

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie propozycji decyzji Rady zmieniającej decyzję nr 2002/463/WE w sprawie przyjęcia programu działania na rzecz współpracy administracyjnej w dziedzinie granic zewnętrznych, wiz, azylu i imigracji (program ARGO)

COM(2004) 384 final - 2004/0122 (CNS)

(2005/C 120/14)

Dnia 10 czerwca 2004 r., działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Rada postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej

Sekcja ds. Zatrudnienia, Spraw Socjalnych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 22 września 2004 r. Sprawozdawcą był Luis Miguel Pariza Castaños.

Na 412 sesji plenarnej w dniach 27-28 października (posiedzenie z dn. 27 października 2004 r.), Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 172 do 2, przy 5 głosach wstrzymujących się, przyjął następującą opinię

1. Wprowadzenie

1.1 Traktat Amsterdamski włączył nowy filar polityki wspólnotowej, w oparciu o ustanowienie europejskiego obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, który obejmuje polityki wspólnotowe w zakresie granic zewnętrznych, spraw wizowych, azylu i imigracji.

1.2 W październiku 1999 r., w czasie spotkania Rady Europejskiej w Tampere, przygotowano szereg propozycji w zakresie wspólnej polityki migracyjnej i azylowej.

1.3 Jedną z propozycji ze spotkania w Tampere było wzmocnienie współpracy i zwiększenie wzajemnej pomocy technicznej pomiędzy służbami straży granicznej poszczególnych Państw Członkowskich; propozycja ta została ponownie wysunięta w czasie szczytów Rady w Sewilli (w roku 2002) i Salonikach (w roku 2003).

2. Propozycja Komisji

2.1 Program ARGO wspiera współpracę administracyjną w sprawach związanych z granicami zewnętrznymi, wizami, azylem i imigracją. Został on przyjęty przez Radę 13 czerwca 2002 r., w tym samym dniu, kiedy Rada zatwierdziła plan zarządzania zewnętrznymi granicami Państw Członkowskich UE.

2.2 Program ma na celu promowanie współpracy i jednolitego stosowania prawa wspólnotowego, usprawnienie wdrażania w życie zasad wspólnotowych, zagwarantowanie, że w ramach organizacji agencji krajowych uwzględniony zostanie wymiar wspólnotowy, a także wspieranie środków, służących zwiększeniu przejrzystości działań podejmowanych przez te agencje.

2.3 Dla realizacji tych celów, wyznaczono cztery obszary działań: granice zewnętrzne, politykę wizową, azylową i imigracyjną.

2.4 Granice: w tym zakresie celem jest przeprowadzanie kontroli zgodnie z przepisami prawa wspólnotowego, w szczególności z poszanowaniem układu z Schengen (tzw. *acquis* z Schengen); ujednoczenie kryteriów nadzoru i ochrony na granic

cach; a także wzmocnienie efektywności istniejących instrumentów.

2.5 Wizy: tutaj celem jest zagwarantowanie, aby procedury wydawania wiz były zgodne z przepisami prawa wspólnotowego a także ujednoczenie środków kontroli i bezpieczeństwa przy wydawaniu wiz; harmonizacja procedur rozpatrywania wniosków wizowych; harmonizacja wymogów wizowych i dopuszczalnych odstępstw od generalnego systemu wizowego, przy jednoczesnym wzmocnieniu współpracy konsularnej.

2.6 Azyl: w sprawach azylowych, przewiduje się wspieranie działań na rzecz wspólnego systemu celem ustanowienia jednolitego statusu uchodźców; utworzenie, poprzez właściwe procedury, systemu określającego które państwo jest odpowiedzialne za rozpatrzenie wniosku o azyl; harmonizację prawodawstwa krajowego oraz określenie minimalnych standardów procedur azylowych.

2.7 Imigracja: w tej dziedzinie cel polega na określeniu wspólnych zasad dotyczących wjazdu i pobytu dla obywateli krajów trzecich oraz na ustanowieniu statutu europejskiego dla osób, których pobyt jest długoterminowy. Należy otworzyć kanały prawne dla imigracji z przyczyn ekonomicznych oraz trzeba prowadzić walkę z nielegalną imigracją.

2.8 Rada Europejska zebrana w Sewilli poprosiła Komisję o rozpatrzenie spraw odnoszących się do kwestii podziału kosztów zarządzania granicami zewnętrznymi. Komisja uważa, iż właściwe rozwiązanie kwestii alokacji takich obciążeń finansowych musi poczekać na przyjęcie perspektyw finansowych na okres po roku 2006. Zatem uważa, iż proponowana modyfikacja programu ARGO stanowi jedynie działanie krótkoterminowe, zastosowane do czasu uchwalenia przyszłych ram budżetowych.

2.9 W swojej ocenie programu ARGO w ciągu pierwszego roku jego funkcjonowania (2003), Komisja odnotowała, iż efekty realizacji tej inicjatywy są gorsze niż zakładano. Wykorzystano mniej niż 50 % dostępnych środków ze względu na trudności, jakie napotkały administracje krajowe w trakcie współpracy z innymi Państwami Członkowskimi nad przygotowaniem projektów, które miały być wspierane i finansowane przez ARGO.

2.10 Proponowana zmiana programu ARGO ma umożliwić wsparcie finansowe dla **projektów krajowych** w zakresie granic zewnętrznych, skierowanych na wyeliminowanie słabości strukturalnych w strategicznych punktach granicznych, zidentyfikowanych w oparciu o obiektywne kryteria (ocena ryzyka), które będą określone w rocznym programie prac sporządzonym przez Komisję wraz z Komitetem ARGO.

2.11 Komitet ARGO będzie dysponował budżetem w wys. 46,1 mln EUR do roku 2006, przy czym wydatkowanie 21,3 mln EUR skoncentruje się w roku 2004.

2.12 Interes wspólnotowy zagwarantowany jest w art. 62, 63 i 66 Traktatu oraz w układzie z Schengen. Wielka Brytania oraz Irlandia przyjmą odpowiednią decyzję zgodnie z Traktatem.

3. Uwagi

3.1 EKES jest zdania, że proponowana zmiana programu ARGO powinna zagwarantować, iż fundusze w ramach programu zostaną przeznaczone na finansowanie krajowych projektów w dziedzinie granic zewnętrznych, ale pragnie podkreślić, iż strategiczny charakter projektów musi zostać uzgodniony z Komitetem ARGO, na wniosek Komisji, poprzez przeprowadzenie oceny ryzyka w oparciu o obiektywne kryteria uzgodnione przez większość Państw Członkowskich.

3.2 Problemy, jakie napotkały krajowe administracje w trakcie współpracy i przy podejmowaniu wspólnych działań w ramach programu ARGO, są dowodem na brak współpracy pomiędzy Państwami Członkowskimi w zakresie zarządzania granicami zewnętrznymi.

3.3 EKES sądzi, iż w przyszłości będziemy musieli wyjść poza współpracę administracyjną i stworzyć system solidarności wspólnotowej w dziedzinie granic zewnętrznych, wiz, azylu oraz imigracji, w ramach wspólnej polityki. To podejście powinno zostać uwzględnione w perspektywach finansowych po roku 2007.

3.4 EKES nie rozumie dlaczego Rada miała tak znaczne opóźnienia i problemy z ustanowieniem wnioskowanej Europejskiej Agencji ds. Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych⁽¹⁾.

3.5 EKES zwraca się do władz o zapewnienie, by w ramach współpracy administracyjnej dotyczącej granic zewnętrznych, spraw wizowych, azylu i imigracji, wszystkie osoby były traktowane w sposób humanitarny i z poszanowaniem godności, zgodnie z Kartą Praw Podstawowych UE i międzynarodowymi konwencjami praw człowieka.

3.6 Opinia Komitetu⁽²⁾ w sprawie regulaminu wewnętrznego Europejskiej Agencji ds. Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych zawierała poniższe uwagi, które zostały włączone do niniejszej opinii:

3.6.1 EKES pragnie podkreślić, iż skuteczne kontrole graniczne nie mogą zagrażać prawu do azylu. Wiele osób potrzebujących ochrony międzynarodowej dostaje się na granice zewnętrzne w sposób nielegalny. Władze muszą zapewnić, aby te osoby mogły ubiegać się o ochronę oraz by ich wnioski zostały rozpatrzone zgodnie z międzynarodowymi konwencjami oraz prawem wspólnotowym i krajowym. Do czasu zakończenia procedur administracyjnych i sądowych w przypadku osób ubiegających się o azyl, osoby te nie mogą być usuwane i należy je objąć odpowiednią ochroną.

3.6.2 Brak skutecznych kontroli na granicach zewnętrznych jest często wykorzystywany przez zorganizowane grupy przestępcze zajmujące się przemytem ludzi, które nie mają żadnych skrupułów z powodu narażania na poważne niebezpieczeństwo życia ludzkiego celem zwiększenia nielegalnych zysków. W opinii w sprawie pozwoleń na pobyt krótkoterminowy wydanych osobom poszkodowanym w wyniku działań, mających pomóc w nielegalnej imigracji lub przemyśle ludzi,⁽³⁾ EKES wskazał na fakt, iż właściwe władze muszą chronić osoby poszkodowane, w szczególności te najbardziej narażone, jak np. dzieci i ofiary przemytu w celach wykorzystania seksualnego, z taką samą energią, z jaką zwalczają siatki przestępcze przemycające i wyzyskujące ludzi.

3.6.3 EKES stwierdził we wcześniejszych opiniach, że skuteczne zarządzanie granicami zewnętrznymi wymaga ścisłej współpracy pomiędzy organami właściwymi do spraw granic w poszczególnych Państwach Członkowskich a także organami publicznymi krajów pochodzenia i krajów tranzytowych poprzez służby kontaktowe.

Bruksela, dnia 27 października 2004 r.

Przewodnicząca

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ COM(2003) 687 final -2003/0122 (CNS)

⁽²⁾ Zobacz opinia EKES dotycząca propozycji rozporządzenia Rady w sprawie ustanowienia Europejskiej Agencji ds. Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych z dn. 29 stycznia 2004 r. (Dz.U. C 108 z 30.4.2004. Sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños

⁽³⁾ Zobacz Dz.U. C 221 z 17.9.2004. Sprawozdawca: Luis Miguel Pariza Castaños