servizio affari internazionali

ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

SCHEDA DI LETTURA n. 116

"Un'Europa aperta e sicura" e "L'agenda giustizia dell'UE per il 2020": Due comunicazioni per il dopo Stoccolma.

Nel marzo del 2014, la Commissione ha presentato contestualmente due comunicazioni, incentrate rispettivamente sulla cooperazione di polizia e in materia di immigrazione e asilo (COM(2014) 154) e sulla cooperazione giudiziaria (COM(2014) 144), con lo scopo di individuare le priorità strategiche per quanto attiene allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, tenendo conto dell'imminente scadenza del Programma di Stoccolma.

Esso cesserà infatti di essere operativo dal **1° dicembre 2014** e, nella stessa data, si concluderà anche la fase transitoria prevista dal Trattato di Lisbona con riguardo alle competenze della Corte di giustizia e ai limiti relativi all'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale.

Le comunicazioni e il loro contenuto forniscono pertanto la base del progetto di conclusioni che verrà discusso e approvato dal Consiglio europeo del 26-27 giugno (sul quale si veda la scheda di lettura n. 117)

Queste, nei dettagli, le priorità politiche individuate dalle due comunicazioni:

1. Politiche di migrazione e mobilità

La Commissione ritiene che l'Unione europea debba **consolidare i risultati raggiunti** negli ultimi 15 anni. L'UE ha infatti seguito un approccio settoriale alla migrazione regolare, elaborando un quadro giuridico comune che disciplina l'ammissione di alcune categorie di persone, ne riconosce i diritti e sanziona le violazioni, promuovendo nello stesso tempo un impegno comune degli Stati membri mirato all'integrazione e al rimpatrio. L'Unione dovrà elaborare una comune politica migratoria coerente, che tenga conto anche delle esigenze economiche a breve e a lungo termine.

La Commissione sottolinea l'esigenza di **trarre i massimi vantaggi dalla migrazione e dall'integrazione**, soprattutto considerata la contrazione della popolazione europea in età lavorativa e le notevoli carenze di lavoratori qualificati in determinati settori (l'ingegneria, le tecnologie dell'informazione e l'assistenza sanitaria). L'Unione dovrà quindi:

- garantire migliori sinergie con altri settori strategici, ad esempio l'occupazione, l'istruzione, lo sviluppo e il commercio;
- promuovere gli spostamenti a breve termine di professionisti altamente qualificati nel settore dei servizi;
- definire una piattaforma di coordinamento a livello di UE per garantire gli effetti positivi di migrazione e mobilità;
- incoraggiare il riconoscimento di qualifiche e competenze professionali acquisite all'estero e studiare meccanismi di trasferibilità dei diritti pensionistici;
- integrare efficacemente gli immigrati nel mercato del lavoro e nelle società di accoglienza.

La **prevenzione e la riduzione della migrazione irregolare** dovranno essere parte essenziale di una politica migratoria ben gestita, attraverso l'adozione di una combinazione di misure, fra cui:

- delineare una nuova strategia generale dell’UE nei confronti del traffico di migranti e della tratta di esseri umani che sfrutti al meglio gli strumenti esistenti;
- l’azione contro i datori di lavoro che offrono opportunità di impiego illegale;
- il potenziamento della cooperazione con i paesi di origine e di transito.

L'Unione dovrà inoltre continuare a dare la preferenza al rimpatrio volontario:

- prendendo in considerazione misure europee di rimpatrio volontario assistito e reintegrazione, da attuare in stretta cooperazione con i paesi di origine, le organizzazioni internazionali e le organizzazioni non governative;
- continuando a collaborare con i paesi terzi per garantire la piena applicazione degli obblighi di riammissione previsti dagli accordi internazionali e valutando la possibilità di concluderne di nuovi.

La Commissione sottolinea che la creazione dello **spazio Schengen**, in cui i cittadini possono viaggiare senza essere sottoposti a controlli, è un "cardine fondamentale della costruzione europea".

Priorità dovrà pertanto essere assegnata al completamento dello spazio Schengen attraverso:

- l'attuazione concreta delle recenti modifiche apportate alla *governance* di Schengen;
- il corretto funzionamento del Sistema d'informazione Schengen (SIS II).

Si ritiene altresì che **il completamento della politica comune in materia di visti e una gestione integrata delle frontiere esterne** più moderna ed efficiente possano contribuire a rendere lo spazio Schengen una destinazione più attraente per i cittadini di paesi terzi, mantenendo al contempo un alto livello di sicurezza. Prioritarie saranno:

- l'attuazione del pacchetto "Frontiere intelligenti", che comprende un sistema europeo di ingressi/uscite e il programma per i viaggiatori registrati;
- la revisione del codice dei visti Schengen ottenendo un trattamento più congeniale dei visti stessi da parte degli Stati membri;
- il completamento a livello mondiale del Sistema d'informazione visti (VIS), considerando la possibilità di un sistema basato più sulla valutazione degli individui che su quella delle cittadinanze;
- la cooperazione consolare e la creazione di Centri per i visti Schengen nei paesi terzi;
- revisioni periodiche degli elenchi dei paesi i cui cittadini sono soggetti all'obbligo del visto, con la possibilità di concludere accordi di facilitazione del rilascio degli stessi e parallelamente accordi di riammissione;
- la cooperazione fra i soggetti coinvolti nel settore marittimo, in linea con la strategia europea in materia di sicurezza marittima.

Si esprime inoltre apprezzamento per il **potenziamento del ruolo di Frontex**, grazie alla revisione del suo mandato, e per **Eurosur**, che dovrà intensificare la cooperazione fra gli Stati membri e lo stesso Frontex, contribuendo alla gestione delle frontiere esterne e aiutando a salvare vite umane soprattutto nel Mediterraneo.

2. Sistema comune europeo di asilo

Per quanto riguarda l'asilo, visto che il numero di richiedenti asilo potrebbe aumentare, la Commissione ritiene che l'Unione europea dovrà affrontare probabilmente sfide importanti in materia di protezione internazionale. Pertanto, la legislazione sul sistema europeo comune di asilo (CEAS), adottata di recente, dovrà essere recepita in modo effettivo. Un ruolo importante sarà svolto dall'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO), che dovrà contribuire a migliorare la valutazione delle domande di asilo e armonizzare le prassi vigenti nell'UE. Si sottolinea altresì l'opportunità di elaborare nuove regole sul riconoscimento reciproco delle decisioni in materia di asilo fra gli Stati membri e un quadro per il trasferimento della protezione, in linea con l'obiettivo, previsto dal trattato, di creare uno *status* uniforme.

L’Unione europea dovrà affrontare i suoi obblighi in modo da riflettere un’autentica **solidarietà e condivisione di responsabilità** fra tutti gli Stati membri: gli Stati membri sono chiamati a rispettare pienamente le norme dell'*acquis* dell'Unione e ad aiutare altri Stati membri per i momenti di forti pressioni temporanee, incoraggiando la ricollocazione dei beneficiari di protezione internazionale fra gli Stati membri e sviluppando nuove forme di solidarietà come:

- lo sviluppo di sistemi di trattamento congiunto delle domande di asilo e
- la condivisione di luoghi di accoglienza nei momenti di emergenza.

Per applicare correttamente ognuna delle fasi del meccanismo di allerta rapido, di prevenzione e gestione delle crisi, ora previsto dal regolamento Dublino, la Commissione ritiene necessario:

- aumentare la raccolta di dati e l'analisi dei rischi, evitando le carenze dei sistemi di asilo tramite misure preventive e una pianificazione di contingenza;
- rendere il quadro vigente in materia di protezione temporanea uno strumento più pratico e flessibile, provvedendo a modificarlo, all'occorrenza.

Per quanto riguarda l'obiettivo di affrontare le sfide esterne e sfruttare i canali legali di accesso all'asilo nell'UE, si sottolinea la necessità di:

- ampliare il campo di applicazione dei programmi di protezione regionale esistenti, come quelli nell'Africa settentrionale e nel Corno d'Africa, valutando l'opportunità di vararne di nuovi;
- potenziare l'impegno a favore del reinsediamento, che potrebbe essere completato da procedure di ingresso protetto, a cominciare da un approccio coordinato ai visti umanitari e orientamenti comuni.

3. Rafforzamento ulteriore dell'approccio globale in materia di migrazione e mobilità

L'Unione dovrà impegnarsi maggiormente sia con i paesi vicini, a Est e a Sud, sia con quelli più lontani, per affrontare le cause profonde della migrazione irregolare e forzata. Per trarre pieno vantaggio dal quadro e dagli strumenti dell'approccio globale, dovrà rafforzare:

- i partenariati con i paesi terzi nel settore della migrazione e della mobilità;
- i dialoghi per la liberalizzazione del regime dei visti e per la facilitazione del rilascio dei visti per soggiorni di breve durata, che secondo la Commissione possono stimolare la crescita economica dell'UE e promuovere lo sviluppo dei paesi terzi;
- la cooperazione fra le varie parti interessate, sfruttando a tal fine le capacità del Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE), comprese le delegazioni dell'UE.

Inoltre, nel quadro del programma sulla migrazione e lo sviluppo, l'Unione dovrà:

- cercare di ottimizzare l'incidenza della migrazione Sud-Sud sullo sviluppo,
- integrare la politica migratoria nei piani nazionali per lo sviluppo e la riduzione della povertà,
- rafforzare la coerenza delle politiche per lo sviluppo e
- promuovere misure di reintegrazione per i migranti rimpatriati.

4. Un'Europa della sicurezza

Le nuove e gravi sfide da affrontare in materia di sicurezza sono, secondo la Commissione, la criminalità informatica, la criminalità organizzata transnazionale, la tratta di esseri umani, l’estremismo violento e il terrorismo.

Nel 2010 l'Unione europea ha adottato la prima strategia di sicurezza interna (ISS) con il relativo piano d'azione. Riconoscendo l'esigenza di rafforzare la sicurezza e nello stesso tempo di rispettare pienamente i diritti fondamentali, compresa la protezione dei dati personali e della vita privata, la strategia si era posta cinque obiettivi strategici:

1) smantellare le reti criminali internazionali,
2) prevenire il terrorismo e contrastare la radicalizzazione e il reclutamento,
3) aumentare i livelli di sicurezza per i cittadini e le imprese nel ciberspazio,
4) rafforzare la sicurezza attraverso la gestione delle frontiere,
5) aumentare la resilienza dell'Europa alle crisi e alle calamità.

Pur ritenendo validi gli obiettivi della strategia adottata nel 2010, la comunicazione evidenzia tuttavia che:

- la Commissione, gli Stati membri e il Parlamento europeo dovrebbero elaborare insieme una versione aggiornata della **strategia di sicurezza interna per il periodo 2015-2020**, rivedendo le azioni per ciascun obiettivo. Nel promuovere un approccio basato sulla prevenzione e sul contrasto alla criminalità, la Commissione ritiene che la nuova strategia dovrebbe *"altresì incoraggiare maggiori sinergie tra il settore degli Affari interni e altri settori connessi alla sicurezza interna, quali i trasporti, il mercato interno, l'unione doganale, la ricerca e lo sviluppo, il mercato digitale, la protezione civile e le relazioni esterne"*.

L'Unione europea dovrà pertanto continuare a sostenere il settore europeo della sicurezza allo scopo di conseguire priorità strategiche in questo ambito.

Al fine di coordinare l'azione di risposta dell'Unione alle **minacce della criminalità organizzata** sia al proprio interno che oltre le frontiere si ritiene essenziale una cooperazione operativa fra le autorità degli Stati membri, attraverso:

- priorità concordate a livello dell'UE nell'ambito del ciclo programmatico per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità internazionale;
- un ricorso più ampio alle squadre investigative comuni (SIC) e altre operazioni congiunte, con il sostegno dei fondi e delle agenzie dell'UE;
- il potenziamento di Europol come punto nodale dello scambio di informazioni, in stretta cooperazione con gli Stati membri, l'OLAF e FRONTEX;
- lo sviluppo ulteriore della formazione a livello dell'UE rivolta al personale preposto all'azione di contrasto.

Passi avanti dovranno inoltre essere compiuti per **affrontare la corruzione**, seguendo i suggerimenti formulati nella *"Relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione"* (COM(2014) 38), presentata il 3 febbraio 2014 (su cui vd. anche l'allegato sull'Italia)[1] e la cui pubblicazione dovrebbe proseguire nei prossimi anni, con finanziamenti dell'Unione a sostegno dello sviluppo di capacità istituzionali e amministrative. Si sollecita in tal senso:

- la tempestiva attuazione da parte di tutti gli Stati membri della direttiva relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'Unione europea,
- l'adozione della proposta relativa alla quarta direttiva antiriciclaggio, che andrà recepita e attuata in tempi brevi,
- la valutazione dell'esigenza di una normativa dell'UE riguardante le norme penali antiriciclaggio.

La **tratta degli esseri umani** costituisce una minaccia crescente. Pertanto:

- la direttiva in materia va pienamente recepita e attuata in tempi brevi,
- la strategia 2012-2016 adottata dall'UE andrà completata e dovrà essere poi definita una strategia post-2016, che comprenda fra l'altro la prevenzione, l'assistenza alle vittime, il rimpatrio sicuro, la reintegrazione e il ruolo di internet.

Dovranno inoltre essere prese le seguenti misure:

- adottare la legislazione proposta dalla Commissione sulle nuove sostanze psicoattive;

---

[1] Per un'esposizione dettagliata di tale relazione si vd. la Scheda di lettura n. 93, a cura dell'Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea.

- recepire e attuare in via prioritaria la direttiva UE sullo sfruttamento *on line* ed esaminare l'esigenza di una strategia generale dell'Unione sulla protezione dei minori dalla criminalità sessuale;
- impegnarsi nella lotta contro il traffico illecito di armi da fuoco, attraverso la revisione della normativa vigente dell'Unione sulla vendita e il trasferimento delle armi da fuoco all'interno dell'UE e maggiori sforzi nelle attività pratiche di contrasto;
- l'uso crescente dei dati del codice di prenotazione (PNR) dovrebbe essere discusso nel contesto di un nuovo piano normativo a livello di Unione e lo strumento PNR europeo dovrebbe essere adottato e applicato;
- la direttiva sulla conservazione dei dati dovrà essere rivista, parallelamente alla revisione della direttiva *e-privacy*.

La Commissione rileva come la **minaccia del terrorismo e dell'estremismo violento** sia destinata a costituire una seria sfida per l'Unione nei prossimi anni e come si stia delineando una "tendenza preoccupante", per la quale cittadini europei si recano in paesi come la Siria per impegnarsi come combattenti stranieri e alcuni di loro, legandosi a gruppi terroristici, al ritorno diventano una grave minaccia per la sicurezza. La risposta dell'Unione dovrà consistere nella prevenzione del terrorismo, come previsto dalla strategia antiterrorismo dell'UE, e nella lotta alla radicalizzazione che conduce al terrorismo.

Si prevede a tal fine:

- una revisione della strategia dell'Unione europea volta a combattere la radicalizzazione e il reclutamento nelle file del terrorismo,
- la lotta all'estremismo violento come parte dell'assistenza allo sviluppo e alla sicurezza che l'UE fornisce ai paesi terzi,
- il potenziamento e lo sviluppo della rete per la sensibilizzazione in materia di radicalizzazione,
- il miglioramento della formazione e delle esercitazioni rivolte alle autorità di contrasto chiamate a gestire gli attentati terroristici,
- la piena applicazione della vigente normativa volta a ostacolare l'accesso alle sostanze che possono essere impiegate come precursori per produrre esplosivi, nonché il rafforzamento delle attività sui materiali chimici, biologici, radiologici e nucleari e sugli esplosivi.

Si sottolinea la necessità di aumentare la capacità operativa di combattere la **criminalità informatica**. Pertanto:

- la Commissione continuerà a sostenere lo sviluppo del Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica (EC3), istituito nel 2013 nell'ambito di Europol, mentre tutti gli Stati membri dovrebbero, a loro volta, essere dotati di un centro per la lotta alla criminalità informatica;
- la strategia europea per la sicurezza informatica dovrà tradursi in azione;
- dovrà proseguire l'azione dell'Alleanza mondiale contro l'abuso sessuale di minori *online*, istituita dall'UE e dagli USA;
- la legislazione introdotta dall'Unione per combattere la criminalità informatica deve essere attuata rapidamente;
- dovrà intensificarsi la cooperazione con il settore privato;
- occorrerà chiarire la giurisdizione nel ciberspazio (la Convenzione di Budapest del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica svolge un ruolo importante sotto questo aspetto e dovrebbe essere ratificata dagli Stati membri che non lo hanno ancora fatto).

La Commissione sottolinea che le politiche di gestione delle frontiere hanno un ruolo fondamentale nella **lotta contro la criminalità transfrontaliera** e nel mantenimento di un alto livello di sicurezza. A tal fine:

- andrebbe aggiornata la strategia per la gestione integrata delle frontiere, fissando standard uniformi ed elevati di sicurezza nel pieno rispetto dei diritti fondamentali;

- per quanto riguarda la circolazione delle merci, in seguito alla comunicazione della Commissione del 2013, sarà presentata nel 2014 una strategia sulla gestione dei rischi doganali e la sicurezza della catena di approvvigionamento.

La Commissione ritiene che l'Unione abbia notevolmente rafforzato la sua capacità di **prevenzione, preparazione e risposta alle catastrofi** naturali o provocate dall'uomo (in particolare, il centro di coordinamento delle risposte alle emergenze ha assunto la funzione di fornitore di servizi e piattaforma per il coordinamento della risposta alle catastrofi gravi). Le nuove sfide dovranno includere:

- la piena attuazione della nuova legislazione in materia di protezione civile;
- la fissazione delle modalità di ricorso alla clausola di solidarietà (che costituisce il quadro per la risposta alle grandi crisi);
- l'integrazione della gestione delle catastrofi in altre politiche e in altri fondi, rafforzando inoltre il contributo della scienza e dell'innovazione;
- la soluzione a problemi operativi quali l'interoperabilità di attrezzature e sistemi di comunicazione;
- il potenziamento di attività di formazione ed esercitazione.

L'Unione europea dovrà affrontare più sistematicamente i **problemi di sicurezza interna nell'ambito dell'azione esterna**, collegandoli ai suoi programmi di assistenza e di cooperazione e ad altri sistemi di cooperazione internazionale. A tal fine si propone di:

- offrire assistenza mirata allo sviluppo delle capacità di contrasto (con azioni di formazione o la condivisione di conoscenze o buone prassi);
- potenziare la cooperazione allo sviluppo, sostenendo l'impegno volto ad aumentare la tutela dei diritti umani e lo Stato di diritto;
- elaborare un programma comune in materia di sicurezza con i partner a livello nazionale e regionale, rafforzando ulteriormente la cooperazione con il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE).

5. Sfide fondamentali in tema di giustizia

La Commissione ritiene che finora l'Unione abbia agito per gettare le basi di *"uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, senza frontiere interne"*, e che, dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e in virtù di una stretta collaborazione con il Parlamento europeo e con il Consiglio, siano stati fatti *"notevoli progressi"*. Individua tuttavia le **sfide fondamentali** su cui rimarrà ancora molto da fare:

1. fiducia reciproca,
2. mobilità,
3. crescita economica.

La Commissione sottolinea che la politica di giustizia dell'Unione europea tende a creare uno spazio di giustizia fondato sul riconoscimento e sulla fiducia reciproci, ritenendo che finora siano state introdotte *"adeguate"* garanzie giuridiche volte ad assicurare *"la solidità strutturale dei ponti fra i diversi ordinamenti*. Cita in proposito l'introduzione di:

- norme minime comuni sui diritti al processo equo mirate a proteggere le persone indagate o imputate di reato;

- la garanzia di diritti minimi, sostegno, consulenza e protezione alle persone indagate o imputate di reato e ai loro familiari.

La Commissione ritiene tuttavia che la **fiducia reciproca** dovrà essere accresciuta, in particolare per rendere realmente effettivi strumenti quali il **mandato d'arresto europeo** e i **regolamenti sul conflitto di leggi**.

A tal fine, secondo la Commissione occorreranno:

- sistemi giudiziari indipendenti, efficienti e di qualità (vd. le comunicazioni della Commissione *"Quadro di valutazione UE della giustizia - Uno strumento per promuovere una giustizia effettiva e la crescita"*, COM(2013) 160, e *"Quadro di valutazione UE della giustizia 2014"* COM(2014) 155);
- il rispetto dello Stato di diritto (vd. la comunicazione della Commissione *"Un nuovo quadro dell'UE per rafforzare lo Stato di diritto"*, COM(2014) 158 e i relativi allegati);
- il recepimento e l'effettiva applicazione delle leggi già convenute a livello di UE;
- strumenti nazionali efficaci che assicurino un accesso migliore alla giustizia.

La Commissione ritiene che l'Unione abbia finora garantito *"in pieno"* **il diritto dei cittadini di spostarsi, acquistare beni o servizi e vivere in un altro Stato membro**. Fra le misure adottate ricorda:

- la facilitazione della gestione giuridica di successioni e divorzi trasfrontalieri;

- la riduzione di costose formalità amministrative nazionali.

Dai dati Eurostat emerge che attualmente sono circa 14 milioni i cittadini europei che risiedono in uno Stato membro diverso da quello di origine. La Commissione rileva tuttavia che l'esercizio dei propri diritti da parte dei cittadini dell'Unione è ostacolato da una serie di difficoltà di ordine pratico e giuridico.

- L'Unione dovrà pertanto agire, lottando contro gli abusi e ribadendo che la libertà di circolazione è una delle libertà fondamentali sancite dal diritto dell'Unione.

La Commissione ricorda che negli ultimi anni le politiche di giustizia sono state indirizzate a **sostegno di imprese, crescita e stabilità**, migliorando l'accesso alla giustizia e semplificando la risoluzione delle controversie, in linea con la Strategia Europa 2020. Cita in particolare:

- la soppressione delle procedure burocratiche per il riconoscimento delle sentenze in un altro Stato membro;

- la proposta di un nuovo regolamento "paneuropeo" sulla protezione dei dati personali (vd. la *proposta di regolamento concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati* (*regolamento generale sulla protezione dei dati*) - COM(2012) 11));

- la progressione verso una "cultura europea del salvataggio" con la modifica in corso della normativa vigente sull'insolvenza transfrontaliera (vd. la *proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1346/2000 del Consiglio relativo alle procedure d'insolvenza* - COM(2012) 744);

- la direttiva sui diritti dei consumatori, che dovrà essere pienamente operativa in tutti gli Stati membri entro giugno 2014 (vd. la *direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, sui diritti dei consumatori*);

- l'inserimento delle valutazioni sulla qualità e l'efficienza dei sistemi giudiziari nazionali nei programmi di aggiustamento economico e nel semestre europeo;

- la proposta sulla Procura europea, presentata dalla Commissione europea il 17 luglio 2013 (vd. la *proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea* (COM(2013) 534).

La Commissione ritiene che la futura politica di giustizia dell'UE dovrà continuare a sostenere la ripresa economica, la crescita e l'occupazione, portando avanti riforme strutturali affinché i sistemi giudiziari possano amministrare la giustizia in modo affidabile, in particolare attraverso:

- la riduzione della durata dei procedimenti giudiziari,
- un sostegno all'efficacia delle altre politiche,
- una gestione efficace delle controversie da parte di imprese e consumatori,
- la protezione dei dati personali nel mercato digitale.

La Commissione conclude pertanto che la futura politica in materia di giustizia dell'Unione, per affrontare le sfide individuate sulla strada di uno spazio europeo di giustizia pienamente operativo, debba basarsi su una combinazione di metodi: **consolidare** i risultati raggiunti, **codificare** la normativa e le prassi dell'Unione laddove necessario, **completare** il quadro esistente con nuove iniziative. La scelta andrà fatta esaminando ogni singolo caso e conducendo valutazioni d'impatto.

- Il consolidamento è ritenuto necessario per rendere effettivi i **diritti fondamentali**. La Commissione ricorda, fra l'altro, che la *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, ormai giuridicamente vincolante, è divenuta un punto di riferimento per tutte le istituzioni dell'UE. Giudica inoltre le indicazioni e l'esperienza dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali *"preziose"* per lo sviluppo delle politiche dell'UE, anche in materia penale. Il pieno rispetto dei diritti sarà a sua volta assicurato grazie al rispetto del diritto a **mezzi di ricorso effettivi**, in particolare nelle cause transfrontaliere. Gli Stati membri dovranno promuovere l'uso dei mezzi di ricorso extragiudiziari. e intensificare la cooperazione fra gli organi di contrasto nazionali, garantendone l'indipendenza. Della massima importanza è infine ritenuta la **formazione degli operatori della giustizia** per garantire la corretta attuazione e applicazione del diritto dell'Unione (a tal fine dovrà consolidarsi l'esperienza della rete europea di formazione giudiziaria), nonché il miglioramento dell'uso delle **tecnologie dell'informazione e della comunicazione** (giustizia elettronica).
- La Commissione ritiene che la codificazione della normativa vigente dell'UE in materia di giustizia e della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea potrebbe servire a rendere coerente la legislazione e a fare chiarezza, con particolare riguardo a: il **diritto civile e commerciale**, il **diritto dei consumatori**, il **diritto penale** (diritti procedurali degli indagati).
- Il completamento degli strumenti giuridici e delle politiche esistenti in materia di giustizia dovrà essere perseguito nell'intento di **rafforzare la fiducia reciproca**, di **facilitare la vita dei cittadini** e di **contribuire alla crescita economica**. Dalla natura della questione trattata dipenderà la scelta di un diverso approccio: riconoscimento reciproco, individuazione della legge applicabile, armonizzazione tradizionale, armonizzazione facoltativa del diritto sostanziale o dei regimi del diritto procedurale.