



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 10.5.2005
COM(2005) 184 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años
Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, la seguridad y la
justicia**

ÍNDICE

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO	
Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años Una asociación para la renovación europea en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia.....	
	1
1.	Introducción
	3
2.	El Plan de Acción para la aplicación del Programa de La Haya: plasmar las prioridades políticas y controlar su ejecución.....
	4
2.1.	El mandato político del Programa de La Haya
	4
2.2.	El Programa de La Haya y la Constitución.....
	5
2.3.	Diez prioridades para los próximos cinco años: una asociación para la renovación europea
	5
2.4.	Aplicación, evaluación y flexibilidad
	12
3.	Identificar acciones concretas
	13
ANEXO El Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años. Lista de medidas y calendario para su adopción.....	
	14

1. INTRODUCCIÓN

El Consejo Europeo celebrado los días 4 y 5 de noviembre de 2004 refrendó el **Programa plurianual de La Haya** de consolidación del espacio de libertad, seguridad y justicia.

El Programa de La Haya sucede al **Programa de Tampere**, refrendado por el Consejo Europeo los días 15 y 16 de octubre de 1999. Este fue el primer programa plurianual que fijó las prioridades de un espacio de libertad, seguridad y justicia. La Comisión evaluó los resultados de los últimos cinco años en su Comunicación de 2 de junio de 2004¹

El Programa de La Haya marca el fin de un ciclo y el principio de uno nuevo. Así pues, no es ninguna sorpresa que este segundo programa plurianual se base en la experiencia positiva de los últimos cinco años. Para ejecutar el Programa de La Haya, el Consejo Europeo invitó a la Comisión a presentar al Consejo un Plan de acción en el que los objetivos y las prioridades del programa se deben plasmar en acciones concretas, incluido un calendario para la adopción y ejecución de todas las acciones.

Por consiguiente, este **Plan de acción** consta de dos partes. La primera (capítulo 2) resume los retos planteados y algunos de los aspectos más importantes del Programa. Además, entre las orientaciones del programa, destaca **diez prioridades específicas** en las que, según la Comisión, hay que concentrar los esfuerzos durante los próximos cinco años. La segunda parte (capítulo 3) consiste en un anexo que enumera las medidas y acciones concretas que se deben tomar durante los próximos cinco años. Esta lista refleja fielmente la estructura del programa.

También es importante señalar que este Plan de acción es inseparable de otros planes y documentos estratégicos relativos a aspectos políticos específicos en el ámbito de la libertad, seguridad y justicia: la Comisión velará por la coherencia general de todos ellos. La Comisión ha presentado muy recientemente o está a punto de presentar algunos de estos documentos (el Plan de Acción de la UE en materia de lucha contra la Droga de 14 de febrero de 2005² consecuencia de la nueva Estrategia sobre drogas de la UE 2005-2012; la Comunicación sobre perspectivas para el desarrollo del reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia penal y de la confianza mutua; y la Comunicación “Desarrollo de un concepto estratégico para hacer frente a la delincuencia organizada”).

El Programa de La Haya establece que antes del 1 de noviembre de 2006 se deberá realizar una **evaluación intermedia** del Plan de acción. Para ello, la Comisión presentará en el momento oportuno un informe sobre los avances realizados y los ajustes que el programa pueda necesitar.

¹ COM (2004) 401 final, de 2 de junio de 2004, "Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia: balance del programa de Tampere y futuras orientaciones".

² COM (2005) 45 de 14.02.05.

2. EL PLAN DE ACCIÓN PARA LA APLICACIÓN DEL PROGRAMA DE LA HAYA: PLASMAR LAS PRIORIDADES POLÍTICAS Y CONTROLAR SU EJECUCIÓN

2.1. El mandato político del Programa de La Haya

El Programa de La Haya ratifica la importancia que la Unión Europea concede al espacio de libertad, seguridad y justicia al situarlo como alta prioridad en la agenda de la Unión - no solamente porque figura entre los objetivos fundamentales de esta, sino concretamente porque es uno de los intereses fundamentales de los ciudadanos.

El programa establece el **marco y los principales objetivos** para los próximos cinco años. Intenta responder a las expectativas de nuestros ciudadanos, trata todos los aspectos de las políticas relativas al espacio de libertad, seguridad y justicia y contempla tanto unas **orientaciones generales** (derechos fundamentales, aplicación y evaluación) como otras **orientaciones específicas**, centrándose en 1) la consolidación de la libertad³, 2) la consolidación de la seguridad (3), la consolidación de la justicia y 4) las relaciones exteriores. La Estrategia sobre drogas de la UE 2005-2012, refrendada por el Consejo Europeo en diciembre de 2004, forma parte integrante del Programa de La Haya.

El programa aboga por una estrategia que abarque la **dimensión exterior** de la política de libertad, seguridad y justicia de la Unión, y pide a la Comisión que la presente en estrecha colaboración con el Secretario general del Consejo/Alto representante. Debería reflejar las relaciones especiales de la Unión con terceros países y regiones y centrarse en las necesidades específicas de cooperación JAI con ellos. Inicialmente, la Comisión presentará una Comunicación para preparar la estrategia que complementa este Plan de acción.

El Consejo Europeo tomó "nota de que habrá que tomar debidamente en consideración las **repercusiones financieras** del calendario plurianual para el espacio de libertad, seguridad y justicia". Es evidente que una de las condiciones previas esenciales para alcanzar los objetivos políticos fijados consiste en que a estos objetivos les correspondan los recursos financieros adecuados. El 6 de abril de 2005, la Comisión presentó tres programas marco de 1) solidaridad y gestión de los flujos migratorios, 2) seguridad y defensa de las libertades y 3) derechos fundamentales y justicia⁴. Las tres propuestas se ajustan completamente a las prioridades estratégicas establecidas en el Programa de La Haya.

La evaluación por parte de la Comisión del programa de Tampere de 2 de junio de 2004⁵ y la recomendación adoptada por el Parlamento Europeo el 14 de octubre de 2004⁶ se han tenido en cuenta en el Programa de La Haya, en especial en lo que se refiere a la introducción del procedimiento del artículo 251 TEC (procedimiento de codecisión) en los ámbitos del Título IV TEC. Gracias al impulso político del Consejo Europeo, el 22 de diciembre de 2004 el Consejo pudo adoptar una decisión que aplicaba la **codecisión y la toma de decisiones por mayoría cualificada** a todas las medidas del Título IV a excepción de la migración legal, a

³ Cabe señalar que el concepto de libertad abarca todas las partes de este Plan de acción. Sin embargo, a efectos de este documento, el concepto de libertad tiene el significado concreto establecido en el Programa de La Haya.

⁴ COM (2005) 122, 123 y 124 de 6 de abril de 2005.

⁵ COM (2004) 401 final, de 2 de junio de 2004, "Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia: balance del programa de Tampere y futuras orientaciones".

⁶ P6_TA(2004)0022, de 14 de octubre de 2004, "Recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo y al Consejo Europeo sobre el futuro del espacio de libertad, seguridad y justicia y sobre las condiciones para reforzar la legitimidad y la eficacia del mismo".

partir del 1 de enero de 2005⁷. Este es el primer éxito del Programa de La Haya. El mayor papel preponderante del Parlamento Europeo no sólo mejora la legitimidad democrática, sino que es probable que el índice de ejecución de actividades aumente con la supresión del voto por unanimidad.

Sin embargo, la Decisión del Consejo de 22.12.04 no incluía, a pesar de lo previsto en el artículo 67 del Tratado, ninguna disposición que adaptase las competencias del Tribunal. La Comisión sigue considerando que en este ámbito, tan estrechamente relacionado con los derechos individuales, es fundamental tener un mayor acceso al Tribunal de Justicia. Se debe prestar atención a la cuestión del mayor acceso al Tribunal de Justicia para que este se pronuncie con carácter prejudicial, teniendo especialmente en cuenta – tal como se reconoce en el artículo III-369, apartado 4, de la Constitución y se contempla en el Programa de La Haya – la necesidad de velar por pronunciarse con la mayor brevedad en estos asuntos.

2.2. El Programa de La Haya y la Constitución

El **Programa de La Haya refleja las ambiciones expresadas en la Constitución** que, a expensas de los procedimientos nacionales de ratificación, debería entrar en vigor el 1 de noviembre de 2006, suscitando una revisión significativa de las disposiciones vigentes aplicables al espacio de libertad, seguridad y justicia y la integración de la Carta de derechos fundamentales. Las innovaciones resultantes de la Constitución no se podrán aplicar antes de que finalice el período de ratificación. Por este motivo, la Comisión está realizando los **trabajos preparatorios** necesarios para que las medidas puedan tomarse inmediatamente después de la entrada en vigor de la Constitución.

2.3. Diez prioridades para los próximos cinco años: una asociación para la renovación europea

Para elaborar el Plan de acción que aplicaba el Programa de La Haya, la Comisión ha elaborado una lista de las acciones contempladas en el Programa. Para lograr los ambiciosos objetivos del Programa de La Haya será necesario un esfuerzo colectivo del Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión en el marco de una asociación fuerte y efectiva.

Entre los objetivos estratégicos ya acordados por el Consejo Europeo en el Programa de La Haya con objeto de consolidar el espacio de libertad, seguridad y justicia y que se plasman en medidas concretas en el capítulo 3 (anexo) siguiendo el orden del propio Programa de La Haya, la Comisión ha identificado **diez prioridades** en las que considera que hay que concentrar los esfuerzos colectivos durante los próximos cinco años. Estas diez prioridades son igual de importantes y abarcan todo el espectro de los objetivos de La Haya. Así se evitará una dispersión de esfuerzos y se garantizará la consecución de los objetivos del Programa. La Comisión también cree que es fundamental identificar el valor añadido a nivel europeo de cualquier iniciativa legislativa y no legislativa que se tome en el campo de la libertad, la seguridad y la justicia, aplicando plenamente el principio de subsidiariedad, haciendo uso de los mecanismos adecuados para legislar mejor y evaluando el impacto de las principales propuestas que deben presentarse.

⁷ 2004/927/CE: Decisión del Consejo, de 22 de diciembre de 2004, por la que determinados ámbitos cubiertos por el Título IV de la Tercera parte del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea se registrarán por el procedimiento previsto en el artículo 251 de dicho Tratado (Diario Oficial L 396, 31/12/2004, p. 0045-0046).

Los objetivos estratégicos 2005-2009⁸ se refieren específicamente al desarrollo de una asociación con objeto de consolidar un espacio de libertad, seguridad y justicia. Entre los objetivos de a) consolidar la libertad, b) consolidar la seguridad, y c) consolidar la justicia, las diez prioridades fundamentales identificadas por la Comisión pueden resumirse del siguiente modo:

(1) *Derechos fundamentales y ciudadanía: crear políticas de gran alcance*

Garantizar el pleno desarrollo de las políticas que controlen y fomenten el respeto de los derechos fundamentales para todo el mundo y de las que enriquezcan el contenido de la ciudadanía.

(2) *Lucha contra el terrorismo: trabajar en pos de una respuesta global*

Se debe prestar especial atención a los diferentes aspectos de la prevención, la preparación y la respuesta con objeto de mejorar, y en caso necesario complementar, las capacidades de los Estados miembros para luchar contra el terrorismo, en aspectos pertinentes tales como la contratación de personal, la financiación, el análisis de riesgos, la protección de infraestructuras básicas y la gestión de las consecuencias.

(3) *Un espacio común de asilo: establecer un procedimiento armonizado y eficaz que respete los valores y la tradición humanitaria de la Unión*

Trabajar en pro del establecimiento de un espacio común de asilo teniendo en cuenta la tradición humanitaria y el respeto de las obligaciones internacionales de la Unión así como la eficacia de un procedimiento armonizado.

(4) *Gestión de la migración; definición de un planteamiento equilibrado*

Definir un planteamiento equilibrado para la gestión de la migración mediante el desarrollo de una política de migración que aborde el problema de la migración legal a escala de la Unión, endureciendo al mismo tiempo la lucha contra la migración ilegal, el contrabando y la trata de seres humanos, especialmente de mujeres y niños.

(5) *Integración: aprovechar al máximo el impacto positivo de la migración en nuestra sociedad y nuestra economía*

Desarrollar medidas de apoyo a los Estados miembros e implantar una política mejor en materia de integración que permita aprovechar al máximo el impacto positivo de la migración en nuestra sociedad y nuestra economía e impedir el aislamiento y la exclusión social de las comunidades de inmigrantes. Así se contribuirá a la comprensión y al diálogo entre religiones y culturas, basados en los valores fundamentales de la Unión.

(6) *Fronteras interiores, fronteras exteriores y visados: desarrollo de una gestión integrada de las fronteras exteriores para una Unión más segura*

Desarrollar más una gestión integrada de las fronteras exteriores y una política de visados

⁸ COM (2005) 12 final, 26 de enero de 2005, "Objetivos estratégicos 2005-2009, Europa 2010: una asociación para la renovación europea".

común garantizando al mismo tiempo la libre circulación de personas (contactos personales).

(7) *Derecho a la intimidad y seguridad en la distribución de la información: lograr el equilibrio adecuado*

Lograr el equilibrio adecuado entre el derecho a la intimidad y la seguridad cuando se comparte información entre autoridades policiales y judiciales, apoyando y fomentando un diálogo constructivo entre todos los interesados con objeto de identificar unas soluciones equilibradas respetando al mismo tiempo los derechos fundamentales a la intimidad y a la protección de datos, así como el principio de disponibilidad de la información tal como se contempla en el Programa de La Haya.

(8) *Delincuencia organizada: desarrollar un concepto estratégico*

Desarrollar y poner en práctica un concepto estratégico en materia de lucha contra la delincuencia organizada a escala de la UE. Utilizar todas las posibilidades que ofrecen Europol y Eurojust y desarrollar ambas plenamente.

(9) *Justicia civil y penal: garantizar un espacio europeo eficaz de justicia para todos*

Garantizar un espacio europeo de justicia garantizando el acceso eficaz a la justicia para todos y la ejecución de sentencias. La aproximación proseguirá, concretamente mediante la adopción de normas que garanticen un alto grado de protección de las personas, con objeto de crear una confianza mutua y de reforzar el reconocimiento recíproco que sigue siendo el elemento clave de la cooperación judicial. Mejorar el derecho contractual sustantivo de la UE.

(10) *Libertad, seguridad y justicia: compartir la responsabilidad y la solidaridad*

Dar contenido práctico a los conceptos de responsabilidad y solidaridad compartidas entre los Estados miembros aportando unos recursos financieros adecuados que permitan contribuir a los objetivos de libertad, seguridad y justicia de la manera más eficaz.

1) *Derechos fundamentales y ciudadanía: crear políticas de gran alcance*

Los derechos fundamentales constituyen el eje de los valores de la Unión. Se debe garantizar el pleno desarrollo de las políticas que controlan y fomentan el respeto de los derechos fundamentales para todo el mundo y de las que enriquecen el contenido de la ciudadanía.

La Constitución sitúa a los ciudadanos en el centro del proyecto europeo al integrar la Carta de derechos fundamentales y contemplar la adhesión al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Además, es importante ofrecer a los órganos de decisión unos datos exactos y fiables sobre el respeto de los derechos fundamentales en la Unión. La conversión del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia de cara al establecimiento de una **Agencia de derechos fundamentales** con entidad propia será otro elemento importante para la promoción y protección de los derechos fundamentales.

Entre esos derechos, la Comisión dedicará una atención especial a los derechos del niño, con vistas a su protección, puesto que los niños son uno de los grupos de población más

vulnerables. La Constitución incluye explícitamente "el fomento y la protección de los derechos del niño" entre los objetivos de la Unión.

Además, la Comisión, en colaboración con los Estados miembros, seguirá luchando contra la violencia contra las mujeres y prestando apoyo a las víctimas.

La Comisión continuará luchando contra todas las formas de discriminación. Esto implica velar por la aplicación y el cumplimiento efectivos de la legislación de la UE contra la discriminación.

Se debe prestar especial atención a la protección de los datos personales, cuyo carácter de derecho fundamental con entidad propia, distinto del derecho a la intimidad, se reconoce en la Carta de derechos fundamentales y en la Constitución.

La **ciudadanía de la Unión** implica varios derechos cruciales tales como la libre circulación en la UE, la protección diplomática y consular o el derecho de sufragio en las elecciones al Parlamento Europeo y locales. En todos estos ámbitos se prevén medidas destinadas a mejorar el ejercicio de los derechos de ciudadanía de los ciudadanos de la UE.

2) *Lucha contra el terrorismo: trabajar en pos de una respuesta global*

Es necesaria una **respuesta global** para afrontar al terrorismo. Las expectativas que los ciudadanos tienen puestas en la Unión no pueden ignorarse y esta tampoco puede dejar de darles respuesta.

La atención debe centrarse en distintos aspectos de la prevención, la preparación y la respuesta con objeto de mejorar, y en caso necesario complementar, las capacidades de lucha contra el terrorismo de los Estados miembros, concentrándose particularmente en la contratación de personal, la financiación, el análisis de riesgos, la protección de infraestructuras básicas y la gestión de las consecuencias.

La lucha contra el terrorismo exige un **planteamiento integrado y coherente**, que abarque una amplia gama de aspectos identificados en el Programa de La Haya. Un ámbito crucial que exige la atención de la Unión es la cooperación entre las distintas autoridades competentes de los Estados miembros, especialmente a la hora de **intercambiar información** pertinente para la investigación de actividades terroristas.

Es también primordial comprender el complejo fenómeno del terrorismo en Europa: los procesos de adoctrinamiento y **captación** y el tipo de entorno que permite que las ideas y movimientos terroristas echen raíces. Hay que incrementar los esfuerzos en la **lucha contra la financiación del terrorismo**.

Los esfuerzos de los Estados miembros y de la UE deben ser complementados por la **cooperación exterior**, trabajando con los terceros países para luchar contra el terrorismo, especialmente ayudándolos a financiar esta lucha y los proyectos de dotarse de medios, y a afrontar las raíces del terrorismo.

3) *Un espacio común de asilo: establecer un procedimiento armonizado y eficaz que respete los valores y la tradición humanitaria de la Unión*

El establecimiento de un **Sistema europeo común de asilo** es otra prioridad. En los años venideros el trabajo se centrará en terminar la **evaluación de los instrumentos de la primera**

fase en 2007 y en presentar los instrumentos y medidas de la segunda fase destinados a desarrollar una política común de asilo, con objeto de implantar un **procedimiento común y un estatuto uniforme** para las personas a las que se conceda el asilo o la protección subsidiaria antes de finales de 2010.

Se debe intensificar la cooperación administrativa entre los servicios nacionales de los Estados miembros y destinar fondos a asistir a los Estados miembros a tramitar las solicitudes y la acogida de ciudadanos de terceros países. El Programa de La Haya también mencionaba la necesidad de estudiar la posibilidad de tramitar conjuntamente las solicitudes de asilo.

La Comisión está comenzando a desarrollar unos **programas regionales de protección y unos dispositivos de reinstalación** de la UE.

4) *Gestión de la migración: definición de un planteamiento equilibrado*

Es necesario definir un **nuevo planteamiento equilibrado de la gestión de los flujos migratorios**, que se ocupe tanto de la migración legal como de la ilegal, y desarrollar una política común de inmigración que aborde la situación de los inmigrantes legales a escala de la Unión, intensificando al mismo tiempo la lucha contra la migración ilegal, el tráfico de inmigrantes y la trata de seres humanos, especialmente de mujeres y niños.

Si bien la decisión sobre cuántos inmigrantes procedentes de terceros países y que trabajen por cuenta propia o ajena pueden admitirse en cada Estado miembro es competencia de cada Estado miembro, un espacio de libre circulación exige una **política común de inmigración**, que conste de unos **procedimientos y criterios de admisión** y que ofrezca un estatuto legal seguro y un conjunto de derechos garantizados que contribuyan a la integración de quienes sean admitidos. Además, la inmigración desempeña un papel fundamental en las economías y sociedades de los Estados miembros y en las de los países de origen y de tránsito, lo cual justifica también la necesidad de que exista un planteamiento común basado en un uso racional de la mano de obra inmigrante.

Los **costes** humanos, sociales y económicos **de la migración ilegal** – no sólo para los países de acogida sino también para los de origen y de tránsito - son sumamente altos, y hacen necesaria la existencia de unas normas sobre los procedimientos de retorno, la agilización de la conclusión de acuerdos de readmisión y una mayor coordinación para luchar contra el contrabando y la trata de seres humanos. Sin embargo, el respeto de los derechos y la dignidad de los ciudadanos de terceros países, incluso de aquellos que se hallan en situación irregular en la Unión, debe seguir siendo siempre un principio rector de la política de la UE. Concretamente, el trato dado a las personas introducidas o que circulan en la UE de resultas de dicho tráfico debe respetar su situación concreta y las normas internacionales en materia de derechos humanos.

Una política común de inmigración no puede limitarse a las políticas de admisión y retorno: la gestión acertada de los flujos migratorios debe incluir una inversión importante en **relaciones con terceros países**, tanto de origen como de tránsito, consistente especialmente en ayuda y cooperación, en interés recíproco tanto de los terceros países como de la Unión.

5) *Integración: aprovechar al máximo el impacto positivo de la migración en nuestra sociedad y nuestra economía*

Para aprovechar al máximo el impacto positivo de la migración en nuestra sociedad y nuestra economía y, con carácter sumamente importante, para impedir el aislamiento y la exclusión social de las comunidades de inmigrantes, es necesario apoyar e incitar a los Estados miembros a implantar una política mejor en materia de integración. Una correcta política de integración debe contribuir a la comprensión y al **diálogo entre religiones y culturas**.

Para integrar a los ciudadanos de terceros países es necesario movilizar toda una gama de políticas de alcance general, entre ellas las de empleo y educación.

Es necesario un mayor contacto entre las autoridades nacionales para **intercambiar experiencias e información** sobre la integración.

Por consiguiente, es necesario establecer un Marco europeo para la integración basado en los principios comunes aprobados por el Consejo Europeo, que garantice el respeto de los valores de la UE y que respalde la no discriminación.

6) *Fronteras interiores, fronteras exteriores y visados: desarrollo de una gestión integrada de las fronteras exteriores para una Unión más segura*

Un espacio en el que la libre circulación de personas esté plenamente garantizada requiere mayores esfuerzos para llegar a un **control integrado del acceso al territorio** de la Unión, basado en una gestión integrada de las fronteras exteriores, una política común de visados y con el apoyo de las nuevas tecnologías, entre ellas el uso de identificadores biométricos.

Tras la última ampliación de la Unión, será una prioridad lograr la libre circulación interior y poder **suprimir** completamente **los controles de personas en las fronteras interiores**. En este sentido, la implantación de SIS II y el adecuado desarrollo de las evaluaciones, previstas en los Tratados de adhesión, son fundamentales para preparar el camino para los nuevos Estados miembros.

Un paso importante en la **gestión de las fronteras exteriores** es la creación de la Agencia Europea de Fronteras, que se encargará de coordinar y apoyar la actividad de los Estados miembros en la vigilancia y control de las fronteras exteriores.

El desarrollo de una **política de visados** eficaz se verá facilitado gracias a la disponibilidad del Sistema de información de visados. Para ello será necesario reforzar la cooperación entre Estados miembros con objeto de crear **centros comunes de solicitud** de visado, que podrían ser un primer paso hacia un futuro **Servicio consular común europeo**.

Otro elemento importante es la inclusión de identificadores biométricos en los documentos de viaje y de identificación, que aumentaría la **seguridad de los documentos** sin perjuicio del pleno respeto de los derechos fundamentales. Además, habría que explotar al máximo las posibles sinergias entre los sistemas de información nacionales y de la UE basadas en la interoperabilidad.

7) *Derecho a la intimidad y seguridad en el intercambio de información: lograr el equilibrio adecuado*

No se puede permitir que unos procedimientos engorrosos de intercambio de información impidan la aplicación eficaz de la ley y el orden y la investigación de la delincuencia transfronteriza en un espacio de libre circulación.

La Unión debería apoyar y fomentar un diálogo constructivo entre todas las partes interesadas con objeto de identificar soluciones equilibradas, respetando plenamente los derechos fundamentales a la intimidad y a la protección de datos, así como el **principio de disponibilidad** de la información.

Según el principio de disponibilidad, tal como se contempla en el Programa de La Haya, las autoridades de un Estado miembro pondrán a disposición de las autoridades de otro Estado miembro la información que necesiten a efectos represivos, bajo ciertas condiciones. La Comisión presentará propuestas con este fin, entre ellas la posibilidad de consultar recíprocamente las bases de datos de los Estados miembros.

En este ámbito, cuando las autoridades policiales u judiciales intercambien información, deberán llegar al **equilibrio adecuado entre el derecho a la intimidad y la seguridad**.

El equilibrio entre la intimidad y la seguridad también debería considerarse cuidadosamente en el ámbito del intercambio de datos de pasajeros de líneas aéreas a efectos de seguridad aérea y lucha contra el terrorismo.

8) *Delincuencia organizada: desarrollar un concepto estratégico*

Se desarrollará y aplicará un concepto estratégico en materia de lucha contra la delincuencia organizada en la UE. Con este fin, la Comisión presentará en breve una **Comunicación titulada "Desarrollo de un concepto estratégico para hacer frente a la delincuencia organizada"**. Esta incluye medidas destinadas a mejorar el conocimiento del fenómeno y a consolidar la prevención, la investigación y la cooperación relativas a la delincuencia organizada en la UE. La estrategia también debe incluir entre sus prioridades la intensificación de la cooperación con terceros países y organizaciones internacionales en lo que respecta a este problema.

La lucha contra la delincuencia organizada exige mejorar la cooperación entre los servicios policiales, judiciales y aduaneros así como explotar plenamente y seguir desarrollando **Europol y Eurojust**. Una de las tareas más importantes pendientes en este ámbito es avanzar hacia un modelo europeo de investigación criminal para lo cual serán necesarios los esfuerzos compartidos de los Estados miembros y las instituciones y organismos de la UE.

9) *Justicia civil y penal: garantizar un espacio europeo eficaz de justicia para todos*

Un espacio judicial europeo es más que un espacio en el que las sentencias dictadas en un Estado miembro se reconocen y ejecutan en otros Estados miembros, es más bien un espacio en el que se garantiza el **acceso efectivo a la justicia** para obtener y **ejecutar las decisiones judiciales**. Con este fin, la Unión debe prever no sólo normas sobre jurisdicción, reconocimiento y conflicto de leyes, sino también medidas que **generen confianza y respeto mutuos** entre los Estados miembros, creando unas **normas procesales mínimas** y garantizando un nivel muy elevado de calidad de los sistemas de justicia, en especial por lo que se refiere a la imparcialidad y al respeto de los derechos de defensa. La comprensión mutua puede impulsarse a través de la creación progresiva de una "cultura judicial europea" reclamada en el Programa de La Haya, basada en la **formación y el trabajo en red**. También se necesita una estrategia coherente en las relaciones de la UE con terceros países y organizaciones internacionales.

En el ámbito de la **justicia civil**, es primordial finalizar el Programa sobre **reconocimiento mutuo** de decisiones en asuntos civiles y comerciales. Esto implicará la adopción de propuestas legislativas que la Comisión ya presentado o está a punto de presentar, y la realización de consultas para preparar la nueva legislación que todavía no sea objeto de reconocimiento mutuo (por ejemplo, cuestiones de patrimonio familiar, sucesiones y testamentarias). Otro aspecto fundamental que debe abordarse es la ejecución de resoluciones judiciales y el reconocimiento mutuo de documentos públicos y privados. Por lo que respecta al derecho contractual sustantivo de la UE, en 2009 como máximo se adoptará un marco de referencia común que se utilizará como conjunto de instrumentos para mejorar la coherencia y calidad de la legislación de la UE .

En lo que respecta a la **justicia penal**, la aproximación y el establecimiento de normas mínimas para varios aspectos de derecho procesal (tal como *ne bis in idem*, la práctica de la prueba o las sentencias en rebeldía) son útiles para **crear confianza mutua** y desarrollar el **reconocimiento mutuo**. Con respecto a este último, hay que tomar varias medidas para garantizar que las autoridades encargadas de la aplicación de la ley actúen de forma eficiente y oportuna (tales como el reconocimiento mutuo de medidas cautelares prejudiciales o el reconocimiento y ejecución de las penas privativas de libertad) y, con carácter más general, sustituir la ayuda mutua tradicional por instrumentos nuevos basados en el reconocimiento mutuo. Eurojust debería considerarse el protagonista del desarrollo de la cooperación judicial europea en materia penal. Debería prestarse apoyo a su papel y sus posibilidades deberían aprovecharse plenamente habida cuenta de la experiencia adquirida y teniendo en cuenta la evolución futura. En este contexto, la Comisión realizará un seguimiento de sus actividades anteriores y de las posibilidades que ofrece la Constitución en lo que respecta a la protección de los intereses financieros de la Unión.

10) *Compartir la responsabilidad y la solidaridad*

Ningún objetivo político puede alcanzarse sin los **recursos financieros adecuados** y el Programa de La Haya ha establecido una conexión clara entre estos dos elementos. Con este fin, en abril de 2005 la Comisión presentó tres programas marco, que pretenden dar un contenido práctico a los conceptos de **responsabilidad y solidaridad compartidas** entre Estados miembros revisando el tipo de política y de instrumentos financieros que pueden satisfacer los objetivos de libertad, seguridad y justicia de la manera más eficiente.

2.4. **Aplicación, evaluación y flexibilidad**

La Comisión reconoce sin ambages la importancia que el Programa de La Haya atribuyó al aspecto de la aplicación y a la necesidad de establecer unos mecanismos que sirvan para evaluar y calibrar adecuadamente la aplicación de las medidas en los ámbitos de la libertad, la seguridad y la justicia por parte de los Estados miembros.

La Constitución contempla en el artículo III-260 la adopción de medidas que permitan a la Comisión y a los Estados miembros **evaluar de forma objetiva e imparcial la aplicación de las políticas de la Unión** en este ámbito. La Comisión presentará a principios de 2006 una Comunicación que esboce los principales objetivos del futuro mecanismo y pretende presentar propuestas tras la entrada en vigor de la Constitución.

Mientras tanto, sin embargo, el Consejo Europeo ha invitado a la Comisión a presentar un **informe anual sobre la ejecución** de las medidas de la UE (un "marcador") y a informar al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales.

Esto permitirá tener una visión más amplia de la situación de la política relativa al espacio de libertad, seguridad y justicia y de la aplicación efectiva de las medidas adoptadas por los Estados miembros. El primer **Marcador** se presentará en diciembre de 2005 y será necesaria la participación activa de los Estados miembros a los que se invitará a notificar periódicamente sus avances en la aplicación de las medidas adoptadas.

Además, el Consejo Europeo exhortó al Consejo a desarrollar unos **métodos prácticos para facilitar la aplicación oportuna** en todas las áreas políticas que requieran el desarrollo a nivel nacional de unos planes de aplicación correctos, que garanticen que la duración del período de aplicación es la adecuada y controlen los informes periódicos de la Comisión.

Habida cuenta de la situación política general en el campo de la libertad, la seguridad y la justicia, es probable que surjan nuevas prioridades políticas debidas a acontecimientos inesperados, a menudo de naturaleza y dimensión internacionales. El Plan de acción tiene que ser flexible y adaptable, particularmente a más largo plazo, para dar cabida a las nuevas prioridades que puedan plantearse en los próximos años. La Constitución permitirá racionalizar de forma significativa el marco legal e institucional. También en este caso, el Consejo Europeo consideró importante permitir una cierta flexibilidad, al imponer una revisión del Programa de La Haya.

3. IDENTIFICAR ACCIONES CONCRETAS

El Programa de La Haya exige a la Comisión que plasme los objetivos de La Haya en medidas concretas. Con este fin, el **anexo de esta Comunicación** consiste en un Plan de acción que **enumera las acciones y medidas principales** que se deben tomar durante los próximos cinco años, incluido un **conjunto de plazos** específico para su presentación al Consejo y al Parlamento Europeo.

Tras refrendar las conclusiones de Tampere en 1999 y el Programa de La Haya en 2004, el Consejo Europeo debe preservar su papel rector en la definición de las directrices estratégicas y la planificación de la actividad futura en un espacio de libertad, seguridad y justicia. La Comisión invita al Consejo a discutir esta Comunicación y el Plan de acción que la acompaña con vistas su refrendo por el Consejo Europeo de junio de 2005.

ANEXO

El Programa de La Haya: Diez prioridades para los próximos cinco años

Lista de medidas y calendario para su adopción

1. ORIENTACIONES GENERALES

- **Establecer un sistema para la evaluación objetiva e imparcial de la aplicación de las medidas de la UE en el ámbito de la libertad, la seguridad y la justicia**

- *Comunicación y Propuesta relativas a la creación de un mecanismo de evaluación, previsto en el artículo III-260 del Tratado Constitucional (2006)*

1.1. Respeto y fomento activo de los derechos fundamentales

- **Programa Marco “Derechos fundamentales y justicia” con arreglo a las nuevas Perspectivas financieras (2005)**

- *Programa específico sobre Ciudadanía y Derechos fundamentales (2007)*

- *Programa específico sobre Lucha contra la violencia (Daphne) y prevención e información sobre las drogas (2007)*

- **Adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (comienzo de las discusiones informales en 2005)**

- **Propuesta de prórroga del mandato del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia de cara al establecimiento de una Agencia de derechos fundamentales (propuesta en 2005)**

- *Programa Daphne II: programa de trabajo 2006 (2005)*

- *Estudio de medidas preventivas para combatir la violencia contra las mujeres (2006)*

- *Comunicación sobre la protección de los derechos del niño (2005)*

1.2. Estrategia sobre drogas de la UE

- **Plan de Acción de la UE en materia de lucha contra la Droga 2005-2008 (2005) y 2009-2012 (2009)**

- *Evaluación continua del Plan de Acción de la UE 2005-2008 en materia de lucha contra la Droga (anual)*

- *Libro Verde sobre el papel de la sociedad civil en la formulación de políticas en el sector de las drogas (2006)*

- Informe sobre la aplicación y funcionamiento de la Decisión marco sobre el tráfico de drogas (2007)
- Informe periódico sobre el Plan de Acción de la UE 2005-2008 en materia de lucha contra la Droga y evaluación de su incidencia (2008)
- Comunicación sobre el Plan de Acción de la UE 2009-2012 en materia de lucha contra la Droga (2009)

2. CONSOLIDACIÓN DE LA LIBERTAD

2.1. Ciudadanía de la Unión

- Informes sobre la aplicación de las Directivas 90/364, 90/365 y 93/96 sobre el derecho de residencia de los jubilados, estudiantes y personas inactivas y de
 - Directiva 93/109/CE sobre el derecho de sufragio en las elecciones al PE, incluidos los nuevos Estados miembros, y, si procede, propuestas para su modificación (2005/2006)
 - *Propuesta de facilitar la protección diplomática y consular (2006)*
 - *Propuesta de disposiciones y condiciones necesarias para una iniciativa de los ciudadanos europeos (2007)*
 - Estudio de las posibles medidas destinadas a consolidar y ampliar los derechos establecidos en las disposiciones sobre ciudadanía recogidas en los Tratados (artículo 22 TCE) (2008)
- **Permitir que los ciudadanos de la UE y los miembros de su familia circulen en la Unión Europea de la misma forma que los nacionales de un Estado miembro se desplazan o cambian de lugar de residencia en su propio país**
 - Control de la transposición, observancia y correcta aplicación de la Directiva 2004/38/CE sobre el derecho a circular y residir libremente (2006)
 - Informe sobre la aplicación de las Directivas 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE sobre el derecho a circular y residir libremente (2006)
 - Informe sobre la aplicación de la Directiva 2004/38/CEE sobre el derecho a circular y residir libremente y, si procede, propuestas para su modificación (2008)

2.2. Política de asilo, migración y fronteras

- **Programa Marco “Solidaridad y gestión de flujos migratorios” con arreglo a las nuevas Perspectivas financieras (2005)**
 - *Establecimiento de un Fondo sobre las fronteras exteriores (2007)*

- *Establecimiento de un Fondo para la integración (2007)*⁹
 - *Establecimiento de un Fondo de retorno (2007)*
 - *Adaptación del Fondo Europeo para los Refugiados (2007)*
 - **Análisis común de todas facetas de los fenómenos migratorios (Intensificar la recogida, suministro, intercambio y uso eficiente de informaciones y datos actualizados)**
 - Informes anuales sobre migración y estadísticas sobre asilo (en curso)
 - Adopción de un Reglamento marco de la UE sobre recopilación de datos estadísticos relativos a migración y asilo (2005)
 - Libro Verde sobre el futuro de la Red Europea de Migración (2005)
 - *Propuesta de creación de un Observatorio Europeo de la Migración (2006)*
- 2.3. Sistema europeo común de asilo
- Adopción de la Directiva sobre procedimiento de asilo (2005)
 - **Evaluación de los instrumentos jurídicos de la primera fase**
 - Seguimiento de la transposición y aplicación de los instrumentos de la primera fase (2005-2007)
 - **Segunda fase del desarrollo de una política común de asilo, establecimiento de un procedimiento común de asilo y de un estatuto uniforme para las personas a las que se conceda asilo o protección subsidiaria**
 - *Propuesta de estatuto de residente de larga duración para los refugiados (2005)*
 - *Instrumentos y medidas de la segunda fase que se presentarán al Consejo y al Parlamento Europeo (adopción antes del final de 2010)*
 - **Creación de infraestructuras en las que participen los servicios de asilo de los Estados miembros para fomentar la cooperación (*Comunicación – 2005*)**
 - **Estudios sobre las consecuencias de la tramitación conjunta de las solicitudes de asilo**
 - Estudio sobre la tramitación conjunta de las solicitudes de asilo en la UE (2006)
 - Estudio, en estrecha consulta con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), sobre la tramitación conjunta de las solicitudes de asilo fuera del territorio de la UE (2006)

⁹ Este Fondo será complementario del Fondo Social Europeo

- **Creación de una Oficina europea de apoyo a todas las formas de cooperación entre Estados miembros relativas al Sistema europeo común de asilo (tras el establecimiento de un procedimiento común de asilo y basada en una evaluación)**
- **Creación de un Fondo Europeo para los Refugiados (FER) 2005-2013 que colabore con los Estados miembros en la tramitación de solicitudes de asilo y en la recepción de ciertas categorías de nacionales de terceros países**
 - Informe final sobre el **Fondo Europeo para los Refugiados (2005)**
 - *Propuesta de modificación de la decisión relativa al **Fondo Europeo para los Refugiados** para colaborar con los Estados miembros en la recepción de ciertas categorías de nacionales de terceros países (2005)*
 - Aprobación de los programas nacionales plurianuales del **Fondo Europeo para los Refugiados (2005, 2008 y 2011)**
 - *Adaptación del Fondo Europeo para los Refugiados (2007)*

2.3.1. Migración legal, incluidos los procedimientos de admisión

- **Desarrollo de la política sobre migración legal**
 - Evaluación y seguimiento de la transposición y aplicación de los instrumentos de la primera fase sobre migración legal (2005-2011)
 - Debate sobre el Libro Verde sobre migración económica (2005)
 - Basándose en el resultado de la consulta pública sobre el Libro Verde sobre migración legal, presentación de un Plan político sobre migración legal, incluidos los procedimientos de admisión (2005)

2.3.2. Integración de los nacionales de terceros países

- **Establecimiento de un Marco europeo para la integración coherente**
 - Comunicación sobre un Marco europeo para la integración (2005)
- **Fomento del intercambio estructural de experiencias e información sobre la integración¹⁰**
 - Gestión de las actividades preparatorias INTI (2005-2006)
 - Informes anuales sobre inmigración e integración (2005, en curso)
 - Manual sobre integración (segunda edición 2006, en curso)
 - Desarrollo de un sitio web en internet (2006)

¹⁰ Además, se realizan actividades complementarias en el marco de la estrategia europea de empleo y del proceso de inclusión social.

- *Establecimiento de un Fondo para la integración (2007)*

2.3.3. Lucha contra la inmigración ilegal

- Contribución a la *gestión* de redes de enlace en materia de inmigración en los terceros países que corresponda (2005, en curso)
 - Informe anual sobre la *política* común en materia de migración ilegal (2005, en curso)
 - Adopción de una Decisión de la Comisión por la que se establece una red segura de información basada en internet para los servicios de migración de los Estados miembros (ICONET) (2005)
 - *Propuesta de conclusión y firma del Convenio Europeo del Consejo de Europa contra la Trata de Seres Humanos (2005)*
- **Establecimiento de una política eficaz de expulsión y repatriación basada en normas comunes y en una cooperación más estrecha y en una asistencia técnica mutua**
 - *Propuesta de procedimientos de retorno (2005)*
 - Lanzamiento de las *acciones* preparatorias de apoyo financiero a la gestión de las repatriaciones (2005)
 - Nombramiento de un *Representante* especial de la Comisión para la política común de readmisión (2005)
 - Conclusión de acuerdos *comunitarios* de readmisión y gestión de los acuerdos existentes (en su momento)
 - *Establecimiento de un Fondo de retorno (2007)*

2.3.4. Dimensión exterior del asilo y la inmigración

- **Cooperación con terceros países en la gestión de la migración y el asilo**
 - Comunicación sobre migración y desarrollo (2005)
 - Versión revisada para 2006 del documento de referencia del programa AENEAS, 2004-2006 (2005)
 - Finalizar la integración de la migración en los informes estratégicos nacionales y regionales de todos los terceros países afectados (2005)
- **Desarrollo de los programas regionales de protección de la UE**
 - Plan de acción para el programa regional de protección de la UE, que incluya un mecanismo de reinstalación (2005)
 - Lanzamiento de programas piloto de protección (2005)

- **Mayor cooperación con los países de tránsito para permitir que estos gestionen mejor la inmigración y para ofrecer una protección adecuada a los refugiados**

- Informe sobre los avances y logros en materia de asilo y migración, en el contexto de la Política europea de vecindad (2005)

2.3.5. Gestión de las fronteras, biometría, sistemas de información y política de visados

- **Supresión de los controles de personas en las fronteras interiores**

- *Propuesta de instrumentos jurídicos SIS II (2005)*
- Comienzo de la evaluación de la aplicación del acervo no relacionado con SIS II en los nuevos Estados miembros (2006)
- Evaluación del acervo relacionado con SIS II en los nuevos Estados miembros (*cuando SIS II entre en funcionamiento-2007*)
- Adopción de la Decisión del Consejo sobre la supresión de los controles en las fronteras con y entre los nuevos Estados Miembros (2007)
- *Propuesta de complementar el actual mecanismo de evaluación de Schengen con un mecanismo de supervisión (en cuanto se haya realizado la supresión de controles de personas en las fronteras interiores de los nuevos Estados Miembros) (2007-2008)*

- **Establecimiento de un sistema integrado de gestión de las fronteras exteriores**

- *Propuesta de creación de equipos de expertos nacionales que asistan a los Estados miembros en el control y vigilancia de las fronteras exteriores en el marco de la Agencia Europea de Fronteras (2005)*
- "Manual para policías de fronteras" (*tras la adopción del Código comunitario sobre el régimen de cruce de fronteras por las personas*)
- *Propuesta relativa a los poderes ejecutivos atribuidos a los funcionarios de los Estados Miembros que actúen en las fronteras exteriores de otro Estado miembro (2006)*
- Informe de evaluación de la Agencia de fronteras exteriores, que incluya una revisión de las tareas de la Agencia y una evaluación de la posibilidad de que intervenga en otros aspectos de la gestión de fronteras (incluida una evaluación del funcionamiento de los equipos de expertos nacionales y la viabilidad de una Policía europea de fronteras (2007)
- *Establecimiento de un Fondo sobre las fronteras exteriores (2007)*

- **Aplicación parcial del acervo de Schengen**

- Adopción de la Decisión del Consejo sobre la aplicación parcial del acervo de Schengen por Irlanda (2005)

- Adopción de la Decisión del Consejo sobre la aplicación parcial del acervo de Schengen por el Reino Unido (2005)
- **Planteamiento coherente y soluciones armonizadas en la UE en materia de datos e identificadores biométricos**
 - *Propuesta de modificación de las Instrucciones consulares comunes referentes a las normas y procedimientos para la obtención de datos biométricos, que incluya la obligación de suministrar estos datos y determine las excepciones a esta obligación (2005)*
 - *Preparación del desarrollo de unas normas mínimas para los documentos nacionales de identidad (a partir de 2005)*
 - *Preparación del desarrollo de unas normas mínimas para los documentos de identidad de sectores concretos, si procede (a partir de 2005)*
 - Integración de los identificadores biométricos en los documentos de viaje, visados, permisos de residencia, pasaportes de los ciudadanos de la UE y sistemas de información (2006)
 - Comunicación sobre la mejora de las sinergias entre SIS II, VIS y Eurodac (2006)
- **Política de visados, incluido el desarrollo del Sistema de información de visados**
 - Reuniones con los terceros países incluidos en la lista positiva de visados con objeto de garantizar que los ciudadanos de los Estados miembros pueden viajar sin visado a todos estos terceros países (*en curso, se combinará con la revisión de la lista de visados*)
 - *Propuestas relativas a las modificaciones necesarias para perfeccionar la política en materia de visados y al establecimiento de centros comunes de solicitud de visado (2005)*
 - Revisión periódica de la lista de visados (Reglamento 539/2001) (*periódicamente*)
 - *Propuesta de procedimiento simplificado de expedición de visado para los miembros de la familia olímpica-Turín 2006 (2005)*
 - Informe sobre la aplicación del Reglamento 1200 95/2003 "Procedimiento simplificado de expedición de visado para los miembros de la familia olímpica-Atenas 2004" (2005)
 - *Propuesta de modificación de las Instrucciones consulares comunes en lo que se refiere a los gastos de tramitación de visados (2005)*
 - Programa de trabajo ARGO (2005 y 2006)
 - *Propuestas sobre tránsito: reconocimiento unilateral de los documentos de Schengen por los nuevos Estados Miembros/reconocimiento de los permisos de residencia suizos por los Estados Miembros (2005)*

- Recomendación de directrices para la negociación de acuerdos de exención de visado entre la CE y terceros países relativos a las condiciones para circular libremente en la Unión durante un periodo de entre tres y seis meses (2005)
- Adopción de una propuesta por la que se establece un régimen de tráfico fronterizo menor (2005)
- Informe sobre el funcionamiento del régimen de tránsito de Kaliningrado (2005)
- Dispositivo de Kaliningrado¹¹ (2005-2006)
- Dispositivo de Schengen para siete Estados miembros (2005 y 2006)
- Recomendaciones concretas de directrices para negociar sobre procedimientos simplificados de expedición de visados con terceros países en el contexto de la política de readmisión de la CE, cuando sea posible y con carácter de reciprocidad, con objeto de desarrollar una verdadera colaboración en cuestiones de gestión de la migración (2005-2009)
- *Propuesta de modificación de las Instrucciones consulares comunes referente a la cooperación consular local (2006)*
- *Propuesta de revisión de las Instrucciones consulares comunes (2006)*
- Aplicación técnica del Sistema de Información de Visados, empezando por los aspectos funcionales del procesamiento de datos alfanuméricos y fotografías (2006) y continuando con los datos biométricos (2006)
- *Propuesta de creación de Oficinas consulares comunes (2007)*

3. REFORZAR LA SEGURIDAD

- ***Programa Marco “Seguridad y defensa de las libertades” con arreglo a las nuevas Perspectivas financieras (2005)***

- *Programa concreto sobre "Prevención y lucha contra la delincuencia" (2007)*
- *Programa concreto sobre "Prevención, preparación y gestión de las consecuencias del terrorismo" (2007)*

3.1. Compartir información entre los servicios policiales y las autoridades judiciales alcanzando al mismo tiempo el adecuado equilibrio entre el derecho a la intimidad y la seguridad

- *Propuesta sobre la retención de los datos procesados en conexión con la prestación de servicios públicos de comunicación electrónica para la detección, investigación y persecución de actividades delictivas (2005)*

¹¹ El dispositivo de Kaliningrado será sustituido por unas disposiciones concretas del propuesto Fondo sobre las fronteras exteriores durante el periodo 2007-2013 como parte del programa marco "Solidaridad y gestión de los flujos de migración".

- **Identificación de unas garantías adecuadas y de unos recursos legales eficaces para la transferencia de datos personales en el contexto de la cooperación policial y judicial en asuntos penales**
- **Aplicación del principio de disponibilidad al intercambio de información policial**
 - *Propuesta de instauración de un principio de disponibilidad de la información pertinente a efectos policiales (2005)*
 - *Propuesta de garantías adecuadas para la transferencia de datos personales a efectos de cooperación policial y judicial en asuntos penales (2005)*
 - *Propuesta relativa a un enfoque común de la UE sobre el uso de datos de pasajeros a efectos de seguridad aérea y de fronteras y a otros efectos policiales (2005)*
 - *Propuesta sobre el acceso al Sistema de información de visados por parte de las autoridades policiales y judiciales (2005)*
 - *Desarrollo de vínculos entre SIS II y el sistema de información de Europol (2007)*
 - Revisión conjunta del acuerdo sobre datos de los pasajeros aéreos (PNR) con EE.UU. (2005)
 - Finalización de las negociaciones de acuerdos PNR con Canadá y Australia (2005), y en caso necesario con otros países
 - Definición de orientaciones internacionales que garanticen un alto grado de protección de la intimidad por lo que respecta al acceso a los datos PNR en el marco de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI)
 - *Propuesta sobre consulta mutua de las bases de datos de ADN (2005)*
 - *Propuesta sobre consulta mutua de las bases de datos de huellas dactilares (2007)*
 - *Propuesta sobre una arquitectura comunitaria general de las bases de datos forenses/policiales (2008)*

3.2. Terrorismo

- **Establecimiento de un enfoque genérico coherente para la lucha contra el terrorismo**
 - Seguimiento del proyecto piloto en favor de las víctimas del terrorismo (2006)
 - Intensificación de la cooperación entre autoridades policiales y judiciales de lucha contra el terrorismo mediante la designación de un punto de contacto especializado en cada Estado miembro, que tendrá acceso a toda la información e inteligencia relativas a actividades terroristas en las que intervengan personas, grupos o entidades contempladas en el anexo a la posición común 2001/931/CFSP (2005)

- *Creación de una red europea de servicios de policía para la lucha antiterrorista (2005)*
 - Comunicación relativa a los medios de garantizar una mayor seguridad de los explosivos y del material que se utiliza en la fabricación de bombas (2005)
 - Segundo informe sobre el terrorismo (2005)
 - Comunicación sobre la radicalización violenta (2005) y seguimiento de las acciones en caso necesario (2007)
 - *Propuesta destinada a impedir el recurso abusivo a organizaciones caritativas para financiar el terrorismo (2006)*
 - Comunicación sobre los resultados del dispositivo de evaluación paritaria en materia de terrorismo en los 25 Estados miembros (2006/2007)
 - Definición de la necesidad de instrumentos jurídicos y de su alcance con objeto de garantizar que todos los Estados miembros pueden congelar las cuentas de determinadas personas con carácter preventivo con arreglo a las Recomendaciones especiales del grupo de acción financiera internacional (GAFI) (2007)
 - Contribución a los trabajos en curso destinados a impedir la producción y diseminación de armas químicas, nucleares y biológicas (2007)
 - *Creación de un programa concreto sobre "Prevención, preparación y gestión de las consecuencias del terrorismo" (2007)*
- **Revisión y adaptación de la normativa comunitaria de forma paralela a las medidas que se deben adoptar en la lucha antiterrorista**
 - Segundo informe basado en el artículo 11 de la Decisión marco del Consejo de 13.6.2002 relativa a la lucha antiterrorista (2005)
- 3.3. Prevención y lucha contra la delincuencia organizada
- Comunicación sobre el desarrollo de un concepto estratégico para hacer frente a la delincuencia organizada (2005)
 - *Creación de un programa concreto sobre "Prevención y lucha contra la delincuencia" (2007)*
- **Mejorar el conocimiento de la delincuencia organizada y reforzar la recopilación y el análisis de información**
 - Comunicación sobre un plan de acción - Estadísticas sobre delincuencia en la UE (2005)
 - Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre un sistema represivo eficaz basado en la inteligencia (2005)

- Recomendaciones relativas a una metodología estándar aplicable a la vulnerabilidad del blindaje contra la delincuencia (2007)
- Presentación de un Informe sobre la delincuencia europea (2007)
- **Intensificar la prevención de la delincuencia organizada**
 - Blindaje contra la delincuencia de la legislación y diseño de medidas preventivas en productos y servicios (2005)
 - Informe sobre los resultados de un estudio realizado a raíz de la Resolución del Consejo de 2001 relativa a la aportación de la sociedad civil en la búsqueda de niños desaparecidos o explotados sexualmente (2005)
 - Plan de acción sobre las asociaciones privadas/públicas destinadas a proteger a las organizaciones públicas y a las empresas privadas frente a la delincuencia organizada (2006)
 - Mejorar la coordinación y cooperación europeas entre las unidades de los Estados miembros especializadas en delitos informáticos y con el sector privado (Red de inteligencia sobre delitos informáticos), incluido el desarrollo de un Manual europeo sobre delitos informáticos (2006)
 - Comunicación sobre los delitos informáticos y la política de seguridad informática (2006)
- **Medidas de lucha contra la corrupción:**
 - Desarrollo de códigos de conducta sobre ética e integridad de los funcionarios públicos (2007)
 - *Propuesta de establecer ciertas obligaciones para los funcionarios por lo que se refiere a la información sobre sobornos y a su declaración patrimonial y financiera (2008)*
- **Reforzar los instrumentos para hacer frente a los aspectos económicos de la delincuencia organizada**
 - Iniciativas para fomentar la utilización de investigaciones económicas como técnica represiva y para establecer unos niveles comunes mínimos de formación (2005-2007):
 - Conjunto de normas comunes de formación especializada en investigación económica (2005)
 - Recomendación de un Protocolo de acuerdo relativo a la información suministrada por las unidades de inteligencia económica a los organismos informadores sobre transacciones sospechosas (2006)
 - Recomendación y/o propuesta de mejorar la transparencia de las entidades jurídicas para reducir la vulnerabilidad ante la infiltración por parte de la delincuencia organizada (2006)

- Fomento de la creación en los Estados miembros de la UE de unidades de inteligencia especializadas en activos delictivos (permanente)
- Examen de las normas aplicables a la entrega de los productos decomisados o confiscados en concepto de compensación o restitución a las víctimas identificables de la delincuencia o a organizaciones caritativas (2008)
- **Mejorar la legislación y revisar los instrumentos jurídicos existentes en caso necesario**
 - *Paquete legislativo en materia de lucha contra la falsificación (2005)*
 - Comunicación sobre la trata de seres humanos (2005)
 - *Revisar y, cuando sea necesario, desarrollar la legislación vigente en materia de trata de seres humanos, por ejemplo para facilitar la cooperación entre organismos públicos y privados, la coordinación a escala de la UE y la participación de Europol (2006)*
 - *Revisar y, cuando sea necesario, desarrollar el marco jurídico relativo a la prevención y lucha contra el tráfico de órganos, tejidos y células de origen humano (2006)*
 - *Revisar y, cuando sea necesario, reforzar la legislación vigente en materia de productos decomisados, independientemente de la necesidad de una condena penal (2007)*
 - Estudio comparativo para valorar la necesidad de instrumentos de lucha contra las actividades de la delincuencia organizada relacionada con el fraude fiscal en los Estados miembros de la UE y en los países de adhesión y países candidatos (2005)
 - *Propuesta de aproximación de la legislación en asuntos penales, especialmente en lo que se refiere a los elementos constitutivos de las penas en el ámbito del fraude fiscal o a las normas y buenas prácticas destinadas a mejorar la cooperación entre las autoridades policiales y judiciales en el ámbito de la lucha contra el fraude fiscal organizado (2007)*
 - *Propuesta de medidas relativas a la usurpación de identidad y a la gestión de la identidad, incluida una base de datos de documentos de identidad (2007)*
 - Estudio e investigación sobre una mayor aproximación de la legislación, por ejemplo en los ámbitos del tráfico ilegal de armas, el chantaje y la extorsión (2008)
- **Mejorar el seguimiento y la evaluación**
 - Segundo informe basado en el artículo 6 de la Decisión marco del Consejo de 26 de junio de 2001 relativa al blanqueo de capitales, la identificación, seguimiento, embargo, incautación y decomiso de los instrumentos y productos del delito (2005)

- Segundo informe basado en el artículo 14 de la Decisión marco del Consejo de 28 de mayo de 2001 sobre la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo (2005)
- Informe de aplicación de la Decisión marco "Corrupción en el sector privado" (2005)
- Informe sobre la aplicación de la Decisión marco de 27 de enero de 2003 relativa a la protección del medio ambiente mediante el derecho penal (2005)
- Informe sobre la aplicación de la Decisión marco relativa al decomiso de los productos, instrumentos y bienes relacionados con actividades delictivas (2007)
- Evaluación de la aplicación por parte de los Estados Miembros de la cooperación en materia de aduanas (Convenio de Nápoles II) (2008)
- Evaluación de la política de los Estados Miembros en materia de lucha contra la corrupción (2009)
- Evaluación de las medidas de lucha contra la delincuencia financiera (2010)

3.4. Cooperación de los servicios policiales y aduaneros

- Aplicación del programa de trabajo en materia de cooperación aduanera aprobado por el Consejo JAI el 30.03.2004 a raíz de la Resolución del Consejo de 2.10.2003 referente a una estrategia de cooperación aduanera (2004-2006)
 - Comunicación relativa a la lucha contra el tráfico transfronterizo ilegal de bienes restringidos o prohibidos (2007)
 - *Propuesta relativa a Europol, que contemple el papel del Parlamento Europeo y de los Parlamentos nacionales en la evaluación de las actividades de Europol (antes del 1 de enero de 2008)*
 - Definición de una política sobre la relación entre Europol y Eurojust (antes de 2008)
 - Definición del papel del comité de seguridad (COSI) (antes del 1 de enero de 2008)
- **Mejorar la cooperación entre autoridades policiales y judiciales y**
 - **desarrollar el acervo de Schengen en lo que se refiere a la cooperación transfronteriza policial operativa**
 - *Propuesta de mejora de la cooperación de las autoridades policiales y judiciales especialmente en las fronteras interiores entre Estados Miembros (2005)*
 - Comunicación y propuesta de directiva relativa a una mayor seguridad en el transporte y a una mayor protección mediante la creación de un espacio de cooperación policial y judicial en las redes transeuropeas de transporte (2005)

- *Actualización del manual SIRENE (2005)*
- *Propuesta sobre el acceso al Sistema de información de visados por parte de las autoridades policiales y judiciales (2005)*
- *Desarrollo de vínculos entre SIS II y el sistema de información de Europol (2007)*
- Normas comunes sobre niveles de calidad (ética policial, programas de seguimiento) referentes a la policía (2008)
- Armonización de las normas de calidad de los laboratorios forenses (2008)
- **Programas de intercambio sistemático de funcionarios de las autoridades policiales y judiciales**
 - Adopción de la propuesta de creación de CEPOL (Escuela Europea de Policía) como órgano de la Unión (2005)
- **Mejorar la cooperación operativa entre autoridades policiales y judiciales de un Estado miembro con las de otros Estados Miembros**
 - Realización de operaciones conjuntas aduaneras y policiales de corta duración y/o establecimiento de equipos conjuntos pluridisciplinarios (*permanentemente*)
 - Elaboración de unas normas mínimas aplicables a la utilización de las técnicas de investigación por parte de varias jurisdicciones (2006)
 - Guía de mejores prácticas para el fomento y difusión del uso de formas especiales de cooperación entre las administraciones aduaneras contemplada en la Convención Nápoles II (2007)
 - Mejorar la cooperación europea entre organismos de lucha contra la corrupción estableciendo una red entre autoridades especializadas en lucha contra la corrupción (policiales, judiciales, fiscales y aduaneras) a escala de la UE y transnacional (2008)

3.5. Gestión de crisis en la Unión Europea

- Decisión de la Comisión por la que se crea un sistema de alerta rápida general seguro (ARGUS) y un Centro de crisis en la Comisión con objeto de coordinar los sistemas de alerta existentes (2005)
- *Propuesta de creación de una Red de información sobre alertas en infraestructuras críticas (CIWIN) (2005)*
- Plan de protección de las infraestructuras críticas (2005)
- **Mecanismos integrados de gestión de crisis de la UE (*deben entrar en funcionamiento el 1 de julio de 2006*)**

3.6. Prevención general de la delincuencia

- Desarrollo de la Red europea de prevención de la delincuencia (2005)

4. REFORZAR EL SISTEMA JUDICIAL

- Véase también el **Programa Marco “Derechos fundamentales y justicia” con arreglo a las nuevas Perspectivas financieras (2005)**

- Programa específico de Cooperación judicial en asuntos civiles y mercantiles (2007)
- Programa específico de Cooperación judicial en asuntos penales (2007)

4.1. Generar confianza y reconocimiento recíproco

- **Intensificar la cooperación**

- Apoyo de la Unión a las redes de organizaciones e instituciones judiciales (*permanentemente*)
- Seguir desarrollando el sitio web de la Red judicial europea y las bases de datos de jurisprudencia sobre instrumentos europeos (*permanentemente*)
- Actualización y mejora permanentes del Atlas judicial europeo (*permanentemente*)
- Celebración anual del Día europeo de la justicia civil (*permanentemente*)

- **Creación de una "Cultura judicial europea"**

- Evaluación de la calidad de la justicia (*Comunicación-2006*)
- Comunicación de la Comisión sobre la formación judicial en la UE (2005), continuación del proyecto piloto de intercambio de magistrados (2005) y medida preparatoria (2006)
- *Creación, partiendo de las estructuras existentes, de una red europea eficaz de formación de autoridades judiciales para asuntos civiles y penales (2007)*

- **Desarrollar el trabajo en red de las organizaciones e instituciones judiciales**

- Informe sobre el funcionamiento de la Red judicial europea para asuntos civiles y mercantiles (2005) y propuesta de modificación, si procede (2006)
- Seminarios de la UE para fomentar la cooperación entre profesionales del derecho con objeto de establecer unas mejores prácticas (2006)

- **Coherencia y mejor calidad de la legislación de la UE**

- *Propuesta de modificación del Reglamento 1348/2000 relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil (2005)*

- Informe de sobre la aplicación del Reglamento 1206/2001 relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil o mercantil, según proceda (2007)
- Informe sobre la aplicación del Reglamento "Bruselas I" (2007) y propuesta de modificación, según proceda (2009)
- Informe final de investigación que incluya un proyecto de Marco de referencia común (2007)
- Adopción de un Marco de referencia común para el derecho contractual de la UE (2009 *como máximo*)

4.2. Cooperación judicial en asuntos penales

- *Establecimiento de un Programa específico de Cooperación judicial en asuntos penales (2007)*

• **Proseguir la aplicación del principio de reconocimiento mutuo:**

- Comunicación sobre el reconocimiento mutuo de las decisiones en asuntos penales y la intensificación de la confianza recíproca entre Estados Miembros (2005)
- Libro blanco sobre intercambios de información referente a condenas penales y sobre el efecto de las mismas en la UE (2005)
- *Propuesta de tener en cuenta las condenas penales en los Estados Miembros de la Unión Europea en los procedimientos penales (2005)*
- *Propuesta relativa a la transmisión al Estado miembro de la nacionalidad, y a la tenencia por parte de este, de información sobre las condenas penales (2005)*
- Comunicación sobre la creación de un registro de nacionales de terceros países condenados en un Estado miembro de la UE (2005)
- *Iniciativa relativa al título ejecutivo europeo y al traslado de personas condenadas entre Estados Miembros de la UE (2005)*
- *Propuesta relativa al reconocimiento mutuo de medidas cautelares prejudiciales no privativas de libertad (2005)*
- Comunicación sobre la privación de derechos (2005)
- Informe sobre la aplicación de la Decisión marco relativa a la orden de detención europea y los procedimientos de entrega entre Estados Miembros (2005)
- *Iniciativa para el reconocimiento y aplicación en la Unión Europea de las prohibiciones resultantes de condenas por delitos sexuales cometidos contra niños (2005)*

- *Propuesta sobre la retirada del permiso de conducir (modificación del Convenio de 1998) (2006)*
- Informe sobre la aplicación de la Decisión marco de 22.7.2003 relativa a la ejecución en la UE de las resoluciones de embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas (2006)
- Informe de ejecución de la Decisión marco sobre la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las penas pecuniarias (2006)
- *Propuesta referente al reconocimiento y ejecución de las sanciones alternativas y a las condenas condicionales (2007)*
- *Propuesta por la que se completa el exhorto europeo de obtención de pruebas (2008)*

- **Aproximación**

- Libro verde sobre los conflictos jurisdiccionales y sobre el principio *non bis in idem* (2005)
- Libro verde sobre la presunción de inocencia (2005)
- Segundo informe de aplicación de la Decisión marco de 15.3.2001 relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal (2005)
- Tercer informe sobre la Decisión marco de 15.3.2001 relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal (2006)
- *Propuesta sobre los conflictos jurisdiccionales y sobre el principio non bis in idem (2006)*
- Libro verde sobre la práctica de la prueba (2006)
- Libro verde sobre las sentencias en rebeldía (2006)
- *Propuesta de normas mínimas relativas a la práctica de la prueba (2007)*
- *Propuesta sobre las sentencias en rebeldía (2007)*
- *Propuesta relativa a la aproximación de las sanciones penales sectoriales (a más tardar en 2007)*

- **Otros instrumentos en el ámbito de la cooperación judicial en asuntos penales**

- Recomendación de normas mínimas para la obtención e intercambio de pruebas electrónicas (2006)
- *Propuesta sobre la destrucción premeditada de pruebas documentales (2007)*
- *Propuesta sobre la protección de testigos y colaboradores con la justicia (2007)*

- Estudio de la utilización transfronteriza de la investigación como elemento de prueba (2008)
- Evaluación de la eficacia de los organismos judiciales especializados en la investigación de asuntos relacionados con la delincuencia organizada (2009)

- **Eurojust**

- Segundo informe sobre la transposición a los ordenamientos jurídicos nacionales de la Decisión del Consejo de 28.2.2002 por la que se crea Eurojust (2005)
- *Propuesta sobre Eurojust (antes del 1 de enero de 2008)*
- Libro blanco sobre el aumento de la protección de los intereses financieros de la Unión (antes de 2009)

4.3. Reforzar la eficiencia de la justicia y mejorar el reconocimiento mutuo y el acceso efectivo a la justicia en asuntos civiles

- Libro verde sobre sucesiones (2005)
- Libro verde sobre conflicto de leyes y jurisdicción en asuntos de divorcio (Roma III) (2005)
- *Propuesta sobre los conflictos de leyes relativos a obligaciones contractuales (Roma I) (2005)*
- *Propuesta sobre litigios de menor cuantía (2005)*
- *Propuesta sobre obligaciones alimentarias (2005)*
- Adopción de la propuesta "Roma II" sobre los conflictos de leyes relativos a obligaciones contractuales (2006)
- Adopción del Reglamento relativo al requerimiento de pago (2006)
- Adopción de una directiva sobre modalidades alternativas de solución de los conflictos - mediación (2006)
- Libro verde sobre las consecuencias patrimoniales de las relaciones matrimoniales y de la convivencia en pareja (2006)
- Libro(s) verde(s) sobre la ejecución eficaz de las decisiones judiciales (2006-2007)
- Libro verde sobre la abolición/reducción de la legislación y de las medidas administrativas para la libre circulación de documentos (2007)
- Libro verde sobre reconocimiento mutuo en asuntos relacionados con el estado civil (2008)
- Libro verde sobre unas normas mínimas para determinados aspectos del derecho procesal (2008)

- *Evaluación de la posibilidad de suprimir el exequatur y de propuestas legislativas, si procede (2008-2010)*
- *Establecimiento de un Programa específico de Cooperación judicial en asuntos civiles y mercantiles (2007)*

4.4. Ordenamiento jurídico internacional

- *Conclusión de negociaciones relativas al Convenio sobre elección de foro (2005)*
- *Propuesta de conclusión de los denominados "acuerdos paralelos" con Dinamarca relativos a "Bruselas I" y a la notificación y traslado de documentos (2005)*
- *Negociación del Convenio sobre terrorismo en el Consejo de Europa (2005)*
- *Participación activa en las actividades del Consejo de Europa y de otras organizaciones y foros internacionales (G8, ONU, OCDE, OSCE, GAFI) en asuntos penales (2005-2009)*
- *Estudio de los argumentos en favor de los acuerdos bilaterales entre la UE y terceros países referentes a la extradición (2005-2009)*
- *Estudio de los argumentos en favor de los acuerdos bilaterales entre la UE y terceros países referentes a la asistencia jurídica mutua (2005-2009)*
- *Propuesta para la conclusión y firma, en nombre de la CE, del Convenio del Consejo de Europa contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo (2005/2006)*
- *Adhesión de la Comunidad a la Conferencia de La Haya sobre derecho internacional privado (2006)*
- *Propuesta de conclusión de un nuevo Convenio de Lugano (2006)*
- *Inclusión de disposiciones sobre ayuda en la lucha antiterrorista en la propuesta de revisión de los instrumentos existentes aplicables a la ayuda exterior (2006)*
- *Propuesta de conclusión en nombre de la CE de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2006)*
- *Conclusión de las negociaciones relativas al Convenio sobre obligaciones alimentarias (2007)*
- *Propuesta de conclusión en nombre de la CE del Protocolo de las Naciones Unidas contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas, componentes y municiones (2007)*

5. RELACIONES EXTERIORES

- **Estrategia sobre todos los aspectos exteriores de la política de la Unión en materia de libertad, seguridad y justicia, basada en las medidas desarrolladas en el Programa de La Haya (2005)**

- Comunicación sobre todos los aspectos exteriores de la política de la Unión en materia de libertad, seguridad y justicia (mediados de 2005-contribución a la Estrategia).