

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady »Strategia na rzecz w pełni funkcjonującej i odpornej strefy Schengen«”

(COM(2021) 277 final)

oraz wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia i funkcjonowania mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 1053/2013

(COM(2021) 278 final – 2021/0140 (CNS))

(2022/C 105/17)

Sprawozdawca: **Ionuț SIBIAN**

| | |
|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| Wniosek | Komisja Europejska, 10.8.2021 |
| Podstawa prawna | Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej |
| Sekcja odpowiedzialna | Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa |
| Data przyjęcia przez sekcję | 6.10.2021 |
| Data przyjęcia na sesji plenarnej | 20.10.2021 |
| Sesja plenarna nr | 564 |
| Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się) | 232/1/5 |

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z zadowoleniem przyjmuje strategię Komisji na rzecz w pełni funkcjonującej i odpornej strefy Schengen.

1.2. Komitet potwierdza swoje pełne poparcie wyrażone w rezolucji z 17 lutego 2016 r. dla zasad leżących u podstaw współpracy w ramach Schengen: swobodnego korzystania z podstawowych wolności określonych w Traktatach na wspólnym obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz potrzeby wzmocnienia wspólnej odpowiedzialności i solidarności w zarządzaniu granicami zewnętrznymi.

1.3. EKES podkreśla ponownie, że przy kształtowaniu i wdrażaniu polityki UE w zakresie zarządzania granicami, interoperacyjności, zarządzania migracją i azylem oraz współpracy policyjnej i współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych UE i państwa członkowskie są przez cały czas związane Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej. Są one zobowiązane nie tylko przestrzegać tych przepisów, ale i je promować.

1.4. Komitet jest głęboko zaniepokojony doniesieniami o naruszaniu praw podstawowych na granicach zewnętrznych UE i wzywa Komisję oraz Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej (EBCGA – Frontex) do podjęcia bez zbędnej zwłoki działań naprawczych, monitorowania oraz podjęcia działań następczych na podstawie sprawozdań dotyczących naruszania praw podstawowych oraz do zapewnienia efektywnego wdrażania mechanizmów rozliczalności określonych w rozporządzeniu w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej (EBCG). Wzywa do wzmocnienia forum konsultacyjnego ds. praw podstawowych, jak również do zaangażowania w to forum za pośrednictwem EKES-u zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego.

1.5. Komitet wyraża zaniepokojenie niemal trwałym przywróceniem kontroli na części granic wewnętrznych państw członkowskich oraz negatywnym wpływem ekonomicznym i społecznym, jaki będzie to miało na obywatelki i obywateli UE, przedsiębiorstwa, a zwłaszcza na pracowników przygranicznych, społeczności przygraniczne i euroregiony. EKES wzywa Komisję do uważnego i regularnego monitorowania oraz oceny potrzeby i proporcjonalności przywracania tych kontroli oraz do podjęcia działań w stosownych przypadkach. Popiera wyrażoną przez Komisję większą gotowość do korzystania z jej uprawnień wykonawczych w przypadkach, w których oceny Schengen mogą uzasadniać takie działania.

1.6. Komitet wyraża swoje zaniepokojenie utrzymującym się wyłączeniem takich krajów członkowskich, jak Cypr, Rumunia, Bułgaria i Chorwacja z zakresu pełnego stosowania dorobku Schengen. Podobnie jak Komisja wzywa Radę do podjęcia szybkich i zdecydowanych działań w tym zakresie.

1.7. Komitet stwierdza jednocześnie, że wiele elementów składających się na strategię to nadal wnioski ustawodawcze. Pragnie przypomnieć, że sporządził konkretne opinie dotyczące niektórych z tych wniosków, w szczególności dotyczące nowego paktu o imigracji i azylu oraz interoperacyjności. Zwraca się do Komisji z prośbą o należyte uwzględnienie tych opinii.

1.8. Komitet zauważa, że wiele elementów paktu zależy od terminowego wdrożenia ostatnio przyjętych przepisów legislacyjnych, w szczególności rozporządzenia w sprawie interoperacyjności oraz rozporządzenia w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej 2.0. Jest zaniepokojony nikłymi postępami w tym obszarze oraz wzywa Komisję do ścisłego monitorowania wszelkich opóźnień oraz przypadków przekroczenia budżetu oraz do podjęcia skutecznych środków zaradczych.

1.9. Komitet pozytywnie ocenia wnioski dotyczące poprawy funkcjonowania mechanizmu oceny Schengen, zwłaszcza dążenie do szybszego podejmowania działań następczych, zwiększenie synergii z mechanizmem oceny narażenia oraz szersze i bardziej horyzontalne uwzględnienie kwestii praw człowieka włącznie z rolą przewidzianą dla Agencji Praw Podstawowych. Jednakże należy zadbać również o to, aby mechanizm oceny Schengen nie upolityczniał kwestii o charakterze bardziej technicznym.

1.10. Komitet stoi na stanowisku, że forum Schengen może dostarczyć bodźce polityczne do ochrony i rozwoju strefy Schengen, ostrzega jednak, że nie powinno to pociągać za sobą powrotu do międzyrządowej przeszłości strefy Schengen, której funkcjonowanie było utrudnione przez współpracę międzyrządową i brak przejrzystości. Inne instytucje UE, jak również Komitet, powinny być na bieżąco informowane, a także mieć możliwość udziału w nim w charakterze uczestników.

1.11. EKES ma świadomość tego, że powiązane obszary współpracy policyjnej i współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, w tym lepsza współpraca w zakresie zapobiegania terroryzmowi, mają olbrzymie znaczenie z punktu widzenia zaufania obywateli UE oraz państw członkowskich do strefy Schengen. Tego rodzaju współpraca powinna zawsze wiązać się z pełnym poszanowaniem praw podstawowych we wszystkich państwach członkowskich, w tym z ochroną niezależności organów władzy sądowniczej, aby umożliwić prawidłowe funkcjonowanie instrumentów wzajemnego zaufania takich jak europejski nakaz aresztowania.

1.12. Komitet jest głęboko przekonany, że współpraca z krajami trzecimi nie powinna koncentrować się wyłącznie na kontroli kwestii migracji i azylu, lecz powinna również stanowić prawdziwe partnerstwo mające na celu poprawę statusu migrantów i uchodźców w krajach trzecich, w szczególności ofiar handlu ludźmi, a w jej ramach powinny być podejmowane działania ukierunkowane na pierwotne przyczyny migracji oraz promowanie migracji bezpiecznej i uporządkowanej.

1.13. Jak podkreśliła przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen w orędziu o stanie Unii 2021, niezwykle ważne jest uzgodnienie wspólnego europejskiego systemu zarządzania granicami zewnętrznymi, migracją i azylem, aby państwa trzecie nie wykorzystywały istniejących luk spowodowanych brakiem jedności.

2. Kontekst opinii

2.1. W 1985 r. kilka państw członkowskich przyjęło międzynarodowy układ z Schengen, podejmując tym samym decyzję o zniesieniu wszelkich kontroli granicznych na ich granicach wewnętrznych. Konwencja wykonawcza do układu z Schengen z 1990 r. przewidziała niezbędne środki towarzyszące mające na celu zrównoważenie skutków zewnętrznych wynikających ze zniesienia kontroli.

2.2. Traktat z Amsterdamu włączył dorobek Schengen do porządku prawnego UE i uregulował szczególną sytuację Zjednoczonego Królestwa, Irlandii i Danii.

2.3. Zawarcie umów dwustronnych z Norwegią, Islandią, Szwajcarią i Liechtensteinem pozwoliło na uczestnictwo tych państw we współpracy Schengen.

2.4. Bułgaria, Rumunia i Chorwacja uczestniczą w częściach dorobku Schengen, ale zniesienie kontroli na ich granicach wewnętrznych wymaga jednomyślnej decyzji Rady w tym zakresie. Rada odmówiła podjęcia tej decyzji, mimo że Komisja uznała te kraje za technicznie gotowe.

2.5. Ponieważ dorobek Schengen został włączony do porządku prawnego UE, stopniowo ulegał rozszerzeniu, zwłaszcza poprzez przyjęcie kodeksu granicznego Schengen, kodeksu wizowego oraz rozporządzenia w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Współpracę w zakresie granic, wiz, migracji i azylu wspiera szereg interoperacyjnych wielkoskalowych baz danych IT służących wymianie informacji (SIS, VIS, Eurodac, EES, ETIAS, TCN-ECRIS).

2.6. Pomimo współdzielonej odpowiedzialności poszczególne państwa członkowskie pozostają odpowiedzialne za swoje odcinki granic zewnętrznych, co oznacza, że niedociągnięcia w zarządzaniu granicami zewnętrznymi w jednym państwie członkowskim mogą mieć poważne skutki dla całego obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

2.7. Przez ostatnie pięć lat strefa Schengen znajdowała się pod dużą presją na skutek wielokrotnego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych przez niektóre państwa członkowskie. Takie działania były podejmowane w odpowiedzi na kryzys migracyjny w 2015 r. oraz na zagrożenie terroryzmem w Europie.

2.8. Pandemia COVID-19 doprowadziła do dalszego zamykania granic i wprowadzania ograniczeń w swobodnym przemieszczaniu się osób.

2.9. W odpowiedzi na sytuację uchodźców i migrantów w 2015 r. Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (FRONTEX) została zreformowana i przekształcona w 2016 r. w Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej, a następnie jeszcze bardziej wzmocniona w 2019 r.

2.10. W nowym pakcie o migracji i azylu Komisja Europejska potwierdziła, że „zintegrowane zarządzanie granicami jest niezbędnym instrumentem polityki UE” z punktu widzenia integralności strefy Schengen, jak również „zasadniczą częścią kompleksowej polityki migracyjnej”. Zapowiedziała oddzielną strategię dotyczącą przyszłości Schengen, która została opublikowana 2 czerwca 2021 r.

2.11. Celem strategii jest wzmocnienie strefy Schengen i zwiększenie jej odporności. Komisja podsumowuje w niej wyzwania, przed którymi stanęła strefa Schengen w ostatnich latach, włączając w to wyzwania związane z kryzysem wywołanym pandemią, i nakreśla dalszą drogę pozwalającą utrzymać korzyści płynące z Schengen.

2.12. Strategia ma na celu:

- 1) **zapewnienie efektywnego zarządzania granicami zewnętrznymi UE;**
- 2) **wewnętrzne wzmocnienie strefy Schengen;**
- 3) **zwiększenie gotowości strefy Schengen i usprawnienie zarządzania nią;**
- 4) **zakończenie tworzenia strefy Schengen.**

2.13. Nowej strategii towarzyszy wniosek dotyczący rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia i funkcjonowania mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylecia rozporządzenia (UE) nr 1053/2013⁽¹⁾.

2.14. Komisja proponuje reformę mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen. Zmiany obejmują zintensyfikowanie procesu oceny oraz przyspieszoną procedurę w przypadku poważnych niedociągnięć, które mogłyby zagrozić całej strefie.

3. Uwagi ogólne

3.1. Nowoczesne i skuteczne zarządzanie granicami zewnętrznymi

3.1.1. Komitet popiera szybkie przyjęcie wieloletniej polityki strategicznej w zakresie europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami jako części zintegrowanego systemu zarządzania, o którym mowa w art. 77 ust. 2 lit. d) TFUE. Apeluje również, by przed jej przyjęciem zasięgnięto jego opinii⁽²⁾.

3.1.2. Komitet popiera skuteczną Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz ustanowienie jej ramienia operacyjnego. Jednak jego zdaniem stan postępów w tym zakresie budzi niepokój. W szczególności wskazuje na ostatnie ustalenia Trybunału Obrachunkowego UE, zgodnie z którymi Agencja nie zrealizowała w pełni swoich uprawnień przyznanych jej w 2016 r. jak również że istnieją pewne zagrożenia i niedociągnięcia związane z realizacją mandatu z 2019 r.⁽³⁾.

⁽¹⁾ COM(2021) 278 final.

⁽²⁾ Zob. pkt 4.8 w Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 62.

⁽³⁾ Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, Wsparcie Frontexu na rzecz zarządzania granicami zewnętrznymi – do tej pory nie zapewniono wystarczającej skuteczności, 2021.

3.1.3. Komitet jest szczególnie zaniepokojony doniesieniami dotyczącymi naruszania praw podstawowych podczas skoordynowanych działań operacyjnych Fronteksu oraz wiedzy Agencji na ten temat, o czym wspominały różne media i organizacje pozarządowe i co poruszono w sprawozdaniu grupy roboczej ds. kontroli Fronteksu działającej w komisji LIBE. Przyjmuje z zadowoleniem powołanie w ostatnim czasie osoby pełniącej funkcję nowego urzędnika ds. praw podstawowych oraz trwający nabór monitorów ds. praw podstawowych, ale podkreśla zarazem, że biuro urzędnika powinno otrzymywać odpowiednie zasoby, aby mogło w pełni niezależnie wypełniać swoje zadania. Komitet wzywa Agencję do pełnego wdrożenia mechanizmów i struktur rozliczalności określonych w rozporządzeniu powołującym ją do życia.

3.1.4. Jest zaniepokojony, że w strategii nacisk położono na kontrolę przesiewową przed wjazdem. Wprawdzie w swojej opinii w sprawie paktu Komitet uznał tę kontrolę za nowatorski przyczynek wart rozważenia, jednocześnie poddał jednak w wątpliwość jej praktyczną wykonalność i zauważył, że byłaby ona nieadekwatna z perspektywy praw podstawowych⁽⁴⁾. Podkreśla potrzebę ustanowienia mechanizmu niezależnego monitorowania przez państwa członkowskie, jak przewidziano w rozporządzeniu w sprawie kontroli przesiewowej.

3.1.5. Komitet zawsze uznawał wypracowanie pełnej interoperacyjności systemów informatycznych za niezbędny krok w kierunku budowania spójnej i skutecznej ogólnounijnej polityki. Zgodnie z tym stanowiskiem, Komitet wspiera również dalszą transformację cyfrową w zakresie procedur wizowych i dokumentów podróży.

3.1.6. Komitet wyraża zaniepokojenie stwierdzeniem Komisji, że opóźnienia w poszczególnych państwach członkowskich mogą odwlec wdrożenie interoperacyjności w całej Europie. Biorąc pod uwagę doświadczenia z przeszłości dotyczące wdrażania systemu SIS II oraz stan wdrażania systemu wjazdu/wyjazdu i europejskiego systemu informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS)⁽⁵⁾, Komitet chciałby dowiedzieć się, jakie konkretne kroki Komisja podejmie, aby zapewnić terminowe wdrożenie interoperacyjności, zgodnie z przewidzianym budżetem.

3.1.7. Komitet podkreśla, że dalszy rozwój technologiczny oraz pełna interoperacyjność powinny zostać osiągnięte przy należyтым uwzględnieniu ochrony danych osobowych oraz praw podstawowych. W odniesieniu do wniosku w sprawie zmienionego systemu Eurodac oraz ogólnego wykorzystania wielkoskalowych baz danych, Komitet ponownie podkreśla, że pełna interoperacyjność powinna zostać osiągnięta przy należyтым uwzględnieniu ochrony praw podstawowych. Podejmowane działania muszą być ściśle niezbędne i proporcjonalne, biorąc pod uwagę wrażliwy charakter danych, w szczególności w przypadku osób ubiegających się o ochronę międzynarodową oraz poufnego charakteru procedury. Należy zwrócić uwagę na to, że dane osobowe przetwarzane w związku z zarządzaniem granicami i powrotami są objęte zakresem obowiązywania ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (RODO) i nie stanowią operacyjnych danych osobowych w rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725⁽⁶⁾.

3.1.8. EKES wskazuje na to, że podczas współpracy z krajami trzecimi, a zwłaszcza również gdy Frontex działa na terytorium kraju trzeciego, prawa podstawowe, w tym prawo do ochrony danych osobowych, muszą być w pełni przestrzegane, jak również muszą istnieć odpowiednie mechanizmy rozliczalności.

3.2. Działania na rzecz wewnętrznego wzmocnienia Schengen

3.2.1. Komitet jest zadowolony z tego, że wiele uwagi poświęcono działaniom związanym z funkcjonowaniem strefy Schengen, nawet jeśli, ściśle rzecz biorąc, nie są to działania ukierunkowane na jej rozwój.

3.2.2. Poglobiona i wzmocniona współpraca między organami ścigania stanowi lepszą odpowiedź na obawy państw członkowskich dotyczące bezpieczeństwa niż przywracanie kontroli na granicach wewnętrznych.

3.2.3. Komitet podkreśla, że we wszystkich formach współpracy policyjnej i współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych prawa podstawowe, w tym prawo do obrony⁽⁷⁾ oraz prawa ofiar⁽⁸⁾, muszą być w pełni przestrzegane. To oznacza również, że w przypadku naruszenia praw podstawowych podział kompetencji między różne podmioty (UE i państwa członkowskie) nie może prowadzić do deficytu odpowiedzialności.

⁽⁴⁾ Opinie EKES-u na temat migracji, Dz.U. C 123 z 9.4.2021, s. 15, Dz.U. C 155 z 30.4.2021, s. 58, Dz.U. C 155 z 30.4.2021, s. 64.

⁽⁵⁾ Nota Komisji Europejskiej Implementation of interoperability: state of play on the implementation of the Entry/Exit System and the European Travel Information and Authorisation System [Wdrażanie interoperacyjności: stan prac nad wdrożeniem systemu wjazdu/wyjazdu i europejskiego systemu informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż], czerwiec 2021 r.

⁽⁶⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii i swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 45/2001 i decyzji nr 1247/2002/WE (Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 39).

⁽⁷⁾ Zgodnie z tytułem VI Karty praw podstawowych i właściwymi aktami prawodawstwa wtórnego.

⁽⁸⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 57), jak również akty prawne mające zastosowanie do konkretnych kategorii ofiar handlu ludźmi, wykorzystywania seksualnego i pornografii dziecięcej oraz terroryzmu.

3.2.4. Ochrona danych osobowych zgodnie z właściwymi ramami prawnymi musi być zawsze gwarantowana, zwłaszcza wtedy, gdy jej przedmiotem są wysoce wrażliwe dane osobowe w rozumieniu decyzji z Prüm.

3.2.5. Co do stosowania sztucznej inteligencji do celów działań policji transgranicznej, Komitet odsyła do swojej opinii na temat rozporządzenia w sprawie sztucznej inteligencji⁽⁹⁾.

3.2.6. Komitet pragnie zwrócić uwagę, że w załączniku do wniosku dotyczącego aktu w sprawie sztucznej inteligencji⁽¹⁰⁾ przewidziana jest możliwość wykorzystania sztucznej inteligencji w obszarze migracji, azylu i zarządzania kontrolami na granicach. Szczególnie niepokojące jest odniesienie do wykorzystania takich technik jak „poligrafy i podobne narzędzia” do „wykrywania stanu emocjonalnego osoby fizycznej”, ponieważ brakuje dowodów naukowych na rzetelność tych metod.

3.2.7. W odniesieniu do konkretnych działań zaproponowanych w nowym pakcie o migracji i azylu Komitet odsyła do swojej opinii z 17 grudnia 2020 r.⁽¹¹⁾.

3.2.8. EKES kwestionuje wartość dodaną większego wykorzystania systemu danych pasażera przekazywanych przed podróżą (API) w połączeniu z rejestrem danych dotyczących przelotu pasażera (dane PNR) i uważa, że Komisja nie przedstawiła wystarczająco przekonujących argumentów przemawiających za dopuszczeniem systematycznej i masowej wymiany danych osobowych wewnątrz strefy Schengen, co domyślnie wpływałoby również na obywateli UE korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się.

3.2.9. Jeśli chodzi o stosowanie europejskiego nakazu aresztowania i innych instrumentów ułatwiających współpracę organów ścigania, takich jak europejski nakaz dochodzeniowy, Komitet zwraca uwagę, że zaufanie jest niezbędne do sprawnego działania tych instrumentów wzajemnego uznawania. To wymaga nawet jeszcze skuteczniejszego monitorowania praworządności przez instytucje UE oraz pociąga za sobą odpowiedzialność państw członkowskich za stanie na straży praworządności, w szczególności prawa do skutecznej ochrony sądowej zgodnie z art. 47 Karty praw podstawowych UE (dalej „Karta”) oraz art. 19 ust. 1 TUE.

3.3. Lepsze zarządzanie

3.3.1. Komitet docenia to, że forum Schengen może zapewnić państwom członkowskim platformę do dyskusji na tematy istotne politycznie dotyczące współpracy w ramach Schengen. Niemniej należy regularnie informować o tym inne instytucje UE, podobnie jak Komitet, a także zapewnić im możliwość udziału w forum w charakterze uczestników. Forum oraz jego działania powinny być jak najbardziej przejrzyste; należy też zapewnić dostęp do jego dokumentów. Choć Komitet popiera wznowienie prac nad sprawozdaniem w sprawie stanu strefy Schengen, to nie jest to jego zdaniem wystarczające.

3.3.2. Komitet popiera propozycję wprowadzenia zmian w kodeksie granicznym Schengen wynikających z wniosków wyciągniętych z pandemii koronawirusa. Podkreśla, że wnioski te wychodzą poza kwestię granic wewnętrznych i dotyczą aspektów związanych z funkcjonowaniem rynku wewnętrznego. Wszelkie takie zmiany powinny być w związku z tym częścią szerszej oceny adekwatności europejskich ram prawnych dotyczących swobodnego przemieszczania się w świecie, w którym COVID-19 będzie prawdopodobnie nadal elementem rzeczywistości. Komitet popiera pomysł, zgodnie z którym takie podejście powinno obejmować zasady wjazdu do UE, które na chwilę obecną nie są częścią kodeksu granicznego Schengen. Pragnie również wiedzieć, czy Komisja planuje jakiekolwiek zmiany rozporządzenia o małym ruchu granicznym.

3.3.3. EKES uważa, że Komisja powinna zająć bardziej zdecydowane stanowisko dotyczące wsparcia podróżowania bez granic po Europie. Traktat o UE mówi jasno, że Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń bez granic wewnętrznych. Prawo państw członkowskich do przywrócenia kontroli na granicach jest tu wyjątkiem, który należy interpretować w sposób zawężający. Nie może być ono traktowane jako niezależna prerogatywa, jest bowiem powiązane z zasadami kodeksu granicznego Schengen. Wszelkie zmiany kodeksu muszą w pełni uwzględniać wyjątkowy charakter przywrócenia kontroli granicznych.

3.3.4. Komitet pozytywnie zapatruje się na wnioski dotyczące poprawy funkcjonowania mechanizmu oceny Schengen, w szczególności na te dotyczące szybciej podejmowanych działań następczych, zwiększenia synergii z mechanizmem oceny narażenia oraz zwrócenia większej uwagi na prawa człowieka i stosowania przekrojowego podejścia w odniesieniu do nich. Jednakże należy też zadbać, aby mechanizm oceny Schengen nie upolityczniał kwestii o charakterze bardziej technicznym.

⁽⁹⁾ INT/940 (Dz.U. C 517 z 22.12.2021, s. 61).

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 206 final, s. 4 i 5.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 123 z 9.4.2021, s. 15.

3.3.5. EKES zachęca Komisję do aktywnego korzystania z jej uprawnień wykonawczych wynikających z Traktatów wtedy, gdy nie podjęto działań następczych w odniesieniu do niedociągnięć stwierdzonych w ramach ocen Schengen. Priorytetowo należy potraktować praktyki systemowe, które naruszają normy dotyczące praw podstawowych. Co ważne, Komisja nie powinna polegać wyłącznie na wynikach mechanizmu oceny Schengen, ale powinna również sama aktywnie monitorować sytuację praw podstawowych.

3.4. *Zakończenie tworzenia strefy Schengen*

3.4.1. Komitet popiera stanowisko Komisji w zakresie ukończenia budowy strefy Schengen. Podkreśla też związek między swobodnym przemieszczaniem się osób, obywatelstwem unijnym oraz brakiem kontroli na granicach. Obecnie obywatele Bułgarii, Chorwacji i Rumunii nie korzystają w pełni ze swoich praw wynikających z Traktatów jako obywatele UE.

3.4.2. Komitet podkreśla, że te państwa członkowskie już teraz kontrolują swoje granice zewnętrzne zgodnie z wymogami kodeksu granicznego Schengen. Ich pełne przystąpienie do strefy Schengen poprawiłoby funkcjonowanie i zwiększyłoby bezpieczeństwo UE dzięki ich pełnemu uczestnictwu we wszystkich wielkoskalowych bazach danych wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych.

3.4.3. EKES zwraca się do Komisji z prośbą o przedstawienie bardziej szczegółowego planu dotyczącego pełnej akcesji, a do Rady z prośbą o szybkie podjęcie stosownych działań.

Bruksela, dnia 20 października 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
