popolno operativnost. Sodelovanje na področju civilnih zadev poenostavlja vsakodnevno življenje državljanov, sodelovanje na področju pregona pa zagotavlja večjo varnost.

Kljub tem in drugim pomembnim dosežkom na področju svobode, varnosti in pravice pa se Evropa še vedno sooča z izzivi. Te izzive je treba obravnavati celostno. Zato so potrebna nadaljnja prizadevanja za izboljšanje skladnosti med politikami na različnih področjih. Poleg tega bi bilo treba okrepiti sodelovanje s partnerskimi državami.

Zdaj je torej nastopil čas za nov načrt, ki bo Uniji in njenim državam članicam omogočil, da nadgradijo te dosežke in se spopadejo z novimi izzivi. V ta namen je Evropski svet za obdobje 2010–2014 sprejel ta novi večletni program, imenovan stockholmski program.

Evropski svet pozdravlja dejstvo, da bodo Evropski parlament in nacionalni parlamenti z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe ⁽¹⁾ dobili večjo vlogo. Državljeni in predstavniška združenja bodo imeli v skladu s členom 11 PEU večjo priložnost, da javno izrazijo in izmenjajo mnenja na vseh področjih ukrepanja Unije. To bo še okrepilo odprt in demokratičen značaj Unije v korist njenih prebivalcev.

Pogodba tako institucijam Unije kot tudi državam članicam olajšuje uresničevanje ciljev tega programa. Potrjena je vloga Komisije pri oblikovanju pobud, pa tudi pravica, da skupina vsaj sedmih držav članic predloži zakonodajne predloge. Zakonodajni proces je izboljšán z uporabo postopka soodločanja v večini sektorjev, s čimer je zagotovljena polna vključenost Evropskega parlamenta. Nacionalni parlamenti bodo imeli večjo vlogo v zakonodajnem procesu. Poleg tega bo Pogodba z okrepitevijo vloge Sodišča izboljšala evropsko sposobnost za

celovito izvajanje politike na tem področju in zagotovitev dosledne razlage.

Institucije Unije bi morale izkoristiti vse priložnosti, ki jih ponuja Lizbonska pogodba za krepitev evropskega območja svobode, varnosti in pravice v korist državljanov Unije.

Ta program določa strateške smernice za zakonodajno in operativno načrtovanje v okviru območja svobode, varnosti in pravice v skladu s členom 68 PDEU.

1.1 Politične prednostne naloge

Evropski svet meni, da bo ena izmed prednostnih nalog v naslednjih letih usmeritev pozornosti na interese in potrebe državljanov. Izziv pri tem bo zagotavljanje spoštovanja temeljnih pravic in svoboščin ter integritete posameznika hkrati z zagotavljanjem varnosti v Evropi. Nadvse pomembno je, da gredo ukrepi pregona na eni strani in ukrepi za varovanje pravic posameznikov, pravne države in pravil o mednarodni zaščiti na drugi strani z roko v roki v isto smer in da se medsebojno krepijo.

Vsi prihodnji ukrepi bi morali biti osredotočeni na državljane Unije in druge posameznike, za katere je odgovorna Unija. Unija bi si morala v naslednjih letih prizadevati za uresničevanje naslednjih glavnih prednostnih nalog:

Spodbujanje državljanstva in temeljnih pravic: evropsko državljanstvo mora postati otipljiva realnost. Območje svobode, varnosti in pravice mora biti predvsem enotno območje, v katerem so zaščitene temeljne pravice in svoboščine. Širitev schengenskega območja se mora nadaljevati. Glavne vrednote pa so spoštovanje osebnosti in človeškega dostojanstva ter drugih pravic, določenih v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah in Evropski konvenciji za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Uveljavljanje teh pravic in svoboščin, zlasti zasebnost državljanov je na primer treba varovati tudi zunaj državnih meja, še posebej z varstvom njihovih osebnih podatkov. Upoštevati je treba posebne potrebe ranljivih oseb in zagotoviti, da lahko državljani Unije in drugi posamezniki v celoti uresničujejo svoje posebne pravice v Evropski uniji, po potrebi pa tudi zunaj nje.

Evropa prava in pravice: uresničevanje evropskega pravosodnega območja je treba izboljšati in s tem premostiti sedanjo razdrobljenost. Prednost bi bilo treba dati vzpostavitvi mehanizmov za lažji dostop do pravnega varstva, da bi lahko posamezniki svoje pravice uveljavljali po vsej Uniji. Izboljšati bi bilo treba tudi usposabljanje in sodelovanje med strokovnjaki v javnem sektorju ter zagotoviti sredstva za odpravo ovir na področju priznavanja pravnih odločb v drugih državah članicah.

⁽¹⁾ To je ime, pod katerim je Pogodba splošno znana. Unija dejansko temelji na dveh pogodbah: Pogodbi o Evropski uniji (PEU) in Pogodbi o delovanju Evropske unije (PDEU). Za lažje branje se v programu včasih uporablja izraz „Lizbonska pogodba“ ali „Pogodba“.

Evropa, ki varuje: oblikovati bi bilo treba strategijo notranje varnosti, s katero bi nadalje izboljšali varnost v Uniji ter tako zaščitili življenje in zagotovili varnost državljanov Unije ter se spopadli z organiziranim kriminalom, terorizmom in drugimi grožnjami. Strategija bi morala biti usmerjena v krepitev sodelovanja na področju pregona, upravljanja meja, civilne zaščite, obvladovanja naravnih nesreč in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, da bi tako Evropa postala varnejša. Poleg tega se mora Unija pri svojem delu opreti na solidarnost med državami članicami in v celoti izkoristiti člen 222 PDEU.

Dostop do Evrope v globaliziranem svetu: povečati je treba učinkovitost in uspešnost dostopa do Evrope za poslovneže, turiste, študente, znanstvenike, delavce, osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito, in tudi druge, ki imajo legitimni interes za vstop na ozemlje Unije. Hkrati pa morajo Unija in njene države članice zagotoviti varnost za svoje državljane. Celostno upravljanje meja in vizumsko politiko bi bilo treba oblikovati tako, da bi služila tem ciljem.

Evropa odgovornosti, solidarnosti in partnerstva na področju migracij in azila: oblikovanje v prihodnost usmerjene in celovite migracijske politike Unije, ki temelji na solidarnosti in odgovornosti, je še vedno eden od ključnih ciljev politike Unije. Začeti je treba z učinkovitim izvajanjem vseh ustreznih pravnih instrumentov in v celoti bi bilo treba izkoristiti pristojne agencije in urade, ki delujejo na tem področju. Dobro upravljane migracije lahko koristijo vsem udeleženi. Evropski pakt o priseljevanju in azilu zagotavlja jasno osnovo za nadaljnji razvoj na tem področju. Evropa bo potrebovala prožno politiko, ki se bo odzivala na prednostne naloge in potrebe držav članic in omogočala migrantom, da v celoti izkoristijo svoj potencial. Ustanovitev skupnega azilnega sistema v 2012 ostaja cilj in osebami, ki potrebujejo mednarodno zaščito, je treba zagotoviti dostop do pravno varnih in učinkovitih azilnih postopkov. Poleg tega je treba za ohranitev verodostojnih in trajnostnih sistemov priseljevanja in azila v Uniji v skladu s sklepi Evropskega sveta iz oktobra 2009 preprečevati in nadzorovati nezakonito priseljevanje ter se proti njemu boriti, saj se Unija sooča z vse večjim pritiskom nezakonitih migracijskih tokov, zlasti države članice na zunanjih mejah, vključno z južnimi mejami.

Vloga Evrope v globaliziranem svetu – zunanja razsežnost: zunanja razsežnost politike Unije na področju svobode, varnosti in pravice je zelo pomembna, zato je potrebno večje vključevanje teh politik v splošne politike Unije. Ta zunanja razsežnost je bistvena za obravnavanje ključnih izzivov, s katerimi se soočamo, in za zagotavljanje boljših možnosti za državljane Unije, da lahko delajo in poslujejo z državami po vsem svetu. Ta zunanja razsežnost je ključna za uspešno izvajanje ciljev tega programa in bi morala biti zlasti upoštevana v vseh drugih vidikih zunanje politike Unije in biti z njimi v celoti usklajena.

1.2 Orodja

Za uspešno izvajanje naslednjega večletnega programa so pomembna naslednja orodja.

1.2.1 Vzajemno zaupanje

Vzajemno zaupanje med organi in službami različnih držav članic ter med nosilci odločitev je osnova za učinkovito sodelovanje na tem področju. Zato bo eden od glavnih prihodnjih izzivov, kako zagotoviti zaupanje in poiskati nove načine za povečanje zanesljivosti različnih pravnih sistemov v državah članicah in medsebojnega poznavanja teh sistemov.

1.2.2 Izvajanje

V naslednjih letih bo treba večjo pozornost nameniti doslednemu in učinkovitemu izvajanju, izvrševanju in ocenjevanju obstoječih instrumentov. Prenos zakonodaje bi bilo treba po potrebi zagotoviti s čim učinkovitejšo uporabo obstoječih institucionalnih instrumentov.

Poleg tega bi bilo treba v prihodnje tudi skrajšati čas, potreben za odziv na potrebe državljanov in podjetij. Unija bi se morala osredotočiti na opredelitev potreb državljanov in strokovnjakov ter ustreznih odzivov. Pri razvoju ukrepanja na ravni Unije bi morali uporabiti strokovno znanje držav članic in razmisliti o vrsti ukrepov, vključno z nezakonodajnimi rešitvami, kot so dogovorjeni priročniki, izmenjava najboljših praks (med drugim s čim boljšo uporabo evropskih pravosodnih mrež) in regionalni projekti, ki obravnavajo te potrebe, zlasti v primerih, ko lahko zagotovijo hiter odziv.

1.2.3 Zakonodaja

Na splošno bi bilo treba nove zakonodajne pobude Komisije ali držav članic, kjer je to določeno s Pogodbo ⁽¹⁾, predložiti šele po preveritvi, ali sta upoštevani načeli sorazmernosti in subsidiarnosti, ter po temeljitih pripravih, vključno s predhodnimi ocenami učinkov, ki bi zajemale opredelitev potreb in finančnih posledic in pri katerih bi uporabili strokovno znanje držav članic. Nujno je treba oceniti posledice novih zakonodajnih pobud za štiri svoboščine v skladu s Pogodbo in zagotoviti, da so te pobude v celoti združljive z načeli notranjega trga.

Evropski svet meni, da je razvoj zakonodaje na področju svobode, varnosti in pravice zelo očiten, vendar ima tudi svoje slabosti zaradi prekrivanja in določenih neskladij. Hkrati bi lahko izboljšali kakovost zakonodaje, vključno z jezikom, ki se uporablja v nekaterih pravnih aktih.

⁽¹⁾ Za lažje branje program Komisiji pripisuje le pravico do pobude. To ne posega v možnost držav članic, da lahko sprejmejo pobude v skladu s členom 76 PDEU.

Za boljšo usklajenost in konsolidacijo zakonodaje bi bilo treba po potrebi razmisliti o horizontalnem pregledu sprejetih instrumentov. Zlasti pomembni sta pravna skladnost in lahka dostopnost. V celotnem postopku sprejemanja odločitev bi bilo treba okrepiti načela boljše zakonodaje in boljše priprave zakonodaje. V celoti bi bilo treba uporabljati Medinstitucionalni sporazum o boljši pripravi zakonodaje med Evropskim parlamentom, Svetom in Komisijo ⁽¹⁾. Vse institucije Unije bi si morale v vseh fazah medinstitucionalnega postopka prizadevati za pripravo zakonodaje Unije v jasnem in razumljivem jeziku.

1.2.4 Večja skladnost

Evropski svet poziva Svet in Komisijo, naj povečata notranje usklajevanje, da se doseže večja skladnost med zunanjimi in notranjimi elementi dela na področju svobode, varnosti in pravice. Potreba po skladnosti in izboljšanjem usklajevanju velja tudi za agencije Unije (Europol, Eurojust, Frontex, Evropska policijska akademija (CEPOL), Evropski center za spremljanje drog in zasvojenost z drogami (ECSDZD), prihodnji Evropski azilni podporni urad in Agencija Evropske unije za temeljne pravice). Svet bi moral imeti večji politični nadzor nad agencijami, na primer s pripravo sklepov o njihovih letnih poročilih. Kar zadeva nadzor s strani Evropskega parlamenta, za nekatere agencije veljajo posebna pravila.

1.2.5 Ocenjevanje

Lizbonska pogodba določa, da se lahko sprejmejo ukrepi, v skladu s katerimi države članice v sodelovanju s Komisijo opravijo objektivno in nepristransko ocenjevanje izvajanja politik na področju svobode, varnosti in pravice, zlasti zaradi spodbujanja polne uporabe načela vzajemnega priznavanja. Evropski parlament in nacionalne parlamente je treba obvestiti o vsebini in rezultatih teh ocenjevanj. Evropski svet meni, da bi se bilo treba pri teh ocenjevalnih mehanizmi, ki bi morali dolgoročno zajemati vse politike na tem področju, izogibati podvajanju dela. Predvideti bi bilo treba tudi učinkovit sistem nadaljnjega spremljanja teh ocenjevanj.

Oceniti je treba učinkovitost pravnih instrumentov, sprejetih na ravni Unije. Pri ocenjevanju je treba opredeliti tudi morebitne ovire za dobro delovanje evropskega pravosodnega prostora. Osredotočiti bi se bilo treba na specifične probleme in s tem spodbujati dosledno uporabo načela vzajemnega priznavanja. Področje, ki bi bilo treba najprej oceniti, je pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah. Temu pa bodo sledila tudi druga področja politike, kot je na primer spoštovanje azilnih postopkov v zadevni zakonodaji. Postopki ocenjevanja bi morali biti po potrebi prilagojeni zadevni politiki.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- na podlagi člena 70 PDEU predloži enega ali več predlogov o ocenjevanju politik Unije iz naslova V PDEU. Ta predlog oziroma ti predlogi bi morali po potrebi vključevati ocenjevalni mehanizem na podlagi že uveljavljenega sistema medsebojnega ocenjevanja. Ocenjevanje bi se moralo izvajati redno in bi moralo vključevati učinkovit sistem nadaljnjega spremljanja, hkrati pa bi moralo omogočiti boljše poznavanje nacionalnih sistemov, da se opredelijo najboljše prakse in ovire za sodelovanje. Omogočiti bi bilo treba, da pri ocenjevanju sodelujejo tudi strokovnjaki. Svet bi moral načeloma imeti vodilno vlogo v procesu ocenjevanja, zlasti pa pri njegovem nadaljnjem spremljanju.

Izogibati bi se bilo treba podvajanju z drugimi ocenjevalnimi mehanizmi, kljub temu pa si je treba prizadevati za sinergije, zlasti z delom, ki ga opravlja Svet Evrope. Unija bi morala aktivno sodelovati in prispevati k delu nadzornih organov Sveta Evrope.

1.2.6 Usposabljanje

Za razvoj pristne evropske kulture na področju pravosodja in pregona je treba nujno pospešiti usposabljanje o vprašanjih, povezanih z Unijo, in poskrbeti, da bo takšno usposabljanje sistematično dostopno vsem pravnim poklicem, ki sodelujejo pri izvajanju politike na področju svobode, varnosti in pravice. Vključeni bodo sodniki, tožilci, pravosodno osebje, policisti in carinski uradniki ter mejni stražarji.

Prizadevati bi si bilo treba za programe sistematičnega evropskega usposabljanja, ki bi bili na voljo za vse udeležene akterje. Cilj Unije in njenih držav članic bi moral biti, da bi do leta 2015 znatno število strokovnjakov sodelovalo v programu evropskega usposabljanja ali v programu izmenjave z drugo državo članico, ki je lahko del že vzpostavljenega usposabljanja. V ta namen bi bilo treba zlasti uporabiti obstoječe ustanove za usposabljanje.

Za to področje so prednostno odgovorne države članice, vendar mora Unija njihova prizadevanja podpirati, tudi finančno, in razpolagati z lastnimi mehanizmi, s katerimi lahko dopolni nacionalna prizadevanja. Po mnenju Evropskega sveta bi morali biti v nacionalnih učnih načrtih upoštevani vidiki sodelovanja na ravni EU in mednarodnega sodelovanja. Pri usposabljanju sodnikov, tožilstev in zaposlenih na sodišču je pomembno, da se zaščiti sodna neodvisnost, hkrati pa bi bilo treba dati poudarek evropski razsežnosti za strokovnjake, ki pogosto uporabljajo evropske instrumente. CEPOL in Frontex bi morala imeti ključno vlogo pri usposabljanju uslužbencev organov pregona in mejnih straž, da bi to usposabljanje dobilo evropsko razsežnost. Usposabljanje mejnih stražarjev in carinskih

⁽¹⁾ UL C 321, 31.12.2003, str. 1.

uradnikov je še posebej pomembno za spodbujanje skupnega pristopa k celostnemu upravljanju mej. Za okrepitev programov evropskega usposabljanja bi lahko poiskali rešitve na evropski ravni. Prav tako bi bilo treba izdelati programe e-učenja in pripraviti skupno gradivo za usposabljanje, da bi strokovnjake usposobili za uporabo evropskih mehanizmov.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- predloži akcijski načrt, da se sistematično in znatno poveča raven sistematičnega evropskega usposabljanja in izmenjav v Uniji. V načrtu naj predlaga, kako zagotoviti, da bo lahko tretjini vseh policistov, dejavnih v okviru evropskega policijskega sodelovanja, in polovici sodnikov, tožilcev in pravosodnega osebja, dejavnega v okviru evropskega pravosodnega sodelovanja, ter polovici drugih strokovnjakov, dejavnih v okviru evropskega sodelovanja, ponujeno sodelovanje v programih evropskega usposabljanja,
- preuči, kakšna bi lahko bila opredelitev programa evropskega usposabljanja, in v akcijskem načrtu predlaga, kako bi lahko to zamisel razvili, da bi dobila evropsko razsežnost,
- vzpostavi posebne programe izmenjave po vzoru programa Erasmus, pri katerih bi lahko sodelovale tretje države, zlasti države kandidatke in države, s katerimi je Unija sklenila sporazume o partnerstvu in sodelovanju,
- poskrbi, da se bo o sodelovanju v skupnih tečajih, vajah in programih izmenjave odločalo na podlagi nalog in da to sodelovanje ne bo odvisno od sektorskih meril.

1.2.7 Komunikacija

Dosežki na področju svobode, varnosti in pravice so na splošno velikega pomena za državljane, podjetja in strokovnjake. Evropski svet zato poziva vse institucije Unije, zlasti Komisijo, in države članice, naj razmislijo o tem, kako državljane in strokovnjake bolje seznani s konkretnimi rezultati politike na področju svobode, varnosti in pravice. Komisija naj oblikuje strategijo, kako najbolje razložiti državljanom, kakšne so lahko za njih koristi, ki jih prinašajo nova orodja in pravni okviri, na primer prek e-pravosodja in portala e-pravosodja.

1.2.8 Dialog s civilno družbo

Evropski svet spodbuja institucije Unije, da v okviru svojih pristojnosti vodijo odprt, pregleden in reden dialog s predstavniki združenj in civilno družbo. Komisija bi morala vzpostaviti posebne mehanizme, kot na primer evropski pravosodni forum, da bi pospešila dialog na področjih, kjer bi bili takšni mehanizmi primerni.

1.2.9 Financiranje

Evropski svet poudarja, da bi bilo treba stockholmski program financirati v okviru postavk in zgornjih mej trenutnega finančnega okvira. Številni ukrepi in dejavnosti iz tega programa se lahko izvajajo z učinkovitejšo uporabo obstoječih instrumentov in sredstev.

Evropski svet opominja, da se sedanja finančna perspektiva izteče konec leta 2013. Poudarja, da bo v tem smislu preučil cilje stockholmskega programa. Vendar ta program ne posega v pogajanja o naslednji finančni perspektivi.

Evropski svet meni, da bi morali biti ob upoštevanju izkušenj držav članic postopki za uporabo programov financiranja pregledni, prožni, skladni in poenostavljeni, poleg tega pa bi morali z dejavnim razširjanjem jasnih smernic, z mehanizmom za iskanje partnerjev in natančnim načrtovanjem postati lažje dostopni za uprave, stalne partnerje in strokovnjake. Evropski svet poziva Komisijo, naj preuči ustrezna sredstva za doseg tega cilja.

V okviru naslednjih finančnih perspektiv bi bilo treba preučiti, kako bi najbolje oblikovali finančne instrumente, da se zagotovi ustrezna podpora operativnim projektom za krepitev varnosti, zasnovanim zunaj Unije, zlasti na področju boja proti organiziranemu kriminalu in terorizmu. Skrbno bi bilo treba preučiti načine in sredstva za pospešitev odzivanja Unije na nujne dogodke na tem področju, in sicer v smislu finančne podpore in zagotavljanja tehnične pomoči za globalno izvajanje mednarodnih konvencij, npr. konvencij o terorizmu.

1.2.10 Akcijski načrt

V luči stockholmskega programa Evropski svet poziva Komisijo, naj v prvih šestih mesecih leta 2010 čim prej predstavi akcijski načrt, ki ga bo sprejel Svet. V tem načrtu naj bi cilji in prednostne naloge stockholmskega programa dobili obliko konkretnih ukrepov, določen pa bi moral biti tudi jasen časovni okvir za njihovo sprejetje in izvajanje. Vključevati bi moral predlog časovnega okvira za preoblikovanje instrumentov z novo pravno podlago.

1.2.11 Pregled stockholmskega programa

Evropski svet poziva Komisijo, naj do junija 2012 predloži vmesni pregled izvajanja stockholmskega programa. Programe treh predsedstev in zakonodajne programe Komisije bi bilo treba čim prej objaviti, da bi nacionalnim parlamentom omogočili zgodnji vpogled v predloge.

2. SPODBUJANJE PRAVIC DRŽAVLJANOV: EVROPA PRAVIC

2.1 Evropa, osnovana na temeljnih pravicah

Unija temelji na skupnih vrednotah in spoštovanju temeljnih pravic. Ko bo Lizbonska pogodba začela veljati, bo ključnega pomena čimprejšnji pristop Unije k Evropski konvenciji za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. S tem se bo okrepila obveznost Unije, da skupaj s svojimi institucijami na vseh področjih svojega delovanja dejavno spodbuja temeljne pravice in svoboščine. Sodna praksa Sodišča Evropske unije in sodna praksa Evropskega sodišča za človekove pravice se bosta lahko še naprej razvijali usklajeno, s čimer se bo krepilo oblikovanje enotnega evropskega sistema za temeljne in človekove pravice na podlagi Evropske konvencije in pravic, določenih v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah.

Evropski svet poziva:

- Komisijo, naj čim prej predloži predlog o pristopu Unije k Evropski konvenciji za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin,
- institucije Unije in države članice, naj poskrbijo, da bodo pravne pobude skladne s temeljnimi pravicami in svoboščinami in da bodo takšne ostale v celotnem zakonodajnem postopku, in v ta namen okrepi uporabo metodologije za sistematično in natančno spremljanje skladnosti z Evropsko konvencijo ter pravicami in svoboščinami, določenimi v Listini o temeljnih pravicah.

Evropski svet poziva institucije Unije, naj

- v celoti izkoristijo strokovno znanje Agencije Evropske unije za temeljne pravice in se z njo po potrebi v skladu z njenim mandatom posvetujejo o razvoju politik in zakonodajnih aktov, ki vplivajo na temeljne pravice, ter to znanje uporabijo pri komuniciranju z državljani o vprašanih človekovih pravic, ki nanje vplivajo v vsakdanjem življenju,
- nadaljujejo prizadevanja Unije za odpravo smrtnih kazni, mučenja ter drugega nečloveškega in poniževalnega ravnanja,
- še naprej podpirajo in spodbujajo dejavnosti Unije in držav članic za boj proti nekaznovanosti ter proti genocidu, hudodelstvu proti človeštvu in vojnim hudodelstvom; v ta namen naj spodbujajo sodelovanje med državami članicami, tretjimi državami in mednarodnimi kazenskimi sodišči na tem področju, zlasti z Mednarodnim kazenskim sodiščem, in razvijajo izmenjavo pravosodnih informacij in najboljših praks v zvezi s pregonom takšnih zločinov prek evropske mreže kontaktnih točk v zvezi z osebami, odgovornimi za genocid, hudodelstva zoper človeštvo in vojna hudodelstva.

Unija je območje skupnih vrednot, ki niso združljive z genocidi, hudodelstvi proti človeštvu in vojnimi hudodelstvi, vključno z zločini totalitarnih režimov. Vsaka država članica ima svoj pristop do tega vprašanja, vendar mora biti v interesu sprave spomin na te zločine kolektiven spomin, ki je skupen vsem nam in, če je le možno, si moramo vsi prizadevati za njegovo ohranjanje. Unija mora pri tem imeti spodbujevalno vlogo.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- preuči, ali so potrebni dodatni predlogi, ki bi obravnavali javno opravičevanje, zanižanje ali grobo zmanjševanje pomena genocida, hudodelstev proti človeštvu in vojnih hudodelstev, ki so usmerjeni proti skupini ljudi, ki ni opredeljena glede na raso, barvo kože, vero, poreklo ali nacionalno ali etnično pripadnost, temveč glede na druga merila, na primer socialni status ali politično prepričanje, in o tem v letu 2010 poroča Svetu.

2.2 Neomejeno uveljavljanje pravice do prostega gibanja

Pravica do prostega gibanja državljanov in njihovih družinskih članov v Uniji je eno od temeljnih načel, na katerih temelji Unija in evropsko državljanstvo. Državljeni Unije imajo pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, pravico voliti in biti voljen na volitvah v Evropski parlament in na občinskih volitvah v državi članici, kjer prebivajo, pravico do zaščite diplomatskih in konzularnih organov drugih držav članic itd. Tem državljanom se pri uveljavljanju njihovih pravic zagotovi enaka obravnava, kot so je deležni državljani zadevne države članice pod pogoji, ki jih določa pravo Unije. Učinkovito izvajanje zadevne zakonodaje Unije je zato prednostna naloga.

Kot je poudaril Evropski parlament, je schengensko sodelovanje, v okviru katerega je bil ukinjen nadzor na večini notranjih meja Unije, pomemben dosežek na območju svobode, varnosti in pravice. Evropski svet opozarja na pomen, ki ga pripisuje nadaljnji širitvi schengenskega območja. Evropski svet poziva Svet, Evropski parlament in Komisijo, naj – pod pogojem, da so izpolnjene vse zahteve za uporabo schengenskega pravnega reda – nemudoma sprejmejo vse potrebne ukrepe za odpravo kontrol na notranjih mejah s preostalimi državami članicami, ki so sporočile, da so pripravljene na pridružitve schengenskemu območju.

Državljanom Unije je treba pomagati pri upravnih ali pravnih postopkih, s katerimi se srečujejo pri uveljavljanju pravice do prostega gibanja. V okviru Pogodbe bi bilo treba odpraviti ovire, ki omejujejo uveljavljanje te pravice v vsakdanjem življenju.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- spremlja izvajanje in uporabo teh pravil, da se zagotovi pravica do prostega gibanja.

Pridobitev pravice do prebivanja v skladu z zakonodajo Unije je za državljane Unije in njihove družinske člane prednost, ki je neločljivo povezana z uveljavljanjem pravice do svobodnega gibanja. Vendar namen te pravice ni izogibanje predpisom o priseljevanju. Svoboda gibanja za osebe, ki uživajo njene ugodnosti, ne pomeni le pridobitve pravic, temveč jim nalaga tudi določene obveznosti; preprečevati bi bilo treba zlorabe in goljufije. Države članice bi morale z medsebojnim sodelovanjem in skupaj s Komisijo dodatno zaščititi in varovati pravico do svobodnega gibanja ter se tako boriti proti nezakonitim dejanjem z odločnimi in sorazmernimi ukrepi ter ob ustreznem upoštevanju veljavne zakonodaje.

Evropski svet torej poziva Komisijo, naj tudi:

- spremlja izvajanje in uporabo teh pravil za preprečitev zlorab in goljufij,
- preuči, kateri je najboljši način za izmenjavo informacij, med drugim o dovoljenjih za prebivanje in s tem povezani dokumentaciji, in kako pomagati organom držav članic, da bi se lahko učinkovito spopadli z zlorabo te temeljne pravice.

V ta namen bi morale tudi države članice pozorno spremljati, ali se veljavni pravni red dosledno in pravilno izvaja, ter obravnavati morebitne zlorabe in goljufije v zvezi s pravico do prostega gibanja oseb ter si izmenjavati informacije in statistične podatke o takšnih zlorabah in goljufijah. Če države članice odkrijejo sistematične zlorabe in goljufije v zvezi s pravico do prostega gibanja, bi morale o njih poročati Komisiji, ki bo Svetu predlagala, kako bi lahko ta gibanja obravnavali z najustreznejšimi sredstvi.

2.3 Skupno življenje na območju, ki spoštuje raznolikost in ščiti najranljivejše osebe

Raznolikost Unijo bogati, zato morajo Unija in njene države članice zagotoviti varno okolje, v katerem se razlike spoštujejo, najranljivejše osebe pa so zaščitene. Odločno je treba ukrepati proti diskriminaciji, rasizmu, antisemitizmu, ksenofobiji in homofobiji.

2.3.1 Rasizem in ksenofobija

Evropski svet poziva Komisijo, naj:

- med obdobjem stockholmskega programa, najkasneje pa do 28. novembra 2013, poroča o prenosu Okvirnega sklepa Sveta 2008/913/PNZ z dne 28. novembra 2008 o boju proti nekaterim oblikami in izrazom rasizma in ksenofobije s kazensko-pravnimi sredstvi in po potrebi predloži predloge za njegovo spremembo,

- v celoti izkoristi obstoječe instrumente za boj proti rasizmu in ksenofobiji, zlasti programe financiranja.

Države članice bi morale navedeni okvirni sklep začeti izvajati čim prej, najkasneje pa do 28. novembra 2010.

2.3.2 Otrokov pravice

Otrokov pravice – to so načelo največje koristi otrok, ki pomeni pravico otroka do življenja, preživetja in razvoja, varstvo otroka pred diskriminacijo in spoštovanje pravice otrok, da izrazijo svoje mnenje in da se njihovo mnenje upošteva pri vseh vprašanjih, ki jih zadevajo, v skladu z njihovo starostjo in stopnjo razvoja, kakor je razglašeno v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah in Konvenciji Združenih narodov o otrokovih pravicah – zadevajo vse politike Unije. Treba jih je sistematično in strateško upoštevati, da se zagotovi celosten pristop. Sporočilo Komisije iz leta 2006 z naslovom „Strategiji EU o otrokovih pravicah naproti“ obravnava pomembne s tem povezane dejavnike. Izdelati bi bilo treba ambiciozno strategijo Unije o otrokovih pravicah na evropski ravni.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- opredeli ukrepe za zaščito in spodbujanje pravic otrok, h katerim lahko Unija prispeva dodano vrednost. Posebno pozornost bi bilo treba nameniti otrokom, ki so v posebej ranljivem položaju, zlasti otrokom, ki so žrtve spolnega izkoriščanja in zlorab ter trgovine z ljudmi, in mladostnikom brez spremstva v okviru politike Unije o migracijah.

V zvezi s starševskimi ugrabitvami otrok je treba učinkovito izvajati obstoječe pravne instrumente na tem področju, poleg tega pa bi bilo treba preučiti tudi možnost uporabe družinske mediacije na mednarodni ravni, pri čemer je treba upoštevati dobre prakse v državah članicah. Unija bi morala še naprej razvijati mehanizme opozarjanja na kaznive ugrabitve otrok in v ta namen spodbujati sodelovanje med nacionalnimi organi in interoperabilnost sistemov.

2.3.3 Ranljive skupine

Vse oblike diskriminacije so nesprejemljive. Unija in države članice si morajo skupaj prizadevati za celovito vključevanje ranljivih skupin in zlasti Romov v družbo, in sicer s spodbujanjem njihovega vključevanja v šolski sistem in na trg dela ter s preprečevanjem nasilja nad njimi. V ta namen bi morale države članice zagotoviti pravilno uporabo obstoječih zakonodaj za preprečevanje morebitne diskriminacije. Unija jim bo pri tem pomagala s praktično podporo in spodbujanjem izmenjave najboljših praks, pri čemer bo imela posebno vlogo civilna družba.

Ranljive skupine, ki so še posebej izpostavljene, kot so ženske, ki so žrtve nasilja ali pohabljenja spolnih organov, ali osebe, ki utrpijo poškodbe v državi članici, ki ni država njihovega stalnega prebivališča ali državljanstva, potrebujejo večjo zaščito, vključno s pravnim varstvom. Ustrezna finančna podpora bo zagotovljena v okviru razpoložljivih finančnih programov.

Potrebo po dodatnih predlogih v zvezi z ranljivimi odraslimi osebami bi bilo treba preučiti na podlagi izkušenj, ki so jih pri uporabi Haaške konvencije o mednarodnem varstvu odraslih oseb iz leta 2000 pridobile države članice, ki so njene podpise ali bodo to postale v prihodnosti. Države članice so pozvane, naj čimprej pristopijo h konvenciji.

2.3.4 Žrtve kaznivih dejanj, med drugim tudi terorizma

Najbolj ranljive osebe ali posamezniki, ki so še posebej izpostavljene, npr. osebe, ki so vedno znova žrtve nasilja v odnosu z bližnjim, osebe, ki so žrtve nasilja na podlagi spola, ali osebe, ki postanejo žrtve drugih kaznivih dejanj v državi članici, ki ni država njihovega stalnega prebivališča ali državljanstva, potrebujejo posebno podporo in pravno varstvo. Tudi žrtve terorizma potrebujejo posebno pozornost, podporo in potrditev v družbi. V skladu s sklepi Sveta o strategiji za zagotavljanje pravic in boljše podpore žrtvam kaznivih dejanj je potreben celovit in usklajen pristop do žrtev.

Evropski svet poziva Komisijo in države članice, naj:

- preučijo, kako bi lahko izboljšale zakonodajo in praktične podporne ukrepe za zaščito žrtev ter izvajanje obstoječih instrumentov,
- tudi sicer nudijo žrtvam boljšo podporo, po možnosti prek obstoječih evropskih mrež, ki zagotavljajo praktično pomoč in pripravljajo predloge v ta namen,
- preučijo možnost oblikovanja celovitega pravnega instrumenta za zaščito žrtev, z združitvijo Direktive Sveta 2004/80/ES z dne 29. aprila 2004 o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj in Okvirnega sklepa Sveta 2001/220/PNZ z dne 15. marca 2001 o položaju žrtev v kazenskem postopku, in sicer na podlagi ocene obeh instrumentov.

Bolj bi bilo treba uporabljati programe financiranja v skladu z njihovimi pravnimi okviri.

2.4 Pravice posameznika v kazenskem postopku

Zaščita pravic osumljenih in obtoženih oseb v kazenskem postopku je temeljna vrednota Unije, ki je ključnega pomena za ohranitev medsebojnega zaupanja med državami članicami in

zaupanja javnosti v Unijo. Evropski svet zato pozdravlja načrt za krepitev procesnih pravic osumljenih ali obtoženih oseb v kazenskih postopkih, ki ga je sprejel Svet in ki bo – potem, ko bo v celoti izveden – posameznikom v kazenskih postopkih zagotovil več pravic. Ta načrt bo odslej del stockholmskega programa.

Evropski svet poziva Komisijo, naj:

- predloži predvidene predloge za njegovo čimprejšnje izvajanje v skladu s pogoji, določenimi v tem načrtu,
- preučijo dodatne elemente minimalnih procesnih pravic za osumljene in obtožene osebe ter oceni, ali je treba obravnavati druga vprašanja, na primer domnevo nedolžnosti, da bi spodbujali boljše sodelovanje na tem področju.

2.5 Varstvo državljanskih pravic v informacijski družbi

Pri ovrednotenju posameznikove zasebnosti na področju svobode, varnosti in pravice je najpomembnejša pravica do svobode. Pravica do zasebnosti in pravica do varstva osebnih podatkov sta določeni v Listini o temeljnih pravicah. Unija se mora zato odzvati na izziv, ki ga predstavlja vse večja izmenjava podatkov, in zagotoviti varstvo zasebnosti. Poskrbeti mora za celovito strategijo na področju varstva podatkov znotraj Unije in v odnosih s tretjimi državami. V tem okviru bi morala spodbujati uporabo načel iz ustreznih instrumentov Unije s področja varstva podatkov in konvencije Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov iz leta 1981 ter spodbujati pristop k navedeni konvenciji. Prav tako mora predvideti in določiti okoliščine, v katerih je poseganje javnih organov v uresničevanje teh pravic upravičeno, ter uveljaviti načela o varstvu podatkov v zasebnem okolju.

Unija se mora odzvati na potrebo po vse večji izmenjavi osebnih podatkov in hkrati zagotoviti dosledno spoštovanje varstva zasebnosti. Evropski svet je prepričan, da tehnološki dosežki ne predstavljajo le novih izzivov za varstvo podatkov, temveč ponujajo tudi nove priložnosti za boljšo zaščito teh podatkov.

Zagotoviti je treba osnovna načela, kot so omejitve namena, sorazmernost, zakonitost obdelave podatkov, rok njihove hrambe ter njihovo varnost in zaupnost kot tudi spoštovanje pravic posameznika, nadzor neodvisnih nacionalnih nadzornih organov in dostop do učinkovitega sodnega varstva, in vzpostaviti celovit sistem varstva. Ta vprašanja so obravnavana tudi v okviru strategije upravljanja informacij na področju notranje varnosti EU iz poglavja 4.

Evropski svet poziva Komisijo, naj:

- oceni delovanje različnih instrumentov s področja varstva podatkov in po potrebi predstavi nadaljnje zakonodajne in nezakonodajne pobude za ohranitev učinkovite uporabe navedenih načel,
- predloži priporočilo za pogajanja o sporazumu o varstvu in, kjer je to potrebno, o sporazumih o izmenjavi podatkov za namene kazenskega pregona z Združenimi državami Amerike na podlagi dela, ki ga je opravila Kontaktna skupina na visoki ravni EU–ZDA za izmenjavo informacij ter zasebnost in varstvo osebnih podatkov,
- preuči ključne elemente sporazumov o varstvu podatkov s tretjimi državami za namene kazenskega pregona, ki lahko po potrebi vključujejo podatke, ki se hranijo zasebno in za katere velja visoka raven varstva podatkov,
- izboljša spoštovanje načel varstva podatkov z razvojem ustreznih novih tehnologij ter sodelovanje med javnim in zasebnim sektorjem, zlasti na področju raziskav,
- preuči možnost vzpostavitve evropskega sistema potrjevanja za tehnologije, proizvode in storitve, „ki spoštujejo zasebnost“,
- organizira informacijske kampanje, zlasti za boljše ozavešanje javnosti.

S splošnejšega vidika mora biti Unija gonilna sila razvoja in spodbujanja mednarodnih standardov na področju varstva osebnih podatkov, v skladu z ustreznimi instrumenti Unije s področja varstva podatkov in konvencijo Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov iz leta 1981, ter pri sklepanju ustreznih dvostranskih ali večstranskih instrumentov.

2.6 Sodelovanje v demokratičnem življenju Unije

Evropski svet poudarja, da preglednost odločanja, dostop do dokumentov in kakovost sojenja prispevajo k sodelovanju državljanov v demokratičnem življenju Unije. Poleg tega bo pobuda državljanov Unije, ki je predstavljena v skladu s členom 11 PEU, ustvarila nov mehanizem za državljansko udeležbo. Zaradi tega bi bil treba navedeni mehanizem hitro uresničiti.

Evropski svet poziva Komisijo, naj:

- preuči, kako najbolje zagotoviti preglednost odločanja, dostop do dokumentov in ustrezno sodno varstvo v luči novih priložnosti, ki jih daje Lizbonska pogodba, in v ta namen oblikuje ustrezne predloge.

Kar zadeva evropske volitve leta 2014, je treba skrbno preučiti, kako bi državljane spodbudili k udeležbi na teh volitvah. Volilna udeležba se je od leta 1979 zmanjšala za 20 %, medtem ko so se pristojnosti Evropskega parlamenta kot so-zakonodajalca bistveno povečale. Preučiti je treba ukrepe za poenostavitev vpisa v volilni imenik.

Evropski svet poleg tega poziva Komisijo, naj pred decembrom 2012

- poroča Evropskemu svetu o nacionalnih praksah in tradicijah na volitvah v Evropski parlament in na podlagi poročila predlaga, kako doseči skupni volilni dan za volitve v Evropski parlament. Na podlagi tega poročila bo Evropski svet premislil o nadaljnjih korakih v zvezi s tem vprašanjem.

2.7 Upravičenost do zaščite v tretjih državah

Vsak državljan Unije, ki potuje ali živi v tretji državi, v kateri njegova matična država članica nima predstavništva, ima v tej državi pravico do zaščite diplomatskih ali konzularnih organov katere koli države članice pod enakimi pogoji, kakršni veljajo za državljane te države članice. O tej pravici, določeni v pogodbah, javnost ni dobro obveščena, poleg tega pa bi si bilo treba intenzivneje prizadevati za njeno dosledno uporabo. V zvezi s to pravico bi lahko organizirali ciljno usmerjene kampanje obveščanja.

Evropski svet poziva Komisijo, naj:

- preuči ustrezne ukrepe o vzpostavitvi usklajevanja in sodelovanja, potrebnih za omogočanje konzularne zaščite v skladu s členom 23 PDEU.

3. POENOSTAVITEV ŽIVLJENJA DRŽAVLJANOV: EVROPA PRAVA IN PRAVICE

Evropski svet je na zasedanju v Tampereju leta 1999 izjavil, da bi boljše vzajemno priznavanje sodnih odločb in sodb ter potrebno približevanje zakonodaje okrepilo sodelovanje med organi in sodno varstvo posameznih pravic ter da bi moralo biti načelo vzajemnega priznavanja temelj pravosodnega sodelovanja tako v civilnih kot tudi kazenskih zadevah. To načelo je sedaj izraženo tudi v Pogodbi.

V Haaškem programu, sprejetem leta 2004, je Evropski svet opozoril, da je za uveljavitev načela vzajemnega priznavanja treba okrepiti medsebojno zaupanje s postopnim razvojem evropske pravosodne kulture na osnovi različnosti pravnih sistemov držav članic in poenotenju preko evropskega prava. Treba bi bilo zagotoviti možnosti za usklajeno in učinkovito skupno delovanje pravnih sistemov držav članic, ob spoštovanju nacionalnih pravnih izročil.

Unija bi morala še naprej krepiti vzajemno zaupanje v pravne sisteme držav članic z določitvijo minimalnih pravic, potrebnih za razvoj načela vzajemnega priznavanja, in z določitvijo minimalnih pravil glede opredelitve kaznivih dejanj in kazni, kot so opredeljena v Pogodbi. Evropski pravosodni prostor mora državljanom omogočiti tudi uveljavljanje pravic kjer koli v Uniji, zaradi česar je treba znatno izboljšati splošno ozaveščenost o pravicah in olajšati dostop do pravnega varstva.

V zvezi s tem Evropski svet izpostavlja horizontalni pomen e-pravosodja, ki ni omejeno na posebna pravna področja. Vključiti bi ga bilo treba v vsa področja civilnega, kazenskega in upravnega prava, da se zagotovi boljši dostop do pravnega varstva ter boljše sodelovanje med upravnimi in pravosodnimi organi.

3.1 Pospešeno izvajanje načela vzajemnega priznavanja

Evropski svet z zadovoljstvom ugotavlja, da je bil dosežen znaten napredek pri izvajanju obeh programov o vzajemnem priznavanju, ki ju je Svet sprejel leta 2000, in poudarja, da bi morale države članice sprejeti vse potrebne ukrepe za prenos pravic, dogovorjenih na evropski ravni, v nacionalno zakonodajo. V zvezi s tem Evropski svet opozarja, da je treba oceniti izvajanje teh ukrepov in nadaljevati delo na področju vzajemnega priznavanja.

3.1.1 Kazensko pravo

V zvezi s čezmejnimi kriminalom bi si bilo treba bolj prizadevati za učinkovitejše pravosodno sodelovanje. Sprejeti instrumenti morajo biti „uporabniku prijaznejši“ in usmerjeni na težave, ki se stalno pojavljajo pri čezmejnem sodelovanju, kot so težave v zvezi s časovnimi omejitvami in jezikovnimi dejavniki ali načelom sorazmernosti. Za izboljšanje sodelovanja na podlagi načela vzajemnega priznavanja bi bilo treba rešiti tudi nekatera načelna vprašanja. Potreben bi lahko bil denimo horizontalen pristop glede določenih ponavljajočih se težav med pogajanj o instrumentih. Po potrebi je treba približati materialno in postopkovno pravo, da se poenostavi vzajemno priznavanje.

Vzajemno priznavanje bi lahko razširili na vse vrste sodb in odločb sodne narave, ki so lahko, odvisno od pravnega sistema, kazenske ali upravne.

Žrtvam ali pričam kaznivih dejanj, ki so ogrožene, bi lahko nudili posebne varstvene ukrepe, ki morajo veljati v vsej Uniji.

Evropski svet meni, da bi bilo treba nadaljevati z vzpostavljanjem celovitega sistema za pridobivanje dokazov v čezmejnih

primerih na podlagi načela vzajemnega priznavanja. Obstoječi instrumenti na tem področju so zelo razdrobljeni. Potreben je nov pristop, ki bo temeljil na načelu vzajemnega priznavanja, hkrati pa upošteval prožnost tradicionalnega sistema vzajemne pravne pomoči. Ta novi model bi lahko imel širše področje uporabe in zajemal čim več vrst dokazov ter pri tem upošteval zadevne ukrepe.

Evropski svet poziva Komisijo, naj:

- po oceni učinka predlaga celovit sistem, ki bo nadomestil vse obstoječe instrumente na tem področju, vključno z Okvirnim sklepom 2008/978/PNZ z dne 18. decembra 2008 o evropskem dokaznem nalogu za namene pridobitve predmetov, dokumentov in podatkov za uporabo v kazenskih postopkih, in po možnosti zajemal vse vrste dokazov; v njem naj bodo določeni roki za izvršitev, razlogi za zavrnitev pa naj bodo kar najbolj omejeni,
- preuči, ali obstajajo drugi načini za poenostavitev pravic o dopustnosti dokazov na tem področju,
- preuči, ali bi nekatere preiskovalne ukrepe lahko izvrševali organi kazenskega pregona ali pravosodni organi države članice prosilke/izdajateljice v povezavi in v dogovoru z organi države izvršiteljice v skladu s členom 89 PDEU, ter po potrebi oblikuje potrebne predloge,
- preuči, ali in kako bi lahko organi ene države članice hitro pridobivali informacije od zasebnih ali javnih subjektov druge države članice brez uporabe prisilnih ukrepov ali prek pravosodnih organov druge države članice,
- preuči rezultate ocene evropskega naloga za prijetje ter po potrebi oblikuje predloge za izboljšanje učinkovitosti in pravnega varstva za posameznike v postopku predaje, in sicer z uporabo postopnega pristopa v zvezi z drugimi instrumenti za medsebojno priznavanje,
- pripravi celovito raziskavo o obstoječih pravnih in upravnih ovirah za čezmejno izvrševanje kazni in upravnih odločb za cestnoprometne prekrške ter po potrebi predstavi nadaljnje zakonodajne in nezakonodajne pobude za izboljšanje varnosti v cestnem prometu v Uniji.

Unija bi si morala prizadevati za sistematično izmenjavo informacij, dolgoročno pa tudi za vzajemno priznavanje sodb glede izgube nekaterih vrst pravic.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- preuči uporabo instituta izgube pravic v državah članicah in Svetu predlaga program ukrepov, vključno z izmenjavo informacij o izgubi nekaterih vrst pravic, in sicer z uporabo dolgoročnega postopnega pristopa, ki je usmerjen predvsem na izgubo tistih pravic, ki bi lahko najbolj vplivale na osebno varnost ali poslovno življenje.

V zvezi s pravosodnim sodelovanjem Evropski svet poudarja, da morajo države članice in Eurojust v celoti uresničiti Sklep Sveta 2009/426/PNZ z dne 16. decembra 2008 o okrepitvi Eurojusta, ki skupaj z Lizbonsko pogodbo predstavlja priložnost za nadaljnji razvoj Eurojusta v prihodnjih letih, tudi v zvezi z začetkom preiskav in reševanjem sporov glede pristojnosti. Na podlagi ocene izvajanja tega instrumenta bi bilo mogoče v skladu z ustreznimi določbami Pogodbe razmišljati o novih možnostih, vključno z dodelitvijo dodatnih pooblastil nacionalnemu članu oziroma članici Eurojusta, povečanjem pooblastil kolegija Eurojusta ali vzpostavitev funkcije evropskega javnega tožilca.

3.1.2 Civilno pravo

V zvezi s civilnimi zadevami Evropski svet meni, da bi bilo treba v obdobju stockholmskega programa nadaljevati z odpravo vseh vmesnih ukrepov (eksekvatur). Hkrati bo odprava eksekvatur dopolnjena z vrsto zaščitnih ukrepov, ki so lahko ukrepi postopkovnega prava ali ukrepi za usklajevanje kolizijskih pravil.

Poleg tega bi bilo treba vzajemno priznavanje razširiti na področja, na katerih se to načelo še ne uporablja, so pa bistvena za vsakdanje življenje, kot na primer sicer dedno pravo ter premoženjsko-pravne posledice prenehanja zakonske zveze ali zunajzakonske skupnosti, ob upoštevanju pravnih sistemov, vključno z javno politiko, in nacionalnih izročil držav članic na tem področju.

Po mnenju Evropskega sveta bi bilo treba na področjih, na katerih je to potrebno, npr. ločitev in razveza, nadaljevati tudi z usklajevanjem kolizijskih pravil na ravni Unije. Sem bi lahko bilo uvrščeno tudi področje prava družb, zavarovalnih polic in pravic zavarovanja.

Evropski svet prav tako poudarja, da si je treba začeti prizadevati za konsolidacijo obstoječih instrumentov na področju pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah. Predvsem bi bilo

treba z njihovo racionalizacijo povečati usklajenost zakonodaje Unije. Cilj bi moral biti zagotovitev skladnosti instrumentov in njihove prijaznosti do uporabnika, njihova uporaba pa bi tako postala učinkovitejša in enotnejša.

Evropski svet poziva Komisijo, naj:

- oceni, kateri zaščitni ukrepi bi morali spremljati odpravo eksekvatur in kako bi jih bilo mogoče racionalizirati,
- oceni, če obstajajo razlogi za konsolidacijo in poenostavitev, s katerima bi izboljšali usklajenost obstoječe zakonodaje Unije,
- nadaljuje nedavno raziskavo o morebitnih težavah, ki se pojavljajo v zvezi z listinami o osebnem stanju in dostopom do evidenc takšnih listin.

Na podlagi teh ugotovitev bi lahko Komisija pripravila ustrezne predloge in pri tem upoštevala različne pravne sisteme in pravna izročila držav članic. Kratkoročno bi lahko predvideli sistem, ki bi državljanom omogočil enostavno pridobitev listin o osebnem stanju. Dolgoročno pa bi lahko preučili, ali bi lahko bilo vsaj na nekaterih področjih ustrezno vzajemno priznavanje učinkov, povezanih z listinami o osebnem stanju. Treba bi bilo upoštevati delo, ki ga je na tem področju opravila Mednarodna komisija za osebni status.

3.2 Krepitev medsebojnega zaupanja

Zaradi vzajemnega priznavanja imajo odločbe, izdane na nacionalni ravni, posledice v drugih državah članicah in zlasti vplivajo na njihove pravne sisteme. Da bi v celoti izkoristili prednosti teh izboljšav, so potrebni ukrepi za krepitev medsebojnega zaupanja.

Unija bi morala podpirati prizadevanja držav članic za izboljšanje učinkovitosti nacionalnih pravnih sistemov in spodbujati izmenjavo najboljših praks in razvoj inovativnih projektov za posodobitev sodstva.

3.2.1 Usposabljanje

Za krepitev medsebojnega zaupanja je bistveno usposabljanje sodnikov (tudi na upravnih sodiščih), tožilcev in drugega pravosodnega osebja (glej tudi poglavje 1.2.6). Unija bi morala še naprej podpirati in krepiti ukrepe za izboljšanje usposabljanja v skladu s členoma 81 in 82 PDEU.

3.2.2 Razvoj mrež

Evropski svet meni, da so stiki med višjimi uradniki držav članic na področjih, ki jih zajemajo pravosodje in notranje zadeve, dragoceni in da bi jih morala Unija spodbujati, kolikor je le mogoče. Takšni stiki bi lahko bili, odvisno od nacionalnih struktur, na ravni višjih policijskih načelnikov oziroma tožilcev, vodij ustanov za usposabljanje, vodij uprav zaporov in generalnih direktorjev carinskih uprav. Po potrebi bi morale biti tudi te mreže obveščene o delu Stalnega odbora za notranjo varnost (COSI) ali pa bi jim moralo biti omogočeno sodelovanje pri oblikovanju ocene ogroženosti zaradi organiziranega kriminala in drugih strateških orodij Unije. Srečanja takšnih mrež bi morale organizirati predvsem obstoječe strukture, kot so Eurojust, Frontex in Frontex, ali država gostiteljica na povabilo predsedstva. Unija bi morala še naprej podpirati tudi druge mreže strokovnjakov, ki obstajajo na tem področju. Mednje spadata evropska mreža svetov za pravosodje in mreža predsednikov vrhovnih sodišč Evropske unije.

3.2.3 Ocenjevanje

Tako kot na drugih področjih mora biti razvoj vzajemnega priznavanja tudi na področju pravosodja tesno povezan z izboljšanjem predhodnega in naknadnega ocenjevanja (glej tudi poglavje 1.2.5).

3.2.4 Izboljšanje orodij

Evropski svet poziva k povečanju operativnih zmogljivosti in orodij, ki so na voljo sodnikom, državnim tožilcem in drugim udeležencem na področju pravosodja. Zato si želi, da bi bili Eurojust in evropske pravosodne mreže dejavneje udeleženi v civilnem in kazenskem pravu ter prispevali k izboljšanju sodelovanja in učinkovite uporabe prava Unije s strani vseh akterjev. Še naprej bi si bilo treba prizadevati za izboljšanje obstoječih elektronskih orodij in zagotoviti potrebna sredstva za nadaljevanje dela na tem področju.

3.2.5 Izvajanje

Ena od prednostnih nalog Unije bi moralo biti izvajanje že sprejetih odločitev. To lahko poteka na različne načine: z natančnejšim spremljanjem izvajanja zakonodaje Unije, boljšo uporabo instrumentov za financiranje, okrepitvijo usposabljanja sodnikov in drugih strokovnjakov ter izboljšanjem mehanizmov ocenjevanja in praktičnih ukrepov.

Brez poseganja v vlogo Komisije in Sodišča Evropske unije so za ocenjevanje pristojne predvsem države članice, ker pa so instrumenti vzajemnega priznavanja skupna orodja, bi morala Unija

bolje spremljati njihovo izvajanje, in sicer tako, da omogoči izmenjavo izkušenj in najboljših praks.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- zagotovi izmenjavo informacij, tako da skupaj s strokovnjaki na področju civilnega in kazenskega prava ter državami članicami pripravi priročnike oziroma nacionalne kontrolne sezname o uporabi instrumentov vzajemnega priznavanja, podobno kot v primeru evropskega dokaznega naloga. Cilj mora biti priprava priročnikov oziroma nacionalnih kontrolnih seznamov za vse obstoječe instrumente do konca petletnega obdobja.

Evropski svet meni tudi, da bi bilo treba v največji možni meri izkoristiti vsa sodobna sredstva elektronske komunikacije in da bi morali pravosodni organi čimprej dobiti sredstva za zavarovane elektronske komunikacije, ki bi jim omogočile varno dopisovanje. Unija bi morala poleg tega dati poudarek videokonferenčnemu sistemu in pomoči pri razvoju prevajalskih orodij ter zagotoviti, da bodo čimbolj natančni. Ti dosežki morajo spremljati izvajanje akcijskega načrta za e-pravosodje in biti njegov sestavni del. Poleg tega bi bilo treba sprejeti ukrepe za okrepitev sodelovanja, ob popolnem upoštevanju pravil o varstvu podatkov, med pristojnimi organi z namenom odkrivanja naslovov običajnih prebivališč oseb v povezavi z vročanjem listin.

3.2.6 Pridrzanje

Evropski svet meni, da si je treba prizadevati za krepitev medsebojnega zaupanja in povečanje učinkovitosti načela vzajemnega priznavanja na področju pridržanja. Slediti bi bilo treba prizadevanjem za spodbujanje izmenjave najboljših praks in podpirati izvajanje evropskih zaporniških pravil, ki jih je odobril Svet Evrope. Obravnavati bi bilo treba tudi vprašanja, kot so alternative zapornim kaznim, pilotni projekti na področju pridržanja in najboljše prakse na področju upravljanja zaporov. Komisija naj dodatno razmisli o tem vprašanju v okviru možnosti, ki jih nudi Lizbonska pogodba.

3.3 Oblikovanje podlage za skupna minimalna pravila

Unija lahko sprejme skupna minimalna pravila, potrebna za lažje vzajemno priznavanje sodb in sodnih odločb ter policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah. Evropski svet meni, da je približevanje zakonodaje v določeni meri potrebno, da se spodbuja enotno razumevanje posameznih vprašanj med sodniki in državnimi tožilci ter tako omogoči pravilna uporaba načela vzajemnega priznavanja ob upoštevanju razlik med pravnimi sistemi in pravnimi izročili držav članic.

3.3.1 Kazensko pravo

Kazniva dejanja na področju posebno hudih oblik kaznivih dejanj s čezmejnimi posledicami bi morala zaradi narave ali učinkov teh dejanj ali zaradi posebne potrebe po skupnem boju proti njim postati predmet skupnih opredelitev kaznivih dejanj in skupnih najnižjih ravni najvišjih kazni. Pri tem gre za huda kazniva dejanja iz člena 83(1) PDEU. Prednost bi bilo treba nameniti terorizmu, trgovini z ljudmi, prometu s prepovedanimi drogami, spolnemu izkoriščanju žensk in otrok, otroški pornografiji ter računalniškemu kriminalu.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- preuči, ali je raven približevanja zadostna glede na sprejete okvirne sklepe, poroča o potrebi po določitvi skupnih opredelitev in sankcij ter na področjih, na katerih je potrebno dodatno približevanje, razmisli o predložitvi novih zakonodajnih predlogov.

Dodatno je treba preučiti razmerje med približevanjem kaznivih dejanj oziroma njihovo opredelitvijo in pravilom dvojne kaznivosti v okviru vzajemnega priznavanja. Komisija naj Svetu pripravi poročilo o tem vprašanju. Eno od teh vprašanj je lahko nujnost in smotrnost približevanja oziroma opredelitve kaznivega dejanja, za katero ne velja dvojna kaznivost.

Določbe kazenskega prava bi bilo treba uvesti, če so potrebne za zaščito interesov, in jih praviloma uporabljati le v skrajni sili.

Minimalna pravila glede opredelitve kaznivih dejanj in kazni se lahko določijo v primeru, ko se izkaže, da je približevanje kazenske zakonodaje in drugih predpisov držav članic bistveno za zagotovitev učinkovitega izvajanja politike Unije, za katero veljajo usklajevalni ukrepi.

Evropski svet poudarja pomen usklajenosti določb kazenskega prava v različnih instrumentih Unije in poziva Svet, naj

- izvede delo o vzorčnih standardnih predpisih na področju kazenskega prava, Svet in Komisijo pa poziva, naj skupaj z Evropskim parlamentom še naprej preučujeta, kako izboljšati usklajenost določb kazenskega prava v različnih instrumentih Unije.

Komisijo pa poziva, naj

- preuči možnosti uporabe obstoječih programov za financiranje pilotnih projektov držav članic, v okviru katerih se preizkušajo alternative zapornim kaznim.

3.3.2 Civilno pravo

Odprava eksekvatur, zlasti v zvezi z zamudnimi sodbami, bo dopolnjena z vrsto zaščitnih ukrepov, ki so lahko ukrepi postopkovnega prava ali ukrepi za usklajevanje kolizijskih pravil (na primer pravica do zaslišanja, vročanje listin, čas, potreben za izdajo mnenj itd.). Glavni cilj politike na področju civilnega procesnega prava je doseči, da meje med državami članicami ne bodo več predstavljale ovir pri reševanju civilnih zadev ali izvajanju sodnih postopkov in izvrševanju odločb v civilnih zadevah. Sklepi Evropskega sveta iz Tampereja in Haaški program: krepitev svobode, varnosti in pravice v Evropski uniji so pomemben prispevek k uresnitvi tega cilja. Kljub temu pa Evropski svet ugotavlja, da je treba še dodatno izboljšati učinkovitost instrumentov Unije na tem področju.

Evropski svet poziva Komisijo, naj:

- najprej predloži poročilo o čezmejnem delovanju sedanje ureditve civilnega procesnega prava Unije in na podlagi tega poročila predloži predlog za izboljšanje usklajenosti obstoječe zakonodaje Unije,
- oceni, med drugim tudi v okviru prihodnjega pregleda obstoječih predpisov, ali je treba določiti minimalne skupne standarde ali standardna pravila za civilni postopek za čezmejno izvrševanje sodb in odločb glede zadev, kot so vročanje listin, pridobivanje dokazov ter postopki pregleda in izvrševanje, določitev minimalnih standardov v zvezi s priznavanjem odločb o starševski odgovornosti in po potrebi predloži ustrezne predloge,
- si po potrebi še naprej prizadeva za uskladitev kolizijskih pravil.

3.4 Prednosti evropskega pravosodnega prostora za državljane

3.4.1 Poenostavitev dostopa do pravnega varstva

Treba je poenostaviti dostop do pravnega varstva v evropskem pravosodnem prostoru, zlasti v čezmejnih postopkih. Hkrati si je treba še naprej prizadevati za izboljšanje alternativnih načinov reševanja sporov, predvsem v pravu varstva potrošnikov. Državljanom je treba pomagati premostiti jezikovne ovire, ki otežujejo dostop do pravnega varstva.

Po mnenju Evropskega sveta predstavlja e-pravosodje izvrstno priložnost za poenostavitev dostopa do pravnega varstva. V večletnem evropskem akcijskem načrtu za e-pravosodje, ki ga je Svet sprejel konec novembra 2008, je določen okvir za razvoj dejavnosti na področju evropskega e-pravosodja do konca leta 2013. Evropski portal e-pravosodja bo eden od načinov za boljše obveščanje državljanov o njihovih pravicah in za zagotovitev dostopa do široke palete informacij in storitev glede različnih pravosodnih sistemov. Bolje je treba izkoristiti videokonference, da se npr. žrtvam prihrani nepotrebno potovanje in stres, ki spremlja udeležbo v sodnih postopkih. Nekateri nacionalni registri bodo v skladu s pravili o varstvu podatkov postopoma medsebojno povezani (na primer registri plačilne nesposobnosti, registri prevajalcev in tolmačev ter registri oporok). Nekatere obstoječe zbirke podatkov bi lahko delno vključili v portal (na primer Evropski poslovni register in Evropski informacijski sistem za zemljišča). Srednjeročno bi lahko nekatere evropske in nacionalne čezmejne postopke izvajali prek spleta (na primer evropski plačilni nalog, evropski postopek v sporih majhne vrednosti ali postopek mediacije). Poleg tega bi bilo treba v okviru projekta e-pravosodje spodbujati uporabo elektronskega podpisa.

Evropski svet poziva Svet, Komisijo in države članice, naj

- vzpostavijo ugodne pogoje, da bi strankam v pravnem postopku omogočili elektronsko komuniciranje s sodišči. V ta namen bi morali biti na portalu e-pravosodja na razpolago dinamični obrazci za nekatere evropske postopke, kot sta postopek za evropski plačilni nalog in evropski postopek v sporih majhne vrednosti. V tej fazi bi bilo treba odločno izboljšati elektronsko komuniciranje med pravosodnimi organi na področju uporabe e-pravosodja.

Evropski svet nadalje spodbuja institucije Unije in države članice, naj

- si prizadevajo za polno izvajanje akcijskega načrta za e-pravosodje. V zvezi s tem naj Komisija v okviru finančne perspektive predloži predloge za ustrezno financiranje projektov e-pravosodja in zlasti horizontalnih obsežnih projektov IT.

Oviro ali zajeten strošek pomenijo tudi nekatere formalnosti glede overitve listin in dokumentov. Glede na možnosti, ki jih ponuja uporaba novih tehnologij, vključno z digitalnimi podpisi, bi morala EU razmisliti o odpravi vseh formalnosti glede overitve listin med državami članicami. Po potrebi bi

bilo treba preučiti možnost dolgoročnega oblikovanja evropskih javnih listin.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- preuči možnost odprave formalnosti glede overitve listin med državami članicami ter v ta namen predloži predlog.

3.4.2 Podpiranje gospodarske dejavnosti

Evropski pravosodni prostor bi moral podpirati gospodarsko dejavnost na enotnem trgu.

Evropski svet poziva Komisijo, naj:

- preuči, ali je potrebno in izvedljivo, da se na ravni Unije določijo nekateri začasni ukrepi, vključno z zaščitnimi, s katerimi bi na primer preprečili izginotje sredstev pred izvršitvijo zahtevka,

- na podlagi zelenih knjig iz leta 2006 in 2008 pripravi ustrezne predloge za izboljšanje učinkovitosti izvrševanja sodb v Uniji glede bančnih računov in sredstev dolžnikov.

Pri pripravi takšnih ukrepov je treba upoštevati njihov vpliv na pravico do zasebnosti in pravico do varstva osebnih podatkov državljanov.

Evropski svet ponovno potrjuje, da bi moral biti skupni referenčni okvir za evropsko pogodbeno pravo neobvezen sklop temeljnih načel, opredelitev in vzorčnih pravil, ki ga uporabljajo zakonodajalci na ravni Unije, da se zagotovi usklajena in kakovostna priprava zakonodaje. Komisija naj pripravi predlog o skupnem referenčnem okviru.

V sedANJI finančni krizi se je še bolj pokazalo, da je treba urediti finančne trge in preprečiti zlorabe. Treba bilo tudi preučiti dodatne ukrepe v zvezi s trgovinsko zakonodajo in ustvariti jasno zakonodajno okolje, ki bo omogočalo zlasti malim in srednje velikim podjetjem, da v celoti izkoristijo prednosti notranjega trga ter zagotovijo svoj razvoj in čezmejno delovanje, ki bo primerljivo z delovanjem na domačem trgu. Treba je tudi preučiti, ali bi bilo treba določiti skupna pravila o pravu, ki se uporablja na področju prava družb ter pravila v zvezi s plačilnimi nesposobnostmi bank in odstopom terjatev. Dodatno je treba preučiti tudi vprašanja pogodbenega prava.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- preuči, ali so potrebni ukrepi na tem področju in po potrebi pripravi ustrezne predloge.

3.5 Okrepitev mednarodne prisotnosti Unije na področju pravosodja

3.5.1 Civilno pravo

Evropski svet meni, da je jasna opredelitev zunanjih interesov in prednostnih nalog Unije na področju pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah zelo pomembna, da se zagotovi varno pravno okolje za stike s tretjimi državami.

K Luganski konvenciji o pristojnosti in izvrševanju sodb o civilnih in gospodarskih zadevah iz leta 1988 lahko pristopijo druge države, zato bi morala Unija v sodelovanju z drugimi pogodbenicami oceniti, katere tretje države bi lahko povabili k pristopu.

Unija bi morala izkoristiti svoje članstvo v Haaški konferenci o zasebnem mednarodnem pravu ter si dejavno prizadevati, da bi čim več držav pristopilo k najpomembnejšim konvencijam, in jim po najboljših močeh pomagati pri pravilnem izvajanju teh instrumentov. Evropski svet poziva Svet, Komisijo in države članice, naj spodbujajo vse partnerske države, da pristopijo k tistim konvencijam, ki so v posebnem interesu Unije.

Če ni vzpostavljen pravni okvir za odnose med Unijo in partnerskimi državami in če z vidika Unije ni mogoče začeti novega večstranskega sodelovanja, bi bilo treba za vsak primer posebej preučiti možnost sklenitve dvostranskih sporazumov.

Evropski svet poziva Svet in Komisijo, naj

- za prihodnja leta sprejme strategijo na področju civilnih zadev, ki bo usklajena s splošnim zunanjim delovanjem Unije.

3.5.2 Kazensko pravo

Na področju kazenskega prava bo treba določiti prednostne naloge za pogajanja o sporazumih o vzajemni pravni pomoči in izročitvi. Unija bi si morala dejavno prizadevati, da bi čim več partnerskih držav pristopilo k najpomembnejšim in najbolj funkcionalnim konvencijam, in jim po najboljših močeh pomagati pri pravilnem izvajanju teh instrumentov. Institucije Unije bi morale zagotoviti kar največjo skladnost med pravnim redom Unije in mednarodnim pravnim redom. Po možnosti bi lahko preučili tudi morebitne sinergije z delom Sveta Evrope.

Evropski svet poziva Komisijo, Svet in Evropski parlament, naj po potrebi:

- oblikujejo politiko, namenjeno sklepanju sporazumov o mednarodnem pravosodnem sodelovanju s tretjimi državami ali mednarodnimi organizacijami, ki so pomembne za Unijo. Pri odločanju, katere so prednostne države, bi bilo treba upoštevati zlasti naslednja merila: strateške odnose, obstoj

dvostranskih sporazumov, spoštovanje načel o temeljnih človekovih pravicah s strani zadevne države in na splošno njeno sodelovanje z Unijo in njenimi državami članicami ter prednostne naloge sodelovanja na področju kazenskega pregona in pravosodja,

- podpirajo izmenjave najboljših praks in združevanje izkušenj s tretjimi državami ter – zlasti z državami, ki so udeležene v širitvenem procesu – v celoti izkoristita instrumente, s katerimi razpolaga Unija, za spodbujanje reforme pravosodja in krepitev pravne države, kot so programi tesnega medinstitucionalnega sodelovanja in medsebojni pregledi, med drugim tudi v sodelovanju s Svetom Evrope,
- nudijo stalno podporo pravosodnim sistemom v partnerskih državah za spodbujanje pravne države po vsem svetu,
- tudi v prihodnje spodbujajo spoštovanje načela dopolnjevanja, določenega v Rimskem statutu Mednarodnega kazenskega sodišča, in skladnost z obveznostmi iz tega statuta.

Evropski svet poleg tega poziva Komisijo, naj

- Svetu v letu 2010 predloži popoln seznam držav, ki so zaprosile za sklenitev sporazumov z Unijo o medsebojni pravni pomoči in izročitvi, ter oceno ustreznosti in nujnosti sklenitve takšnih sporazumov s temi ali drugimi državami, ki bo temeljila na navedenih načelih.

4. EVROPA, KI VARUJE

4.1 Strategija o notranji varnosti

Evropski svet je prepričan, da je za zaščito pred nadnacionalnimi grožnjami treba nujno okrepiti ukrepe na evropski ravni ter bolje usklajevati ukrepe na regionalni in nacionalni ravni. Dejavnosti, kot so organizirani kriminal, terorizem, trgovina s prepovedanimi drogami, korupcija, trgovina z ljudmi ter tihotapljenje ljudi in prekupčevanje z orožjem, še naprej ogrožajo notranjo varnost Unije. Splošno razširjeni čezmejni kriminal je postal problem, ki nujno zahteva jasen in celovit odziv. Dejavnost Unije bo okrepila dejavnosti pristojnih organov držav članic in pripomogla k doseganju boljših rezultatov.

Evropski svet poziva Svet in Komisijo, naj:

- opredelita celovito strategijo Unije o notranji varnosti, ki naj temelji zlasti na naslednjih načelih:
- jasni razdelitvi nalog med Unijo in državami članicami, ki odraža skupno vizijo o današnjih izzivih,
- spoštovanju temeljnih pravic, mednarodni zaščiti in pravni državi,

- solidarnosti med državami članicami,
- proaktivnem pristopu na podlagi obveščevalnih podatkov,
- potrebi po horizontalnem in medsektorskem pristopu, da se omogoči obravnavanje zapletenih kriz, naravnih nesreč ali nesreč, ki jih povzroči človek,
- tesnem sodelovanju med agencijami Unije in še boljši izmenjavi informacij,
- poudarku na izvajanju in poenostavitvi ter izboljšanju preventivnih ukrepov,
- uporabi regionalnih pobud in regionalnega sodelovanja,
- cilju ozaveščanja državljanov glede pomena dejavnosti Unije na področju varstva in zaščite.

Razvoj, spremljanje in izvajanje strategije o notranji varnosti bi moral postati ena od prednostnih nalog COSI, ustanovljenega na podlagi člena 71 PDEU. Da se zagotovi legitimnost in učinkovito izvajanje strategije o notranji varnosti, mora vključevati tudi varnostne vidike celostnega upravljanja meja in po potrebi pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah v zvezi z operativnim sodelovanjem na področju notranje varnosti.

V strategiji notranje varnosti bi morali upoštevati tudi strategijo zunanje varnosti, ki jo je razvila Unija, in druge politike Unije, zlasti tiste v zvezi z notranjim trgov. Ker je notranja varnost povezana z zunanjimi grožnjami, bi bilo treba upoštevati tudi njen morebitni vpliv na odnose s sosednjimi državami EU in zlasti z državami kandidatkami in potencialnimi državami kandidatkami. Kriminal v globaliziranem svetu ne pozna meja. Politike s področja svobode, varnosti in pravice se pri svojem postopnem oblikovanju medsebojno podpirajo in so vse bolj usklajene. V prihodnjih letih se morajo neopazno vključiti v druge politike Unije.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- preuči možnost ustanovitve sklada za notranjo varnost, s pomočjo katerega bi spodbujali izvajanje in dejansko operativnost strategije za notranjo varnost.

4.2 Okrepitev sredstev

Za varnost v Uniji je potreben celovit pristop, za katerega bo značilna skupna kultura med strokovnjaki s področja varnosti, izboljševanje izmenjave informacij in opiranje na ustrezne tehnološke infrastrukture.

4.2.1 Ustvarjanje skupne kulture

Evropski svet izpostavlja potrebo po okrepitvi medsebojnega zaupanja med vsemi zadevnimi strokovnjaki na nacionalni ravni in ravni Unije. V skladu s poglavjem 1.2.6 bi bilo treba z izmenjavo izkušenj in dobrih praks ter organizacijo skupnih tečajev usposabljanja in vaj ustvariti pristno evropsko kulturo na področju kazenskega pregona.

Evropski svet spodbuja države članice, naj izdelajo mehanizme, ki bi spodbujali strokovnjake k prevzemu dolžnosti na področju čezmejnega sodelovanja in na vseh ravneh spodbujali odziv iz cele Unije.

4.2.2 Upravljanje pretoka informacij

Evropski svet z zadovoljstvom ugotavlja, da so v preteklih nekaj letih razvojni dosežki v Uniji omogočili široko izbiro in ustvarili obsežno zbirko orodij za zbiranje, obdelovanje in izmenjavo informacij med nacionalnimi organi in drugimi evropskimi akterji na področju svobode, varnosti in pravice. Načelo dostopnosti bo tudi v prihodnosti dajalo tem dejavnostim pomemben zagon.

Evropski svet priznava, da je treba zagotoviti skladnost in združevanje pri razvoju upravljanja in izmenjave informacij ter poziva Svet in Komisijo, naj

- izvajata strategijo upravljanja informacij na področju notranje varnosti EU ⁽¹⁾, ki vključuje strog sistem za varstvo podatkov. Ta razvoj mora biti usklajen s prednostnimi nalogami, določenimi za območje svobode, varnosti in pravice ter za strategijo o notranji varnosti, ter podpirati vizijo dobrega delovanja na področju kazenskega pregona, pravosodnega sodelovanja, upravljanja meja in javnega varstva.

V tej zvezi Evropski svet poziva Komisijo, naj

- preuči, ali bi bilo treba razviti evropski model za izmenjavo informacij, ki bi temeljil na oceni sedanjih instrumentov, vključno s Sklepom Sveta 2008/615/PNZ z dne 23. junija 2008 o poglobitvi čezmejnega sodelovanja, zlasti na področju boja proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu in Sklepom Sveta 2008/616/PNZ z dne 23. junija 2008 o izvajanju sklepa 2008/615/PMZ (Prümski okvir) in Okvirnim sklepom Sveta 2006/960/PNZ z dne 18. decembra 2006 o poenostavitvi izmenjave informacij in obveščevalnih podatkov med organi kazenskega pregona držav članic Evropske unije (t. i. švedski okvirni sklep). Na ta način bi lahko ugotovili, ali ti instrumenti delujejo, kot je bilo predvideno, in uresničujejo cilje strategije za upravljanje informacij.

⁽¹⁾ Glej dokument Sveta 16637/09 JAI 873.

Strategija upravljanja informacij na področju notranje varnosti EU temelji na:

- razvoju, ki temelji na operativnih potrebah (razvoj izmenjave informacij in z njo povezanih orodij, ki ga usmerjajo potrebe kazenskega pregona),
- strogem sistemu za varstvo podatkov, ki je skladen s strategijo za varstvo osebnih podatkov iz poglavja 2,
- ciljno usmerjenem zbiranju podatkov, ki zagotavlja zaščito temeljnih pravic državljanov in hkrati preprečuje prevelik dotok podatkov pristojnim organom,
- temeljnih načelih politike na področju izmenjave informacij s tretjimi državami za namene kazenskega pregona,
- interoperabilnosti sistemov informacijske tehnologije, ki zagotavlja popolno skladnost z varstvom podatkov in načeli varstva podatkov pri razvoju takšnih sistemov,
- racionalizaciji različnih orodij, ki vključuje poslovni načrt za obsežne sisteme informacijske tehnologije,
- splošno usklajevanje, približevanje in povezanost.

Vzpostaviti je treba potrebne strukture na ravni Unije in nacionalne strukture in tako zagotoviti izvajanje in vodenje različnih orodij upravljanja informacij. Evropski svet v skladu s predlogom Komisije poziva k ustanovitvi uprave, ki bi bila zadolžena in usposobljena za razvoj tehničnega in operativnega upravljanja obsežnih sistemov informacijske tehnologije na območju svobode, varnosti in pravice, kot je bilo navedeno v skupnih izjavah Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije decembra 2006 in oktobra 2007. Svet bi lahko na podlagi strategije o upravljanju podatkov preučil možnost dodelitve dodatnih nalog.

V skladu z razpravami v Svetu in Evropskem parlamentu glede vzpostavitve sistema Unije za podatke o imenih potnikov, Evropski svet poziva Komisijo, naj

- na podlagi ocene vpliva predlaga ukrep Unije, ki zagotavlja visoko raven varstva podatkov, za vzpostavitev takšnega sistema, s katerim naj bi preprečevali, odkrivali, preiskovali in preganjali teroristična in druga huda kazniva dejanja.

4.2.3 Uporaba potrebnih tehnoloških orodij

Evropski svet želi zagotoviti skladnost s strategijo za varstvo osebnih podatkov iz poglavja 2 in hkrati poudarja, da so potrebne nove tehnologije, da bi se lahko prilagodili sedanjim prizadevanjem za večjo mobilnost in jih spodbujali ter hkrati zagotovili varnost, zaščito in svobodo državljanov.

Evropski svet poziva Svet, Komisijo, Evropski parlament in po potrebi države članice, naj:

- pripravijo in izvajajo politike za zagotovitev visoke ravni varnosti omrežja in informacij na celotnem ozemlju Unije ter izboljšajo ukrepe za zagotavljanje varnosti in odpornosti kritičnih infrastruktur, vključno z infrastrukturo za informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT) ter storitev,
- spodbujajo zakonodajo, ki zagotavlja zelo visoko raven varnosti omrežja in omogoča hitrejši odziv v primeru kibernetskega napada.

Evropski svet poleg tega poziva Svet in Komisijo, naj

- zagotovita, da bodo prednostne naloge strategije EU o notranji varnosti prilagojene resničnim potrebam uporabnikov in osredotočene na izboljšanje interoperabilnosti. Raziskave in razvoj na področju varnosti bi bilo treba podpreti z javno-zasebnimi partnerstvi.

Evropski svet poziva:

- države članice, naj čimprej začnejo uporabljati evropski sistem za izmenjavo informacij med kazenskimi evidencami (ECRIS),
- Komisijo, naj oceni, ali povezovanje kazenskih evidenc omogoča preprečevanje kaznivih dejanj (na primer s preverjanjem dostopa do nekaterih delovnih mest, zlasti tistih, povezanih z otroci) in ali je mogoče razširiti izmenjavo informacij o nadzornih ukrepih,
- Komisijo, naj poleg sistema ECRIS predlaga evidenco državljanov tretjih držav, ki so jih obsodila sodišča držav članic.

Evropski svet opozarja, da je treba zagotoviti skladnost s strategijo za varstvo podatkov in poslovnim načrtom za vzpostavitev obsežnih sistemov informacijske tehnologije iz poglavja 2, in poziva Komisijo, naj:

- izvede študijo izvedljivosti in ugotovi, ali bi bilo treba vzpostaviti evropski indeksni sistem policijskih evidenc (EPRIS) in kakšno dodatno vrednost bi ta prinašal, ter v zvezi s tem vprašanjem poroča Svetu v letu 2012,
- preuči možnosti dodatnega razvoja uporabe obstoječih zbirk podatkov za namene kazenskega pregona in pri tem popolno spoštovanje predpisov o varstvu podatkov, da bi v celoti izkoristili nove tehnologije za zagotavljanje varstva državljanov,
- preuči, kako bi lahko v največji meri spodbujali izmenjavo informacij med pristojnimi organi držav članic o nasilnih potujočih storilcih kaznivih dejanj, med njimi tistih, ki se udeležujejo športnih dogodkov in večjih javnih zborovanj.

4.3 Učinkovite politike

4.3.1 Učinkovitejša evropsko sodelovanje na področju kazenskega pregona

Prvi cilj sodelovanja Unije na področju kazenskega pregona je preprečevanje tistih oblik kriminala, ki imajo običajno čezmejne razsežnosti. Pozornost bi morali nameniti ne samo preprečevanju terorizma in organiziranega kriminala, ampak tudi preprečevanju čezmejnega široko razširjenega kriminala, ki bistveno vpliva na vsakdanje življenje državljanov Unije. Europol bi moral postati središčna točka za izmenjavo informacij med organi pregona držav članic, ponudnik storitev in platforma za dejavnosti kazenskega pregona.

Evropski svet poziva pristojne organe držav članic naj po potrebi v največji možni meri uporabljajo preiskovalna orodja skupnih preiskovalnih enot. Europol in Eurojust bi bilo treba sistematično vključevati v pomembnejše čezmejne operacije in ju obveščati o oblikovanju skupnih preiskovalnih enot. Treba bi bilo posodobiti vzorčni sporazum o ustanovitvi skupnih preiskovalnih enot. Europol in Eurojust bi morala še dodatno izboljšati sodelovanje. Eurojust bi moral zagotoviti nadaljevanje dela na pravosodni ravni. Europol in Eurojust bi morala razširiti sodelovanje s tretjimi državami in se zlasti tesneje povezati z regijami in državami iz sosedstva Unije. Europol bi moral tesneje sodelovati s policijskimi misijami, ki se izvajajo v okviru skupne varnostne in obrambne politike (SVOP), ter prispevati k razširjanju standardov in dobrih praks evropskega sodelovanja organov izven Unije. Okrepiti bi bilo treba tudi sodelovanje z Interpolom, da bi ustvarili sinergije in preprečili podvajanje.

Evropski svet poziva Komisijo in po potrebi Svet in visokega predstavnika za zunanje zadeve in varnostno politiko, naj:

- preučijo, kako bi lahko zagotovili, da bodo organi kazenskega pregona iz držav članic pošiljali podatke Europolu in s tem omogočili državam članicam popolno izrabo njegovih zmogljivosti,
- preučijo možnosti za izboljšanje operativnega policijskega sodelovanja, na primer glede nezdružljivosti komunikacijskih sistemov ali druge opreme in delovanja tajnih preiskovalcev, in v ta namen po potrebi pripravijo operativne sklepe,
- čim prej izdajo dokument za razpravo o tem, kako najbolje zagotoviti, da bo dejavnosti Europa preverjal in ocenjeval Evropski parlament v sodelovanju z nacionalnimi parlamenti, kakor je določeno v členih 85 in 88 PDEU,
- preučijo možnost priprave kodeksa policijskega sodelovanja, ki bi povzemal vse obstoječe instrumente in jih po potrebi spremenil in poenostavil,

- predlagajo Svetu in Evropskemu parlamentu, naj sprejmeta sklep o načinih sodelovanja in med drugim tudi izmenjavi informacij med agencijami Unije, zlasti Europolom, Eurojustom in Frontexom, ki zagotavlja varstvo in zaščito informacij,
- predlagajo ukrepe za sklenitev medsebojnih sporazumov med agencijami Unije na tem področju in boljše sodelovanje teh agencij v regionalnih pobudah za okrepitev sodelovanja na področju kazenskega pregona, ki jih vodijo države članice in regionalni organi,
- se dogovorijo o skupnih standardih kakovosti na področju sodne medicine, da bi med drugim razvijali najboljše prakse za preiskave na kraju storitve kaznivega dejanja,
- preučijo, ali obstajajo ovire za sodelovanje med policijskimi misijami SVOP in Europolom, ter pripravijo ustrezne predloge za odpravo teh ovir.

Unija bi morala – med drugim s programi financiranja – spodbujati pilotne projekte na področju čezmejnega regionalnega sodelovanja, v okviru katerih se obravnavajo skupne operativne dejavnosti in/ali čezmejne ocene tveganja, kot so npr. skupni policijski in carinski centri.

Predvideti bi bilo treba razvoj priložnostnega sodelovanja organov pregona na športnih prireditvah ali večjih javnih zborovanjih (na primer olimpijske igre 2012, Euro 2012).

4.3.2 Učinkovitejša preprečevanje kriminala

Najboljši način za zmanjšanje kriminala so učinkoviti ukrepi za njegovo preprečevanje, med njimi tudi ukrepi za spodbujanje socialnega vključevanja, v katerih je uporabljen multidisciplinaren pristop, ki vključuje tudi upravne ukrepe in spodbuja sodelovanje med upravnimi organi; državljani Unije imajo podobne izkušnje in so v vsakdanjem življenju na podoben način ogroženi in v negotovosti zaradi kriminala.

Ozaveščenost o povezavah med lokalnim in organiziranim kriminalom ter o njegovih zapletenih čezmejnih razsežnostih se izboljšuje. Države članice so razvile različne metode za preprečevanje kriminala in spodbujati bi jih bilo treba k izmenjavi izkušenj in najboljših praks, s čimer bi povečali splošno znanje ter njegovo učinkovitost in uspešnost, izognili pa bi se tudi podvajanju dela.

Poleg tega se s čezmejno razsežnostjo izpostavlja dejstvo, kako pomembno je na evropski ravni krepiti in razvijati znanje o medsebojni povezanosti kriminala in kriminalitete v državah članicah, jih podpirati pri njihovem individualnem ali skupnem ukrepanju ter – če se to zdi potrebno – k ukrepanju pozvati tudi institucije Unije. V okviru Lizbonske pogodbe bo sodelovanje na področju preprečevanja kriminala z novo pravno podlago dobilo večjo veljavo.

Evropski svet poziva države članice in Komisijo, naj dejavno spodbujajo in podpirajo ukrepe za preprečevanje kriminala, ki so v skladu s členom 84 PDEU usmerjeni na preprečevanje množičnega in čezmejnega kriminala, ki vpliva na vsakdanje življenje državljanov.

Evropski svet poziva Komisijo, naj na podlagi ocene, ki jo je izvedla Evropska mreža za preprečevanje kriminala (EUCPN), pripravi predlog za ustanovitev observatorija za preprečevanje kriminala (OPC), ki bo zbiral, analiziral in razširjal strokovno znanje o kriminalu, vključno z organiziranim kriminalom (vključno s statističnimi podatki) in njegovim preprečevanjem, ter s tem podpiral in spodbujal države članice in institucije Unije pri sprejemanju zaščitnih ukrepov in izmenjavi najboljših praks. Delo observatorija za preprečevanje kriminala bi moralo temeljiti na dosedanjem delu EUCPN in na oceni njenega delovanja. Observatorij bi moral vključevati ali nadomestiti EUCPN, njegov sekretariat pa bi lahko deloval v okviru obstoječe agencije Unije ali kot samostojna enota. Evropski svet poziva Komisijo, naj

- predloži predlog o ustanovitvi observatorija za preprečevanje kriminala najpozneje do leta 2013.

4.3.3 Statistični podatki

Ustrezni, zanesljivi in primerljivi statistični podatki (časovno ter med državami članicami in regijami) so med drugim nujen predpogoj za z dokazi podprto odločanje o nujnosti ukrepanja, izvajanju odločitev ter učinkovitosti ukrepov.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- nadaljuje z razvojem statističnih orodij za merjenje stopnje kriminala in kriminalnih dejavnosti ter razmisli o tem, kako bi po letu 2010 nadalje razvili ukrepe, opisane in delno izvedene v akcijskem načrtu Unije za 2006–2010 o razvoju celostne in skladne strategije Unije za oceno kriminala in kazenskega pravosodja, saj obstaja vse večja potreba po tovrstnih statističnih podatkih na različnih področjih v okviru območja svobode, varnosti in pravice.

4.4 Zaščita pred hudimi kaznivimi dejanji in organiziranim kriminalom

4.4.1 Boj proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu

Organizirani kriminal dobiva vse večje globalne razsežnosti, zato je vse bolj pomembno, da lahko organi pregona učinkovito delujejo preko meja in jurisdikcij. Unija lahko zagotovi dejansko dodano vrednost v boju proti nekaterim vrstam groženj, ki zahtevajo še posebej usklajeno ukrepanje. Boj proti tem kriminalnim pojavom bo moral temeljiti na sistematizaciji izmenjave

informacij, celoviti uporabi preiskovalnih orodij agencij Unije ter po potrebi na razvoju skupnih preiskovalnih in preprečevalnih tehnik in povečanem sodelovanju s tretjimi državami.

Evropski svet zato poziva Svet in Komisijo, naj:

- v okviru strategije za notranjo varnost sprejmeta strategijo o organiziranem kriminalu,
- določita prednostne naloge politike na področju kriminala, tako da opredelita tiste vrste kriminala, proti katerim bosta uporabila orodja, ki sta jih razvila, hkrati pa še naprej uporabljata poročilo o oceni ogroženosti zaradi organiziranega kriminala (OCTA) in njegove regionalne razlike.

Kriminalne pojave je treba izbrati kot prednostno nalogo in jih obravnavati na evropski ravni. Evropski svet meni, da je treba v naslednjih letih posebno pozornost nameniti vrstam kriminala, ki so navedene spodaj.

4.4.2 Trgovina z ljudmi

Trgovina z ljudmi in tihotapljenje ljudi je zelo hudo kaznivo dejanje, ki krši človekove pravice in človeško dostojanstvo, in Unija ga ne more dopuščati. Evropski svet meni, da je nujno okrepiti in izboljšati preprečevanje ter zatiranje trgovine in tihotapljenja. Za to pa je ob upoštevanju novih oblik izkoriščanja potrebno usklajeno in skladno odzivanje v politikah, ki se ne nanašajo samo na svobodo, varnost in pravico, temveč zajemajo tudi zunanje odnose, razvojno sodelovanje, socialne zadeve in zaposlovanje, izobraževanje in zdravstvo, enakost spolov in nediskriminacijo. K temu bi moral prispevati tudi obsežen dialog med vsemi zainteresiranimi stranmi, nenazadnje tudi s civilno družbo, usmeritev pa bi morala izhajati iz boljšega poznavanja in raziskovanja trgovine z ljudmi in tihotapljenja ljudi na ravni Unije in na mednarodni ravni.

V zvezi s tem je bistvenega pomena sodelovanje in usklajevanje s tretjimi državami. Pri tem pa bi bilo v največji možni meri treba uporabljati dokument o boju proti trgovini z ljudmi, ki ga je Svet sprejel 30. novembra 2009.

Zato mora Unija oblikovati usklajeno politiko Unije za boj proti trgovini z ljudmi, katere cilj bi bila nadaljnja krepitev zavez in prizadevanj Unije in držav članic za preprečevanje in zatiranje take trgovine. Sestavni del take politike je tudi vzpostavljane in krepitev partnerstev s tretjimi državami, izboljšanje usklajevanja in sodelovanja v okviru Unije ter z mehanizmi v okviru zunanje razsežnosti Unije. Treba bi bilo tudi spremljati napredek, COSI pa redno obveščati o usklajevanju in sodelovanju v boju proti trgovini z ljudmi. V boju proti trgovini z ljudmi je treba uporabiti vse ukrepe, od preprečevanja in pregona do varstva žrtev, ta boj pa prilagoditi tako, da bo preprečeval tako trgovino ljudi v Uniji ter znotraj in iz nje.

Evropski svet zato poziva Svet naj razmisli o uvedbi funkcije koordinatorja EU za boj proti trgovini z ljudmi in, če se tako določi, opredeli pogoje njegovega delovanja tako, da se lahko vse pristojnosti Unije uporabijo na najboljši način in se zagotovi usklajena in konsolidirana politika Unije proti trgovini z ljudmi.

Evropski svet poziva:

- k sprejetju nove zakonodaje o boju proti trgovini in zaščiti žrtev,
- Komisijo, naj preuči, ali bi lahko z *ad hoc* sporazumi o sodelovanju s posebnimi tretjimi državami, ki jih bo določil Svet, izboljšali boj proti tej trgovini in v ta namen predloži predloge. Rezultat teh sporazumov bi lahko bilo zlasti popolno izkoriščenje vseh vzvodov, ki jih ima na voljo Unija, tudi finančnih programov, sodelovanja in izmenjave informacij, pravosodnega sodelovanja in instrumentov na področju migracij,
- Europol, naj ob podpori držav članic okrepi podporo za zbiranje obveščevalnih podatkov in strateško analizo, kar naj opravi v sodelovanju z izvornimi in tranzitnimi državami,
- Eurojust, naj okrepi prizadevanja za usklajevanje preiskav primerov trgovine z ljudmi, ki jih opravljajo organi držav članic,
- Komisijo, naj:
 - predlaga nadaljnje ukrepe za varstvo in pomoč žrtvam, tudi glede priprave odškodninskih shem, varne vrnitve in pomoči pri ponovnem vključevanju v družbo v njihovih matičnih državah, če se vrnejo prostovoljno, in ukrepe, povezane z njihovim bivanjem; Unija bi morala vzpostaviti partnerstva z najpomembnejšimi izvornimi državami,
 - predlaga ukrepe sodelovanja s konzularnimi službami v izvornih državah, s čimer bi preprečili zlorabe pri izdajanju vizumov. V izvornih državah bi lahko v sodelovanju z lokalnimi organi izvajali tudi informacijske kampanje za potencialne žrtve, zlasti ženske in otroke,
 - predlaga ukrepe za učinkovitejšo mejne kontrole, ki bi prispevale k preprečevanju trgovine z ljudmi, zlasti otroki.

4.4.3 Spolno izkoriščanje otrok in otroška pornografija

Zaščita otrok pred nevarnostjo spolnega izkoriščanja je pomemben element strategije za otrokove pravice.

Evropski svet poziva:

- Svet in Evropski parlament naj sprejmeta novo zakonodajo o boju proti spolnemu zlorabljanju in spolnemu izkoriščanju otrok ter otroški pornografiji,
- Komisijo, da po sprejetju te zakonodaje sprejme ukrepe na podlagi programa za varnejši internet za obdobje 2009–2013,
- Komisijo, naj preuči, kako bi si pristojni organi držav članic lahko izmenjevali informacije in najboljše prakse,
- Komisijo, naj preuči, kako bi Unija lahko spodbujala partnerstva z zasebnim sektorjem v zvezi s tem vprašanjem in razširila takšna javno-zasebna partnerstva še na finančni sektor, da bi prekinila finančna nakazila spletnim stranem, ki vsebujejo materiale s prikazom zlorabe otrok,
- Komisijo, naj nadgrajuje mehanizem za opozarjanje pri ugrabitvah otrok in preuči oblikovanje mreže Unije za pomoč pri ugrabitvah otrok, da bi tako pospešili sodelovanje med pristojnimi organi držav članic in zagotovili interoperabilnost,
- Komisijo, naj preuči možnosti za povečanje sodelovanja med pristojnimi organi držav članic, da bi tako preprečili zlorabe otrok in se odzvali na dejavnosti storilcev kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost otrok, ki je stalna grožnja.

4.4.4 Kibernetska kriminaliteta

Internet je znatno olajšal komunikacije ter pospešil svetovni razvoj in sodelovanje. Hkrati pa so se pojavili novi in sodobni izzivi, in sicer v obliki kibernetske kriminalitete, saj so kriminalne združbe učinkovito izkoristile tehnologijo, zaradi česar so preiskave za organe pregona še bolj zapletene. Unija bi zato morala spodbujati politike in zakonodajo, ki zagotavljajo zelo visoko raven varnosti omrežja in omogočajo hitrejši odziv v primeru kibernetskih motenj ali kibernetskega napada.

Države članice naj čim prej ratificirajo Konvencijo Sveta Evrope o kibernetski kriminaliteti iz leta 2001, ki bi morala postati referenčni pravni okvir za zatiranje kibernetske kriminalitete na svetovni ravni. Europol bi lahko vzpostavil evropsko platformo za ugotavljanje kaznivih dejanj in tako deloval kot evropsko informacijsko središče, ki bi prav tako pomagala nacionalnim platformam obveščanja držav članic pri izmenjavi najboljših praks.

Evropski svet poziva države članice, naj

- v celoti podpirajo nacionalne portale za obveščanje, ki delujejo na področju boja proti kibernetski kriminaliteti, ter poudarja, da je treba sodelovati z državami zunaj Evropske unije.

Evropski svet poziva:

- Komisijo, naj sprejme ukrepe za pospeševanje/izboljšanje javno-zasebnih partnerstev,
- Europol, naj pospeši strateško analizo kibernetске kriminalitete.

Unija bi morala tudi razjasniti pravila o pristojnosti in pravni okvir, ki se bo uporabljal za kibernetски prostor znotraj Unije, vključno z vprašanjem, kako pridobiti dokaze in tako pospešiti čezmejne preiskave.

Evropski svet:

- poziva države članice, naj izboljšajo pravosodno sodelovanje glede kibernetске kriminalitete,
- poziva Komisijo, naj pripravi predloge za razjasnitev, kjer je to potrebno, pravnega okvira o preiskavah v kibernetském prostoru Unije.

Sodelovanje pri vprašanju internetne prodaje ponarejenih zdravil bi moralo postati učinkovitejše.

4.4.5 Gospodarski kriminal in korupcija

Unija mora zmanjšati število priložnosti, ki jih ima na voljo organizirani kriminal zaradi globaliziranega gospodarstva, zlasti med krizami, ko je finančni sistem še bolj izpostavljen, ter nameniti ustrezna sredstva za učinkovito obvladovanje teh izzivov.

Evropski svet poziva države članice in po potrebi tudi Komisijo, naj:

- povečajo zmogljivosti za finančne preiskave ter povežejo vse instrumente, ki so na voljo po davčnem, civilnem in kazenskem pravu. Poskrbeti je treba za razvoj forenzične analize finančnih kaznivih dejanj, in sicer z združevanjem virov, predvsem za usposabljanje. Treba bi bilo izboljšati učinkovitost zasega sredstev storilcev kaznivih dejanj in okrepiti sodelovanje med uradi za odvzem premoženjskih koristi,
- bolj učinkovito opredelijo in zasežejo sredstva storilcev kaznivih dejanj ter, kadar je to mogoče, preučijo njihovo ponovno uporabo, ko so ta najdena v Uniji,
- nadalje razvijejo izmenjavo podatkov med finančnimi obveščevalnimi enotami (FIU) pri boju proti pranju denarja. V okviru evropskega sistema za upravljanje informacij bi lahko

z njihovimi analizami napajali na primer Europolove podatkovne baze o sumljivih transakcijah,

- uporabijo in uskladijo vire za pridobivanje podatkov, potrebnih za odkrivanje sumljivih denarnih transakcij ter zaseg premoženjskih koristi, pridobljenih s kaznivimi dejanji, v skladu s Konvencijo Sveta Evrope o pranju, odkrivanju, zasegu in zaplembi premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem iz leta 1990, na primer z zakonodajo o dokazovanju zakonitosti premoženjske koristi,
- izboljšajo kazenski pregon davčnih utaj in korupcije v zasebnem sektorju ter hitro odkrivanje goljufivih zlorab trga (kot so trgovanje na podlagi notranjih informacij in tržne manipulacije) in nezakonitega prisvajanja sredstev,
- pospešijo izmenjavo najboljših praks pri preprečevanju in kazenskem pregonu, zlasti v mreži uradov za odvzem premoženjskih koristi in protikorupcijski mreži.

Evropski svet poziva Komisijo, naj:

- na podlagi sedanjega sistema in splošnih meril razvije kazalnike za merjenje prizadevanj pri boju proti korupciji, zlasti na področju pravnega reda (javna naročila, finančni nadzor itd.) ter v tesnem sodelovanju s skupino držav proti korupciji Sveta Evrope (GRECO) pripravi vsestransko protikorupcijsko politiko. Komisija bi leta 2010 morala Svetu predložiti poročilo o pogojih za pristop Unije k skupini GRECO,
- z namenom preprečevanja finančnega kriminala preuči ukrepe za poenostavitev identifikacije upravičenih lastnikov sredstev in poveča preglednost pravnih oseb in pravnih ureditev,
- okrepi sodelovanje med državami članicami v okviru Konvencije Združenih narodov proti korupciji (UNCAC), skupine GRECO in Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) na področju boja proti korupciji,
- preuči načine, kako izboljšati preprečevanje finančnega kriminala.

Ponarejanje pomeni resno nevarnost za potrošnike in gospodarstvo. Unija mora izboljšati preučevanje tega pojava in zagotoviti, da bodo pri delu prihodnje evropske opazovalne skupine za ponarejanje in piratstvo bolj upoštevani vidiki kazenskega pregona. Evropski svet poziva Svet in Evropski parlament, da čim prej preučita morebitno zakonodajo o kazenskih ukrepih za zagotavljanje uveljavljanja pravic intelektualne lastnine.

4.4.6 Prepovedane droge

Strategija Unije za boj proti drogam (2005–2012) priporoča celovit in uravnotežen pristop, ki bi temeljil na hkratnem zmanjševanju ponudbe in povpraševanja. Ta strategija se bo iztekla med izvajanjem stockholmskega programa. Treba jo bo obnoviti na podlagi poglobljene ocene akcijskega načrta EU za boj proti drogam za obdobje 2009–2012, ki jo bo opravila Komisija ob podpori Evropskega centra za spremljanje drog in zasvojenosti z drogami ter Evropa.

Ta obnovljena strategija bi morala temeljiti na treh načelih:

- izboljšanju usklajevanja in sodelovanja z uporabo vseh sredstev, ki so na voljo v Lizbonski pogodbi, predvsem na Zahodnem Balkanu, v Latinski Ameriki, državah vzhodnega partnerstva, Zahodni Afriki, Rusiji, državami srednje Azije, vključno z Afganistanom, in Združenih državah Amerike,
- aktiviranju civilne družbe, zlasti z okrepitevijo pobud, kot je evropsko zaveznštvo na področju drog,
- podpori za raziskave in primerljivost informacij, da bi dobili dostop do zanesljivih podatkov.

Evropski svet poziva Svet in Komisijo, naj zagotovita, da bo nova strategija za boj proti drogam podpirala strategijo Unije za notranjo varnost in bo skladna z drugimi sorodnimi političnimi orodji, kot so OCTA, prihodnja strategija o organiziranem kriminalu in sklepi Sveta o boju proti težjim oblikam kriminala in organiziranemu kriminalu.

4.5 Terorizem

Evropski svet meni, da teroristi še vedno predstavljajo veliko nevarnost, ki se z nenehnimi spremembami odziva na prizadevanja mednarodne skupnosti za zatiranje terorizma, pa tudi na nove priložnosti, ki se pojavljajo. Pred temi zločinci ne smemo popuščati.

Eden od temeljev boja proti terorizmu v Uniji je spoštovanje načel pravne države, temeljnih pravic in svoboščin. Ukrepe za boj proti terorizmu je treba izvajati ob vsestranskem spoštovanju temeljnih pravic in svoboščin, tako da ne izzovejo groženj. Poleg tega ne bi smela nobena od zadevnih strani stigmatizirati določenih skupin ljudi; razviti bi bilo treba medkulturni dialog ter tako spodbujati obojestransko spoznavanje in razumevanje.

Unija mora v boju proti terorizmu uporabiti vsa sredstva ter hkrati v celoti spoštovati temeljne pravice in svoboščine. Evropski svet ponovno potrjuje svojo protiteroristično strategijo,

ki zajema štiri dejavnosti – preprečevanje, pregon, zaščito in odzivanje – ter poziva k okrepitevi sklopa preprečevalnih dejavnosti.

Evropski svet ponovno poudarja pomen koordinatorja EU za boj proti terorizmu pri zagotavljanju izvajanja in ocenjevanja strategije boja proti terorizmu, usklajevanja boja proti terorizmu v okviru Unije in boljšega komuniciranja med Unijo in tretjimi državami.

Evropski svet poziva:

- države članice, naj razvijejo instrumente za preprečevanje, ki jim bodo predvsem omogočili hitro odkrivanje zaostrovanja groženj, tudi tistih, ki jih predstavlja nasilni in militantni ekstremizem,
- Komisijo, Svet in države članice, naj na podlagi ocene učinkovitosti nacionalnih politik izboljšajo pobude za boj proti radikalizaciji v vseh izpostavljenih skupinah prebivalstva. Države članice bi morale ugotoviti, katere so najboljše prakse in posebni operativni instrumenti, ki bi jih bilo treba deliti z drugimi državami članicami. Med novimi delovnimi področji bi lahko bila vključevanje in boj proti diskriminaciji,
- države članice, vladne ustanove in Komisijo, naj skupaj s civilno družbo povečajo svoja prizadevanja in sodelujejo še tesneje, posebej na lokalni ravni, da bi tako razumeli vse dejavnike, iz katerih izvira ta pojav, ter spodbujajo strategije, s katerimi lahko ljudi prepričamo, da se odpovejo terorizmu. V ta namen bi bilo treba vzpostaviti mrežo lokalnih strokovnjakov, razviti pa bi bilo treba vzpostavitev mrež za izmenjavo praks preprečevanja.

Evropski svet poudarja, da je treba bolje razumeti metode širjenja teroristične propagande, tudi na spletu. Za to pa so potrebna boljša tehnična orodja in znanje. V tesnem sodelovanju s ponudniki prevoznih storitev je treba okrepiti dejavnosti za varnost letalskega in pomorskega prometa v skladu z analizami groženj ter tako zmanjšati učinek na potnike. Več pozornosti je treba nameniti morebitnim ciljem, kot so mestna sredstva javnega prevoza in hitra železniška omrežja, ter energetski in vodni infrastrukturi.

Evropski svet meni, da je treba instrumente za boj proti financiranju terorizma prilagoditi glede na morebitne nove ranljive točke finančnega sistema, tihotapljenje denarja in zlorabo denarnih storitev ter nove plačilne metode, ki jih uporabljajo teroristi.

Evropski svet poziva Komisijo, naj:

- spodbuja večjo preglednost in odgovornost dobrodelnih organizacij, da se zagotovi njihova skladnost s Posebnim priporočilom VIII Projektne skupine za finančno ukrepanje (FATF),
- pri pripravi/posodabljanju ukrepov za preprečevanje financiranja terorizma upošteva nove plačilne metode,
- preuči možnosti za sledenje financiranju terorizma v okviru Unije,
- predstavi ukrepe za boljše zagotavljanje povratnih informacij finančnim institucijam o rezultatih njihovega sodelovanja pri boju proti financiranju terorizma.

Unija mora poskrbeti, da bodo njene politike popolnoma skladne z mednarodnim pravom, zlasti pravom človekovih pravic. Dejavno naj bo udeležena v boju proti terorizmu v različnih multilateralnih forumih, zlasti v Združenih narodih (ZN), v kateri naj si s partnerji še naprej prizadeva za celovito konvencijo o mednarodnem terorizmu ter za pospeševanje oblikovanja, izvajanja in učinkovitosti sankcij Varnostnega sveta ZN, da bi tako zaščitili temeljne pravice in svoboščine in zagotovili pravične in jasne postopke. Treba je okrepiti sodelovanje s tretjimi državami na splošno ter z mednarodnimi organizacijami.

Treba bi bilo tudi določiti metodologijo na podlagi skupnih parametrov, tako da bo mogoče analizirati grožnje na evropski ravni. V boju proti terorizmu bi bilo treba v celoti izkoristiti EuroPol, SitCen in Eurojust.

Treba bi bilo začeti izvajati akcijski načrt EU o eksplozivih in zagotavljati boljše informacije o njihovi varnosti. Pripraviti bi bilo treba tudi pravni okvir za obravnavo nevarnosti, povezane s predhodnimi sestavinami za eksplozive.

4.6 Celovito in učinkovito obvladovanje nesreč v Uniji: okrepitev zmogljivosti Unije za preprečevanje vseh vrst nesreč ter pripravljenost in odzivanje nanje

Naravne nesreče in nesreče, ki jih povzroči človek, kot so gozdni požari, potresi, poplave in nevihte ter teroristični napadi, vse bolj vplivajo na varnost državljanov, zato je treba nadalje razviti ukrepanje Unije pri obvladovanju nesreč.

Unija bi morala pri obvladovanju nesreč uporabiti celovit pristop k celemu ciklu nesreče, ki bi zajemal preprečevanje, pripravljenost, odzivanje in sanacijo po dogodkih v Uniji, pa tudi zunaj nje.

Obvladovanje nesreč v Uniji bi moralo temeljiti na dveh glavnih načelih: odgovornost držav članic za potrebno zaščito njihovih državljanov glede na obstoječe nevarnosti in grožnje ter solidarnost med državami članicami in medsebojna pomoč pred, med in po nesrečah, če je katastrofa tako razsežna, da preseže nacionalne zmogljivosti ali prizadene več kot eno državo članico. Evropski svet meni, da bi si morala Unija pri ukrepanju v prihodnje prizadevati predvsem za zmanjšanje izpostavljenosti nesrečam in v ta namen razviti strateški pristop k preprečevanju nesreč in izboljšati pripravljenost in odzivanje ter pri tem upoštevati odgovornost držav. Pripraviti bi bilo treba smernice za metode kartiranja, ocenjevanja in analiziranja tveganja in nevarnosti ter pregled nesreč – tako naravnih kot tistih, ki jih povzroči človek – ki bi lahko v prihodnosti prizadele Unijo. Nenehno si je treba prizadevati za okrepitev mehanizma Unije na področju civilne zaščite in izboljšanje instrumentov civilne zaščite, kot so razpoložljivost pomoči ter interoperabilnost in usklajevanje pomoči, pa tudi podpora pri tem usklajevanju zunaj ozemlja Unije, v primeru hujših izrednih razmer, ki zadevajo državljane Unije v tujini. Okrepiti bi bilo treba center za spremljanje in informiranje, da bi lahko prispeval k boljši usklajenosti pomoči držav članic, zagotavljal kartiranje in analitično podporo državam članicam pri nadaljnjem določanju in prijavljanju nacionalnih in večnacionalnih enot civilne zaščite ter pripravljaval usposabljanje in vaje, s katerimi bi izboljšali učinkovitost odzivanja Unije na nesreče.

Zmanjšanje izpostavljenosti napadom je eden od glavnih ciljev ukrepanja Unije pri varovanju kritične infrastrukture v Uniji. Po začetku izvajanja bi bilo treba Direktivo Sveta 2008/114/ES z dne 8. decembra 2008 o ugotavljanju in določanju evropske kritične infrastrukture ter o oceni potrebe za izboljšanje njene zaščite pravočasno analizirati in pregledati ter ugotoviti, ali bi bilo treba vključiti še druge politične sektorje.

Na nacionalni ravni in ravni Unije so se že začeli izvajati ukrepi glede nevarnosti uporabe kemičnega, biološkega, radiološkega ali jedrskega orožja (KBRJ) ter zlasti možnost, da bi taka sredstva uporabile teroristične skupine. Splošni cilj politike o KBRJ varnosti je priprava prednostne, ustrezne in učinkovite evropske strategije za boljšo zaščito državljanov EU pred dogodki, povezanimi s KBRJ snovmi. Za doseg tega cilja je ključno, da se začne izvajati akcijski načrt EU o KBRJ, ki bo temeljil na pristopu, ki bo vključeval vse nevarnosti ter ukrepe za preprečevanje in odkrivanje večjih dogodkov, ki vključujejo KBRJ snovi, ter pripravljenost in odzivanje nanje.

Za okrepitev vseh vidikov obvladovanja nesreč bodo vse pomebnnejše tudi raziskave. Treba je preučiti možnosti raziskav v Sedmem okvirnem programu za raziskave in tehnološki razvoj za obdobje 2007 do 2013 in v naslednjih okvirnih raziskovalnih programih ter predložiti ustrezne predloge v podporo temu cilju.

Tesno sodelovanje z mednarodnimi organizacijami, zlasti ZN, ki imajo splošno usklajevalno vlogo pri mednarodnem humanitarnem delovanju, bi moralo biti še naprej prednostna naloga tako pri dejanskem posredovanju v tretjih državah kot pri pripravljanju nanje (usposabljanje, skupne vaje). V skladu z evropskim soglasjem o humanitarni pomoči iz leta 2007 bosta tesnejše usklajevanje na ravni Unije in njena odločna vloga izboljšala splošne mednarodne humanitarne dejavnosti, vključno z usklajenim delovanjem za izboljšanje humanitarnega sistema, utrdilo pa bi tudi položaj Unije pri uresničevanju želje po tesnejšem sodelovanju z drugimi humanitarnimi akterji. Stalen dialog in sodelovanje s tretjimi državami, zlasti sosednjimi državami in državami, ki bi lahko postale države članice, je nujen za ohranitev varnosti Unije. K temu naj bi prispevalo tudi vse več pobud Unije za okrepitev regionalnega sodelovanja, na primer za Sredozemlje, območje Baltskega morja in Črno morje ter vzhodno partnerstvo.

5. DOSTOP DO EVROPE V GLOBALIZIRANEM SVETU

5.1 Celostno upravljanje zunanjih meja

Unija mora še naprej omogočati enostaven dostop do ozemlja njenih držav članic ter hkrati sprejemati ukrepe za preprečevanje nezakonitega priseljevanja in čezmejnega kriminala ter vzdrževati visoko raven varnosti. Zaradi okrepljenega mejnega nadzora posamezniki in skupine, ki živijo v občutljivih razmerah in so upravičeni do dostopa do sistemov zaščite, ne bi smeli izgubiti te pravice. Prednost pri tem bodo imeli tisti, ki potrebujejo mednarodno zaščito in sprejem mladoletnikov brez spremstva. Pri sprejemu migrantov na zunanjih mejah Unije je bistvena usklajenost dejavnosti Frontexa in Evropskega azilnega podpornega urada. Evropski Svet poziva k nadaljnjemu razvoju celostnega upravljanja meja, vključno z okrepitevijo vloge Frontexa, da bi tako povečali njeno zmogljivost, da se bolj učinkovito odzove na spreminjajoče se migracijske tokove.

Zato Evropski svet:

- poziva Frontex, naj v okviru svojega mandata preuči možnosti za vzpostavitev regionalnih in/ali specializiranih uradov, ki bodo upoštevali raznolikost razmer, zlasti na vzhodnih kopenskih mejah in južnih morskih mejah. Oblikovanje takšnih uradov naj ne bi v nobenem primeru ogrozilo enotnosti Frontexa. Še pred oblikovanjem navedenih uradov, bi morala agencija Frontex o tem obvestiti Svet,
 - poziva Komisijo, naj začne razpravo o dolgoročnem razvoju Frontexa. Ta razprava bi morala vključevati, kakor je bilo to predvideno v haškem programu, izvedljivost oblikovanja evropskega sistema mejnih straž,
 - poziva Evropski azilni podporni urad, naj oblikuje metode za jasnejšo opredelitev tistih oseb, ki v heterogenih tokovih migracij potrebujejo mednarodno zaščito, in sodeluje s Frontexom, kadar je to mogoče,
 - meni, da bo evalvacija schengenskega območja še vedno ključnega pomena, k njej pa bi zato morala znatno prispevati krepitev vloge Frontexa na tem področju,
 - poziva Svet in Komisijo, naj podpirata intenzivnejši razvoj zmogljivosti v tretjih državah, da bodo lahko izvajale učinkovit nadzor na svojih zunanjih mejah.
- Evropski svet z zanimanjem pričakuje nadaljnji postopni razvoj evropskega sistema nadzorovanja meja (EUROSUR) na južnih in vzhodnih mejah, ki naj bi zagotovil vzpostavitev sistema, ki uporablja sodobne tehnologije in pomaga državam članicam, pospešuje interoperabilnost in enotne standarde za nadzor meja ter zagotavlja, da je med državami članicami in Frontexom vzpostavljeno potrebno sodelovanje za hitro izmenjevanje podatkov o nadzoru. Pri tem razvoju bi bilo treba upoštevati dejavnosti na drugih ustreznih področjih celovite pomorske politike za Evropsko unijo, ter srednjeročno omogočiti sodelovanje s tretjimi državami. Evropski svet poziva Svet in Komisijo, naj predložita potrebne predloge, da bi dosegli navedene cilje.
- Evropski svet je seznanjen s študijami, ki jih opravljajo države članice in Frontex na področju avtomatskega mejnega nadzora in jih spodbuja, naj s tem delom nadaljujejo, da bi tako oblikovali najboljše prakse in izboljšali mejni nadzor na zunanjih mejah.
- Države članice in Komisijo tudi poziva, naj raziščejo, kako bi lahko bolje uskladili in združili različne vrste pregledov na zunanji meji ter zagotovili, da so čim bolj smotni, ter tako uresničili dvojni cilj lažjega dostopa in večje varnosti. Poleg tega bi bilo treba preučiti možnost širše izmenjave informacij in tesnejšega sodelovanja med organi mejne straže in drugimi organi pregona, ki delujejo v notranjosti, s čimer bi izboljšali učinkovitost za vse zadevne strani, pa tudi učinkovitost boja proti čezmejnemu kriminalu.
- poziva Komisijo, naj najpozneje v začetku leta 2010 predstavi predloge za pojasnitev mandata in povečanje vloge Frontexa ter pri tem upošteva oceno agencije ter vlogo in odgovornost držav članic pri nadzoru mej. Sestavni deli teh predlogov bi lahko vsebovali pripravo jasnih skupnih postopkov delovanja, ki vključujejo jasna pravila delovanja v skupnih operacijah na morju, pri čemer je treba ustrezno poskrbeti za zaščito ljudi v stiski, ki potujejo v t. i. mešanih tokovih, v skladu z mednarodnim pravom in povečano operativno sodelovanje med Frontexom in državami izvora in tranzita ter preučitev morebitnih rednih zakupov, ki jih financira Frontex. Da bi spodbudila ustrezno uveljavljanje veljavnega zakonskega okvira za dejavnosti Frontexa, bi morala Komisija razmisliti o vključitvi mehanizma za poročanje o incidentih in njihovo beleženje, na podlagi česar bi lahko ustrezni organi potem zadovoljivo ukrepali,

Evropski svet meni, da lahko ima tehnologija ključno vlogo pri izboljšanju in okrepitvi sistema nadzorovanja zunanjih meja. Začetek delovanja druge generacije Schengenskega informacijskega sistema (SIS II) in uvedba sistema o vizumskih informacijah (VIS) zatorej ostajata ključni cilj in Evropski svet poziva Komisijo in države članice, naj zagotovijo popolno operativnost sistemov v skladu s časovnim načrtom, ki bo določen za ta namen. Še pred oblikovanjem novega sistema bi bilo treba izvesti oceno teh in drugih obstoječih sistemov in upoštevati težave, ki so se pojavile ob njihovi vzpostavitvi. Vzpostavitev uprave za obsežne sisteme informacijske tehnologije bi imela lahko osrednjo vlogo pri morebitnem razvoju sistemov IT v prihodnosti.

Evropski svet je prepričan, da bi lahko obstoječa sistema dopolnili še z elektronskim sistemom, ki bi beležil vstop v države članice in izstop iz njih ter tako državam članicam omogočili učinkovito izmenjavo podatkov in zagotovili spoštovanje predpisov o varstvu podatkov. Posebno pozornost je še pred izvajanjem treba nameniti uvedbi sistema na kopenskih mejah in posledicam na infrastrukturo, ter preučiti čakalne vrste na mejah.

Nove in interoperabilne tehnologije nudijo veliko možnosti za povečanje učinkovitosti, pa tudi varnosti upravljanja meja, vendar ne bi smele voditi k diskriminaciji ali neenaki obravnavi potnikov. Mednje pa med drugim sodijo sistemi za avtomatski mejni nadzor.

Evropski svet poziva Komisijo, naj:

- predstavi predloge za vstopno/izstopni sistem skupaj s hitrim programom za registrirane potnike, tako da bi ta sistem čim prej postal operativen,
- pripravi študijo o možnostih in koristih razvoja evropskega sistema za odobritev potovanja in kjer je to ustrezno, pripravi potrebne predloge,
- nadalje preučuje vprašanje avtomatskega mejnega nadzora in druga vprašanja, povezana s povečanjem učinkovitosti upravljanja meja.

5.2 Vizumska politika

Evropski svet je prepričan, da bodo z začetkom veljavnosti vizumskega zakonika in postopnim začetkom uporabe VIS nastale pomembne nove priložnosti za nadaljnji razvoj skupne vizumske politike. To politiko je treba vključiti tudi v širšo sliko, v kateri so upoštevana ustrezna notranje- in zunanje-politična vprašanja. Evropski svet zato spodbuja Komisijo in države članice, da izkoristijo razvoj na teh področjih in okrepijo regio-

nalno konzularno sodelovanje s pomočjo programov regionalnega konzularnega sodelovanja, ki bi lahko po potrebi in na prostovoljni osnovi vključevali zlasti ustanovitev skupnih sprejemnih centrov.

Evropski svet poleg tega poziva:

- Komisijo in Svet, naj še naprej preučujeta možnosti, ki izhajajo iz sklepanja sporazumov o vizumskih olajšavah s tretjimi državami v ustreznih primerih,
- Komisijo, naj redno preverja seznam tretjih držav, za državljanke katerih velja ali ne velja vizumska obveznost, v skladu z ustreznimi merili, ki se nanašajo na primer na nezakonito priseljevanje, javni red in varnost, ki upoštevajo notranje- in zunanje-politične cilje Unije,
- Komisijo, naj okrepi prizadevanja za zagotovitev načela vizumske vzajemnosti in preprečitev, da bi tretje države (ponovno) uvedle vizumske obveznosti za katero koli državo članico, in preučiti, katere ukrepe bi lahko uporabili pred uvedbo mehanizma vizumske vzajemnosti za te tretje države.

Da bi omogočili napredek v razvoju skupne vizumske politike ob upoštevanju pristojnosti držav članic na tem področju, Evropski svet poziva Komisijo, naj predstavi študijo o možnosti vzpostavitve skupnega evropskega mehanizma za izdajanje vizumov za kratkotrajno bivanje. V tej študiji bi se lahko preučilo tudi, do kakšne stopnje bi lahko ocena tveganja, ki ga predstavlja posameznik, dopolnila domnevo o tveganju zaradi državljanstva prosilca.

6. EVROPA ODGOVORNOSTI, SOLIDARNOSTI IN PARTNERSTVA NA PODROČJU MIGRACIJ IN AZILA

Evropski svet se zaveda, da večja mobilnost oseb prinaša tako priložnosti kot izzive, in poudarja, da so lahko dobro urejene migracije v korist vsem udeleženi. Evropski svet se prav tako zaveda, da bodo ob povečanem povpraševanju po delu in zaradi velikih demografskih izzivov, s katerimi se bo v prihodnosti soočala Unija, fleksibilne politike migracij dolgoročno pomembno prispevale h gospodarskemu razvoju in uspešnosti Unije. Evropski svet meni, da bo treba upoštevati dolgoročne posledice migracij, na primer na trge dela in socialni položaj migrantov, in da povezanost med migracijo in vključevanjem ostaja ključnega pomena, tudi v zvezi s temeljnimi vrednotami Unije. Evropski svet nadalje poudarja, da ustanovitev skupnega evropskega azilnega sistema do leta 2012 ostaja ključni politični cilj Unije.

Evropski svet poziva k razvoju celovitega in trajnostnega okvira migracijske in azilne politike Unije, s katerim bi lahko v duhu solidarnosti ustrezno in proaktivno obvladovali nihanja v migracijskih tokovih in se spoprijemali z razmerami, kakršne trenutno vladajo na južnih zunanjih mejah. Odločno si je treba prizadevati za vzpostavitev in okrepitev dialoga in partnerstva med Unijo in tretjimi državami, regijami in organizacijami, da bi zagotovili širše in na dokazih temelječe odzivanje na take razmere, ob upoštevanju, da nezakoniti priseljenci vstopajo v Unijo tudi prek drugih meja ali ob zlorabi vizumov. Pri tem je pomemben cilj preprečiti ponavljanje tragedij na morju. Če se tragične nesreče kljub temu zgodijo, je treba preučiti načine za boljše beleženje in, kjer je to mogoče, identificiranje migrantov, ki želijo doseči Unijo.

Evropski svet ugotavlja, da je treba najti praktične rešitve, s katerimi bi povečali skladnost med migracijskimi politikami in drugimi političnimi področji, kot so zunanja in razvojna politika, trgovinska politika, politika zaposlovanja, zdravstvena politika in izobraževalna politika na evropski ravni. Komisijo poziva, naj preuči zlasti postopke, s katerimi bi razvoj migracijske politike bolj povezali z razvojem libonske strategije po letu 2010. Evropski svet poudarja, da podpora razvoju politike na področju azila in migracij v Uniji zahteva vedno večjo prožnost in usklajenost tako pri količini kot uporabi finančnih sredstev.

Evropski svet ponovno potrjuje načela, določena v globalnem pristopu k migracijam in Evropskem paktu o priseljevanju in azilu. Evropski svet ponovno opozarja tudi na svoje sklepe v zvezi s to temo z zasedanj junija in oktobra 2009. Poudarja, da je treba izvajati vse ukrepe celostno in jih ocenjevati, kot je bilo določeno. Poudarja pet osnovnih zavez iz tega pakta:

- organizacija zakonite migracije ob upoštevanju prednostnih nalog, potreb in sprejemnih zmogljivosti, določenih s strani držav članic, ter spodbujati integracijo,
- boj proti nezakonitemu priseljevanju, predvsem z zagotavljanjem, da se nezakoniti priseljenci vrnejo v svojo državo izvora oziroma tranzita,
- okrepiti učinkovitost nadzora na mejah,
- vzpostaviti Evropo azila,
- vzpostaviti vsestransko partnerstvo z državami izvora in tranzita, da bi se spodbujale sinergije med migracijami in razvojem.

6.1 Dinamična in celovita migracijska politika

6.1.1 Utrjevanje, razvijanje in izvajanje globalnega pristopa k migracijam

Evropski svet nenehno poudarja, da bi morala biti migracijska politika Unije sestavni del zunanje politike Unije, ter opozarja, da se je globalni pristop Unije k migracijam izkazal za ustrezen strateški okvir v ta namen. Evropski svet poziva k nadaljnjemu razvoju in utrditvi tega celostnega pristopa na podlagi temeljnih načel solidarnosti, uravnoteženosti in pristnega partnerstva z državami izvora in tranzita zunaj Unije in tega, kar je bilo že doseženo. S strateško uporabo vseh obstoječih instrumentov globalnega pristopa k migracijam je treba pospešiti njegovo izvajanje, poleg tega pa ga je treba izboljšati s skrbnejšim usklajevanjem. Ohraniti bi bilo treba ravnotežje med tremi področji (spodbujanje mobilnosti in zakonitih migracij, zagotavljanje najboljših povezave med migracijami in razvojem ter preprečevanje nezakonitega priseljevanja in boj proti njim). Osrednji poudarek bi moral biti še naprej namenjen sodelovanju z najbolj perečimi državami v Afriki ter vzhodni in jugovzhodni Evropi. Prav tako bi bilo treba dodatno razviti dialog in sodelovanje z drugimi državami in regijami, npr. tistimi v Aziji in Latinski Ameriki, in sicer na podlagi določitve skupnih interesov in izzivov.

Evropski svet pri tem poudarja naslednje prednostne naloge:

- strateška, na dokazih temelječa in sistematična uporaba vseh instrumentov, ki so na voljo v globalnem pristopu k migracijam – migracijskih profilov, misij za migracije, platform za sodelovanje na področju migracij in razvoja ter partnerstev za mobilnost – za zagotavljanje dolgoročnega sodelovanja v okviru vseh razsežnosti te politike v tesnem partnerstvu z izbranimi tretjimi državami vzdolž prednostnih migracijskih poti,
- nenehna in razširjena uporaba instrumenta partnerstva za mobilnost kot glavnega strateškega, celovitega in dolgoročnega okvira za sodelovanje s tretjimi državami na področju upravljanja migracij, ki bi pomenila dodano vrednost obstoječim dvostranskim okvirom. Da bi bilo izvajanje teh partnerstev uspešno, je treba izboljšati usklajevanje in vložiti precejšnja prizadevanja v krepitev zmogljivosti v izvornih, tranzitnih in namembnih državah. Evropski svet poziva k nadaljnjemu razvoju instrumenta partnerstva za mobilnost, pri čemer bi bilo treba upoštevati njegovo prostovoljno naravo. Partnerstva bi morala biti prožna in se odzivati na potrebe držav Unije in partnerskih držav ter vključiti sodelovanje na vseh področjih globalnega pristopa k migracijam,
- učinkovitejša uporaba instrumentov Unije za sodelovanje, s katerimi bi okrepili zmogljivosti partnerskih držav ter tako zagotovili dobro delujoče infrastrukture in zadostno upravno zmogljivost za obravnavanje vseh vidikov migracij, vključno z izboljšanjem zmogljivosti za nudenje ustreznega varstva ter povečevanjem koristi in priložnosti, ki izvirajo iz mobilnosti.

Uspešno izvajanje globalnega pristopa k migracijam bi bilo treba podpreti z rednim ocenjevanjem, večjo zavezanostjo in okrepljenimi zmogljivostmi ter večjo prožnostjo finančnih instrumentov, ki jih imajo na tem področju na voljo Unija in države članice.

6.1.2 Migracije in razvoj

Evropski svet poudarja, da so potrebna nadaljnja prizadevanja za povečanje pozitivnih in zmanjšanje negativnih učinkov migracij na razvoj, ki bi bila v skladu z globalnim pristopom k migracijam. Z učinkovitimi politikami lahko zagotovimo potreben okvir, s katerim bomo namembnim in izvirnim državam ter samim migrantom omogočili, da s partnerskim sodelovanjem povečajo učinke mednarodnih migracij na razvoj.

Prizadevanja za spodbujanje usklajene mobilnosti in migracij z državami izvora bi bilo treba tesno povezati s prizadevanji za spodbujanje ustvarjanja priložnosti za dostojno in produktivno delo in boljše življenjske razmere v tretjih državah, s čimer bi zaježili beg možganov.

Evropski svet zato poziva Komisijo, da do leta 2012 predlaga, kako:

- bi lahko še naprej zagotavljali učinkovite, varne in poceni prenose nakazil ter povečali razvojni učinek teh nakazil; poleg tega naj oceni možnost vzpostavitve skupnega portala Unije za nakazila, kjer bi migranti dobili informacije o stroških prenosa nakazil in ki bi spodbujal konkurenco med ponudniki storitev prenosa nakazil,
- bi lahko izseljenske skupine še bolj vključili v razvojne pobude Unije in kako bi lahko države članice podpirale prizadevanja izseljenskih skupin za pospešeni razvoj njihovih matičnih držav,
- bi lahko nadalje preučili koncept krožne migracije in načine za omogočanje urejenega kroženja migrantov, ki bi se izvajali v okviru ali zunaj okvira posebnih projektov oziroma programov, vključno z obsežnimi študijami o tem, kako lahko ustrezne politike prispevajo k večji začasni in krožni mobilnosti ter vplivajo na predpogoje zanjo.

Evropski svet priznava, da je treba izboljšati skladnost politik na evropski ravni, da bi lahko spodbujali pozitivne razvojne učinke migracij v zunanjepolitičnih dejavnostih Unije ter mednarodne migracije tesneje povezali z doseganjem razvojnih ciljev tisočletja. Svet poziva, naj zagotovi usklajeno in skladno delovanje na tem področju.

Dodatno je treba preučiti povezavo med podnebnimi spremembami, migracijami in razvojem, zato Evropski svet poziva Komisijo, da predstavi analizo vpliva podnebnih sprememb na mednarodne migracije in njihovega morebitnega vpliva na priseljevanje v Unijo.

6.1.3 Usklajena politika v sozvočju z nacionalnimi potrebami trga dela

Evropski svet opozarja, da lahko priseljevanje delavcev prispeva k večji konkurenčnosti in gospodarski vitalnosti. V tem smislu Evropski svet meni, da bi morala Unija spodbujati vzpostavitev sistemov prožnega sprejemanja, ki bi upoštevali prednostne naloge, potrebe, kvote in količine, ki jih določi vsaka država članica, in omogočala migrantom, da v celoti izkoristijo svoja znanja, izkušnje in sposobnosti. Da bi se omogočilo boljše usklajevanje ponudbe in povpraševanja na trgu, se izvajajo usklajene politike priseljevanja in boljše ocenjevanje vključevanja znanja in izkušenj na evropskih trgih dela. Pri teh sistemih je treba ustrezno upoštevati pristojnosti držav članic, zlasti za upravljanje njihovih trgov dela, in načela prednosti za Unijo.

Evropski svet poziva:

- Komisijo in Svet, naj še naprej izvajata politični načrt o zakoniti migraciji,
- Komisijo, naj preuči, kako bi lahko učinkoviteje uporabili obstoječe podatkovne vire in omrežja za zagotavljanje razpoložljivosti primerljivih podatkov o migracijskih vprašanjih, tako da bi bilo pri sprejemanju političnih odločitev na voljo več ustreznih informacij, da bi se lahko upošteval najnovejši razvoj,
- Komisijo in Svet, naj ocenita obstoječe politike, pri katerih bi bilo treba med drugim izboljšati priznavanje usposobljenosti, usklajevanje ponudbe in povpraševanja na trgih dela med Unijo in tretjimi državami ter sposobnost analiziranja potreb trga dela, preglednost evropskih spletnih informacij o prostih delovnih mestih in zaposlovanju, usposabljanje, obveščanje in usklajevanje usposobljenosti s povpraševanjem v državi izvora,
- Komisijo, da oceni vpliv in učinkovitost ukrepov, sprejetih na tem področju, da bi ugotovili, ali bi bilo treba utrditi obstoječe zakonodajne predpise, tudi tiste v zvezi s kategorijami delavcev, ki trenutno niso zajeti v zakonodaji Unije.

6.1.4 Proaktivne politike za migrante in pravice migrantov

Unija mora zagotoviti pravično obravnavo državljanov tretjih držav, ki zakonito prebivajo na ozemlju držav članic. Z aktivnejšo politiko vključevanja bi bilo treba zanje določiti pravice in obveznosti, primerljive s pravicami in obveznostmi državljanov Unije. To bi moral ostati cilj skupne politike priseljevanja, ki bi ga bilo treba uresničiti čimprej, najpozneje pa leta 2014.

Zato poziva Komisijo, da pripravi predloge za:

- konsolidacijo vse zakonodaje na področju priseljevanja, začeni z zakonitimi migracijami, ki bi temeljila na oceni sedanjega pravnega reda Unije ter vključevala spremembe, potrebne za poenostavitev in/ali po potrebi razširitev sedanjih določb in izboljšanje njihovega izvajanja in skladnosti,
- oceno in po potrebi pregled Direktive Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine, ob upoštevanju pomena ukrepov za vključevanje.

6.1.5 Vključevanje

Uspešna vključitev državljanov tretjih držav z zakonitim prebivališčem je ključna za to, da bo priseljevanje kar najbolj koristno. Evropsko sodelovanje lahko prispeva k učinkovitejši politiki vključevanja v državah članicah z zagotavljanjem spodbud za ukrepe držav članic in podpore tem ukrepom. Cilj zagotavljanja enakih pravic, odgovornosti in priložnosti za vse predstavlja samo jedro evropskega sodelovanja na področju vključevanja, ob upoštevanju potrebe po vzpostavitvi ravnotežja med pravicami in dolžnostmi migrantov.

Vključevanje je dinamičen, dvosmeren proces vzajemne interakcije, za kar niso potrebna samo prizadevanja nacionalnih, regionalnih in lokalnih organov, temveč tudi večja zavezanost skupnosti gostiteljice in priseljencev.

Politiko vključevanja, ki jo izvajajo države članice, bi bilo treba podpreti z nadaljnjim razvojem struktur in orodij za izmenjavo znanja in usklajevanjem z drugimi ustreznimi politikami, na primer za zaposlovanje, izobraževanje in socialno vključenost. Dostop do dela je bistven za uspešno vključevanje.

Evropski svet Komisijo poziva tudi, naj podpira prizadevanja držav članic:

- z oblikovanjem skupnega usklajevalnega mehanizma, ki bi vključeval Komisijo in države članice in uporabljal skupni

referenčni okvir, s katerim naj bi izboljšali strukture in orodja za izmenjavo znanja v Evropi,

- za celovito združitev vprašanj v zvezi z vključevanjem na vseh ustreznih področjih politik,
- za določitev skupnih praks in evropskih modulov, s katerimi bi olajšali proces vključevanja v družbo in ki bi vsebovali bistvene elemente, kot so uvodni in jezikovni tečaji, velika prizadevnost družbe gostiteljice in dejavno sodelovanje priseljencev v vseh vidikih skupnega življenja,
- za pripravo osnovnih kazalnikov v omejenem številu ustreznih političnih področij (na primer zaposlovanje, izobraževanje in socialno vključevanje) za spremljanje rezultatov politike vključevanja, s čimer bi izboljšali primerljivost nacionalnih izkušenj in okrepili proces seznanjanja v Evropi,
- za boljše posvetovanje s civilno družbo in njeno udeležbo, ob upoštevanju potreb pri vključevanju na različnih političnih področjih ter z uporabo Evropskega foruma za vključevanje in evropske spletne strani o vključevanju,
- za krepitev demokratičnih vrednot in socialne kohezije v zvezi s priseljevanjem in vključevanjem priseljencev ter spodbujanje medkulturnega dialoga in stikov na vseh ravneh.

6.1.6 Učinkovite politike za boj proti nezakonitemu priseljevanju

Evropski svet je prepričan, da je učinkovito ukrepanje proti nezakonitemu priseljevanju ključni del oblikovanja skupne politike o priseljevanju. V ta namen morajo biti še naprej ključne prednostne naloge boj proti trgovini z ljudmi in tihotapljenju ljudi, celostno upravljanje meja ter sodelovanje z državami izvora in tranzita, ob podpori policijskega in pravosodnega sodelovanja. Naš cilj mora biti preprečevanje človeških tragedij posameznikov, ki so žrtve trgovine z ljudmi.

Učinkovita in vzdržna politika vračanja je bistven element sistema urejenih migracij v Uniji. Unija in države članice bi morale okrepiti prizadevanja za vračanje državljanov tretjih držav z nezakonitim prebivališčem. Za to bi bilo treba nameniti potrebna finančna sredstva. Pri izvajanju te politike je treba v celoti spoštovati načelo nevračanja ter temeljne pravice in svoboščine in dostojanstvo vrnjenih posameznikov. Prednost bi bilo treba dati prostovoljni vrnitvi, hkrati pa je treba priznati, da so nujno potrebna učinkovita sredstva za prisilno vrnitev, če je to potrebno.

Da bi vzpostavili celovit pristop glede vračanja in ponovnega sprejema, je treba okrepiti sodelovanje z državami izvora in tranzita v okviru globalnega pristopa k migracijam in v skladu z evropskim paktom o priseljevanju in azilu ter ob priznavanju, da morajo vse države ponovno sprejeti svoje državljane, ki nezakonito prebivajo na ozemlju druge države.

Izvajanje novo sprejetih instrumentov na področju vračanja in kazni za delodajalce, pa tudi veljavnih sporazumov o ponovnem sprejemu, je treba pozorno spremljati in tako zagotoviti, da se bodo učinkovito izvajali.

Evropski svet meni, da je treba poudarek nameniti:

- spodbujanju prostovoljnega vračanja, tudi z razvojem sistemov spodbud, usposabljanja, ponovnega vključevanja in subvencij ter z uporabo možnosti, ki jih nudijo obstoječi finančni instrumenti,
- državam članicam:
 - da v celoti uveljavijo določbe Unije, na podlagi katerih odločitev o vrnitvi, ki jo izda država članica, velja po vsej Uniji, ter učinkovitemu izvajanju načela vzajemnega priznavanja odločitev o vrnitvi z vnašanjem prepovedi vstopa v SIS in omogočanjem izmenjave informacij,
 - da izboljšajo izmenjavo informacij o razvoju na področju regularizacije na nacionalni ravni, da bi zagotovili doslednost z načeli evropskega pakta o priseljevanju in azilu,
- prostovoljni pomoči s strani Komisije, Frontexa in držav članic tistim državam članicam, ki se soočajo s specifičnimi in nesorazmernimi pritiski, da bi zagotovili učinkovitost njihovih politik o vračanju v razmerju do nekaterih tretjih držav,
- učinkovitejšim ukrepom za boj proti nezakonitem priseljevanju ter trgovini z ljudmi in tihotapljenju ljudi, s pridobivanjem informacij v zvezi z migracijskimi potmi in zbiranjem izčrpnih informacij, ki izboljšujejo naše razumevanje migracijskih tokov ter naš odziv nanje, spodbujanju sodelovanja na področju nadzora in kontrol meja, lažšanju ponovnega sprejema oseb s spodbujanjem podpornih ukrepov ob njihovi vrnitvi ter ponovnemu vključevanju in krepitvi zmogljivosti v tretjih državah,
- sklenitvi učinkovitih in delujočih sporazumov o ponovnem sprejemu, na podlagi posameznih primerov na ravni Unije ali dvostranski ravni,
- zagotavljanju, da cilj prizadevanj Unije za ponovni sprejem pomeni dodano vrednost in povečuje učinkovitost politik vračanja, vključno z obstoječimi dvostranskimi sporazumi in praksami,
- temu, da Komisija v letu 2010 predstavi oceno sporazumov ES/EU o ponovnem sprejemu kot tudi sedanjih pogajanj ter predlaga mehanizem za spremljanje njihovega izvajanja. Na podlagi tega bi moral Svet opredeliti obnovljeno, celostno strategijo o ponovnem sprejemu, ob upoštevanju splošnih odnosov z zadevno državo, vključno s splošnim pristopom glede tretjih držav, ki ne sodelujejo pri ponovnem sprejemu svojih državljanov,
- večjemu praktičnemu sodelovanju med državami članicami, na primer z rednim najemanjem skupnih povratnih letov, ki jih financira Frontex, ugotavljanju državljanstva državljanov tretjih držav, ki se morajo vrniti, in naročanju potovalnih dokumentov pri tretjih državah,
- povečanemu ciljnemu usposabljanju in pomoči v opremi,
- usklajenemu pristopu držav članic z vzpostavitvijo mreže uradnikov za zvezo v državah izvora in tranzita.

6.1.7 Mladoletniki brez spremstva

Mladoletniki brez spremstva, ki pridejo v države članice iz tretjih držav, predstavljajo zelo ranljivo skupino, ki ji je treba nameniti posebno pozornost in se z njo skrbno ukvarjati, predvsem v primeru ogroženih mladoletnikov. To je izziv za države članice in težave, ki iz tega izhajajo, zadevajo vse. Področja, ki bi jim bilo treba nameniti posebno pozornost, so izmenjava informacij in najboljših praks, tihotapljenje mladoletnikov, sodelovanje z državami izvora, ugotavljanje starosti, iskanje identitete in družine ter dejstvo, da je treba na mladoletnike brez spremstva še posebej paziti v okviru preprečevanja trgovine z ljudmi. Celovit pristop na ravni Unije bi moral združevati ukrepe za preprečevanje, zaščito in pomoč pri vračanju ter hkrati upoštevati, kaj je v najboljšem interesu otroka.

Evropski svet zato pozdravlja pobudo Komisije, da

- pripravi akcijski načrt o mladoletnikih brez spremstva, ki ga bo sprejel Svet in je podkrepitev in dopolnitev ustreznih zakonodajnih in finančnih instrumentov ter združuje ukrepe za preprečevanje, zaščito in pomoč pri vračanju. V akcijskem načrtu bi bilo treba poudariti, da je treba vzpostaviti sodelovanje z državami izvora, tudi za zagotavljanje lažje vrnitve mladoletnikov in preprečevanje nadaljnjih odhodov. V akcijskem načrtu je treba preučiti tudi praktične ukrepe za

zagotovitev vračanja velikega števila mladoletnikov brez spremstva, ki ne zaprosijo za mednarodno zaščito, ob priznavanju, da bi bilo v najboljšem interesu mnogih izmed njih, da se ponovno združijo s svojimi družinami in odrasčajo v svojem socialnem in kulturnem okolju.

6.2 Azil: skupno območje zaščite in solidarnosti

Evropski svet je še naprej zavezan vzpostavitvi skupnega območja zaščite in solidarnosti na podlagi skupnega azilnega postopka ter enotnega statusa oseb, ki uživajo mednarodno zaščito. Skupni evropski azilni sistem bi moral temeljiti na visokih standardih zaščite, ustrezno pozornost pa bi bilo treba nameniti tudi pravičnim in učinkovitim postopkom, s pomočjo katerih bi bilo možno preprečevati zlorabe. Pogoji za sprejem, raven postopkov in odločitve o statusu morajo biti enaki za vse posameznike, ne glede na to, v kateri državi članici so vložili prošnjo za azil. Cilj tega bi moral biti, da se podobni primeri obravnavajo enako in da prinesejo enake rezultate.

6.2.1 Skupno območje zaščite

Nacionalne določbe in njihova uporaba se še vedno precej razlikujejo. Da bi dosegli višjo stopnjo usklajenosti, bi morala biti vzpostavitev skupnega evropskega azilnega sistema še naprej ključni politični cilj Unije. S skupnimi pravili ter njihovo boljšo in bolj usklajeno uporabo bi lahko preprečili ali zmanjšali sekundarne migracije znotraj Unije ter povečali vzajemno zaupanje med državami članicami.

Razvoj skupne azilne politike bi moral temeljiti na popolni in vključujoči uporabi ženevske konvencije o statusu beguncev iz leta 1951 in drugih ustreznih mednarodnih pogodb. Taka politika je nujna za vzdrževanje dolgoročne vzdržnosti azilnega sistema in spodbujanje solidarnosti v Uniji. Ob priložitvi poročila Komisije o pravnih in praktičnih posledicah bi morala Unija pristopiti k ženevski konvenciji in pripadajočemu protokolu iz leta 1967.

Evropski azilni podporni urad bo pomembno orodje za razvoj in izvajanje skupnega evropskega azilnega sistema in bi moral prispevati h krepitvi vseh oblik praktičnega sodelovanja med državami članicami. Zato bi morale imeti države članice dejavno vlogo pri delu Evropskega azilnega podpornega urada. Ta urad bi moral zlasti na podlagi evropskega azilnega načrta nadalje razvijati skupno izobraževalno podlago za nacionalne uradnike za azil. Še ena od pomembnih nalog bo povečevanje konvergence in sedanje kakovosti, da bi se zmanjšale razlike pri odločitvah v zvezi z azilom.

Dublinski sistem bi moral ostati temeljni kamen skupnega evropskega azilnega sistema, saj jasno dodeljuje pristojnost za obravnavo prošelj za azil.

Evropski svet poziva:

- Svet in Evropski parlament, naj si še bolj prizadevata, da bo najpozneje leta 2012 in v skladu s členom 78 PDEU vzpostavljen skupni azilni postopek in uveden enotni status oseb, ki jim je podeljen azil ali subsidiarna zaščita,
- Komisijo, naj po popolni izvedbi druge faze skupnega evropskega azilnega sistema in na podlagi ocene vpliva te zakonodaje in Evropskega azilnega podpornega urada preuči možnosti za oblikovanje okvira za prenos zaščite posameznikov, ki so upravičeni do mednarodne zaščite, pri uveljavljanju pridobljene pravice do prebivanja v skladu z zakonodajo Unije,
- Komisijo, naj izvede študijo izvedljivosti o sistemu Eurodacu kot orodju za podporo celotnemu skupnemu evropskemu azilnemu sistemu, pri čemer je treba v celoti upoštevati predpise o varstvu podatkov,
- Komisijo, naj na podlagi ocene preuči možnost priprave novih zakonodajnih instrumentov, če so ti potrebni za delovanje skupnega evropskega azilnega sistema,
- poziva Komisijo, naj zaključi študijo izvedljivosti glede skupne obravnave prošelj za azil ter pravne in praktične posledice tovrstne obravnave.

6.2.2 Deljena odgovornost in solidarnost med državami članicami

Treba bi bilo spodbujati učinkovito solidarnost z državami članicami, ki so pod posebnim pritiskom.

To bi bilo treba doseči s širokim in uravnoteženim pristopom. Zato bi bilo treba analizirati in vzpostaviti mehanizme za prostovoljno in usklajeno delitev odgovornosti med državami članicami. Za zanesljiv in vzdržen skupni evropski azilni sistem je treba že v nacionalnih azilnih sistemih zagotoviti zadostne zmogljivosti, zato Evropski svet poziva države članice, da si medsebojno pomagajo pri vzpostavljanju zadostnih zmogljivosti v svojih nacionalnih azilnih sistemih. Evropski azilni podporni urad bi moral imeti osrednjo vlogo pri usklajevanju teh ukrepov za vzpostavitev zmogljivosti.

Evropski svet zato poziva Komisijo, da preuči možnosti za:

- razvoj navedenega mehanizma za delitev odgovornosti med državami članicami, ki bo hkrati preprečeval zlorabe azilnih sistemov in ogrožanje načel skupnega evropskega azilnega sistema,
- oblikovanje instrumentov in usklajevalnih mehanizmov, ki bodo državam članicam omogočili, da si medsebojno pomagajo pri vzpostavljanju zmogljivosti na podlagi lastnih prizadevanj za povečanje zmogljivosti v okviru svojih nacionalnih azilnih sistemov,
- učinkovitejšo uporabo obstoječih finančnih sistemov Unije za okrepitev notranje solidarnosti,

- razvoj postopkov Evropskega azilnega podpornega urada, ki bodo olajšali dodeljevanje uradnikov za pomoč tistim državam članicam, ki se soočajo z velikim prilivom prosilcev za azil.

6.2.3 Zunanja razsežnost azila

Unija bi morala delovati v partnerstvu in sodelovati s tretjimi državami, v katerih je veliko beguncev. Skupni pristop Unije je lahko bolj strateški ter tako učinkoviteje prispeva k reševanju dolgotrajnih razmer z velikim številom beguncev. Vse dejavnosti na tem področju je treba izvajati v tesnem sodelovanju z Visokim komisarjem Združenih narodov za begunce (UNHCR) in po potrebi z drugimi ustreznimi akterji. Evropski azilni podporni urad bi moral biti popolnoma vključen v zunanjo razsežnost skupnega evropskega azilnega sistema. Unija je v stikih s tretjimi državami odgovorna, da jih dejavno ozavešča o pomenu pristopa k Ženevski konvenciji iz leta 1951 in njenemu protokolu ter o pomenu njenega izvajanja.

Spodbujanje solidarnosti v Uniji je sicer bistveno, vendar ni dovolj za oblikovanje verodostojne in vzdržne skupne azilne politike. Zato je treba nadalje razviti instrumente za izražanje solidarnosti s tretjimi državami, s čimer bi spodbujali krepitev zmogljivosti za obvladovanje migracijskih tokov in dolgotrajnih razmer z velikim številom beguncev v teh državah.

Evropski svet poziva:

- Svet in Komisijo, naj okrepi vzpostavljane zmogljivosti v tretjih državah, zlasti zmogljivosti za učinkovito zaščito, ter na podlagi ocen, ki bodo kmalu na voljo, nadalje razvijeta in razširita idejo o regionalnih programih zaščite. Ta prizadevanja bi morala biti vključena v globalni pristop k migracijam in tudi v nacionalne strategije za zmanjšanje revščine in ne bi smela biti usmerjena samo na begunce in notranje razseljene osebe temveč tudi na lokalno prebivalstvo,
- Svet, Evropski parlament in Komisijo, naj spodbujajo prostovoljno sodelovanje držav članic pri skupnem programu Unije za ponovno naselitev ter povečajo skupno število premeščenih beguncev, pri tem pa upoštevajo posebne razmere v posameznih državah članicah,
- Komisijo, naj letno poroča Svetu in Evropskemu parlamentu o prizadevanjih v Uniji za premestitev beguncev, leta 2012 opravi vmesno oceno doseženega napredka ter leta 2014 oceni skupni program Unije za premestitev ter ugotovi, kje so potrebne izboljšave,
- Svet in Komisijo, da najdeta način za okrepitev podpore, ki jo Unija nudi UNHCR,

- Komisijo, naj v tem okviru in po potrebi preuči nove pristope o dostopu do azilnih postopkov, katerih cilj so glavne tranzitne države, kot so programi zaščite za posebne skupine ali določeni postopki za preučitev prošelj za azil, pri katerih bi lahko države članice sodelovale prostovoljno.

7. EVROPA V GLOBALIZIRANEM SVETU – ZUNANJA RAZSEŽNOST OBMOČJA SVOBODE, VARNOSTI IN PRAVICE

Evropski svet poudarja, da je zunanja razsežnost politike Unije na področju svobode, varnosti in pravice zelo pomembna in da je zato potrebno večje vključevanje te politike v splošne politike Unije. Zunanja razsežnost je bistvena za uspešno izvajanje ciljev tega programa in bi morala biti predvsem v celoti usklajena z vsemi drugimi vidiki zunanje politike Unije.

Unija mora še naprej zagotavljati učinkovito izvajanje ter ocenjevanje tudi na tem področju. Vsi ukrepi bi morali temeljiti na preglednosti in odgovornosti, kar še zlasti velja za finančne instrumente.

Kot je bilo poudarjeno v poročilu o evropski strategiji varnosti iz leta 2008, sta notranja in zunanja varnost neločljivi. Obravnavanje groženj, tudi tistih, ki so daleč stran od našega kontinenta, je ključnega pomena za zaščito Evrope in njenih državljani.

Evropski svet poziva Svet in Komisijo, naj zagotovita skladnost in dopolnjevanje med dejavnostmi na politični in operativni ravni na področju svobode, varnosti in pravice. Prednostne naloge v zunanjih odnosih bi morale biti upoštevane pri določanju prednostnih nalog zadevnih agencij Unije (Europol, Eurojust, Frontex, CEPOL, ECSDZD in Evropski azilni podporni urad).

Uradnike za zvezo držav članic bi bilo treba spodbujati, da okrepijo sodelovanje ter izmenjavo informacij in najboljših praks.

Evropski svet poudarja, da se morajo dejavnosti Unije in držav članic dopolnjevati, Unija in države članice pa se morajo še bolj zavezati temu.

7.1 Okrepljena zunanja razsežnost

Evropski svet je odločil, da bo delovanje Unije v zunanji razsežnosti na področju svobode, varnosti in pravice še naprej temeljilo na naslednjih načelih:

- Unija ima enotno politiko zunanjih odnosov,
- Unija in države članice morajo partnersko sodelovati s tretjimi državami,

- Unija in države članice bodo dejavno razvijale in spodbujale evropske in mednarodne standarde,
- Unija in države članice bodo tesno sodelovale s sosedi,
- države članice bodo še povečale izmenjavo informacij med seboj in znotraj Unije o večstranskih in dvostranskih dejavnostih,
- dejavnosti Unije in držav članic morajo biti solidarne in skladne in se morajo medsebojno dopolnjevati,
- Unija bo v celoti izkoristila vse vrste instrumentov, ki jih ima na voljo,
- države članice bi se morale usklajevati z Unijo, da bi kar najboljše in učinkovito izkoristile sredstva,
- Unija bo odgovorna za obveščanje, spremljanje in ocenjevanje, med drugim z vključevanjem Evropskega parlamenta,
- Unija bo v zunanjih odnosih delovala s proaktivnim pristopom.

Evropski svet meni, da bi morale biti politike na področju svobode, varnosti in pravice močno navzoče v splošnih politikah Unije. Po sprejetju Lizbonske pogodbe ima Unija na voljo nove možnosti za učinkovitejše delovanje v okviru zunanjih odnosov. Visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, ki je tudi podpredsednik Komisije, ter Evropska služba za zunanje delovanje in Komisija bodo zagotovili večjo skladnost med tradicionalnimi zunanjepolitičnimi instrumenti in notranjimi instrumenti s precejšno zunanjo razsežnostjo, kot je področje svobode, varnosti in pravice. Upoštevati bi bilo treba dodano vrednost, ki bi jo lahko dosegli, če bi posebno pristojnost za svobodo, varnost in pravico dali delegacijam Unije v strateških partnerskih državah. Poleg tega pa bi morala imeti Unija s pravno osebnostjo večjo moč v mednarodnih organizacijah.

Svet priznava, da imajo ukrepi SVOP in zunanjepolitični ukrepi na področju svobode, varnosti in pravice skupne ali dopolnjujoče se cilje. Misije SVOP tudi pomembno prispevajo k notranji varnosti Unije, saj v državah gostiteljicah pomagajo preprečevati hujše oblike mednarodnega kriminala in prispevajo h krepitvi spoštovanja pravne države. Evropski svet spodbuja večje sodelovanje in skladnost med področjem svobode, varnosti in pravice in SVOP, da bi nadalje okrepili te skupne cilje.

Nova podlaga, ki jo pogodba zagotavlja za sklepanje mednarodnih sporazumov, bo Uniji omogočila, da se učinkoviteje pogaja s ključnimi partnerji. Evropski svet namerava v največji meri izkoristiti vse te nove instrumente.

Evropski svet poudarja, da se morajo dejavnosti Unije in držav članic dopolnjevati, Unija in države članice pa se morajo še bolj zavezati temu. Evropski svet zato poziva Komisijo, da najpozneje do decembra 2011 poroča o načinih za zagotavljanje dopolnjevanja.

7.2 Človekove pravice

Lizbonska pogodba Uniji daje nove instrumente za varstvo temeljnih pravic in svoboščin v Uniji in izven nje. Treba bi bilo spodbujati vrednote Unije ter zagotoviti dosledno spoštovanje mednarodnega prava in si prizadevati za njegov razvoj. Evropski svet poziva k oblikovanju akcijskega načrta za človekove pravice, s katerim bo podpiral njegove vrednote v zunanji razsežnosti politike na področju svobode, varnosti in pravice. V tem načrtu, ki bi ga moral preučiti Evropski svet, bi bilo treba upoštevati, da so notranji in zunanji vidiki človekovih pravic medsebojno povezani, na primer kar zadeva načelo nevračanja ali uporabo smrtnih kazni v partnerskih državah, s katerimi Unija sodeluje. Načrt bi moral zajemati posebne kratko-, srednje- in dolgoročne ukrepe ter določiti, kdo je pristojen za njihovo izvajanje.

7.3 Nadaljnje tematske prednostne naloge z novimi instrumenti

Evropski svet meni, da so ključne tematske prednostne naloge, določene v prejšnji strategiji, še naprej veljavne; med temi prednostnimi nalogami so boj proti terorizmu, organiziranemu kriminalu, korupciji in prepovedanim drogami, izmenjava osebnih podatkov v varnem okolju in upravljanje migracijskih tokov. Boj proti trgovini z ljudmi in tihotapljenju ljudi je treba okrepiti.

Na podlagi strategije o zunanji razsežnosti PNZ: globalna svoboda, varnost in pravica, ki je bila sprejeta leta 2005, ter druge ustrezne zakonodaje na tem področju, kot je globalni pristop k migracijam, bi bilo treba zunanje sodelovanje Unije usmeriti na področja, na katerih ima delovanje Unije dodano vrednost, zlasti:

- **migracije in azil** za okrepitev dialoga in sodelovanja Unije z izvornimi in tranzitnimi državami, da bi izboljšali njihovo sposobnost za nadzor meja, okrepili boj proti nezakonitemu priseljevanju, izboljšali upravljanje migracijskih tokov in zagotovili zaščito ter da bi izkoristili pozitivne učinke migracij na razvoj; vračanje in ponovni sprejem sta prednostni nalogi v zunanjih odnosih Unije,

- **varnost** s sodelovanjem s tretjimi državami pri zatiranju težjih oblik kriminala in organiziranega kriminala, terorizma, prepovedanih drog, trgovine z ljudmi in tihotapljenja ljudi, med drugim z usmeritvijo protiterorističnih dejavnosti Unije predvsem na preprečevanje in varovanje kritične infrastrukture. Notranja in zunanja varnost sta neločljivi. Obravnavanje groženj, tudi tistih, ki so daleč stran od našega kontinenta, je ključnega pomena za zaščito Evrope in njenih državljanov,
- **izmenjavo informacij** med Unijo in tretjimi državami, ki je varna, učinkovita in v zadostni meri skladna s standardi varstva podatkov,
- **pravosodje** za spodbujanje pravne države in človekovih pravic, dobrega upravljanja, zatiranja korupcije, razsežnosti civilnega prava, spodbujanje varnosti in stabilnosti ter vzpostavitev varnega in stabilnega okolja za poslovanje, trgovino in naložbe,
- **civilno zaščito in obvladovanje nesreč**, zlasti za razvoj zmogljivosti za preprečevanje in odziv na hude tehnološke in naravne katastrofe in za soočanje z grožnjami teroristov.

Evropski svet poziva Komisijo, naj

- preuči, ali bi lahko z *ad hoc* sporazumi o sodelovanju s posebnimi tretjimi državami, ki jih bo določil Svet, izboljšali boj proti trgovini z ljudmi in tihotapljenju ljudi, in v ta namen predloži predloge. Pri teh sporazumih bi lahko zlasti v celoti izkoristili vse vzvode, ki jih ima na voljo Unija, tudi obstoječe finančne programe, sodelovanje in izmenjavo informacij, pravosodno sodelovanje in instrumente na področju migracij.

Terorizem in organizirani kriminal sta še naprej velika nevarnost. Zato je treba sodelovati s ključnimi strateškimi partnerji in izmenjevati informacije, poleg tega pa še naprej poskušati izpolniti dolgoročne cilje, kot so ukrepi za preprečevanje radikalizacije in novačenja ter varovanje kritične infrastrukture. Okrepiti bi bilo treba operativne dogovore z Eurojustom, Europolom, pa tudi delovne dogovore s Frontexom.

7.4 Sporazumi s tretjimi državami

Lizbonska pogodba določa nove in učinkovitejšie postopke za sklepanje sporazumov s tretjimi državami. Evropski svet priporoča razmislek o pogostejši uporabi takih sporazumov, še zlasti pri pravosodnem sodelovanju ter na področju civilnega prava, pri tem pa je treba upoštevati večstranske mehanizme. Vendar opozarja, da bodo imele države članice še naprej možnost sklepanja dvostranskih sporazumov, skladnih s pravom Unije, ter da

je bil vzpostavljen pravni okvir tudi za določene dvostranske sporazume na področju civilnega prava.

Varstvo osebnih podatkov je med osrednjimi dejavnostmi Unije. Unija potrebuje skladen zakonodajni okvir za posredovanje osebnih podatkov tretjim državam za namene kazenskega pregona. Lahko bi pripravili okvirni vzorčni sporazum, ki bi ga sestavljali splošno veljavni ključni elementi varstva podatkov.

7.5 Geografske prednostne naloge in mednarodne organizacije

Unija bi se morala v okviru svojih zunanjih odnosov usmeriti na ključne partnerje, zlasti:

- države kandidatke in države s perspektivo članstva v Evropski uniji, katerim naj bi pomagali predvsem pri prenosu pravnega reda,
- države iz evropskega sosledstva in druge ključne partnerice, s katerimi bi morala Unija sodelovati pri vseh vprašanjih na področju svobode, varnosti in pravice,
- države iz EGS/schengenskega območja, ki so tesno povezane z Unijo, kar spodbuja tesnejše sodelovanje na podlagi vzajemnega zaupanja in solidarnosti za povečanje pozitivnih učinkov notranjega trga in notranje varnosti Unije,
- Združene države Amerike, Rusko federacijo in druge strateške partnerice, s katerimi bi Unija morala sodelovati pri vseh vprašanjih na področju svobode, varnosti in pravice,
- druge prednostne države ali regije v smislu njihovega prispevka k strateškim ali geografskim prednostnim nalogam EU,
- mednarodne organizacije, kot sta OZN in Svet Evrope, s katerima mora Unija še naprej sodelovati in znotraj katerih bi morala usklajevati svoje stališče.

Na **Zahodnem Balkanu** postopoma začenjajo veljati stabilizacijsko-pridružitveni sporazumi, opazen napredek pa je bil dosežen na področju vizumske politike, kjer so že bili sklenjeni sporazumi o vizumskih olajšavah in ponovnem sprejemu, medtem ko je bil vsestranski dialog o vizumski liberalizaciji z nekaterimi državami tudi že vzpostavljen, z drugimi pa se še vzpostavlja. Še bolj si je treba prizadevati, vključno z uporabo finančnih instrumentov, za zatiranje organiziranega kriminala in korupcije, zagotavljanje temeljnih pravic in svoboščin ter krepitev upravne zmogljivosti za upravljanje meja, kazenski pregon in pravosodje, tako da bo evropska perspektiva dejansko postala resničnost.

Unija in **Turčija** sta se dogovorili, da bosta okrepili sodelovanje, da bi našli odgovor na skupni izziv upravljanja migracijskih tokov ter predvsem zatirali nezakonito priseljevanje. To sodelovanje bi moralo biti osredotočeno na skupno odgovornost, solidarnost, sodelovanje z vsemi državami članicami in skupno razumevanje, pri čemer je treba upoštevati dejstvo, da Turčija meji na zunanje meje Unije, na njen pogajalski proces in obstoječo finančno pomoč Unije na zadevnih področjih, vključno pri nadzoru mej. Zaključek pogajanj o sporazumu o ponovnem sprejemu s Turčijo je prednostna naloga. Do takrat pa bi bilo treba ustrezno izvajati že obstoječe dvostranske sporazume.

Evropski svet poudarja, da bo Unija na podlagi **evropske sosedске politike** (ESP) v prihodnosti dobila priložnost, da deluje usklajeno in učinkovito ter prispeva k okreelitvi zmogljivosti in vzpostavljanju institucij za neodvisno in nepristransko sodstvo, organe pregona in protikorupcijska prizadevanja, pa tudi k večji in lažji mobilnosti državljanov v partnerskih državah. Za države vzhodnega partnerstva Unije ohranja odprto možnost sklenitve pridružitvenih sporazumov (z obsežnimi deli s področja svobode, varnosti in pravice) ter podpira mobilnost državljanov, kot dolgoročno perspektivo pa tudi vizumsko liberalizacijo v varnem okolju.

Evropski svet poziva k pripravi načrta še pred letom 2010 za nadaljnje sodelovanje z državami vzhodnega partnerstva, ki bi zajemalo vidike svobode, varnosti in pravice v okviru vzhodnega partnerstva, pa tudi poglavja o svobodi, varnosti in pravici iz akcijskih načrtov ESP (ali dokumentov, ki so jih nasledili) zadevnih držav. V načrtu bi morali biti navedeni tudi postopni koraki v smeri popolne vizumske liberalizacije kot dolgoročnega cilja za posamezne države partnerice na osnovi posameznih primerov ter opisani pogoji za dobro upravljanje in varno mobilnost, omenjeno v Skupni izjavi praškega srečanja na vrhu o vzhodnem partnerstvu. Evropski svet bo pregledal načrt do konca leta 2012 ter ocenil predvsem njegov dejanski učinek.

Unija bi morala okrepiti svoja prizadevanja za spodbujanje varnosti in stabilnosti **črnomske regije** kot celote ter nadalje okrepiti pobudo za regionalno sodelovanje, t.i. **sinergijo Črneга morja**. Dejavnosti bi se morale zlasti osredotočiti na upravljanje meja, upravljanje migracij, carinsko sodelovanje in pravno državo ter boj proti čezmejnemu kriminalu.

V zvezi z **Unijo za Sredozemlje** bo treba okrepiti delo, ki se je začelo v okviru barcelonskega procesa in evro-sredozemskega partnerstva, zlasti glede migracij (pomorskih), mejnega nadzora, preprečevanja in zatiranja trgovine s prepovedanimi drogami,

civilne zaščite, kazenskega pregona in pravosodnega sodelovanja. Evropski svet poziva Komisijo, da v sodelovanju z visokim predstavnikom Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko ta načrt predloži leta 2010, Coreper pa, da čimprej pripravi odločitve, ki jih mora sprejeti Svet. Evropski svet bo pregledal načrt do konca leta 2012 ter ocenil predvsem njegov dejanski učinek.

Evropski svet v zvezi z razmerami v Sredozemlju meni, da je potrebno močnejše partnerstvo s tretjimi izvornimi in tranzitnimi državami, in sicer na podlagi vzajemnih zahtev in operativne podpore, vključno z nadzorom mej, bojem proti organiziranemu kriminalu, vračanjem in ponovnim sprejemom. Hitro ukrepanje za obravnavanje izzivov v tej regiji je prednostna naloga.

V zadnjih desetih letih se je okrepilo sodelovanje z **ZDA**, tudi sodelovanje o vseh vprašanih, povezanih z območjem svobode, varnosti in pravice. Med vsakim predsedovanjem potekajo redni sestanki ministrskih trojk in višjih uradnikov. V skladu z washingtonsko izjavo, sprejeto na sestanku ministrske trojke oktobra 2009, bi bilo treba ta dialog nadaljevati in še poglobiti.

Nadaljevati bi bilo treba sodelovanje pri boju proti terorizmu in mednarodnemu kriminalu, vizumski politiki, migracijah in pravosodnem sodelovanju. V pogajanjih je treba hitro doseči in skleniti sporazum o varstvu osebnih podatkov, izmenjanih za namene kazenskega pregona. Unija in ZDA bosta sodelovali, da bi čimprej zagotovili potovanje brez vizumov med ZDA in Unijo in povečali varnost potnikov. Vzpostaviti bi bilo treba skupne postopke za izvajanje sporazumov o pravosodnem sodelovanju, potrebna pa so tudi redna posvetovanja.

Skupni prostor za območje svobode, varnosti in pravice ter novi sporazum, o katerem trenutno potekajo pogajanja, bosta zagotovila okvir za okrepljeno in izboljšano prihodnje sodelovanje z **Rusko federacijo**. Unija in Rusija bi morali tudi na osnovi izidov šestmesečnih Stalnih partnerskih svetov o svobodi, varnosti in pravici nadalje sodelovati v okviru dialoga o vizumih in zakoniti migraciji, obenem pa bi morali zatirati nezakonito priseljevanje, okrepiti skupni boj proti organiziranemu kriminalu in zlasti operativno sodelovanje ter izboljšati in okrepiti pravosodno sodelovanje. Z Eurojustom bi bilo treba čimprej skleniti sporazum, ki bi moral zadostiti visokim standardom varstva podatkov. V tem okviru bi bilo treba skleniti okvirni sporazum o izmenjavi informacij. Nadaljevati je treba tudi dialog o vizumih. Sporazum o poenostavitvi vizumskih postopkov in ponovnem sprejemu bi bilo treba v celoti izvajati.

Evropski svet opozarja, da je v skupni strategiji in akcijskem načrtu **EU-Afrika** iz leta 2007 določen obseg sodelovanja na področju boja proti terorizmu, mednarodnemu kriminalu in trgovini z drogami. Dialog o migracijah z afriškimi partnerji bi bilo treba poglobiti in okrepiti v okviru partnerstva EU-Afrika o mobilnosti, migracijah in zaposlovanju, pa tudi v okviru globalnega pristopa migracijam ter nadaljnega procesa v okviru konferenc v Rabatu, Parizu in Tripoliju, pri tem pa bi se bilo treba osredotočiti na države vzdolž nezakonitih migracijskih poti v Evropo, da bi tem državam pomagali pri prizadevanjih za oblikovanje migracijske politike in odziv na nezakonito priseljevanje prek morja in kopenskih meja. Prizadevati bi si bilo treba za okrepljeno sodelovanje, vključno s hitro sklenitvijo sporazumov o ponovnem sprejemu, z Alžirijo, Marokom in Egiptom ter v skladu s sklepi Evropskega sveta iz oktobra 2009 z Libijo.

Tudi **zahodna Afrika** je pred kratkim postala pomembno središče trgovine z nedovoljenimi drogami iz Južne Amerike v Evropo in treba ji bo posvečati več pozornosti in nuditi več pomoči za zaježitev te trgovine ter drugih oblik mednarodnega kriminala in terorizma (v Sahelu).

Razširiti bi bilo treba dialog s **Kitajsko** in **Indijo**, tako da bi poleg boja proti terorizmu vključeval tudi prednostna področja, kot so pravice intelektualne lastnine, migracije, vključno z bojem proti nezakonitem priseljevanju, in pravosodno sodelovanje. Ob sklenitvi sporazumov o pravosodnem sodelovanju bo Unija še naprej zahtevala, da je smrtna kazen vprašanje, o katerem ni mogoče sklepati kompromisov. Dialog z Indijo o migracijah bi bilo treba okrepiti in vanj vključiti vse vidike migracij. S Kitajsko je treba nadaljevati dialog o človekovih pravicah. V prihodnjih letih bo treba poglobiti in razširiti dialog z **Brazilijo**. Strateško partnerstvo in skupni akcijski načrt bi bilo treba izvajati učinkoviteje, razmisliti pa bi bilo treba tudi o bolj specifičnih ukrepih.

Unija bo sodelovala z drugimi državami in regijami na regionalni ali dvostranski ravni, kot je ustrezno. Dialog o migracijah, trgovini s prepovedanimi drogami, pranju denarja in drugih vprašanjih skupnega interesa z latinsko-ameriškimi in karibskimi državami bi moral potekati v regionalnem okviru (**EU-LAC**) in v okviru Projektne skupine za finančno ukrepanje. Treba bo nadaljevati sodelovanje s **srednjeazijskimi državami**, ki ležijo ob tihotapskih poteh do Evrope.

Prizadevati bi si bilo treba tudi za okrepljeno sodelovanje z **Afganistanom** v zvezi s prepovedanimi drogami, vključno z izvajanjem dokumenta o ukrepih o trgovini s prepovedanimi drogami, ter z Afganistanom in **Pakistanom** v zvezi z vprašanji terorizma in migracij.

V zvezi z **Afganistanom in Irakom** bi se bilo treba osredotočiti na učinkovito obravnavo vprašanja beguncev na podlagi celovitega pristopa. Prizadevati bi si bilo treba za obravnavo nezakonitih tokov priseljevanja ter z njima in **Bangladešem** skleniti sporazume o ponovnem sprejemu.

7.6 Mednarodno sodelovanje in spodbujanje evropskih in mednarodnih standardov

Evropski svet ponovno izraža svojo zavezanost učinkovitemu multilateralizmu, ki dopolnjuje dvostransko in regionalno partnerstvo s tretjimi državami in regijami.

ZN za Unijo ostajajo najpomembnejša mednarodna organizacija. Lizbonska pogodba ustvarja podlago za skladnejše in učinkovitejše sodelovanje Unije pri delu ZN in drugih mednarodnih organizacij.

Unija bi morala še naprej spodbujati evropske in mednarodne standarde ter ratifikacijo mednarodnih konvencij, zlasti tistih, ki so pripravljene pod okriljem Organizacije združenih narodov in Sveta Evrope.

Še zlasti pomembno je delo Sveta Evrope, ki je središče evropskih vrednot demokracije, človekovih pravic in pravne države. Unija mora še naprej sodelovati s Svetom Evrope na podlagi Memoranduma o soglasju med Svetom Evrope in Evropsko unijo, podpisanega leta 2007, in podpirati njegove pomembne konvencije, kot sta Konvencija o ukrepanju proti trgovini z ljudmi in Konvencija o varstvu otrok pred spolnim izrabljanjem in spolno zlorabo.

Interpol je pri sodelovanju na področju kazenskega pregona pomemben partner Unije. Sodelovanje na področju civilnega prava poteka zlasti v okviru Haaške konference o zasebnem mednarodnem pravu. Unija bi morala še naprej podpirati konferenco in spodbujati njene partnerje, naj ratificirajo konvencije, katerih pogodbenica je ali bo postala Unija oziroma katerih pogodbenice so vse države članice.

SEZNAM KRATIC

CEPOL	Evropska policijska akademija
COSI	Stalni odbor za notranjo varnost
ECRIS	Evropski sistem za izmenjavo informacij med kazenskimi evidencami
ECSDZD	Evropski center za spremljanje drog in zasvojenost z drogami
EPRIS	Evropski indeksni sistem policijskih evidenc
EU	Evropska unija
EUCPN	Evropska mreža za preprečevanje kriminala
EUROSUR	Evropski sistem nadziranja meja
FATF	Projektna skupina za finančno ukrepanje
FIUs	Finančne obveščevalne enote
GRECO	Skupina držav proti korupciji Sveta Evrope
KBRJ	kemično, biološko, radiološko ali jedrsko
OCTA	Ocena ogroženosti zaradi organiziranega kriminala
OECD	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
OPC	Observatorij za preprečevanje kriminala
PEU	Pogodba o Evropski uniji
PDEU	Pogodba o delovanju Evropske unije
SIS II	Druga generacija Schengenskega informacijskega sistema
SVOP	Skupna varnostna in obrambna politika
UNCAC	Konvencija Združenih narodov proti korupciji
UNHCR	Visoki komisar Združenih narodov za begunce
VIS	Vizumski informacijski sistem