

JUSTIȚIE ȘI AFACERI INTERNE

Lucrarea de față a fost elaborată în cadrul proiectului Phare RO-2002/000-586.03.01.04.02 – “Formare inițială în afaceri europene pentru funcționarii publici din administrația publică centrală” implementat de Institutul European din România în colaborare cu EUROMED – Euro Mediterranean Networks din Belgia în anul 2005.

Lucrarea face parte din Seria Micromonografii - Politici Europene.

CUPRINS: UNIUNEA EUROPEANĂ: JUSTIȚIE ȘI AFACERI INTERNE

1. Justiție și afaceri interne: definiții și evoluții în spațiul european	1
2. Acquis-ul comunitar în domeniul justiției și afacerilor interne	2
2.1 Acquis-ul în domeniul Schengen	2
2.2 Acquis-ul în domeniul politicii de vize	3
2.3 Acquis-ul din domeniul protecției datelor	3
2.4 Acquis-ul în domeniul migrației	3
2.5 Acquis-ul în domeniul azilului	4
2.6 Acquis-ul comunitar în domeniul cooperării polițienești și combaterii criminalității organizate	5
2.7 Acquis-ul comunitar în domeniul cooperării vamale	6
2.8 Acquis-ul comunitar în ce privește lupta împotriva fraudei și corupției	7
2.9 Acquis-ul comunitar în domeniul cooperării judiciare în materie penală și civilă	7
3. Implementarea acquis-ului comunitar în România. Dificultăți și progrese realizate în vederea aderării	8
3.1 Planul de acțiune Schengen	8
3.2 Politica de vize	9
3.3 Protecția datelor	9
3.4 Migrația	9
3.5 Azilul	10
4. Cooperarea polițienească și combaterea criminalității organizate	10
5. Cooperarea vamală	11
6. Lupta împotriva fraudei și corupției	11
7. Cooperarea judiciară în materie penală și civilă	12
8. Evaluare generală a progreselor României în domeniul justiției și afacerilor interne	12
9. Glosar	14

1. Justiție și afaceri interne: definiții și evoluții în spațiul european

Cetățenii Uniunii Europene au dreptul să circule liber, să își aleagă locul în care vor să muncească sau să trăiască fără nici o altă restricție. Deși pare un drept fundamental simplu de formulat, există numeroase impedimente ce trebuie corectate pentru ca oamenii să beneficieze din plin de acest drept. Este vorba de crearea unui spațiu european de securitate, libertate și justiție.

Cetățenii europeni trebuie să se bucure de protecție împotriva criminalității organizate la nivel internațional, să se bucure de acces egal la sistemul judiciar și să aibă protejate drepturile fundamentale oriunde s-ar afla în statele membre.

Cooperarea în materie de justiție și afaceri interne la nivelul statelor membre UE a început încă din 1975 prin apariția unui cadru juridic care se referea la imigrație, la dreptul de azil, la cooperarea poliției și sistemului judiciar. Dacă la început libera circulație se referea doar la circulația liberă a persoanelor, în special la migranții care își caută loc de muncă în afara granițelor, această cooperare s-a extins începând cu anii șaptezeci la nivelul statelor membre către alte domenii importante precum: rețele ale crimei organizate transfrontaliere, traficul de droguri, imigrație ilegală și terorism.

Începând cu 1986 cooperarea interguvernamentală în domeniul justiției și afacerilor interne se află într-un moment crucial. Atunci se discuta deja despre crearea unei piețe unice care să fie guvernată de **patru principii majore: libera circulație a capitalului, mărfurilor, serviciilor și persoanelor**. Pentru că anumite state membre și-au exprimat reținerile față de libertatea de circulație a tuturor, a apărut prima dată ideea întăririi progresive a controlului de frontieră externă și formularea unor politici comune în domeniul azilului și imigrației, care să însoțească liberalizarea treptată a circulației.

După semnarea Acordului Schengen în 1990 între anumite state europene (Franța, Germania și țările din Benelux) s-a convenit asupra eliminării controalelor la frontierele interne și întărirea controlului la frontiera externă, precum și asupra armonizării reglementărilor în materie de vize, dreptul de azil, cooperarea în domeniul judiciar și polițienesc.

Cooperarea în acest sens s-a dovedit dificilă mai ales la nivel instituțional deoarece se baza în primul rând pe înțelegeri, rezoluții, concluzii și recomandări. Astfel, în 1993, Tratatul Uniunii Europene adaugă un

„al treilea pilon” structurii comunitare: **cooperarea în probleme de justiție și afaceri interne**. Acest nou pilon a cuprins nouă arii de interes comun:

- politica de azil
- trecerea frontierelor externe
- imigrația
- combaterea dependenței de droguri
- combaterea fraudelor internaționale
- cooperarea judiciară în domeniul dreptului civil
- cooperarea judiciară în domeniul criminalității
- cooperarea vamală
- cooperarea în domeniul polițienesc

Trei noi instrumente au fost create pentru a fundamenta cooperarea în materie de justiție și afaceri interne: **pozițiile comune, acțiunile comune și convențiile**.

A. Pozițiile comune: prin acest tip de abordare se stabilesc răspunsuri la probleme sau întrebări punctuale. Exemplu: prima poziție comună a Uniunii Europene se referea la definiția termenului de refugiat, conform Convenției de la Geneva din 1951, și aplicarea unor criterii comune în toate statele membre.

B. Acțiunile comune: acest instrument este folosit atunci când printr-o acțiune a tuturor statelor membre sunt atinse obiective, care nu ar putea fi atinse de nici un stat care ar acționa pe cont propriu. Acest instrument a permis dezvoltarea unor programe comune de cooperare între departamentele de poliție naționale, ministerele justiției, departamentele de control vamal, dar și pentru adoptarea unor aranjamente anuale de preluare a cotelor de refugiați.

C. Convenții: acesta este un instrument clasic din dreptul internațional, dar adoptarea și implementarea convențiilor s-a dovedit destul de greoaie în practică. Spre exemplu, deși crearea EUROPOL-ului (Oficiul European de Poliție) a fost inițiată în 1991, convenția privind crearea EUROPOL a fost adoptată abia în 1995 de toate statele membre.

Obstacole pentru cooperarea instituțională în domeniul justiției și afacerilor interne (al treilea pilon):

- Limitele impuse Curții de Justiție pentru controlul legal, doar acolo unde reglementările prevăd în mod expres acest drept
- Parlamentul este informat după ce evenimentul are loc, deși în principiu trebuie consultat înainte de Consiliu
- Dreptul de inițiativă al Comisiei este restricționat doar la șase din cele nouă domenii de interes comun

- Decizia consiliului se ia în unanimitate, ceea ce de multe ori paralizează capacitatea rezolutivă

Tratatul de la Amsterdam (1997), prin amendamentele sale, stabilește mai precis și mai ambițios termenii cooperării în domeniul justiției și afacerilor interne. Astfel, aceste amendamente fac reglementările specifice celui de-al treilea pilon mult mai eficiente, procesele mai democratice și rolurile diferitelor instituții mult mai clare. Scopul principal al tratatului de la Amsterdam este de a consfinți circulația liberă a cetățenilor UE și a cetățenilor din afara spațiului UE și în același timp de a garanta securitatea publică prin combaterea tuturor formelor de criminalitate organizată (trafic de persoane, trafic de droguri și arme, exploatarea copiilor, fraudă și corupția etc.).

Tratatul de la Nisa a revizuit unele prevederi referitoare la cooperarea mai strânsă în domeniul justiției și afacerilor interne. Spre exemplu a definit numărul minim de state membre care participă, a abolit dreptul de veto a oricărui membru. Tot atunci a fost adoptată Carta Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene.

Atacurile teroriste de la 11 septembrie 2001 au grăbit deciziile legate de cooperarea interguvernamentală pentru combaterea oricăror forme de criminalitate transfrontalieră. De asemenea procesul de extindere a Uniunii Europene și primirea de noi membri, în special de la granița estică a Comunității, a dat o greutate și mai mare acestui capitol referitor la justiție și afaceri interne.

Carta Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene – include 54 de articole grupate în 7 capitole:

- Demnitate (demnitate umană, dreptul la viață, interzicerea torturii și tratamentelor inumane, etc.)
- Libertate (dreptul la libertate și securitate, respect față de viața privată și față de familie, protecția datelor personale, dreptul de azil, libertate religioasă și confesională, etc.)
- Egalitate (egalitatea în fața legii, principiul non-discriminării, egalitatea între sexe, integrarea persoanelor cu handicap, etc.)
- Solidaritate (interzicerea muncii copiilor, securitate și asistență socială, dreptul la asistență sanitară, etc.)
- Drepturile cetățenilor (dreptul de vot, dreptul de acces la documente publice, avocatul poporului, libertatea de circulație și rezidență, etc.)
- Justiție (prezumția de nevinovăție, dreptul la apărare, dreptul la un proces corect, etc.)
- Prevederi generale.

2. Acquis-ul comunitar în domeniul justiție și afaceri interne

Subiecte sensibile:

- controlul frontierelor
- migrația ilegală
- traficul de droguri
- spălarea de bani
- crima organizată
- cooperarea în domeniul polițienesc și judiciar
- protecția datelor

2.1 Acquis-ul în domeniul Schengen

Acordul Schengen, Convenția de implementare Schengen, decizii și regulamente prin care se reglementează eliminarea controalelor la frontierele interne, concomitent cu întărirea controlului la frontierele externe, Sistemul de Informații Schengen.

Măsuri importante adoptate de membrii grupului Schengen:

- eliminarea controlului la frontierele interne și întărirea controlului la frontierele externe
- definiție comună pentru „trecerea frontierei externe”
- separarea în aeroporturi și porturi maritime a zonelor de acces pentru cetățenii UE și cetățenii din afara UE.
- Armonizarea condițiilor de intrare pe teritoriul țării și eliberarea vizelor de scurtă-ședere
- Coordonarea în administrarea controalelor de frontieră (ofițerii de legătură, instrucțiuni comune, programe de instruire comune)
- Definierea luptei împotriva imigrației ilegale
- Cererea de completare a unor declarații pentru cetățenii din afara UE atunci când călătoresc dintr-o țară în alta
- Formularea regulilor de azil (Convenția de la Dublin)
- Introducerea dreptului de supraveghere
- Întărirea cooperării judiciare în domeniul grăbirii procesului de extrădare și grăbirii circulației informației despre implementarea unor hotărâri judecătorești.
- Crearea Sistemului de Informații Schengen (SIS)

Sistemul de Informații Schengen - este crucial pentru aplicarea acordului Schengen între statele membre. O rețea informatică a fost stabilită așa încât orice secție de poliție sau agent consular dintr-un stat membru al

grupului Schengen să poată accesa în orice moment informații despre persoane, vehicule sau bunuri care au fost pierdute sau furate. Sistemul este operațional prin constituirea unor rețele la nivel național (N-SIS) conectate la un sistem central (C-SIS). Un nou sistem de comunicații numit SISNET a fost pus în funcțiune. Acesta ar putea deveni viitorul Sistem European de Informații, care va conține date și despre imigranți.

2.2 Acquis-ul în domeniul politicii de vize

Cuprinde două liste – lista pozitivă și lista negativă. Lista pozitivă se referă la țările pentru care se desființează regimul de viză, iar lista negativă este lista țărilor pentru care se introduce regimul de vize. Acquis-ul reglementează de asemenea: modelul tip de viză, categoriile de viză, condițiile generale și excepționale de eliberare a vizelor, libera circulație a cetățenilor în spațiul comunitar.

Viza – reprezintă o autorizare emisă de un stat pentru a permite intrarea pe teritoriul său – pe o durată de cel mult trei luni; pentru tranzit pe teritoriul statelor, exceptând zonele internaționale (ale porturilor maritime și aeroporturilor). Statele membre sunt libere să decidă exceptarea de la regimurile de viză pentru cetățenii care nu se află pe lista comună negativă. Statele membre pot excepta de la restricțiile de viză echipajele de pe curse civile aeriene sau maritime, sau echipajele de pe curse cu caracter umanitar, de urgență, personalul diplomatic etc.

Formatul uniform al vizei – vizele eliberate de statele membre au același format, incluzând aceleași elemente de securizare, precum și aceleași informații despre deținătorul vizei.

Introducerea caracteristicilor biometrice în conținutul vizei – stocarea într-un cip electronic a unor informații despre deținătorul vizei, amprente digitale, caracteristici faciale, irisul ochilor. Prima caracteristică biometrică este rezoluția înaltă a fotografiei deținătorului vizei care va fi incorporată în conținutul vizei din 2007.

2.3 Acquis-ul din domeniul protecției datelor

Cuprinde reglementări privind protecția persoanelor față de prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, norme privind prelucrarea datelor cu caracter personal, protecția vieții private în sectorul telecomunicațiilor, categoriile speciale de date, regulile fluxului trans-frontalier date, date în

cadrul cooperării internaționale.

Criterii pentru legitimarea prelucrării datelor personale conform directivei 95/46/CE:

- subiectul informațiilor a consimțit explicit să-i fie prelucrate aceste date
- prelucrarea este necesară pentru încheierea unui contract, din care subiectul informațiilor este parte
- prelucrarea este necesară pentru îndeplinirea unor obligații legale care îi revin celui care controlează datele
- prelucrarea este necesară protejării intereselor vitale ale subiectului informațiilor
- prelucrarea este necesară pentru îndeplinirea unei funcții de interes public a subiectului informațiilor
- prelucrarea este necesară pentru interesele legitime ale celui care controlează datele sau celor cărora li se divulgă aceste date

Directiva 97/66/CE cere statelor membre să reglementeze confidențialitatea comunicațiilor prin mijloacele de telecomunicații. În particular trebuie interzise ascultarea, înregistrarea audio, stocarea sau alte metode de interceptare sau supraveghere a comunicațiilor care nu se pot efectua decât cu consimțământul utilizatorului sau atunci când se obține un mandat legal în acest sens.

2.4 Acquis-ul în domeniul migrației

Este reglementat de Rezoluțiile Consiliului Uniunii Europene privitoare la limitarea admisiei cetățenilor țărilor din afara UE pe teritoriul statelor membre în scopul angajării sau exercitării unei activități profesionale independente, precum și de directivele definind infracțiunea de intrare ilegală și infracțiunile conexe acesteia, inclusiv sancționarea transportatorului. De asemenea, acquis-ul privind migrația include și obligațiile în domeniile stipulate de convențiile internaționale.

Date fiind circumstanțele diferite ale migrației (motive umanitare, economice, etc.) Comisia Europeană face următoarele recomandări generale:

- dezvoltarea unei strategii naționale pentru controlul migrației în fiecare stat membru
- Promovarea unor servicii informaționale în statele din afara UE în vederea promovării cooperării între serviciile consulare și autoritățile locale
- Întărirea controlului la granița externă și formularea de sancțiuni pentru migrația ilegală, transportul ilegal al migranților și traficul de ființe umane
- Elaborarea unor politici coerente și transparente de

atrageră a forței de muncă din statele non-membre, care să facă parte dintr-o strategie la nivel european. Recunoașterea nevoilor de înlocuire a forței de muncă în unele state europene trebuie însoțită de proceduri simple și transparente de eliberare a permiselor de muncă, dar și de combatere a muncii la negru și îmbunătățire a poziției femeilor migrante.

- Relația cu țările de origine ale migranților trebuie întărită în direcția promovării dezvoltării și reintegrării persoanelor returnate.
- Promovarea unor politici de integrare a migranților în societățile de destinație.

Procedurile de admisie a persoanelor în scopul angajării sau exercitării unor activități independente trebuie să țină cont de câteva cerințe obligatorii. Pentru persoanele migrante care doresc să exercite activități independente:

- să producă documente referitoare la natura, amploarea și durata activității pe care vor să o exercite
- să producă documente referitoare la numărul de angajați previzionat pentru desfășurarea activității
- să descrie spațiul în care va fi desfășurată activitatea și să dovedească faptul că acest spațiu este potrivit pentru acea activitate
- să dovedească faptul că are fonduri suficiente pentru inițierea și menținerea acelei activități.

Autorizarea pentru persoanele migrante care vor să desfășoare activități independente (antreprenori) trebuie eliberată în concordanță cu legea străinilor din țara respectivă și trebuie să fie inclusă sub formă scrisă, spre exemplu în pașaportul migrantului.

Fac excepție de la aceste reglementări:

- persoanele care au drept de liberă circulație și membrii familiilor lor
- migranți din state din afara UE care au fost admiși în scopul reunificării familiei
- migranți din state din afara UE care sunt admiși pe baza unor acorduri bilaterale între țări
- migranți din state din afara UE care sunt angajați cu contract
- migranți din state din afara UE care sunt admiși pentru studii

Statele membre UE pot să excepteze de la prevederi acele persoane migrante care dovedesc că pot investi sume considerabile care să reprezinte un real câștig pentru economia țării.

Pentru persoanele migrante care vor să-și găsească o

slujbă plătită de un angajator criteriile de admisie sunt următoarele:

- slujba este oferită de angajator unei persoane dintr-un stat din afara UE pe baza calificărilor speciale cerute de acea slujbă
- un loc de muncă vacant este oferit de angajator unui migrant dintr-un stat din afara UE dovedind că există o cerere scăzută pentru acel loc de muncă la nivelul comunității europene și activitatea angajatorului se poate întrerupe dacă locul vacant nu este ocupat

Mariajul de conveniență a unei persoane dintr-un stat membru cu o persoană dintr-un stat din afara UE. Posibili indicatori ai acestui tip de căsătorie sunt: partenerii nu locuiesc împreună, nerespectarea responsabilităților unuia din parteneri ce decurg din căsătorie, partenerii nu s-au întâlnit niciodată înainte de căsătorie, partenerii nu cunosc detalii importante unul despre celălalt înainte de căsătorie, partenerii nu vorbesc o limbă comună, s-au plătit bani pentru a avea loc căsătoria, trecutul unuia din parteneri dovedește alte căsătorii de conveniență sau probleme de rezidență.

Minori neînsoțiți – fiecare stat membru trebuie să acorde o atenție sporită minorilor neînsoțiți din statele din afara UE. Autoritățile trebuie să stabilească rapid elementele de identitate ale minorului și statutul său de persoană neînsoțită de părinți sau rude. Minorii au dreptul să primească azil în țara de destinație. Returnarea minorilor se va face doar atunci când autoritățile din statul membru sunt sigure de recepția în bune condiții a minorului și de condițiile necesare pentru îngrijire în țara de origine. Aceste garanții trebuie demonstrate de părinți sau alte rude adulte sau de autorități competente din țara de origine.

2.5 Acquis-ul în domeniul azilului

Cuprinde Convenția de la Dublin, care definește țara responsabilă pentru analiza cererilor de azil, înaintate într-un stat membru, regulamentul Consiliului Europei privind crearea sistemului ERODAC pentru compararea amprentelor digitale, etc.

Factorul determinant pentru acordarea statutului de refugiat îl reprezintă existența unei temeri justificate de persecuție a persoanei pe criterii religioase, etnice, rasiale, politice sau apartenența la un anumit grup social. Dacă această temere este justificată se va judeca de la caz la caz. Persoana care cere azil trebuie să demonstreze că temerile sale sunt justificate, iar în momentul în care dovezile furnizate sunt suficiente nu mai sunt necesare verificări suplimentare și detaliate.

Criterii de stabilire a statului de membru al UE care va examina cererea de azil:

Dacă solicitantul de azil are una sau mai multe vize de intrare cererea va fi analizată de:

- statul care a eliberat viza cu durata cea mai lungă sau în condiții de egalitate a duratei statul care a eliberat viza care expiră cel mai târziu.

Dacă solicitantul de azil a trecut ilegal frontiera unui stat membru UE, acesta va examina cererea de azil, doar dacă solicitantul nu a mai depus cererea pentru azil în alt stat membru din care a trecut frontiera, caz în care acest stat membru va examina cererea de azil.

Dacă solicitantul de azil nu avea nevoie de viză pentru a intra pe teritoriul statului membru UE, acel stat va examina cererea de azil.

Dacă solicitantul de azil a petrecut mai mult de șase luni ilegal pe teritoriul unui stat membru, acel stat va examina cererea de azil.

Statul membru care a tolerat în cunoștință de cauză un solicitant de azil ilegal pe teritoriul său mai mult de două luni trebuie să examineze cererea de azil.

Dacă pe baza acestor criterii nu se poate stabili responsabilitatea examinării azilului, atunci primul stat membru căruia i-a fost solicitată cererea de azil o va examina.

EURODAC este unitatea centrală a comisiei care deține o bază de date electronică pentru compararea amprentelor digitale ale solicitanților de azil și un sistem de transmisie a datelor între statele membre.

Ca regulă solicitanților de azil nu li se va limita dreptul la circulație pe teritoriul statului membru decât în situația în care nu poate fi stabilită identitatea solicitantului.

Statele membre trebuie să asigure:

- condiții materiale de primire – adăpost, hrană, haine sau alte forme financiare de compensare
- unitatea familiei
- asistență medicală și psihologică
- accesul la sistemul de educație și la învățarea limbii

Statele membre nu pot interzice solicitantului de azil dreptul de a munci, dar pot reglementa în funcție de necesitățile pieței forței de muncă interne asistența pentru angajare.

Procedura de examinare a cererii de azil necesită personal calificat, servicii de traducere, dreptul solicitantului de azil la consiliere juridică și de apel la serviciile UNHCR sau alte organizații locale care se ocupă de refugiați.

Procedurile de examinare a cererilor de azil pot fi normale sau accelerate. Accelerarea procedurilor este permisă atunci când: solicitarea este în mod evident nejustificată sau este inadmisibilă, cererile sunt depuse la graniță sau în zonele internaționale (porturi sau aeroporturi), există elemente care dovedesc că situația refugiatului s-a schimbat în țara de origine.

Solicitanții de azil pot face apel împotriva oricărei decizii în legătura cu cererea lor. În cazul procedurilor normale de azil, solicitantul de azil poate rămâne pe teritoriul statului până la rezolvarea apelului. În cazul procedurilor accelerate solicitanții de azil nu pot rămâne pe teritoriul statului după ce au făcut apel, decât printr-o decizie a curții care examinează apelul.

În cazul în care, de exemplu, o zonă internațională este afectată de război sau conflicte armate, statele membre vor stabili, în spiritul solidarității, **cote de refugiați**, care vor fi primiți pe teritoriul acestor state.

2.6 Acquis-ul comunitar în domeniul cooperării polițienești și combaterii criminalității organizate

Include norme privind lupta împotriva crimei organizate și protecția martorilor, înființarea EUROPOL, pedepsirea apartenenței la o organizație criminală, Convenția OCDE privind combaterea corupției în tranzacțiile comerciale internaționale. Acțiunea Comună din decembrie 1998 privind spălarea banilor, identificarea, urmărirea, blocarea, sechestrarea și confiscarea instrumentelor și rezultatelor infracțiunii, Directiva Consiliului legată de prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor, etc.

EUROPOL - este un organism creat la nivelul statelor membre, cu sediul la Haga, Olanda, care are ca misiune eficientizarea autorităților competente din statele membre și întărirea cooperării în următoarele domenii:

- prevenirea și combaterea terorismului,
- traficul ilegal de droguri,
- traficul de ființe umane,
- traficul clandestin de migrați,
- traficul ilegal de materiale radioactive și substanțe nucleare,
- traficul ilegal de vehicule,
- combaterea falsificării euro,
- spălarea de bani asociată cu activități criminale internaționale.

Principalele sarcini ale EUROPOL:

- facilitatea schimbului de informații între statele membre
- colectarea, colaționarea și analizarea informațiilor
- informarea imediată a statelor membre despre conexiunile între diferite activități criminale
- sprijinirea investigațiilor în statele membre
- menținerea unui sistem computerizat de informații

Statele membre numesc ofițeri de legătură care acționează nu doar în alte state membre dar și în state din afara UE. Sarcina principală a ofițerilor de legătură este de facilita colectarea și schimbul de informații prin contact direct cu autoritățile competente din statele în care sunt găzduiți.

În cadrul cooperării pentru combaterea criminalității organizate statele membre pot, la cererea unui alt stat membru, identifica, urmări, îngheța sau confisca instrumentele unei anumite infracțiuni sau rezultatele infracțiunii.

În prevenirea spălării banilor, statele membre trebuie să se asigure că această activitate este interzisă de lege și că instituțiile financiare cer identificarea clienților pe baza unor evidențe stricte. Cererea de identificare a clienților se aplică pentru orice tranzacție mai mare de 15.000 de euro.

Traficul de ființe umane

Combaterea exploatării sexuale a femeilor

Politici multidisciplinare:

- imigrație - victimele traficului care decid să depună mărturie pot beneficia de o formă de protecție în statul de destinație
- cooperare judiciară – introducerea unor penalități drastice de aceeași mărime în toate statele membre și extinderea acestor penalități la state terțe
- cooperare în domeniul angajării și asistenței sociale - asistență pentru reintegrarea victimelor și supraveghere strictă a condițiilor de muncă pentru prevenirea exploatării de orice fel a migranților
- cooperare cu țările terțe – diverse programe și planuri comune de acțiune trebuie dezvoltate cu diferite regiuni din lume care sunt furnizoare de victime ale traficului.

2.7 Acquis-ul comunitar în domeniul cooperării vamale

Cuprinde acordurile și convențiile internaționale în domeniu referitoare la asistența reciprocă și cooperarea dintre administrațiile vamale, la asigurarea respectării drepturilor de proprietate intelectuală în cadrul operațiunilor de vămuire, stabilirea de acorduri între poliție și autoritățile vamale în domeniul luptei împotriva drogurilor.

Obiectivele strategice ale Uniunii Europene în domeniul vamal sunt:

- crearea unui cadru de lucru bazat pe transparență, reguli stabile și corecte pentru dezvoltarea comerțului internațional
- crearea de resurse necesare pentru statele membre în domeniul cooperării vamale
- protejarea societății împotriva comerțului incorect și promovarea intereselor financiare, comerciale, de mediu și de sănătate.

Pentru realizarea acestor obiective sunt necesare acțiuni de: **raționalizare și simplificare a legislației** (spre exemplu armonizarea sancțiunilor, transmiterea electronică a datelor, etc.), **îmbunătățire a controlului vamal** (spre exemplu întărirea luptei împotriva contrafacerilor, pirateriei și protejarea mărcilor, implementarea noilor tehnologii în punctele vamale, etc.), **îmbunătățirea serviciilor către comunitățile de afaceri** (simplificarea și îmbunătățirea procedurilor, accesul electronic la date, etc.), **îmbunătățirea cooperării internaționale** (reprezentarea corectă a țărilor din comunitate în relațiile internaționale pe probleme vamale, promovarea cooperării internaționale în special în vederea procesului de extindere a uniunii, etc.).

Controlul vamal actual al mărfurilor la frontierele externe ale Uniunii nu este adecvat pentru protejarea statelor membre împotriva actualelor amenințări: **amenințările teroriste și ale criminalității internaționale** (circulația substanțelor nucleare, armelor chimice și biologice, contrabandă cu țigări și droguri, etc.), **riscuri la adresa siguranței și sănătății consumatorilor** (importurile de bunuri contaminate, substanțe narcotice și anabolizante, etc.), **amenințări la adresa mediului înconjurător și sănătății populației** (trafic ilegal cu specii de faună și floră pe cale de dispariție, trafic cu materiale radioactive, etc.).

Sistemul CIS – sistemul de informații vamale - o rețea computerizată care conectează administrațiile vamale din statele membre și dă acces la o bază de date relevante pentru autoritățile vamale. Toate informațiile sunt confidențiale. Baza de date poate fi accesată doar de statele membre, dar și de alte organizații internaționale în funcție de circumstanțe.

2.8 Acquis-ul comunitar în ce privește lupta împotriva fraudei și corupției

Este reprezentat de Convențiile penală și civilă a Consiliului Europei privind corupția, convenția privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene și Protocoalele sale adiționale.

Oficiul European AntiFraudă (OLAF) – este responsabil pentru proiectarea și pregătirea legislației pentru protecția intereselor financiare ale comunității și lupta împotriva fraudei.

Competențele OLAF sunt următoarele:

- Conducerea unor investigații administrative externe ca parte a luptei împotriva fraudei, corupției și altor activități ilegale.
- Conducerea unor investigații administrative interne în vederea combaterii fraudei, corupției și altor activități ilegale care afectează interesele Comunității și a unor investigații privind încălcarea unor obligații ale funcționarilor publici.
- Asistență pentru cooperarea administrativă în domeniul combaterii fraudelor
- Dezvoltarea unor strategii de lupta împotriva fraudei
- Conducerea unor activități operative de luptă împotriva fraudei
- Menținerea contactului direct cu poliția și autoritățile judiciare
- Reprezintă Comisia în domeniul prevenirii fraudei

Politicele UE în domeniul anticorupției:

Corupția este definită ca orice abuz de putere sau comportament imoral în procesele decizionale determinate de anumite beneficii în folos personal.

Legislația statelor membre trebuie să trateze mituirea unor funcționari ai Comisiei sau funcționari internaționali precum și corupția din sectorul privat ca un act criminal. Programe speciale de prevenire a corupției au fost dezvoltate în special pentru țările din Europa centrală și de est (OCTOPUS, SIGMA, MEDA

etc.). Principiul bunei guvernări trebuie introdus în orice contract internațional în domeniul dezvoltării, indiferent de donatorul internațional implicat.

Problema importantă pentru UE rămâne aceea a implementării legilor anticorupție și a nevoilor pentru prevenirea, investigarea, urmărirea penală și condamnarea cazurilor de corupție. Este în același timp nevoie de definiții comune și proceduri comune de colectare a informațiilor precum și legislație în vederea protejării martorilor și victimelor.

2.9 Acquis-ul comunitar în domeniul cooperării judiciare în materie penală și civilă

Cuprinde aspecte privind reglementarea falimentului transfrontalier și recunoașterea și executarea hotărârilor străine în materie civilă și comercială. Cooperarea în materie civilă constituie unul din obiectivele fundamentale pentru Uniunea Europeană (de exemplu executarea hotărârilor judecătorești pronunțate dintr-un stat membru în alt stat membru). În ce privește cooperarea în materie penală au fost adoptate convenții referitoare la asistența judiciară în materie penală, extrădarea, transferul persoanelor condamnate, mandatul european de arestare.

Recunoașterea reciprocă a penalităților financiare – penalitățile financiare impuse de autoritățile dintr-un stat membru vor fi recunoscute și executate în alt stat membru fără nici o altă formalitate.
Pedepsirea oricăror forme de xenofobie, rasism și discriminare pe teritoriul Uniunii Europene.

Recunoașterea pedepselor definitive în materie penală. Cadrul internațional presupune o procedură greoaie de cerere a unui stat suveran către alt stat suveran, care poate răspunde sau nu acestei cereri. Principiul recunoașterii reciproce se bazează pe încredere și echivalență. În acest fel o decizie care se ia de către autoritățile unui stat membru poate fi acceptată și executată pe teritoriul unui alt stat membru.

Mandatul european de arestare: este o decizie emisă de un stat membru pentru un alt stat membru în vederea arestării sau capturării unei persoane în scopul urmăririi penale, luării în custodie sau executării unui ordin de detenție.

Extrădarea (procedură simplificată): un stat membru poate cere altui stat membru reținerea și

extrădarea unei persoane, următoarele elemente fiind considerate suficiente pentru îndeplinirea cererii: identitatea persoanei urmărite, autoritatea competentă care emite cererea, un mandat de arestare sau document echivalent, descrierii naturii faptei pentru care persoana este urmărită, descrierea circumstanțelor în care a fost comisă fapta, consecințele faptei, în măsura în care acestea pot fi determinate.

Rețeaua Judiciară Europeană este formată din: autoritățile centrale din fiecare stat membru responsabile cu domeniul cooperării judiciare internaționale, unul sau mai multe puncte de contact în fiecare stat membru, care să aibă competența unei limbi străine de circulație, magistrații de legătură care pot fi conectați la rețea prin statul care i-a numit, un punct de contact al Comisiei în aria sa de competență. Punctele de contact sunt intermediari activi care au sarcina de a facilita cooperarea judiciară între statele membre, de a furniza informații practice și juridice autorităților locale competente, de a îmbunătăți coordonarea autorităților locale în cazul infracțiunilor care necesită o asemenea coordonare.

EUROJUST – este un nou organism european creat pentru a crește cooperarea și eficiența autorităților competente din statele membre care au de-a face cu investigarea și urmărirea penală a criminalității organizate și transfrontaliere.

Care sunt domeniile de acțiune?

- stimulează și îmbunătățește cooperarea între autoritățile competente din statele membre atunci când au de-a face cu cazuri de crimă organizată și transfrontalieră
- ia în considerare cererile autorităților competente din statele membre și informațiile furnizate de acestea
- facilitează asistența legală mutuală la nivel internațional și implementarea cererilor de extrădare
- asistă autoritățile competente în investigarea și urmărirea eficientă a cazurilor de criminalitate transfrontalieră.

3. Implementarea acquis-ului comunitar în România. Dificultăți și progrese realizate în vederea aderării

3.1 Planul de acțiune Schengen

A fost elaborat în vederea transpunerii și implementării prevederilor comunitare. Acest plan este completat de Strategia națională pentru managementul integrat al frontierei 2004-2006 și Strategia de securizare a frontierei României pentru perioada 2004-2007.

Probleme serioase care trebuie rezolvate pentru securizarea frontierelor se regăsesc în capacitatea administrativă. Prin aceasta se înțelege: dotarea cu echipamente moderne, profesionalizarea personalului Poliției de Frontieră (din 2002 s-a renunțat la recruți), ocuparea locurilor vacante.

Între **clauzele de salvagardare** (clauze ale Tratatului de aderare care prevăd măsuri urgente a căror nerealizare la termen poate conduce la decizia de amânare cu un an a integrării României) referitoare la capitolul Justiție și Afaceri Interne regăsim și accelerarea eforturilor pentru modernizarea echipamentului și infrastructurii la viitoarea graniță externă a UE. De asemenea trebuie accelerate planurile de recrutare a 4.438 de agenți și ofițeri de poliție de frontieră și de ocupare a tuturor posturilor vacante în proporție de 100% în special la granița cu Ucraina, Moldova, litoralul Mării Negre. Aceste măsuri trebuie implementate până la data aderării. În același sens România trebuie să implementeze toate măsurile necesare pentru a combate efectiv imigrația ilegală, inclusiv prin întărirea cooperării cu țările terțe.

În iulie 2004 a fost realizat un studiu de fezabilitate pentru implementarea Sistemului Integrat de Securitate a Frontierei. Guvernul a făcut un împrumut de 650 de milioane de euro pentru punerea în practică a strategiei de securizare a frontierei și a contractat deja o companie care să se ocupe de această implementare. Pentru creșterea eficienței poliției de frontieră, România a achiziționat vehicule de supraveghere mobilă dotate cu detectoare termice.

Granițele de nord și de est ale României vor deveni frontiere externe după accederea în Uniunea Europeană. Aflată la confluența unor mari fluxuri migratorii din fostele republici sovietice, din Orientul Mijlociu, Asia și Africa, România are responsabilități uriașe pentru securizarea frontierelor.

Ce mai e de făcut?

- Creșterea gradului de cooperare interministerială
- Cooperare mai strânsă cu statele vecine, în special Ucraina și Moldova, ambele state fiind afectate de un nivel înalt al migrației ilegale
- Realizarea unui acord cu Ucraina pentru delimitarea platformei continentale și graniței maritime
- Realizarea mai multor investiții financiare pentru echipamente mobile la controlul frontierei, pentru aparate de amprentare la punctele de trecere, echipamente de comunicare și monitorizare a liniei de feribot între Turcia și portul Constanța, pe coasta Mării Negre, pe Dunăre și pe Prut.
- Asigurarea unor programe de instruire adecvate pentru noii polițiști ce urmează a fi recrutați (rămâne o prioritate).

3.2 Politica de vize

România continuă să se alinieze la lista pozitivă a UE. În ceea ce privește lista negativă, adică lista pentru care România trebuie să impună regimul de viză, România a inclus toate țările de pe lista Uniunii Europene, cu excepția Republicii Moldova. Date fiind relațiile privilegiate cu aceasta țară vizele vor fi introduse cu puțin timp înainte de data aderării.

A fost deja înființat sistemul de vize on-line care va fi curând complet operațional. Acest sistem leagă Autoritatea pentru Străini cu misiunile diplomatice ale României în Rusia, Ucraina, Turcia, Serbia și Muntenegru și Egipt. Mai multe persoane au fost angajate la aceste misiuni diplomatice pentru a gestiona eliberarea vizelor. Consulatele au fost dotate cu aparate de detectare a documentelor false sau falsificate și a început distribuția noului colant de viză.

Creșterea eficienței controlului la frontieră s-a reflectat în creșterea numărului românilor cărora nu li s-a permis ieșirea din țară de la 417.969 în 2002 la 1.216.625 în 2003.

Ce mai e de făcut?

- Înțelegerile privind regimul de vize cu Rusia, Turcia, Serbia și Muntenegru nu au fost în totalitate aliniate la acquis-ul Schengen.
- Alte 7 țări trebuie introduse pe lista pozitivă de abolire a regimului vizelor
- Numărul românilor care au încercat să iasă din țară fără a îndeplini toate formalitățile a crescut ușor și e nevoie de o monitorizare mai atentă
- Deoarece numărul celor care doresc să emigreze

rămâne semnificativ, iar numărul românilor returnați din spațiul Schengen este încă destul de mare, trebuie alocate resurse adiționale în viitor.

3.3 Protecția datelor

Instituția Avocatului Poporului este autoritatea națională însărcinată cu monitorizare și controlul activităților de prelucrare a datelor cu caracter personal.

Printr-o serie de legi (682/2001, 677/2001) acquis-ul comunitar este transpus în practică pentru protecția persoanelor împotriva prelucrării automate a datelor personale și libera circulație a acestor date, precum și protecția vieții private în sectorul telecomunicațiilor.

Ce mai e de făcut?

Deși există legile necesare în domeniul protecției de date, capacitatea administrativă trebuie întărită pentru a asigura implementarea acestei legislații. Instituțiile care au rolul de a monitoriza și controla activitățile de prelucrare a datelor personale trebuie să primească mai multe resurse financiare și umane pentru a putea lucra eficient și a-și păstra independența.

3.4 Migrația

Legislația privind regimul străinilor în România este în acest moment aliniată la standardele europene. Prin această lege sunt stabilite:

- condițiile de intrare
- condițiile de ședere
- condițiile de ieșire

În acest fel există un cadru legislativ pentru combaterea migrației ilegale.

Au fost, de asemenea, reglementate:

- distincția dintre viză (până la 90 de zile) și permis de rezidență (mai mult de 90 de zile)
- regimul statului lucrătorilor sezonieri
- obligativitatea unui plan de afaceri pentru străinii care solicită vize pentru înființarea de S.R.L.-uri
- introducerea noțiunilor de rezident pe termen scurt, pe termen lung și permanent
- asigurarea protecției minorilor neînsoțiți din alte state decât cele cu potențial migrator mare
- principiul returnării voluntare

De asemenea a fost adoptată Strategia națională privind migrația și planul de acțiune.

A fost întocmit un „acord cadru” privind readmisia cetățenilor români și a străinilor aliniați la prevederile Convenției privind protecția drepturilor omului și libertăților fundamentale, Convenția privind statutul refugiaților și Protocolul privind statutul refugiaților. În negocierea acordurilor de readmisie s-a ținut cont de riscul de țară privind potențialul migrator.

Pentru combaterea imigrației și emigrației clandestine România va continua să numească până la momentul aderării ofițeri de legătură și atașați de afaceri interne.

Se face distincția clară între expulzare (dispusă de instanțe de judecată ca urmarea a comiterii unor fapte penale) și returnare (măsură administrativă dispusă de Ministerul de Interne în contextul combaterii migrației ilegale).

A fost creată Autoritatea Națională pentru Străini și Centrul Național de Vize.

Ce mai e de făcut?

- Crearea unor posturi noi în cadrul Autorității pentru Străini
- Instruire a personalului care lucrează în cadrul acestei instituții
- Trebuie acoperite aproximativ 30% din posturi, rămase vacante, personalul fiind în continuare insuficient
- Controlul mai eficient la ieșirea din țară, deoarece potențialul migrației pentru muncă a românilor rămâne ridicat.

3.5 Azilul

Oficiul Național pentru Refugiați, autoritatea centrală responsabilă, a făcut eforturi pentru pregătirea și instruirea personalului, dar și în domeniul cooperării internaționale și interinstituționale.

Se pune un accent mai mare pe integrarea persoanelor cărora le-a fost acordată o formă de protecție.

A fost eliminat al doilea apel în cadrul procedurilor accelerate de examinare a cererilor de azil și a procedurilor la frontieră.

A fost reglementată acordarea de protecție temporară în cazul unui influx masiv de persoane dislocate. Au fost definite concepte precum: „refugiat”, „cereri

evident nefondate”, „țară unde în general nu există risc serios de persecuție”, „proceduri accelerate”, „țară terță sigură”.

Minorii neînsoțiți se bucură de o atenție specială pe parcursul întregii proceduri de azil. Cei care au dobândit statutul de refugiat beneficiază de aceleași drepturi ca și minorii români aflați în dificultate.

Oficiul Național pentru Refugiați colaborează cu organizații neguvernamentale și UNHCR pentru asigurarea unor condiții de acomodare decente solicitanților de azil, precum și pentru integrarea persoanelor care au dobândit o formă de protecție. Există patru centre care găzduiesc solicitanți de azil și refugiați: două în București, unul în Timișoara și unul în Galați. Numărul locurilor în aceste centre de recepție este de 1400, mai mult decât necesar pentru numărul de solicitanți de azil anual. Se fac eforturi pentru instruirea personalului care deservește aceste centre.

Ce mai e de făcut?

- instruirea suplimentară a personalului din serviciile implicate direct în probleme de azil și refugiați
- acordarea unei atenții sporite programelor de integrare
- asigurarea educației pentru minori, cursuri de calificare, recunoașterea diplomelor, combaterea discriminării pe piața muncii și pe piața imobiliară
- Sistemul EURODAC trebuie implementat cât mai curând, prin modernizarea sistemului de identificare automată a amprentelor digitale.

4. Cooperarea polițienească și combaterea criminalității organizate

Legislația românească a fost aliniată la standardele comunitare în ce privește: spălarea banilor, identificarea, urmărirea, blocarea, sechestrarea și confiscarea instrumentelor și rezultatelor infracțiunilor, răspunderea penală a persoanelor juridice pentru falsificarea de monede sau alte valori, protecția martorilor, prevenirea și combaterea crimei organizate, criminalitatea informatică.

Poliția din România a fost demilitarizată și organizată prin adoptarea Legii nr. 360/2002 privind statutul polițistului și legea privind reorganizarea poliției.

Pentru a eficientiza activitatea poliției și a orienta forțele de poliție spre nevoile de securitate ale cetățeanului a fost înființată poliția de proximitate,

centrele zonale de poliție rurală și a fost reorganizată poliția de ordine publică în zonele urbane.

În vederea cooperării internaționale au fost desemnați atașați de afaceri interne și ofițeri de legătură pe lângă misiunile diplomatice ale României în alte state sau organizații internaționale.

A fost înființată Agenția Națională AntiDrog. Au fost semnate acorduri de cooperare cu alte state în vederea combaterii crimei organizate, traficului ilicit de stupefiante, terorism și alte infracțiuni grave.

În cadrul Inspectoratului General de Poliție a fost creat un compartiment EUROPOL:

Ce mai e de făcut?

- Reforma poliției a făcut progrese semnificative dar încă nu s-a încheiat
- Descentralizarea efectivă și delegarea responsabilităților la nivelul regiunilor trebuie considerate ca priorități
- Recrutarea și dezvoltarea resurselor umane trebuie să se bazeze pe promovarea în funcție de merit și stimularea politistului de carieră
- Trebuie ocupate încă aproximativ 7000 de locuri vacante în poliție
- Reformarea jandarmeriei este de asemenea o prioritate, prin ocuparea numărului de posturi vacante, dar și scurtarea/eficientizarea programului de instruire pentru noii recruți. Trebuie luată o decizie legată de oportunitatea menținerii unui sistem dual de ordine publică (poliție și jandarmerie)
- Cooperarea între poliție și sistemul judiciar trebuie îmbunătățită
- Cooperarea polițienească cu țările vecine încă lasă de dorit
- Traficul de ființe umane este încă o problemă serioasă în România (origine, destinație, tranzit) și departamentele de crimă organizată trebuie să se dovedească mai eficiente în urmărirea acestor cazuri.

5. Cooperarea vamală

România a adoptat deja un plan de măsuri legislative și organizatorice, ce urmează a fi implementate pentru aderarea la Convenția Napoli II.

Este reglementată utilizarea Sistemului Informatic Integrat Vamal.

Cooperarea cu administrațiile vamale europene se desfășoară în cadrul unui protocol de asistență reciprocă în domeniul vamal.

Pentru prevenirea, detectarea și sancționarea fraudei vamale și pentru întărirea controalelor operațiunilor vamale au fost înființate echipe mobile de control.

Ce mai e de făcut?

- Implementarea Acțiunii comune din 1996 privind cooperarea între autoritățile vamale și companii comerciale pentru combaterea traficului de droguri
- Trebuie continuată adoptarea Convenției Napoli II
- Cooperarea instituțională între Poliția de Frontieră, Garda Financiară, Autoritatea Vamală și poliția economică trebuie întărită
- Corupția funcționarilor vamali rămâne încă o problemă care necesită și alte abordări decât măsuri disciplinare interne pentru sancționarea vinovaților

6. Lupta împotriva fraudei și corupției

Cadrul legislativ privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene a fost aliniat standardelor. De asemenea, a fost adoptat și cadrul legal pentru combaterea fraudei și falsificării mijloacelor de plată, protecția euro împotriva falsificării, combaterea corupției.

Au fost create:

- în 2002 Parchetul Național Anticorupție
- în 2004 Biroul de Combatere a Fraudelor Comunitare
- în 2004 Serviciul pentru combaterea infracțiunilor de crimă organizată și corupție

Corpul de control al primului ministru a fost desemnat ca punct de legătură cu OLAF, atribuțiile acestui oficiu fiind preluat de Direcția de Inspecție a primului ministru.

A fost adoptată Strategia Națională Anticorupție care cuprinde:

Programul Național de Prevenire a Corupției
Planul Național de Acțiune împotriva Corupției

Corupția rămâne problema cea mai importantă cu care încă se confruntă România.

Ce mai e de făcut?

Două clauze de salvagardare au fost formulate cu privire la lupta împotriva corupției:

- Accelerarea luptei împotriva corupției prin orientarea

acesteia spre corupția la nivel înalt. Aplicarea riguroasă a actualei legislații anticorupție este esențială. De asemenea asigurarea independenței reale a Parchetului Național Anti-Corupție este foarte importantă. Până în noiembrie 2005 vor fi transmise cazurile de corupție la nivel înalt rezolvate de PNA. Pentru a-și îndeplini sarcinile PNA trebuie să primească mai multe resurse financiare, umane și instruire, precum și logistică.

- Asigurarea unui audit independent asupra impactului și rezultatelor actualei strategii anticorupție. Rezultatele auditului trebuie însoțite de propuneri pentru un plan de acțiune, precum și prevederi bugetare pentru îndeplinirea acestor acțiuni. Implementarea strategiei trebuie supervizată de un organism unic, cu sarcini clare, independent. Trebuie evitată suprapunerea responsabilităților în domeniul prevenirii și investigării corupției. Procedurile de investigare trebuie să se dovedească simple și transparente, în așa fel încât să garanteze sancțiuni corecte și efecte de descurajare.

Așa cum remarcă observatorii europeni în acest moment există suficientă legislație în România pentru prevenirea și combaterea corupției, dar există probleme serioase în aplicarea acestor legi.

Chiar instituții din sistemul judiciar care ar trebui să instrumenteze și să judece cazurile de corupție sunt afectate de corupție. Sancțiunile care au fost aplicate în acest cazuri s-au rezumat la măsuri disciplinare interne sau la teste de integritate. Urmărirea penală în cazurile de corupție este esențială pentru a descuraja practicile viitoare și de asemenea pentru a crește încrederea publicului în aceste instituții.

Parchetul Național Anticorupție a avut succese evidente de la înființare în instrumentarea unor cazuri de corupție la nivel mic și mediu. Dar cazurile de corupție la nivel înalt nu au fost atacate cu prea multă convingere, ceea ce demonstrează și sensibilitatea politică a acestor cazuri și lipsa unei independențe totale a PNA:

România trebuie de asemenea să crească gradul de conștientizare a consecințelor corupției în rândul publicului larg.

Combaterea traficului și consumului de droguri se bazează încă pe instituții slabe și pe o comunicare deficitară interinstituțională. Tranzitul de droguri prin România precum și producția internă de droguri sintetice rămân probleme serioase, iar statisticile la controlul de frontieră arată că rata de descoperire este scăzută.

Există încă probleme legate de capacitatea instituțională în cadrul agențiilor care se ocupă de prevenirea și controlul spălării banilor.

7. Cooperarea judiciară în materie penală și civilă

Au fost adoptate trei convenții importante:

- privind obținerea probelor în străinătate,
- privind notificarea în străinătate a actelor judiciare și extrajudiciare
- privind facilitarea accesului la justiție

Din punct de vedere instituțional a fost creată rețeaua de corespondenți naționali pentru cooperare juridică și judiciară internațională, în vederea participării la EUROJUST.

Legislația română este aliniată la acquis-ul privind combaterea rasismului și xenofobiei.

A fost reformat sistemul de protecție a copilului.

Ce mai e de făcut?

Reforma justiției este un alt subiect important care este legat de o clauză de salvagardare:

Adoptarea unui plan și a unei strategii de reformă a justiției incluzând Legea privind organizarea judecătorească, Legea statutului magistraților și Legea Consiliului Superior al Magistraturii. Resurse financiare și umane trebuie dedicate implementării acestui plan de acțiune.

Trebuie crescută cooperarea între autoritățile judiciare și acordarea unei atenții mai mari instruirii judecătorilor.

8. Evaluare generală a progreselor României în domeniul Justiției și afacerilor interne

O primă evaluare generală în acest domeniu făcută înainte de anul 2000 arată că România era nepregătită din punct de vedere instituțional pentru aderare. Adoptarea aquis-ului comunitar în domeniul justiție și afaceri interne era într-un stadiu incipient.

După 2000 s-au făcut progrese remarcabile în multe din domeniile vizate de capitolul 24. S-au realizat reforme fundamentale la nivel instituțional, au fost create agenții, adoptate legi și norme care sunt în foarte mare măsură compatibile cu standardul european.

Se spune că dintre toate capitolele de negociere acest capitol a fost printre cele mai dificile. Cu toate

acestea capitolul a fost închis la sfârșitul anului 2004, deși mai sunt multe de făcut în continuare în special în implementarea legilor adoptate.

Pentru a obține statutul de membru deplin al Uniunii Europene la 1 ianuarie 2007 trei direcții importante trebuie urmărite în continuare:

- completarea legislației acolo unde este necesar sau revizuirea ei
- implementarea cadrului legislativ final
- întărirea capacității administrative

Există încă zone ale acquis-ului Schengen care trebuie completate și aliniate la standarde europene.

În lupta împotriva corupției, cooperarea judiciară, combaterea crimei organizate și controlul frontierelor este absolut necesară implementarea unor măsuri în concordanță cu legislația actuală.

În același timp capacitatea administrativă (dedicarea unor resurse materiale, umane și de know-how mai mari pentru aparatul birocratic) este necesară pentru asigurarea funcționalității în domenii precum: combaterea corupției, controlul frontierelor, prevenirea traficului de ființe umane, unde cooperarea interinstituțională devine esențială.

Trebuie întărite contactele și cooperarea între toate agențiile competente și omologii lor din țările vecine, criminalitatea transnațională fiind foarte prezentă în regiune și trebuind să fie combătută eficient.

Reforma sistemului judiciar, recrutarea și instruirea personalului care activează în acest domeniu este factorul esențial pentru combaterea corupției.

România și-a asumat în timpul negocierilor de aderare circa 100 de angajamente din toate cele 13 domenii ale capitolului 24. O serie de angajamente dacă nu sunt îndeplinite corespunzător la termenele menționate pot duce la activarea clauzelor de salvagardare și amânarea datei aderării cu un an. Aceste angajamente se referă la:

- Alinierea fără întârzierea la planul de acțiune Schengen
- Modernizarea echipamentului și infrastructurii, recrutarea de personal instruit la poliția de frontieră, în special la frontierele de nord și de est.
- Implementarea unui plan integrat de acțiune și o strategie de reformă a justiției
- Aplicarea riguroasă a actualei strategii anticorupție și realizarea independenței efective a Parchetului Național Anticorupție
- Realizarea unui audit independent asupra rezultatului

și impactului actualei strategii anticorupție

- Separarea clară a sarcinilor între poliție și jandarmerie, precum și recrutarea personalului necesar pentru ocuparea posturilor vacante în cele două instituții până la data aderării
- Dezvoltarea și implementarea unei strategii coerente multianuale de prevenire a criminalității, incluzând acțiuni concrete de prevenire și combatere a traficului de ființe umane.

De la încheierea negocierilor România și-a respectat cea mai mare parte a acestor înțelegeri în special în punctele cruciale care pot duce la amânarea integrării cu un an de zile.

Raportul de țară din toamna anului 2005 este esențial pentru stabilirea datei finale a aderării României. **Raportul de țară** este o evaluare periodică (anuală) care monitorizează progresele realizate de țările în curs de aderare și face recomandări pentru îmbunătățirea activității sau accelerarea ritmului reformelor cerute pentru pregătirea în vederea aderării.

În cazul în care raportul de țară din 2005 va constata că există încă întârzieri sau neîndepliniri ale angajamentelor asumate prin negocierile de aderare, momentul în care România va deveni membru cu drepturi depline în Uniunea Europeană poate fi amânat cu un an. Amânarea are în vedere furnizarea unui timp suplimentar țării candidate pentru alinierea legislației la standardele europene sau punerea în funcțiune a tuturor mecanismelor instituționale necesare pentru integrare.

9. Glosar de Termeni

Acquis comunitar: Totalitatea normelor juridice ce reglementează activitatea instituțiilor UE, acțiunile și politicile comunitare, care constă în:

- conținutul, principiile și obiectivele politice cuprinse în Tratatul de origine ale Comunităților Europene (CECO, CEE, CEEA) și în cele ulterioare (Actul Unic European, Tratatul de la Maastricht și Tratatul de la Amsterdam);
- legislația adoptată de către instituțiile UE pentru punerea în practică a prevederilor Tratatelor (regulamente, directive, decizii, opinii și recomandări);
- jurisprudența Curții de Justiție a Comunității Europene;
- declarațiile și rezoluțiile adoptate în cadrul Uniunii Europene;
- acțiuni comune, poziții comune, convenții semnate, rezoluții, declarații și alte acte adoptate în cadrul Politicii Externe și de Securitate Comună (PESC) și a cooperării din domeniul Justiției și Afacerilor Interne (JAI);
- acordurile internaționale la care CE este parte (iar nu UE deoarece aceasta nu are încă personalitate juridică), precum și cele încheiate între statele membre ale UE cu referire la activitatea acesteia.

Parlamentul European: instituție care reprezintă expresia manifestată prin alegeri directe a voinței politice a popoarelor Uniunii Europene. Este cel mai mare parlament multinațional din lume care reprezintă circa 380 de milioane de locuitori. Puterea Parlamentului European se manifestă prin trei tipuri de atribuții: atribuții legislative; atribuții bugetare; atribuții de supraveghere și control.

Comisia Europeană (The European Commission): Comisia Europeană este instituția executivă a Uniunii Europene, cu sediul la Bruxelles. Activitatea sa, care reflectă exclusiv interesele comunitare, este caracterizată de trei funcții distincte:

- inițierea propunerilor privind adoptarea de acte normative;
- monitorizarea respectării tratatelor;
- administrarea și implementarea politicilor Uniunii Europene.

Principalele atribuții ale Comisiei Europene pot fi sintetizate astfel: face propuneri Consiliului Uniunii

Europene privind politicile comunitare; implementează deciziile luate de Consiliul Uniunii Europene; face recomandări și emite avize către statele membre; monitorizează respectarea legislației comunitare; decide în domeniul administrării programelor și fondurilor Uniunii Europene, în conformitate cu directivele Parlamentului și ale Consiliului Uniunii Europene.

Piața comună / piața internă / piața unică: Conceptul de „piață internă” desemnează un spațiu fără frontiere interne în care libera circulație a mărfurilor, persoanelor, serviciilor și a capitalului este asigurată în conformitate cu prevederile Tratatului. Măsurile destinate realizării Pieței Interne au fost prezentate în 1985 de către Comisia Europeană, într-un document intitulat „Cartea albă privind Piața Internă”, care stipula atingerea acestui obiectiv până la 31.12.1992. Noțiunea de „Piață Internă” este relativ nouă, termenul folosit până în 1985 fiind acela de „Piață Comună”, care a fost definită astfel în 1982 : „Piața Comună urmărește eliminarea tuturor barierelor în calea schimburilor comunitare, în vederea fuzionării piețelor naționale într-o piață unică ale cărei condiții să se apropie de cele ale unei Piețe interne”. În plan concret, termenii „Piața Internă” și „Piața Unică” sunt folosiți pentru a desemna același lucru – o piață de dimensiunea Uniunii Europene, guvernată de reguli unice stabilite la nivel comunitar și caracterizată de existența celor „patru libertăți” : libera circulație a bunurilor, persoanelor, serviciilor și a capitalului. „Piața Comună” reprezintă o fază premergătoare Pieței Interne, în care regulile ce o guvernau nu erau încă suficient armonizate, de aceea acolo unde nu existau norme comune se aplică principiul recunoașterii reciproce a prevederilor naționale.

Uniunea Europeană: organizație înființată prin Tratatul de la Maastricht care se compune din cele trei comunități (Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului, Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și Comunitatea Economică Europeană – denumită Comunitatea Europeană după intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, și), integrate cu o Politică Externă și de Securitate Comună și o Politică de Cooperare în Justiție și Afaceri Externe.

Statele membre ale Uniunii Europene: Italia, Franța, Germania, Belgia, Țările de Jos, Luxemburg, Marea Britanie, Irlanda, Danemarca, Grecia, Spania, Portugalia, Austria, Suedia, Finlanda, Cehia, Polonia, Ungaria, Slovacia, Slovenia, Malta, Cipru, Estonia, Letonia, Lituania.

Carta Europeană a Drepturilor Cetățenilor – include 54 de articole grupate în 7 capitole:

- Demnitate
- Libertate
- Egalitate
- Solidaritate
- Drepturile cetățenilor
- Justiție
- Prevederi generale.

Sistemul de Informații Schengen - este o rețea informatică stabilită în așa fel încât orice secție de poliție sau agent consular dintr-un stat membru al grupului Schengen să poată accesa în orice moment informații despre persoane, vehicule sau bunuri care au fost pierdute sau furate. Sistemul este operațional prin constituirea unor rețele la nivel național (N-SIS) conectate la un sistem central (C-SIS).

Viza – reprezintă o autorizare emisă de un stat pentru a permite intrarea pe teritoriul său – pe o durată de cel mult trei luni; pentru tranzit pe teritoriul statelor, exceptând zonele internaționale (ale porturilor maritime și aeroporturilor).

Refugiat - o persoană pentru care există o temere justificată de persecuție a sa pe criterii religioase, etnice, rasiale, politice sau apartenența la un anumit grup social. Dacă această temere este justificată se va judeca de la caz la caz.

Azil – formă de protecție acordată de un stat unei persoane pentru care există o temere justificată de persecuție a sa pe criterii religioase, etnice, rasiale, politice sau apartenența la un anumit grup social. Dacă această temere este justificată se va judeca de la caz la caz.

EURODAC este unitatea centrală a comisiei care deține o bază de date electronică pentru compararea amprentelor digitale ale solicitanților de azil și un sistem de transmisie a datelor între statele membre.

EUROPOL este un organism creat la nivelul statelor membre, cu sediul la Haga, Țările de Jos, care are ca misiune eficientizarea autorităților competente din statele membre și întărirea cooperării în următoarele domenii:

- prevenirea și combaterea terorismului,
- traficul ilegal de droguri,
- traficul de ființe umane,
- traficul clandestin de migranți,
- traficul ilegal de materiale radioactive și substanțe nucleare,

- traficul ilegal de vehicule,
- combaterea falsificării euro,
- spălarea de bani asociată cu activități criminale internaționale.

Sistemul CIS – sistemul de informații vamale - o rețea computerizată care conectează administrațiile vamale din statele membre și dă acces la o bază de date relevante pentru autoritățile vamale. Toate informațiile sunt confidențiale. Baza de date poate fi accesată doar de statele membre, dar și de alte organizații internaționale în funcție de circumstanțe.

Oficiul European AntiFraudă (OLAF) – este responsabil pentru proiectarea și pregătirea legislației pentru protecția intereselor financiare ale comunității și lupta împotriva fraudei.

Mandatul european de arestare este o decizie emisă de un stat membru pentru un alt stat membru în vederea arestării sau capturării unei persoane în scopul urmăririi penale, luării în custodie sau executării unui ordin de detenție.

Extrădarea (procedură simplificată): un stat membru poate cere altui stat membru reținerea și extrădarea unei persoane, următoarele elemente fiind considerate suficiente pentru îndeplinirea cererii: identitatea persoanei urmărite, autoritatea competentă care emite cererea, un mandat de arestare sau document echivalent, descrierii naturii faptei pentru care persoana este urmărită, descrierea circumstanțelor în care a fost comisă fapta, consecințele faptei, în măsura în care acestea pot fi determinate.

Rețeaua Judiciară Europeană este formată din: autoritățile centrale din fiecare stat membru responsabile cu domeniul cooperării judiciare internaționale, unul sau mai multe puncte de contact în fiecare stat membru, care să aibă competența unei limbi străine de circulație, magistrații de legătură care pot fi conectați la rețea prin statul care i-a numit, un punct de contact al Comisiei în aria sa de competență. Punctele de contact sunt intermediari activi care au sarcina de a facilita cooperarea judiciară între statele membre, de a furniza informații practice și juridice autorităților locale competente, de a îmbunătăți coordonarea autorităților locale în cazul infracțiunilor care necesită o asemenea coordonare.

EUROJUST este un nou organism european creat pentru a crește cooperarea și eficiența autorităților competente din statele membre care au de-a face cu investigarea și urmărirea penală a criminalității organizate și transfrontaliere.

Migrația internațională – schimbarea rezidenței sau domiciliului unei persoane dintr-o țară în altă țară (presupune trecerea a cel puțin o graniță) temporar sau permanent.

Persecuția – referitoare la solicitantul de azil – pentru a fi determinată:

- trebuie să fie suficient de gravă prin natura sau repetiția sa. Trebuie să constituie un atac la drepturile omului: viața, libertatea sau integritatea fizică. Trebuie să se manifeste în așa fel încât să împiedice persoana să mai trăiască în aceeași comunitate.
- trebuie să aibă ca motive: religia, etnia, apartenența la un anumit grup social sau opiniile politice. Aceste motive se pot suprapune parțial pentru aceeași persoană.

Traficul de ființe umane înseamnă recrutarea, transportarea, transferul, găzduirea sau primirea unor persoane, prin amenințare, folosirea forței sau altor forme de constrângere, răpire, fraudă, înșelătorie, abuz de putere sau de o poziție de vulnerabilitate, cumpărarea consimțământului persoanei, în scopul exploatării acelei persoane. Exploatarea include cel puțin exploatarea prostituției sau alte forme de exploatare sexuală, muncă sau servicii forțate, sclavie sau practici asemănătoare sclaviei, servitute sau prelevarea de organe.

Clauze de salvagardare – clauze care se aplică statelor în curs de aderare pentru anumite angajamente luate în timpul negocierilor de aderare. În cazul în care aceste angajamente nu sunt puse în aplicare sau sunt puse în aplicare cu întârziere, candidatul poate fi amânat un an de la data propusă aderării în vederea îndeplinirii angajamentelor.