

Czwartek, 7 lipca 2011 r.

Zmiany w systemie Schengen

P7_TA(2011)0336

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 7 lipca 2011 r. w sprawie zmiany konwencji z Schengen

(2013/C 33 E/19)

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 2 TUE oraz art. 3, 18, 20, 21, 67, 77 i 80 TFUE,
 - uwzględniając art. 45 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej,
 - uwzględniając układ z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r.,
 - uwzględniając konwencję wykonawczą do układu z Schengen z dnia 19 czerwca 1990 r.,
 - uwzględniając dyrektywę 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich ⁽¹⁾,
 - uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 562/2006 z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) ⁽²⁾,
 - uwzględniając wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia mechanizmu oceny w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen (COM(2010)0624),
 - uwzględniając projekt sprawozdania w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia mechanizmu oceny w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen (PE460.834),
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 2 kwietnia 2009 r. dotyczącą stosowania dyrektywy 2004/38/WE w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich ⁽³⁾,
 - uwzględniając komunikat Komisji z dnia 4 maja 2011 r. w sprawie migracji (COM(2011)0248),
 - uwzględniając konkluzje Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych z dnia 9 czerwca 2011 r.,
 - uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej z dnia 24 czerwca 2011 r.,
 - uwzględniając art. 110 ust. 4 Regulaminu,
- A. mając na uwadze, że utworzenie strefy Schengen oraz włączenie dorobku Schengen w ramy unijne jest jednym z największych osiągnięć procesu integracji europejskiej, charakteryzującym się zlikwidowaniem kontroli osób na granicach wewnętrznych oraz niespotykaną wcześniej swobodą przemieszczania się ponad 400 milionów obywateli po obszarze obejmującym 4 312 099 km²,

⁽¹⁾ Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77

⁽²⁾ Dz.U. L 105 z 13.4.2006, s. 1

⁽³⁾ Dz.U. C 137 E z 27.5.2010, s. 6

Czwartek, 7 lipca 2011 r.

- B. mając na uwadze, że swoboda przemieszczania się stała się jednym z filarów obywatelstwa UE i jednym z fundamentów UE jako przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, zapewniającej prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu we wszystkich państwach członkowskich i korzystania z tych samych praw, zabezpieczeń i gwarancji, w tym z zakazu wszelkiej dyskryminacji ze względu na narodowość,
- C. mając na uwadze, że zgodnie z kodeksem granicznym Schengen oraz art. 45 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej swobodą przemieszczania się w UE można dodatkowo objąć – na ściśle określonych warunkach – również obywateli krajów trzecich przebywających legalnie w UE,

Niedawne wydarzenia

- D. mając na uwadze, że zwłaszcza w ubiegłym roku doszło do masowej migracji osób z kilku krajów północnoafrykańskich; mając na uwadze, że system Schengen znajduje się w ostatnim czasie pod presją, gdyż kilka państw członkowskich rozważa przywrócenie kontroli na granicach krajowych w związku z nagłym napływem migrantów,
- E. mając na uwadze, że w dniu 4 maja 2011 r. Komisja przedstawiła szereg inicjatyw na rzecz bardziej uporządkowanego podejścia do kwestii migracji, uwzględniających w szczególności ostatnie wydarzenia w regionie Morza Śródziemnego i obejmujących wnioski w sprawie konwencji Schengen; mając na uwadze, że w konkluzjach z dnia 23–24 czerwca 2011 r. Rada Europejska zwraca się do Komisji o przedstawienie wniosku w sprawie „mechanizmu ochronnego” w celu zapewnienia odpowiedniej reakcji na „wyjątkowe okoliczności”, które mogłyby zagrozić współpracy w ramach układu z Schengen,

Kodeks graniczny Schengen i polityka migracyjna

- F. mając na uwadze, że zasady Schengen regulujące przepływ osób przez granice wewnętrzne zostały zdefiniowane w kodeksie granicznym Schengen, którego art. 23–26 określają środki i procedury dotyczące tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, jednak mając na uwadze, że kontrole takie, z natury jednostronne, są sprzeczne ze zbiorowym interesem UE,
- G. mając na uwadze, że utworzenie strefy Schengen oznaczało określenie wspólnej granicy zewnętrznej, którą UE zarządza na zasadzie wspólnej odpowiedzialności w oparciu o art. 80 TFUE; mając na uwadze, że UE nie spełniła jeszcze w pełni tego wymogu, chociaż dąży do wprowadzenia skutecznych kontroli i zapewnienia współpracy między służbami celnymi, policją i władzami sądowniczymi z myślą o wspólnej polityce w zakresie imigracji, azylu i wydawania wiz, a także w celu wprowadzenia systemu informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II) oraz systemu informacji wizowej (VIS),

Mechanizm oceny

- H. mając na uwadze, że zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych wymaga całkowitego wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi w zakresie zdolności do pełnego wdrożenia środków towarzyszących umożliwiających zniesienie takich kontroli; mając na uwadze, że bezpieczeństwo strefy Schengen zależy od staranności i skuteczności, z jaką każde państwo członkowskie kontroluje swoje granice zewnętrzne, a także od jakości i szybkości wymiany informacji za pośrednictwem systemu SIS; mając na uwadze, że nieodpowiednie funkcjonowanie jakiegokolwiek z tych elementów stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa całej UE,
- I. mając na uwadze, jak istotna jest ocena przestrzegania przez państwa członkowskie dorobku Schengen w celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania strefy Schengen; mając na uwadze, że mechanizm oceny oparty na pracach grupy roboczej ds. oceny Schengen (SCH-EVAL), która jest organem całkowicie międzyrządowym, nie okazał się wystarczająco skuteczny,

Czwartek, 7 lipca 2011 r.

- J. mając na uwadze, że należy znieść podwójne standardy stosowane obecnie w odniesieniu do Schengen, w oparciu o które na wszystkie kraje kandydujące nakłada się surowe wymagania, natomiast kraje już należące do strefy Schengen traktuje się bardzo pobłażliwie,
- K. mając na uwadze, że nowy mechanizm oceny ustanowiono we wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie ustanowienia mechanizmu oceny w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen, który jest obecnie przedmiotem prac w ramach zwykłej procedury ustawodawczej w Parlamencie Europejskim; mając na uwadze, że w mechanizmie tym określono już procedury, zasady i narzędzia służące wspieraniu i ocenie przestrzegania przez państwa członkowskie dorobku Schengen, w tym także w przypadku wystąpienia nieprzewidywanych zdarzeń,

Procedura współdecyzji

- L. mając na uwadze, że art. 77 TFUE stwierdza, iż Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą prawodawczą, przyjmują środki dotyczące m.in. kontroli, którym podlegają osoby przekraczające granice zewnętrzne, oraz braku jakiejkolwiek kontroli osób, niezależnie od ich przynależności państwowej, przy przekraczaniu przez nie granic wewnętrznych,

Znaczenie konwencji z Schengen

- 1. podkreśla, że swobodne przemieszczanie się osób w strefie Schengen stało się jednym z największych osiągnięć integracji europejskiej, Schengen ma pozytywny wpływ na życie setek tysięcy obywateli UE zarówno dzięki temu, że ułatwia przekraczanie granic, jak i poprzez stymulowania gospodarki, oraz że swoboda przemieszczania się jest podstawowym prawem i filarem obywatelstwa UE, z którego korzystanie odbywa się na warunkach określonych w traktatach i w dyrektywie 2004/38/WE;

Ład Schengen i mechanizm oceny

- 2. zdecydowanie zaleca wzmocnienie ładu Schengen, tak aby zapewnić możliwość skutecznej kontroli przez każde państwo członkowskie przypadających mu odcinków granic zewnętrznych UE, wzmocnić wzajemne zaufanie i budować zaufanie do skuteczności unijnego systemu zarządzania migracją; zdecydowanie podkreśla potrzebę większej solidarności z państwami członkowskimi borykającymi się z największym napływem migrantów w celu udzielenia im pomocy w opanowaniu nadzwyczajnych sytuacji tego rodzaju;

- 3. uważa, że nowy mechanizm oceny Schengen, którego dotyczy obecna dyskusja w Parlamencie, będzie częścią rozwiązania tego problemu, ponieważ gwarantuje on skuteczne monitorowanie wszelkich prób wprowadzenia niezgodnych z prawem kontroli na granicach wewnętrznych oraz wzmacnia wzajemne zaufanie; uważa również, że nowy system oceny Schengen już teraz umożliwia państwom członkowskim zwrócić się o pomoc i uzyskanie jej w celu zagwarantowania przestrzegania dorobku Schengen w przypadku wyjątkowej presji na zewnętrzne granice UE;

- 4. podkreśla konieczność zagwarantowania właściwego wdrożenia i stosowania dorobku Schengen przez państwa członkowskie również po ich akcesji; zwraca uwagę, że oznacza to również udzielanie na wczesnym etapie pomocy państwom członkowskim borykającym się z problemami, aby mogły one usuwać braki dzięki praktycznemu wsparciu ze strony agencji UE; jest zdania, że istniejący mechanizm oceny należy wzmocnić i uczynić zeń system obowiązujący na szczeblu UE;

- 5. jest zdania, że skuteczność mechanizmu oceny zasadza się na możliwości stosowania sankcji w przypadku gdy braki się utrzymują i zagrażają ogólnemu bezpieczeństwu strefy Schengen; przypomina, że głównym celem takich sankcji jest efekt zniechęcający;

Czwartek, 7 lipca 2011 r.

Kodeks graniczny Schengen

6. uważa, że niezbędne warunki tymczasowego i wyjątkowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych są już jasno określone w rozporządzeniu (WE) nr 562/2006 (kodeks graniczny Schengen), którego art. 23, 24 i 25 przewidują możliwość przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych jedynie wówczas, gdy istnieje poważne zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego; wzywa Komisję do przedstawienia inicjatywy mającej na celu określenie ścisłych zasad stosowania tych artykułów przez państwa członkowskie;

7. jest zatem zdania, że wszelkie nowe dodatkowe zwolnienia z obowiązujących przepisów, takie jak nowe uzasadnienia przywrócenia kontroli na granicach „w drodze wyjątku”, z pewnością nie wzmocnią systemu Schengen; zwraca uwagę, że napływ migrantów i osób ubiegających się o azyl do granic zewnętrznych w żadnym wypadku nie może być *per se* traktowany jako dodatkowy powód przywrócenia kontroli na granicach;

8. wyraża głębokie ubolewanie z powodu podjętej przez kilka państw członkowskich próby przywrócenia kontroli granicznych, która w sposób wyraźny zagraża samej istocie dorobku Schengen;

9. jest zdania, że niedawne problemy dotyczące Schengen wynikają z niechęci do realizacji wspólnej europejskiej polityki w innych dziedzinach, zwłaszcza wspólnego europejskiego systemu azylu i migracji (w tym rozwiązania problemu nielegalnej imigracji i walki z przestępczością zorganizowaną);

10. przypomina, że jest niezwykle ważne, aby poczynić postępy w tym zakresie, zwłaszcza że termin utworzenia wspólnego europejskiego systemu azylowego wyznaczono na rok 2012;

11. ponownie podkreśla swój stanowczy sprzeciw wobec wszelkich nowych mechanizmów Schengen wprowadzanych w celach innych niż poszerzanie swobody przemieszczania się i usprawnianie zarządzania przez UE strefą Schengen;

Procedura współdecyzji

12. podkreśla, że wszelkie próby odejścia od art. 77 TFUE jako właściwej podstawy prawnej w odniesieniu do wszelkich środków w tym zakresie będą traktowane jako odstępstwo od traktatów UE, oraz zastrzega sobie prawo do skorzystania w razie potrzeby z wszelkich dostępnych środków prawnych;

*

* *

13. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, Radzie Europy oraz rządów i parlamentom państw członkowskich.
