

Rezolucja w sprawie zagrożeń dla unijnego obszaru bez granic strefy Schengen

(2016/C 120/02)

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW,

- uwzględniając wciąż nadzwyczajną sytuację związaną z migracją,
- uwzględniając zapisany w art. 3 TUE i art. 67 TFUE cel dotyczący zapewnienia obywatelom UE przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych,
- uwzględniając art. 18 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej gwarantujący prawo do azylu, jak również odnośne krajowe i międzynarodowe zobowiązania państw członkowskich,

1. Przypomina, że układ z Schengen w sprawie swobodnego przepływu osób, obejmujący obecnie 26 państw, z czego 22 to państwa członkowskie UE, stanowi jeden z najbardziej udanych filarów Unii Europejskiej. Układ z Schengen, włączony do Traktatów UE, jest nierozzerwalnie związany z jednolitym rynkiem i stanowi zasadniczy element czterech wolności: swobody przepływu towarów, usług, osób i kapitału w Unii Europejskiej.

2. Zwraca uwagę, że swoboda przemieszczania się i zniesienie wewnętrznych granic są podstawowymi osiągnięciami integracji europejskiej, które nie tylko wywierają istotny wpływ gospodarczy, społeczny i terytorialny, lecz także posiadają ważny wymiar symboliczny dla Unii i jej obywateli, gdyż są bezpośrednio związane z projektem tworzenia coraz ściślejszego związku między narodami Europy.

3. Podkreśla, że otwarte granice wewnętrzne są fundamentem gospodarki europejskiej. Mając na uwadze, iż handel między państwami członkowskimi sięga 2 800 mld EUR, obejmuje 1,7 mln pracowników transgranicznych i rocznie 57 mln przypadków transgranicznego transportu drogowego, Komitet podkreśla, że zmiana warunków mobilności i wymiany w strefie Schengen miałyby bardzo poważne konsekwencje dla zatrudnienia i inwestycji w wielu krajach europejskich. Zaznacza, że pozbawiona granic wewnętrznych przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w UE zależy od odpowiedniej i wspólnej ochrony jej granic zewnętrznych.

4. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne w całej Unii Europejskiej korzystają ze zniesienia granic wewnętrznych, co przekłada się na rozwój gospodarczy, wymianę społeczną i kulturową, współpracę transgraniczną, a zwłaszcza na wdrażanie programów europejskiej współpracy terytorialnej i tworzenie europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej.

5. Zwraca uwagę, że zastosowanie klauzul ograniczających przewidzianych układem z Schengen oraz wynikające z tego ograniczenie swobody przemieszczania się może mieć szczególnie negatywny wpływ na osiągnięcie kluczowych celów dotyczących projektów współpracy transgranicznej.

6. Odnotowuje ogromne wyzwania, przed którymi stoi UE i jej państwa członkowskie oraz regiony, miasta i gminy z uwagi na dużą liczbę uchodźców wymagających ochrony międzynarodowej, jak i osób migrujących z przyczyn ekonomicznych i próbujących przedostać się do UE w sposób nieuregulowany. Ponownie podkreśla potrzebę dopilnowania, by osoby wjeżdżające do UE czyniły to legalnie oraz by wymagało to zastosowania ścisłej, szybkiej i skutecznej procedury rejestracji z poszanowaniem Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Podkreśla, że trzeba przeznaczyć więcej zasobów na zabezpieczenie zewnętrznych granic UE i zapewnienie ich uporządkowanego przekraczania. Zauważa potrzebę podejmowania kompleksowych wysiłków na rzecz zapewnienia, by migranci przybywający do Europy mogli pracować i integrować się. Podkreśla, że kontrole zewnętrznych granic strefy Schengen należy przeprowadzać w sposób, który jest spójny z międzynarodowymi zobowiązaniami państw członkowskich wobec uchodźców i Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej, w tym z prawem do godności ludzkiej i prawem do niedyskryminacji.

7. Zauważa, iż obecne problemy systemu Schengen wynikają częściowo z braku koordynacji i zasobów pozwalających zarządzać wielką liczbą uchodźców i migrantów, z braku odpowiednich komunikatów politycznych na temat kanałów legalnego wjazdu poprzez przejścia graniczne, jak również z niewystarczającego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych.

8. Podkreśla, że głównym priorytetem jest ochrona wartości, jakie niesie układ z Schengen, i utrzymanie stabilności strefy Schengen; ponadto konieczne jest odzyskanie kontroli nad zewnętrznymi granicami UE i wzmocnienie zdolności w zakresie zarządzania granicami. Zwraca uwagę na potrzebę podjęcia niezwłocznych działań w celu opracowania systemu, który pozwoliłby śledzić przemieszczanie się migrantów o nieregulowanym statusie w obrębie strefy Schengen i zapobiegłoby sytuacji, w której władze straciłyby ich z oczu. Odnotowuje, że należy przyspieszyć proces powrotu osób ubiegających się o azyl, których wnioski zostały odrzucone, oraz ich readmisji do kraju pochodzenia.
9. Zaznacza, że kwestia ta wymaga wspólnych rozwiązań opartych na wzajemnej współpracy między wszystkimi poziomami sprawowania rządów, gdyż nieskoordynowane reakcje polityczne mają poważne skutki dla pozostałych państw członkowskich, ich regionów i miast, co dodatkowo zaostrza ogólne problemy i osłabia zaufanie obywateli, które już zostało wystawione na ciężką próbę. Podkreśla w tym kontekście, że obwinianie poszczególnych państw lub instytucji za obecną sytuację i zagrożenie członkom strefy Schengen wykluczeniem nie przyczyni się do znalezienia trwałego rozwiązania i mogłoby stanowić niebezpieczny precedens o niezwykle szkodliwych długofalowych skutkach dla projektu europejskiego. Odnotowuje także, że układ z Schengen nie przewiduje obecnie możliwości wykluczenia państwa członkowskiego.
10. Wyraża głębokie zaniepokojenie utrzymującymi się trudnościami w wyegzekwowaniu wspólnie uzgodnionych na mocy Traktatów UE zasad dotyczących ochrony granic zewnętrznych, w stosowaniu wzmocnionych środków zapobiegania nielegalnej migracji i handlowi ludźmi oraz zwalczania tych zjawisk, skutecznej polityki powrotowej, wspólnych standardów przyjmowania i rejestracji uchodźców i osób ubiegających się o azyl oraz we wdrażaniu wspólnej polityki w dziedzinie migracji.
11. Wyraża przekonanie, że narażenie na szwank politycznych, gospodarczych i społecznych osiągnięć systemu Schengen w wyniku wprowadzenia na stałe kontroli granicznych nie może stanowić odpowiedzi na postulowane przez obywateli zwiększenie bezpieczeństwa i ochrony jakości życia. Jednocześnie uważa, że kluczowe znaczenie ma zapewnienie obywatelom natychmiastowych, praktycznych i odpowiedzialnych rozwiązań w tym zakresie.
12. Dlatego też wzywa państwa członkowskie UE oraz instytucje unijne, by szybko przyjęły konstruktywne podejście, uniknęły pokusy wprowadzenia łatwych rozwiązań i rozważyły zagrożenia i korzyści wiążące się z wszelkimi propozycjami. Podkreśla, że ścisła współpraca z władzami lokalnymi i regionalnymi oraz wyjaśnienie obywatelom, jakie konsekwencje dla ich życia codziennego będzie miało przywrócenie granic, mają zasadnicze znaczenie dla przywrócenia wiarygodności Unii Europejskiej w tych kryzysowych czasach. Zwraca w tym kontekście uwagę, że tymczasowych kontroli granicznych nie można przedłużać w nieskończoność, zgodnie z jasno zdefiniowanymi warunkami zawartymi w kodeksie granicznym Schengen, i że ich przedłużenie na okres maksymalnie dwóch lat jest możliwe tylko w wyjątkowych okolicznościach – kiedy funkcjonowanie obszaru bez granic wewnętrznych zostanie zagrożone wskutek ciągłych i poważnych mankamentów w zakresie kontroli granic zewnętrznych.
13. Podkreśla, że niezwykle pilne staje się opracowanie wspólnego, zrównoważonego i ambitnego podejścia europejskiego do zarządzania zewnętrznymi granicami Europy, zwłaszcza poprzez tworzenie punktów szybkiej rejestracji („hotspot”) w krajach trzecich w celu zachowania bezpieczeństwa wewnętrznego strefy Schengen, zapewnienia swobody przemieszczania się oraz zapobieżenia poważnemu spadkowi wiarygodności Unii. Wzywa zatem wszystkie zainteresowane strony do opracowania jasnych planów działania i harmonogramów krótko- i długoterminowych rozwiązań, a jednocześnie zwraca uwagę na potrzebę ustalenia zakresu wspólnej odpowiedzialności i środków opartych na solidarności, z uwzględnieniem oczekiwań, potrzeb i zdolności integracyjnych poszczególnych państw, regionów i władz lokalnych, a także migrantów.
14. Popiera w związku z tym ustanowienie wspólnego unijnego wykazu bezpiecznych krajów pochodzenia, co umożliwiłoby przyspieszone rozpatrywanie wniosków o azyl składanych przez obywateli krajów uznanych za bezpieczne na podstawie kryteriów określonych w dyrektywie w sprawie procedur azylowych, z pełnym poszanowaniem zasady *non-refoulement*. Dysponując takim wykazem, nie trzeba byłoby już polegać na nieskoordynowanych wykazach krajowych, które stwarzają ryzyko równania w dół, jeśli chodzi o najniższe wskaźniki przyznawania azylu.
15. Zobowiązuje swego Przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Komisji Europejskiej, Parlamentowi Europejskiemu, Radzie oraz przewodniczącemu Rady Europejskiej.

Bruksela, dnia 11 lutego 2016 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

Markku MARKKULA