

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Otwarta i bezpieczna Europa: realizacja założeń”

COM(2014) 154 final

(2014/C 451/16)

Sprawozdawca: **José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Dnia 14 marca 2014 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Otwarta i bezpieczna Europa: realizacja założeń”

COM(2014) 154 final.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 20 czerwca 2014 r.

Na 500. sesji plenarnej w dniach 9–10 lipca 2014 r. (posiedzenie z 9 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 85 do 1 – 7 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 Zgodnie ze stanowiskiem utrzymywanym przez Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i zaprezentowanym w opiniach na temat komunikatów Komisji w sprawie programu haskiego⁽¹⁾ oraz programu sztokholmskiego⁽²⁾ EKES za podstawę i punkt wyjścia polityki wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości uważa ochronę praw podstawowych gwarantowanych Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej. Komitet uważa, że polityka zalecana przez instytucje europejskie powinna zapewniać równowagę między prawami podstawowymi a bezpieczeństwem. Trybunał Sprawiedliwości, na mocy orzeczenia dotyczącego dyrektywy 2006/24/WE w sprawie zatrzymywania przez co najmniej 6 miesięcy danych przekazywanych w ramach łączności elektronicznej i telefonicznej obywateli, unieważnił tę dyrektywę, gdyż narusza ona zasadę proporcjonalności. Trybunał Sprawiedliwości uznał jednak, że zatrzymywanie danych jest uprawnionym celem odpowiadającym interesom ogółu.

1.2 Komitet z zaniepokojeniem odnotowuje wzrost nietolerancji, rasizmu i ksenofobii wobec imigrantów w Europie. W niektórych państwach członkowskich może dochodzić do obniżenia standardów ochrony praw podstawowych. Podstawami polityki integracyjnej są równe traktowanie i strategie zwalczania dyskryminacji. EKES proponuje, by Komisja utworzyła jeden urząd komisarza w celu opracowania, wzmocnienia i przyjęcia środków służących ochronie praw podstawowych.

1.3 Komitet sądzi, że UE powinna nalegać na skonsolidowanie międzynarodowego systemu ułatwiającego i regulującego migrację i mobilność, opierającego się na konwencjach praw człowieka ONZ, konwencji o prawach dziecka, konwencji o ochronie praw pracowników migrujących oraz konwencjach MOP-u.

1.4 EKES, jako przedstawiciel zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, musi zostać uwzględniony i być obecny podczas dyskusji prowadzonej na temat otwartej i bezpiecznej Europy przez Komisję, Parlament i Radę.

⁽¹⁾ Dz.U. C 65 z 17.3.2006, s. 120–130.

⁽²⁾ Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 80–88.

1.5 Zdaniem EKES-u komunikat Komisji powinien być bardziej rzeczowy. Zawiera on luźne pomysły, które zdaniem EKES-u wymagają skonkretyzowania i uporządkowania. Należało położyć w nim większy nacisk na główne problemy stojące obecnie na przeszkodzie urzeczywistnieniu otwartej i bezpiecznej Europy.

1.6 Imigranci przyczyniają się do rozwoju gospodarczego i społecznego Europy, która stoi przed poważnymi wyzwaniami demograficznymi ze względu na starzenie się społeczeństwa. UE stoi w obliczu poważnego kryzysu gospodarczego i wysokiej stopy bezrobocia, lecz nawet w tej sytuacji na rynkach pracy w wielu państwach członkowskich występuje popyt na nowych imigrantów. Bez poważnej polityki dotyczącej migracji, po przezwycięzeniu kryzysu i odwróceniu cyklu koniunkturalnego problemy strukturalne związane z sytuacją demograficzną mogą się jeszcze pogłębić, jeśli nie zostaną przedsięwzięte odpowiednie środki.

1.7 Unia potrzebuje wspólnego systemu azylu i zharmonizowanych przepisów w ustanowionych przez traktat ramach wspólnej polityki w tej dziedzinie. Konwencja dublińska powinna zostać zastąpiona systemem większej solidarności w obrębie UE, uwzględniającym również wolę osób ubiegających się o azyl.

1.8 Zdaniem Komitetu, aby zapewnić wiarygodne podejście do nieuregulowanej migracji oraz kwestii powrotów, trzeba podjąć zdecydowane działania, wykorzystując wszystkie dostępne instrumenty przeciwko zorganizowanej przestępczości parającej się handlem ludźmi i ich przemytem. Komitet jest przekonany, że intensywniejsza koordynacja między państwami członkowskimi byłaby niezbędna i użyteczna, by czerpać korzyści ze środków i instrumentów służących zwalczaniu tych, którzy sprzyjają nieuregulowanej migracji i ułatwiają ją z naruszeniem prawa.

1.9 UE powinna przejąć odpowiedzialność za kontrolę granic zewnętrznych, które są granicami całej Unii Europejskiej w strefie Schengen. Frontex powinien przekształcić się w europejską służbę straży granicznej, a jednocześnie w pierwszej kolejności chronić życie osób znajdujących się w niebezpieczeństwie oraz zapewniać poszanowanie obowiązującego prawodawstwa.

1.10 EKES proponuje przekształcenie Europolu w agencję europejską podlegającą władzy politycznej lub sądowej na szczeblu europejskim, której rola wykraczałaby poza aktualną rolę koordynatora i która jak najszybciej powinna osiągnąć zdolność operacyjną do prowadzenia dochodzeń na całym terytorium Unii Europejskiej, we współpracy ze służbami policyjnymi państw członkowskich.

2. Wprowadzenie

2.1 Mimo iż program sztokholmski „Otwarta i bezpieczna Europa dla dobra i ochrony obywateli” został zainicjowany zaledwie kilka lat temu, wdrożenie niektórych zaproponowanych w nim środków pozwoliło UE na opracowanie polityki, której celem jest bardziej otwarte i bezpieczniejsze społeczeństwo dla wszystkich osób zamieszkujących tę przestrzeń wolności i porozumienia, którą jest Unia Europejska. Przestrzeń, w której nie ma miejsca na najmniejsze nawet przejawy dyskryminacji, rasizmu i ksenofobii, na które się nigdy nie zgodzimy i których nie będziemy tolerować.

2.2 Ważnymi, lecz niewystarczającymi osiągnięciami są wzmocnienie strefy Schengen, porozumienie co do wspólnego europejskiego systemu azylowego, poprawa wspólnej polityki wizowej, nasilenie europejskiej współpracy w dziedzinie zwalczania przestępczości zorganizowanej w jej najbardziej niebezpiecznych dla ludzi przejawach (terroryzm, handel ludźmi, cyberprzestępczość itp.) oraz zacieśnienie współpracy z krajami trzecimi w dziedzinie migracji.

2.3 W coraz bardziej powiązanych i wzajemnie zależnym świecie charakteryzującym się stałym przepływem informacji i wyzwaniami, które pojawiają się zanim można je przewidzieć, konieczne jest zmierzanie do coraz większej wolności i bezpieczeństwa zarówno dla obywateli Unii, jak i dla osób z państw trzecich, które pragną zintegrować się z naszym społeczeństwem i stać się jego częścią, po to by wnieść własny wkład, wzbogacić miejscowe wartości i poprawić swoje warunki życia.

2.4 Okres objęty programem sztokholmskim⁽³⁾, na temat którego EKES wydał obowiązkową opinię⁽⁴⁾, zbliża się ku końcowi i należy znaleźć odpowiedź na postawione w komunikacie Komisji pytanie, w jaki sposób urzeczywistnić ideę otwartej i bezpiecznej Europy.

⁽³⁾ Dz.U. C 115 z 4.5.2010..

⁽⁴⁾ Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 80–88..

2.5 Dnia 8 kwietnia 2014 r. Trybunał Sprawiedliwości ⁽⁵⁾ unieważnił dyrektywę 2006/24/WE ⁽⁶⁾, która zobowiązywała państwa członkowskie do nałożenia na operatorów sieci i dostawców usług komunikacyjnych wymogu zatrzymywania przez co najmniej 6 miesięcy danych dotyczących łączności elektronicznej i telefonicznej obywateli. Trybunał stwierdził, że dyrektywa – nakładając wymóg zatrzymywania danych i umożliwiając właściwym organom krajowym dostęp do nich – poważnie narusza prawa podstawowe, prywatność i ochronę danych osobowych. Ponadto fakt, że dane są zatrzymywane i mogą zostać wykorzystane bez powiadomienia abonenta lub zarejestrowanego użytkownika, może stwarzać wśród zainteresowanych poczucie, że prywatność podlega stałemu nadzorowi. Trybunał uściślił, że zatrzymywanie danych dotyczących łączności (domyślnie dyrektywa) poważnie narusza podstawowe prawo do prywatności, zagwarantowane w art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Decyzja Trybunału Sprawiedliwości z 8 kwietnia 2014 r. potwierdza wagę poszanowania praw i swobód obywatelskich dla projektu integracji europejskiej. Trybunał Sprawiedliwości uchylił dyrektywę w oparciu o zasadę proporcjonalności, uznał jednak, że zachowywanie danych jest uprawnionym celem odpowiadającym interesom ogółu.

3. Komunikat Komisji

3.1 Komunikat jest wynikiem rozważań z udziałem wszystkich organizacji i organów zainteresowanych polityką UE w tej dziedzinie. Wnieśli oni swój wkład na konferencji „Open and Safe Europe: What’s next” [„Otwarta i bezpieczna Europa – co dalej?”], która odbyła się w Brukseli w styczniu 2014 r. z udziałem Komitetu, oraz poprzez mające niezwykle szeroki oddźwięk konsultacje publiczne.

3.2 We wprowadzeniu do komunikatu zwięźle przedstawiono etapy realizacji ambitnych celów wytyczonych w programie sztokholmskim i poczynione postępy, a następnie na tej podstawie w drugiej części dokumentu wyznaczono szereg priorytetów politycznych.

3.3 Pogrupowano je w następujący sposób:

- skuteczna polityka w obszarze migracji i mobilności;
- strefa Schengen, wizy i granice zewnętrzne;
- wspólny europejski system azylowy w praktyce;
- dalsze rozwijanie globalnego podejścia do kwestii migracji i mobilności (GPMM);
- Europa, która chroni.

4. Uwagi

4.1 Skuteczna polityka w obszarze migracji i mobilności

4.1.1 EKES wypowiedział się już na przestrzeni lat na temat polityki w dziedzinie migracji, mobilności i integracji. Pragnie przypomnieć swoje stanowisko, szczególnie zaś propozycje, które nie zostały dotychczas uwzględnione. Komitet w pełni zgadza się z potrzebą maksymalizacji korzyści płynących z migracji i integracji, gdyż bez wątpienia mogą prowadzić do inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, co zaznaczono w dokumencie Komisji. Trzeba jednak pamiętać, że musi obowiązywać zerowa tolerancja dla rozpowszechniających się w Europie ideologii rasistowskich i ksenofobicznych, a we wszystkich środkach przyjmowanych w celu zwiększenia otwartości i bezpieczeństwa Europy zwalczanie dyskryminacji, rasizmu i ksenofobii muszą stanowić działania priorytetowe.

4.1.2 Przyciąganie talentów i pracowników o wysokich kwalifikacjach, przyciągnięcie i zatrzymanie studentów z państw trzecich, którzy następnie będą pracować w Unii, ułatwianie uznawania kwalifikacji nabytych w tych państwach, wspieranie potencjalnych imigrantów i udzielanie im pomocy w krajach pochodzenia w celu ułatwienia bezproblemowego wjazdu do Unii stanowią ważne środki mogące istotnie wzbogacić intelektualnie i gospodarczo państwa UE. Tak więc Komitet powinien je poprzeć. Niemniej trzeba odnotować, że przyciąganie talentów i wykwalifikowanych osób z państw trzecich, które mają spory potencjał tworzenia wartości intelektualnych i bogactwa, to nie to samo, co przyciąganie ich z gospodarek wschodzących, które dopiero się bogacą i dążą do osiągnięcia dobrobytu. Tak więc dla państw UE strategia ta jest pożyteczna, lecz w wypadku krajów trzecich może doprowadzić do utraty ważnego kapitału ludzkiego. Konieczna jest współpraca między UE a krajami trzecimi w kontekście partnerstw na rzecz mobilności.

⁽⁵⁾ <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-04/cp140054pl.pdf>

⁽⁶⁾ Dyrektywa 2006/24/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 w sprawie zatrzymywania generowanych lub przetwarzanych danych w związku ze świadczeniem ogólnie dostępnych usług łączności elektronicznej lub udostępnianiem publicznych sieci łączności oraz zmieniająca dyrektywę 2002/58/WE, Dz.U. L 105 z 13.4.2006, s. 54.

4.1.3 EKES wyraża zaniepokojenie ewentualnymi skutkami strategii dla rozwijających się krajów trzecich, które potrzebują wykształconego i wykwalifikowanego kapitału ludzkiego, aby przezwyciężyć trudności, z jakimi się borykają. Opracowując politykę przyciągania do UE talentów z zewnątrz, trzeba przede wszystkim ustanowić środki wyrównawcze w krajach pochodzenia, tak aby nie wpłynęło to negatywnie na ich wzrost. Nie należy zapominać, że długotrwałym rozwiązaniem zapewniającym lepszą przyszłość obywatelom pochodzącym ze słabiej rozwiniętych państw nie jest przyciągnięcie ich do Unii, aby mieli dobrą pracę i lepsze warunki życia, lecz podjęcie działań umożliwiających im krajom osiągnięcie takich poziomów rozwoju, by obywatele nie postrzegali emigracji jako jedynej szansy na przeżycie.

4.1.4 Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych już w czerwcu 2007 r. uznała wzajemne nierozzerwalne powiązanie między integracją a migracją. Komitet wypowiedział się już na ten temat w różnych opiniach, przedstawiając wielokrotnie swoje stanowisko. Szczególnie w obecnych czasach trudności gospodarczych coraz ważniejsze staje się potwierdzenie i przypomnienie, że „podstawami polityki integracyjnej są równe traktowanie i strategie zwalczania dyskryminacji”. Zalecenie to znalazło się w opracowanej w 2010 r. opinii rozpoznawczej w sprawie integracji pracowników-imigrantów⁽⁷⁾. Opinia ta nie straciła nic na znaczeniu, dlatego uwzględniamy ją w niniejszym dokumencie.

4.1.5 Europejskie forum integracji jest doskonałą platformą organizacji społeczeństwa obywatelskiego i imigrantów. EKES ponownie zobowiązuje się do dalszej współpracy z Komisją w kontekście prac forum oraz przy opracowywaniu europejskiej agendy integracji.

4.1.6 Zdaniem Komitetu, aby zapewnić wiarygodne podejście do nieuregulowanej migracji i powrotów, trzeba podjąć zdecydowane działania, wykorzystując wszystkie dostępne instrumenty przeciwko zorganizowanej przestępczości, która traktuje ludzi jak towar mający przynieść zysk po nieuregulowanym wprowadzeniu go do UE, handlarzom ludźmi, którzy wykorzystują seksualnie kobiety i nieletnich, oraz osobom eksploatującym pracowników o nieudokumentowanym statusie będących praktycznie niewolnikami. Trzeba zagwarantować ofiarom ochronę na mocy międzynarodowego prawa humanitarnego i europejskich konwencji praw człowieka, gdyż, znajdując się w ciężkiej sytuacji, wymagają oni szczególnej opieki. Komitet jest przekonany, że intensywniejsza koordynacja między państwami członkowskimi byłaby niezbędna i użyteczna, by czerpać korzyści ze środków i instrumentów służących zwalczaniu tych, którzy sprzyjają nieuregulowanej migracji i ułatwiają ją z naruszeniem prawa.

4.1.7 Komitet popiera współpracę z krajami trzecimi, gdyż może ona stanowić humanitarne i uregulowane rozwiązanie problemu powrotu do krajów pochodzenia osób, które w nieuregulowany sposób przybyły na terytorium państw członkowskich Unii. Komitet popiera zalecenia Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM) dotyczące zachęcania do dobrowolnych powrotów.

4.1.8 W tym kontekście potrzeba polityki na rzecz współpracy z państwami Afryki subsaharyjskiej, południowego wybrzeża Morza Śródziemnego i Bliskiego Wschodu, co najmniej na wzór polityki prowadzonej wobec państw europejskich nienależących do UE lub krajów azjatyckich. Szczególnie Hiszpania, Grecja, Włochy, Cypr i Malta znajdują się pod silną presją nieuregulowanej migracji z tych regionów. Przekraczanie Morza Śródziemnego i Bałkanów prowadzi do dramatycznych sytuacji, jak np. u wybrzeży Lampedusy, których trzeba za wszelką cenę uniknąć. Komitet wzywa Komisję i Radę, by Unia bardziej zaangażowała się w ten problem, który jest wspólnym problemem wszystkich państw członkowskich, a nie tylko państw granicznych. Trzeba poszukiwać rozwiązań, a nie czynić wyrzuty państwom.

4.1.9 Po tragedii na Lampedusie w październiku 2013 r. utworzono Śródziemnomorską Grupę Zadaniową (*Task Force Mediterranean*). Ta grupa zadaniowa opublikowała komunikat na temat przeprowadzonych prac⁽⁸⁾, w którym zaproponowano pakiet działań w perspektywie krótko-, średnio- i długoterminowej, w pięciu głównych obszarach działania i w duchu priorytetów wytyczonych w komunikacie Komisji będącym przedmiotem niniejszej opinii. EKES uważa, że trzeba uzupełnić środki krótkoterminowe działaniami długoterminowymi mającymi na celu zajęcie się źródłowymi przyczynami migracji niemającej charakteru dobrowolnego (ubóstwo, łamanie praw człowieka, konflikty, brak możliwości ekonomicznych, złe warunki pracy, bezrobocie itp.).

4.1.10 Z pewnością łatwiej przeciwdziałać migracji nieuregulowanej, wielce niebezpiecznej dla życia podejmujących ją osób z Afryki subsaharyjskiej, w krajach pochodzenia, a nie w krajach tranzytowych i/lub docelowych. Komitet poprze wszelkie rozwiązania wdrażane w krajach pochodzenia w celu bardziej zdecydowanych działań w wypadku kryzysu humanitarnego, poprawy warunków życia w tych krajach oraz ostatecznej realizacji tego, o czym tyle się mówi, lecz czego się nie robi w obliczu rozpaczliwej migracji setek tysięcy czy nawet milionów osób.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 16-22.

⁽⁸⁾ COM(2013) 869.

4.2 Strefa Schengen, wiza i granice zewnętrzne

4.2.1 Obywatele kojarzą nazwę Schengen ze swobodnym przepływem osób w krajach należących do tej strefy. Swoboda przemieszczania się i pobytu obywateli UE jest prawem chronionym i regulowanym na mocy traktatów. Uzupełnienie i uelastycznienie wspólnej polityki wizowej, indywidualne rozpatrywanie każdego wniosku bez zwracania uwagi na narodowość, ustanowienie konsulatów wydających wiza Schengen oraz przegląd wykazu państw, od których wymaga się posiadania wiza – to ważne aspekty wymagające wspólnych działań w celu ich zatwierdzenia i wdrożenia.

4.2.2 Niemniej, zważywszy na pewne działania niektórych państw członkowskich, Komitet nie jest pewien, do jakiego stopnia wiarygodna jest deklarowana przez państwa członkowskie chęć ułatwiania obywatelom państw trzecich dostępu, jeśli jednocześnie niektóre państwa grożą obywatelom UE, że odeślą ich do krajów pochodzenia, gdyż nie mają pracy, bądź po prostu zabraniają im wstępu. EKES wyraża ubolewanie, że w sytuacji, gdy obywatele unijni nie mogą korzystać w pełni ze swobody przemieszczania się, nie jest wiarygodne zapewnienie tej swobody obywatelom państw trzecich.

4.2.3 Jeśli chodzi o zewnętrzne granice UE, EKES zastanawia się, czy udział Unii w ochronie południowej i wschodniej granicy odpowiada rzeczywistej, panującej tam obecnie sytuacji. Choć dzięki zmianie rozporządzenia Rady WE 2007/2004 wzmocniono rolę Fronteksu, należy zadać sobie pytanie, czy zintegrowane zarządzanie granicami zewnętrznymi jest dziś w Unii możliwe? Komitet przypomina o zaleceniach poczynionych w opinii w sprawie wniosku dotyczącego zmiany tegoż rozporządzenia⁽⁹⁾ i sądzi, że Frontex powinien przekształcić się w europejską służbę straży granicznej złożoną z europejskiego kontyngentu funkcjonariuszy straży granicznej.

4.2.4 Wdrożenie pakietu dotyczącego inteligentnych granic, który był przedmiotem opinii EKES-u⁽¹⁰⁾, opartego na programie rejestrowania podróży umożliwiających osobom z państw trzecich wjazd do UE z zastosowaniem procedury uproszczonej po wcześniejszej kontroli i weryfikacji oraz na systemie wjazdu/wyjazdu rejestrującym moment i miejsce wjazdu i wyjazdu obywateli państw trzecich podróżujących do UE, pozwoli przyspieszyć, ułatwić i wzmocnić procedury kontroli granicznych oraz przekraczanie granicy przez obywateli państw trzecich. EKES popiera wdrożenie tego pakietu i jest przekonany, że wprowadzenie nowych technologii ułatwi nowocześniejsze zarządzanie granicami Unii. Wzywa więc instytucje europejskie, by uaktywniły instrumenty prawne w celu jak najszybszego wprowadzenia tych technologii.

4.3 Wspólny europejski system azylowy

4.3.1 Zdaniem Komitetu poczyniono znaczne postępy w tworzeniu ram legislacyjnych usprawniających dostęp do azylu dla osób potrzebujących ochrony. Decyzje są obecnie podejmowane znacznie szybciej i są bardziej wiarygodne. Mimo tego, mając na uwadze transponowanie przepisów europejskich do prawodawstwa krajowego oraz ich wdrażanie, EKES przypomina o uwagach poczynionych w opinii⁽¹¹⁾ w sprawie komunikatu Komisji „Plan polityki azylowej: zintegrowana strategia ochrony na całym obszarze UE”⁽¹²⁾, w której stwierdzono: „UE powinna opracować wspólne przepisy prawne, które nie przyniosą żadnego uszczerbku standardom ochrony, a w rezultacie państwa członkowskie oferujące niedostateczny poziom ochrony będą musiały dostosować swoje prawodawstwo. Pewna swoboda państw członkowskich w zakresie stosowania prawodawstwa UE dotyczącego azylu będzie istnieć zawsze, ale EKES będzie popierał jedynie te przepisy wspólnotowe, które zagwarantują wysoki poziom ochrony i ograniczą obecne pole manewru uniemożliwiające poprawne stosowanie tych przepisów”.

4.3.2 Skonsolidowanie wspólnego europejskiego systemu azylowego jest niezbędne, by wszystkie państwa stosowały takie same kryteria w warunkach pewności i by zagwarantować bezpieczeństwo prawne osób ubiegających się o azyl. Solidarność między państwami jest jednym z elementów, które wymagają zdaniem EKES-u większych wysiłków. W rzeczywistości może dochodzić do sytuacji, w których w wyniku różnych czynników presja na dane państwo jest większa. Dlatego i tu, podobnie jak w wypadku obrony granic zewnętrznych, Unia powinna się bardziej angażować.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 162–166..

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 97..

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 78.

⁽¹²⁾ COM(2008) 360 final.

4.3.3 Niemniej, mając na uwadze doświadczenie i dane w dziedzinie nieuregulowanej migracji, trzeba zastanowić się, czy w obecnych warunkach istnieje możliwość zapewnienia większej solidarności i współodpowiedzialności w tym zakresie. Komitet popiera stanowisko Komisji, iż w celu sprzyjania solidarności i dzieleniu się odpowiedzialnością między państwami członkowskimi należy dążyć do relokacji osób przybywających na terytorium UE do państw o mniejszym obciążeniu oraz wspólnie utworzyć ośrodki recepcyjne. Jak stwierdził już Komitet w opinii z inicjatywy własnej w sprawie nieuregulowanej imigracji drogą morską w regionie Morza Śródziemnego⁽¹³⁾: „Chodzi nie tylko o okazanie solidarności, lecz także o to, by państwa członkowskie przyjmowały na siebie odpowiedzialność dzięki mechanizmom umożliwiającym dzielenie się obciążeniami wynikającymi z nieuregulowanej imigracji”.

4.3.4 Jeśli chodzi o radzenie sobie z dużym napływem osób w sytuacjach kryzysowych, np. w wypadku konfliktu w Syrii i w kontekście wniosków o azyl, przez zastosowanie bardziej elastycznych instrumentów, jak proponuje Komisja w komunikacie, nie należy zapominać, że EKES już dawniej poparł ustanowienie wspólnej procedury azylowej niepozostawiającej marginesu swobody dla szerzenia się rozbieżnych wymogów w państwach członkowskich⁽¹⁴⁾. Elastyczność demonstrowana przez Komisję powinna dotyczyć ochrony tymczasowej; władze muszą podjąć większe wysiłki, by oceniając wnioski, rozróżnić osoby faktycznie potrzebujące azylu od osób, które próbują wykorzystać system.

4.4 Wzmocnienie globalnego podejścia do kwestii migracji i mobilności

4.4.1 Mobilność i migracje ludzi nie są jedynie wynikiem marzeń o lepszej przyszłości. Niestabilność, rozruchy polityczne, zmiana klimatu i wiele innych czynników prowadziły na przestrzeni wieków (i nadal prowadzą) do znacznych przesunięć ludności. Tym, co odróżnia ruchy kiedyś od dzisiejszej sytuacji jest zagwarantowanie i poszanowanie praw podstawowych przysługujących każdemu człowiekowi. Dlatego Unia, będąca największym obszarem wolności i sprawiedliwości na naszej planecie, powinna współpracować z krajami pochodzenia, aby zachęcać do usystematyzowanej mobilności gwarantującej obywatelom tych państw ich prawa oraz zapobiegającej ich dostawianiu się w siła sieć przestępczych handlujących ludźmi.

4.4.2 Komitet w opinii⁽¹⁵⁾ w sprawie globalnego podejścia do kwestii migracji i mobilności⁽¹⁶⁾ wyraźnie stwierdził, że zgadza się z „globalnym podejściem do kwestii migracji i mobilności, które ściśle wiąże politykę imigracyjną i azylu z polityką zagraniczną UE”. EKES od dawna w wielu opiniach wzywa do wzmocnienia powiązania między wymiarem wewnętrznym i zewnętrznym polityki z zakresu migracji i mobilności oraz zwiększania spójności unijnej polityki migracyjnej i azylowej i polityki współpracy na rzecz rozwoju.

4.5 Europa, która chroni

4.5.1 Obowiązująca strategia bezpieczeństwa wewnętrznego, przyjęta w 2010 r., przewiduje wspólne działania UE w obliczu głównych zagrożeń dla bezpieczeństwa. Opiera się na pięciu celach strategicznych, które – choć nie straciły na ważności – należy poddać przeglądowi i uaktualnić pod kątem wyzwań w następnych pięciu latach, kładąc nacisk przede wszystkim na synergie z innymi ważnymi obszarami, dla których wspierania i postępu bezpieczeństwo ma pierwszorzędne znaczenie.

4.5.2 EKES zgadza się z Komisją, że rozbitcie międzynarodowych sieci przestępczych działających na terenie Unii powinno stanowić jeden z priorytetów wszystkich państw członkowskich, a koordynacja podejmowanych wysiłków musi być celem UE. Zorganizowana przestępczość zawsze wyprzedza o jeden krok opracowane środki prawne i policyjne. Jej międzynarodowy charakter wymaga intensywnej współpracy międzypaństwowej, która powinna być ściśle koordynowana na poziomie UE.

4.5.3 Nie możemy pozwolić, by rozbieżne przepisy, różne uprawnienia policyjne, powtarzające się postępowania sądowe i wielość środków wymiaru sprawiedliwości pozwalały siątkom przestępczym unikać likwidacji lub ją opóźniać. Skoro istnieje przestępczość bez granic, należy jak najszybciej dążyć do budowania wewnątrz UE wymiaru sprawiedliwości bez granic. Nie możemy pozwolić sobie na zwlekanie z wprowadzaniem globalnych rozwiązań służących zwalczaniu zorganizowanej przestępczości.

⁽¹³⁾ Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s.32.

⁽¹⁴⁾ Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 78.

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 191 z 29.6.2012, s. 134.

⁽¹⁶⁾ COM(2011) 743 final.

4.5.4 Zdaniem Komitetu szkolenia i informacje same z siebie nie wystarczą do rozwiązania siatek przestępczych. Komitet wzywa więc do kontynuowania europejskiego programu szkoleń funkcjonariuszy organów ścigania, a jednocześnie opracowania możliwości przekształcenia Europolu w operacyjny organ śledczy, który miałaby na terytorium całej Unii uprawnienia do ścigania transgranicznej przestępczości zorganizowanej, szczególnie parającej się handlem ludźmi, i który przeszedłby od pełnienia funkcji koordynacyjnych do działań w pełni operacyjnych. W tym kontekście należy wspomnieć o zaleceniu poczynionym w opinii rozpoznawczej w sprawie udziału społeczeństwa obywatelskiego w walce z przestępczością zorganizowaną i terroryzmem⁽¹⁷⁾: „EKES proponuje przekształcenie Europolu w agencję europejską podlegającą władzy politycznej lub sądowej na szczeblu europejskim, której rola wykraczałaby poza aktualną rolę koordynatora i która jak najszybciej powinna osiągnąć zdolność operacyjną do prowadzenia dochodzeń na całym terytorium Unii Europejskiej, we współpracy ze służbami policyjnymi państw członkowskich”.

4.5.5 Ciągłe wyznaczanie horyzontów czasowych, celów i terminów w długiej perspektywie może zmęczyć obywateli, którzy oczekują konkretnych rozwiązań. Także w tych kwestiach, tak ważnych w codziennym życiu obywateli, należy działać szybko i eliminować biurokrację, jeśli nie chcemy, by stały się one przyczyną pozyskiwania kolejnych adeptów eurosceptycyzmu.

4.5.6 Ostatnie sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego na temat zwalczania korupcji w UE pokazuje, że proceder ten nadal stanowi problem w przestrzeni europejskiej. Nadużywanie władzy dla osobistych korzyści należy ścigać i karać, zwłaszcza że może wiązać się z przestępczością zorganizowaną, dlatego EKES w pełni popiera współpracę międzyinstytucjonalną i z państwami członkowskimi, aby zwalczać tę plagę, która osłabia wiarygodność naszych systemów politycznych.

4.5.7 Komitet wyraża poparcie dla wszystkich zgodnych z prawem i demokratycznych inicjatyw podejmowanych w celu zapobiegania terroryzmowi oraz zwalczania radykalizacji i rekrutacji. Nie ulega wątpliwości, że wszelkie zgodne z prawem i demokratyczne działania pozwalające uniknąć indoktrynacji młodych ludzi przez ruchy lub partie ekstremistyczne, które wiążą ich bezpośrednio z praktykami terrorystycznymi i zachęcają do nich, powinny być wspierane na poziomie Unii i poza jej granicami. Wskazanie punktów zagrożenia i miejsc rekrutacji ma pierwszorzędne znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa w wymiarze jednostkowym i zbiorowym. Informacje powinny więc przepływać swobodnie, aby przy pierwszych oznakach radykalizacji i rekrutacji można było przedsięwziąć stanowcze środki w celu zdławienia tych postaw w zarodku. W tym kontekście Komitet przypomina i potwierdza zalecenia poczynione w opinii w sprawie komunikatu Komisji „Unijna polityka przeciwdziałania terroryzmowi: najważniejsze osiągnięcia i nadchodzące wyzwania”.

4.5.8 Musimy pamiętać o tym, że terroryzm może pojawić się z zewnątrz, lecz również może mieć źródło wewnątrz Unii, co pokazuje współczesna historia Europy. Dlatego trzeba dopilnować, by radykalizacja postaw i ekstremalna przemoc przejawiająca się w ulicznych zamieszkach w miastach europejskich, nie stały się przyczółkiem rekrutacji do przyszłej działalności grup zdecydowanie terrorystycznych. Przemoc uliczna nie zna granic i często osoby biorące udział w rozruchach przemieszczają się między państwami, wykorzystując zaistniałą w nich sytuację. Dlatego musimy nasilić koordynację między służbami policyjnymi różnych państw, aby móc wykrywać te grupy, zapobiegać ich powstawaniu i je rozwiązywać, gdyż w przyszłości mogłyby stać się częścią organizacji terrorystycznej.

4.5.9 EKES popiera środki wprowadzane w celu zwiększenia poziomu bezpieczeństwa obywateli i przedsiębiorstw w cyberprzestrzeni. W obliczu spodziewanego natężenia przestępczości w sieci działania prowadzone przez UE przeciw cyberprzestępczości zasługują na pełne poparcie. Również współpraca z krajami trzecimi powinna pozwolić na znalezienie globalnych rozwiązań światowego problemu przestępczości wykraczającej poza granice państw. Zapobieganie ma tu fundamentalne znaczenie, by próbować nie dać się prześcignąć cyberprzestępcom w stosowaniu nowych technologii. Europejskie Centrum ds. Walki z Cyberprzestępczością, mimo że istnieje od niedawna i nie ma jeszcze dużego doświadczenia, powinno otrzymać wsparcie finansowe i dodatkowe środki.

4.5.10 Komitet, jako przedstawiciel zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego UE, jest zdziwiony, iż niektóre państwa UE nie ratyfikowały dotychczas Konwencji Rady Europy o cyberprzestępczości.

4.5.11 W Europie opartej m.in. na swobodnym przepływie osób i towarów wzmocnienie bezpieczeństwa poprzez zarządzanie granicami powinno przekształcić się we wspólne działanie polityczne gwarantujące bezpieczeństwo wszystkim obywatelom unijnym. Wprowadzanie towarów przez dowolny punkt kontroli celnej i ich swobodny przepływ w Unii wymagają solidnych i wspólnych instrumentów w celu skutecznego zarządzania granicami zewnętrznymi. Nie zostawia to miejsca na sytuację, w której niektóre granice są szczelne, a inne nie.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 147.

4.5.12 Wspólna reakcja na poważne sytuacje nie wymaga nawet uregulowań, gdyż dochodzi do niej spontanicznie, kiedy obywatele udzielają pomocy bez konieczności apelu ze strony władz. Niemniej skoordynowane i wspólne działania w obliczu sytuacji kryzysowych i klęsk wnoszą wartość dodaną i zwiększają skuteczność reakcji.

4.5.13 Komitet zgadza się z Komisją, że zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego wymaga także działań poza granicami, a więc w kontekście międzynarodowym. We wszystkich dziedzinach związanych z wolnością i bezpieczeństwem współpraca państw członkowskich z krajami trzecimi jest niezbędna, by budować lepszy i sprawiedliwszy świat, w którym przestępczość zorganizowana i terroryzm nie będą zagrażać wolności i prawom zdobytym przez nas z takim wysiłkiem.

Bruksela, 9 lipca 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE
