

Czwartek, 8 lipca 2021 r.

P9\_TA(2021)0350

## Sprawozdanie roczne z funkcjonowania strefy Schengen

### Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 8 lipca 2021 r. w sprawie sprawozdania rocznego z funkcjonowania strefy Schengen (2019/2196(INI))

(2022/C 99/16)

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 77 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) ustanawiający przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, która „zapewnia brak kontroli osób na granicach wewnętrznych”,
- uwzględniając art. 21 ust. 1 TFUE oraz art. 45 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej („Karta”) gwarantujące obywatelom prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich,
- uwzględniając art. 18 TFUE i art. 21 ust. 2 Karty zakazujące wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową,
- uwzględniając art. 18 i 19 Karty dotyczące prawa do azylu oraz ochrony w przypadku usunięcia z terytorium państwa, wydalenia lub ekstradycji,
- uwzględniając stale uzupełniany dorobek Schengen, rozwijany od czasu podpisania układu z Schengen 14 czerwca 1985 r., który obejmuje obecnie liczne akty prawne UE w dziedzinie zarządzania granicami wewnętrznymi i zewnętrznymi, polityki wizowej, polityki powrotowej, współpracy policyjnej i ochrony danych, a także akty prawne ustanawiające dwie agencje unijne (Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) oraz Agencję Unii Europejskiej ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (eu-LISA)), program finansowy (instrument wsparcia finansowego w zakresie granic zewnętrznych i wiz) oraz cztery wielkoskalowe systemy IT (System Informacyjny Schengen, wizowy system informacyjny, europejski system informacji o podróżach oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) oraz system wjazdu/wyjazdu (EES)), w tym interoperacyjność między nimi,
- uwzględniając przepisy przyjęte od czasu ostatniego sprawozdania rocznego z funkcjonowania strefy Schengen mające na celu jej wzmocnienie w obliczu utrzymujących się wyzwań, w szczególności rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1860 z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen do celów powrotu nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich<sup>(1)</sup>, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1861 z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) w dziedzinie odpraw granicznych, zmiany konwencji wykonawczej do układu z Schengen oraz zmiany i uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1987/2006<sup>(2)</sup>, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1862 z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) w dziedzinie współpracy policyjnej i współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, zmiany i uchylenia decyzji Rady 2007/533/WSiSW oraz uchylenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1986/2006 i decyzji Komisji 2010/261/UE<sup>(3)</sup>, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/817 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE w obszarze granic i polityki wizowej oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1861 oraz decyzje Rady 2004/512/WE i 2008/633/WSiSW<sup>(4)</sup>, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/818 z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE w obszarze współpracy policyjnej i sądowej, azylu i migracji oraz zmieniające rozporządzenia (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 oraz (UE) 2019/816<sup>(5)</sup>, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1240 z dnia 12 września 2018 r. ustanawiające europejski system informacji o podróżach oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) i zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1077/2011, (UE) nr 515/2014, (UE)

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 312 z 7.12.2018, s. 1.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 312 z 7.12.2018, s. 14.

<sup>(3)</sup> Dz.U. L 312 z 7.12.2018, s. 56.

<sup>(4)</sup> Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 27.

<sup>(5)</sup> Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 85.

Czwartek, 8 lipca 2021 r.

2016/399, (UE) 2016/1624 i (UE) 2017/2226 <sup>(6)</sup>, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1241 z dnia 12 września 2018 r. zmieniające rozporządzenie (UE) 2016/794 w celu ustanowienia europejskiego systemu informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) <sup>(7)</sup>, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/493 z dnia 30 marca 2020 r. w sprawie systemu „Fałszywe i Autentyczne Dokumenty Online” (FADO) oraz uchylenia wspólnego działania Rady 98/700/WSiSW <sup>(8)</sup>, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylenia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624 <sup>(9)</sup> oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1155 z dnia 20 czerwca 2019 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 810/2009 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy) <sup>(10)</sup>,

- uwzględniając trwające prace legislacyjne nad zmianą kodeksu granicznego Schengen w odniesieniu do zasad mających zastosowanie do tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, nad reformą wizowego systemu informacyjnego, nad ukończeniem tworzenia ram prawnych ETIAS, nad wersją przekształconą dyrektywy powrotowej, nad instrumentem wsparcia finansowego na rzecz zarządzania granicami i wiz na lata 2021–2027 oraz nad nowym wnioskiem dotyczącym rozporządzenia wprowadzającego kontrolę obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych (COM(2020)0612),
- uwzględniając różne konkluzje Rady Europejskiej, zalecenia Rady i komunikaty, wytyczne oraz plany działania Komisji mające na celu zaradzenie sytuacji na wewnętrznych i zewnętrznych granicach strefy Schengen w odpowiedzi na pandemię COVID-19, takie jak komunikat Komisji z dnia 16 marca 2020 r. zatytułowany „COVID-19 – Wytyczne dotyczące środków zarządzania granicami w celu ochrony zdrowia i zapewnienia dostępności towarów i usług podstawowych” <sup>(11)</sup> oraz komunikat Komisji z dnia 30 marca 2020 r. zatytułowany „COVID-19 – Wskazówki dotyczące wprowadzenia w życie tymczasowego ograniczenia innych niż niezbędne podróży do UE, uproszczenia zasad tranzytu do celów repatriacji obywateli Unii oraz skutków dla wspólnej polityki wizowej” (C(2020)2050) i jego późniejsze przedłużenia, np. z dnia 8 kwietnia 2020 r. (COM(2020)0148), przedstawiony przez przewodniczącą Komisji i przewodniczącego Rady Europejskiej wspólny europejski plan działania prowadzący do zniesienia środków powstrzymujących rozprzestrzenianie się COVID-19 oraz zalecenie Rady (UE) 2020/1475 z dnia 13 października 2020 r. w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczenia swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19 <sup>(12)</sup>,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 22 października 2019 r. w sprawie weryfikacji pełnego stosowania dorobku Schengen przez Chorwację (COM(2019)0497),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 23 września 2020 r. dotyczący nowego paktu o migracji i azylu (COM(2020)0609),
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie sprawozdania rocznego z funkcjonowania strefy Schengen <sup>(13)</sup>,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie funkcjonowania mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen na podstawie art. 22 rozporządzenia Rady (UE) nr 1053/2013 (COM(2020)0779),
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 19 czerwca 2020 r. w sprawie sytuacji w strefie Schengen w kontekście pandemii COVID-19 <sup>(14)</sup>,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie pełnego stosowania przepisów dorobku Schengen w Bułgarii i w Rumunii: zniesienie kontroli na wewnętrznych granicach lądowych, morskich i powietrznych <sup>(15)</sup>,

<sup>(6)</sup> Dz.U. L 236 z 19.9.2018, s. 1.

<sup>(7)</sup> Dz.U. L 236 z 19.9.2018, s. 72.

<sup>(8)</sup> Dz.U. L 107 z 6.4.2020, s. 1.

<sup>(9)</sup> Dz.U. L 295 z 14.11.2019, s. 1.

<sup>(10)</sup> Dz.U. L 188 z 12.7.2019, s. 25.

<sup>(11)</sup> Dz.U. C 86 I z 16.3.2020, s. 1.

<sup>(12)</sup> Dz.U. L 337 z 14.10.2020, s. 3.

<sup>(13)</sup> Dz.U. C 76 z 9.3.2020, s. 106.

<sup>(14)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2020)0175.

<sup>(15)</sup> Dz.U. C 388 z 13.11.2020, s. 18.

**Czwartek, 8 lipca 2021 r.**

- uwzględniając sprawozdanie Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) z dnia 8 grudnia 2020 r. pt. „Migration: fundamental rights issues at land borders” [Migracja: kwestie praw podstawowych na granicach lądowych],
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie wdrożenia dyrektywy powrotowej<sup>(16)</sup>,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 13 listopada 2020 r. w sprawie wpływu środków stosowanych w odpowiedzi na pandemię COVID-19 na demokrację, praworządność i prawa podstawowe<sup>(17)</sup>,
  - uwzględniając powołanie grupy roboczej Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych ds. kontroli Schengen oraz bieżące prace przez nią prowadzone,
  - uwzględniając prace przygotowawcze do tej rezolucji prowadzone przez grupę roboczą Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych ds. kontroli Schengen,
  - uwzględniając art. 54 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A9-0183/2021),
- A. mając na uwadze, że strefa Schengen jest unikalnym rozwiązaniem i jednym z największych osiągnięć Unii Europejskiej, umożliwiającym od ponad 25 lat swobodny przepływ osób w obrębie strefy Schengen bez kontroli na granicach wewnętrznych; mając na uwadze, że stało się to możliwe dzięki różnorodnym środkom kompensacyjnym, takim jak poprawa wymiany informacji przez stworzenie Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) oraz wprowadzenie mechanizmu oceny w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen przez państwa członkowskie i poprawy wzajemnego zaufania do funkcjonowania strefy Schengen; mając na uwadze, że wzajemne zaufanie wymaga także solidarności, bezpieczeństwa, współpracy sądowej i policyjnej w sprawach karnych, wspólnej ochrony granic zewnętrznych UE, wspólnego zrozumienia oraz wspólnych strategii politycznych w dziedzinie wiz i ochrony danych;
- B. mając na uwadze, że w pełni funkcjonująca strefa Schengen i jej przyszłe rozszerzenie o państwa kandydujące do strefy Schengen mają nadal kluczowe znaczenie dla dalszej integracji politycznej, gospodarczej i społecznej, wspierania spójności i niwelowania różnic między krajami i regionami, a także stanowią warunek wstępny ochrony zasady swobody przemieszczania się; mając na uwadze, że w przyszłości strefa Schengen nie może być podzielona;
- C. mając na uwadze, że zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych jest jednym z zasadniczych, praktycznych aspektów utożsamianych przez obywateli z ideą europejską i ma kluczowe znaczenie dla funkcjonowania rynku wewnętrznego; mając na uwadze, że strefa Schengen jest zagrożona, zwłaszcza ze względu na coraz częstsze stosowanie kontroli na granicach wewnętrznych przez państwa członkowskie, w szczególności w ostatnich latach;
- D. mając na uwadze, że w odpowiedzi na pandemię COVID-19 większość państw członkowskich – w tym państwa stowarzyszone w ramach Schengen – przywróciła kontrole na granicach wewnętrznych lub zamknęła te granice częściowo albo całkowicie bądź zamknęła je dla niektórych kategorii podróżnych, w tym obywateli UE i członków ich rodzin, a także obywateli państw trzecich mieszkających na ich terytorium lub na terytorium innego państwa członkowskiego; mając na uwadze, że zwłaszcza na początku pandemii brak skutecznej koordynacji między państwami członkowskimi i Komisją w kwestii przywracania i znoszenia kontroli na granicach wewnętrznych podważył samą koncepcję współpracy schengenńskiej;
- E. mając na uwadze, że od 2015 r. państwa członkowskie przywróciły kontrole na granicach wewnętrznych łącznie 268 razy, co stanowi znaczny wzrost w porównaniu z okresem między 2006 r. a 2014 r., w którym kontrole na granicach wewnętrznych przywrócono zaledwie 35 razy<sup>(18)</sup>;

<sup>(16)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2020)0362.

<sup>(17)</sup> Teksty przyjęte, P9\_TA(2020)0307.

<sup>(18)</sup> Stan na dzień 19 maja 2021 r., [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/schengen-borders-and-visa/schengen-area_en)

Czwartek, 8 lipca 2021 r.

- F. mając na uwadze, że Parlament Europejski wielokrotnie wyrażał obawy dotyczące konieczności i proporcjonalności wielu z tych kontroli na granicach wewnętrznych;
- G. mając na uwadze, że wzajemne zaufanie i ścisła współpraca między państwami członkowskimi stanowią kluczowe elementy fundamentu, na którym zbudowana jest strefa Schengen;
- H. mając na uwadze, że w ostatnich latach przyjęto istotne instrumenty prawne UE w celu poprawy skuteczności i efektywności kontroli granicznych na granicach zewnętrznych oraz w dążeniu do zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości; mając na uwadze, że instrumenty te obejmują nową architekturę systemów informacyjnych UE i ich interoperacyjność;
- I. mając na uwadze, że nadal zgłaszane są zarzuty dotyczące przemocy wobec migrantów, w tym osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, oraz zawracania na granicach zewnętrznych UE; mając na uwadze, że dochodzenie w sprawie tych zarzutów zostało podjęte przez Parlament Europejski, OLAF, Frontex i Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich; mając na uwadze, że Unia nie posiada jeszcze skutecznego mechanizmu monitorowania przestrzegania praw podstawowych na swoich granicach zewnętrznych;
- J. mając na uwadze, że w ocenie Schengen z 2017 r. dotyczącej stosowania przez Zjednoczone Królestwo dorobku Schengen w obszarze Systemu Informacyjnego Schengen zidentyfikowano poważne uchybienia;
- K. mając na uwadze, że pierwszy cykl mechanizmu oceny Schengen wykazał potrzebę dokładniejszego i szybszego wdrażania zaleceń wynikających z ocen i potrzebę przeprowadzenia odpowiedniej reformy, w szczególności dotyczącej sposobu, w jaki mechanizm ocenia przestrzeganie praw podstawowych;
- L. mając na uwadze, że w ramach corocznych ocen narażenia agencja Frontex bada zdolność państw członkowskich do pokonania zagrożeń i wyzwań na granicach zewnętrznych oraz zaleca konkretne działania naprawcze w celu złagodzenia narażenia, w związku z czym oceny te stanowią uzupełnienie ocen prowadzonych w ramach mechanizmu oceny Schengen;
- M. mając na uwadze, że dorobek Schengen w odniesieniu do zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych w Bułgarii i Rumunii nie został jeszcze w pełni zastosowany, mimo że Parlament wezwał do tego w swojej rezolucji z dnia 8 czerwca 2011 r.;
- N. mając na uwadze, że w swoim komunikacie z dnia 22 października 2019 r. w sprawie weryfikacji pełnego stosowania dorobku Schengen Komisja stwierdziła, że Chorwacja podjęła środki konieczne do zapewnienia warunków niezbędnych do pełnego stosowania przepisów Schengen;

### **Funkcjonowanie strefy Schengen**

1. uważa, że sama koncepcja współpracy schengenńskiej, polegająca na zniesieniu kontroli na granicach wewnętrznych i zagwarantowaniu swobody przemieszczania się, została dodatkowo wystawiona na ciężką próbę podczas pandemii COVID-19; w związku z powyższym ponownie wyraża zaniepokojenie obecną sytuacją w zakresie kontroli na granicach wewnętrznych w niektórych państwach członkowskich i w tym celu przypomina, że choć popiera w pełni środki ochrony zdrowia publicznego wprowadzone w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się COVID-19, to wszelkie tego rodzaju środki służące zwalczaniu pandemii i ograniczeniu podstawowych praw i wolności powinny zawsze być zgodne z duchem i literą prawa;
2. uważa, że na mocy obowiązującego prawa UE kontrole na granicach wewnętrznych mogą zostać przywrócone jako ostateczność, pod warunkiem że są konieczne, proporcjonalne, tymczasowe; przypomina w związku z tym swoją opinię, że wiele przypadków przedłużenia kontroli na granicach wewnętrznych od 2015 r. nie jest wystarczająco uzasadnionych i zgodnych z przepisami dotyczącymi ich rozszerzenia, konieczności lub proporcjonalności, a zatem są one niezgodne z prawem;
3. przyznaje, że Komisja próbowała skoordynować wspólną reakcję europejską; ubolewa jednak, że niektóre państwa członkowskie nadal wprowadzają często nieskoordynowane kontrole na granicach wewnętrznych, zanim należycie uwzględnią wspólny interes europejski, jakim jest utrzymanie strefy Schengen jako obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych; przypomina, że wprowadzone kontrole miały negatywny wpływ na swobodny przepływ towarów, kapitału, usług i osób w Unii; podkreśla w związku z powyższym szczególnie trudną sytuację pracowników transgranicznych;

Czwartek, 8 lipca 2021 r.

4. przypomina, że pomimo stwierdzenia istotnych niedociągnięć we wdrażaniu dorobku Schengen Komisja nie spieszy się, by wszcząć postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, lub jest im zdecydowanie niechętna; ponownie wzywa Komisję do przeprowadzenia odpowiedniej kontroli stosowania dorobku Schengen, do oceny przestrzegania zasad konieczności i proporcjonalności oraz do wszczęcia w razie potrzeby postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego; podkreśla pilną potrzebę zwiększenia wzajemnego zaufania i lepszej współpracy między państwami strefy Schengen oraz zapewnienia odpowiedniego zarządzania tą strefą;
5. przypomina, że państwa członkowskie muszą przestrzegać prawa zapisanego w Traktatach i w Karcie oraz wdrażać środki stosowane na granicach w sposób zgodny z prawem i niedyskryminacyjny; uważa, że regularna debata polityczna i publiczna na temat funkcjonowania strefy Schengen ma zasadnicze znaczenie;
6. stwierdza, że w trakcie obecnej kadencji parlamentarnej nie poczyniono dotychczas żadnych postępów w kwestii przeglądu kodeksu granicznego Schengen, w przypadku którego Rada nadal blokuje negocjacje międzyinstytucjonalne; z zadowoleniem przyjmuje zapowiedź Komisji, że przedstawi ona nowe wnioski dotyczące zarządzania strefą Schengen; wyraża rozczarowanie, że Komisja nadal zaniedbuje swoje obowiązki sprawozdawcze wobec Parlamentu, gdyż nie przedstawia rocznego sprawozdania z funkcjonowania obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych (art. 33 kodeksu granicznego Schengen) ani corocznego całościowego sprawozdania zgodnie z art. 20 rozporządzenia w sprawie mechanizmu oceny Schengen, co w efekcie utrudnia kontrolę i konstruktywną debatę polityczną;
7. w związku ze swoimi licznymi wnioskami o pełne stosowanie przepisów dorobku Schengen w Bułgarii i Rumunii nalega, aby Rada wywiązała się z zobowiązań i podjęła natychmiastową decyzję o zniesieniu kontroli na wewnętrznych granicach lądowych, morskich i powietrznych oraz umożliwiła tym państwom członkowskim prawomocne przyłączenie się do obszaru swobodnego przepływu; gdy Rada skonsultuje się z nim zgodnie z art. 4 Aktu przystąpienia, jest gotów wyrazić opinię w sprawie pełnego stosowania dorobku Schengen w Chorwacji; uważa, że solidarność i odpowiedzialność dotyczy wszystkich, a w przyszłości strefa Schengen nie może być podzielona;
8. uważa, że polityka wizowa UE musi być skuteczna, przyjazna dla użytkownika i bezpieczna, w związku z czym z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji dotyczący cyfryzacji procedury wizowej do 2025 r.; uważa, że integracja obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi w państwach członkowskich stanowi kluczowy element wspierania spójności gospodarczej i społecznej, w związku z czym wzywa do rozważenia harmonizacji minimalnych zasad wydawania wiz długoterminowych i zezwoleń na pobyt;
9. ponownie wzywa państwa członkowskie do zapewnienia właściwego wdrożenia dyrektywy powrotowej<sup>(19)</sup> we wszystkich jej aspektach i apeluje do Komisji o monitorowanie jej wdrażania;
10. zachęca państwa członkowskie do intensywniejszej wymiany informacji i dalszego rozwijania wzajemnej transgranicznej współpracy policyjnej, na przykład poprzez częstsze korzystanie ze wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych;
11. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w międzyczasie wdrożono szereg działań, o których mowa w poprzednim sprawozdaniu rocznym<sup>(20)</sup> (przegląd ram prawnych Systemu Informacyjnego Schengen i reforma systemu Eurosur); zauważa jednak, że większość sformułowanych zaleceń nadal pozostaje aktualna;
12. podkreśla, że skuteczne funkcjonowanie granic zewnętrznych ma zasadnicze znaczenie dla żywotności strefy Schengen; odnotowuje z niepokojem, że sprawozdania z oceny Schengen i oceny narażenia nadal wskazują na niedociągnięcia i słabe punkty w ochronie granic zewnętrznych i zarządzaniu nimi; wzywa państwa członkowskie do wdrożenia zaleceń skierowanych do nich przez Radę i Frontex, mających na celu wyeliminowanie niedociągnięć i słabych punktów, w szczególności zaleceń dotyczących poszanowania praw podstawowych w działaniach związanych z zarządzaniem granicami; podkreśla znaczenie niedawno przyjętych środków ustawodawczych;
13. jest zaniepokojony wpływem istniejących ograniczeń w podróżowaniu na prawa uchodźców i osób ubiegających się o ochronę międzynarodową; wzywa Komisję i państwa członkowskie do zapewnienia pełnej zgodności przyjmowania takich środków z wymogami określonymi w art. 3 i 4 kodeksu granicznego Schengen oraz w Karcie;

<sup>(19)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. L 348 z 24.12.2008, s. 98).

<sup>(20)</sup> Dz.U. C 76 z 9.3.2020, s. 106.



Czwartek, 8 lipca 2021 r.

14. wyraża głębokie zaniepokojenie powtarzającymi się zarzutami dotyczącymi zaangażowania Fronteksu w zawracanie oraz zgłaszanych potencjalnych naruszeń praw podstawowych w działaniach Agencji i uważa, że należy wzmocnić i skutecznie wdrożyć wewnętrzne mechanizmy sprawozdawcze, a także kontrolę parlamentarną i publiczną nad działaniami Fronteksu; podkreśla, że w art. 46 rozporządzenia w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej dyrektorowi wykonawczemu Fronteksu nakazuje się zakończenie, zawieszenie lub niepodejmowanie działań w przypadku, gdy warunki realizacji tych działań, z uwzględnieniem poszanowania praw podstawowych, zostały naruszone;

15. wyraża zatem pełne poparcie dla utworzenia i bieżących prac grupy roboczej Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych ds. kontroli Fronteksu, której celem jest ocena wszystkich aspektów funkcjonowania działalności i organizacji Fronteksu, jej wzmocnionej roli i zasobów na potrzeby zintegrowanego zarządzania granicami oraz prawidłowego stosowania dorobku prawnego UE, w tym poszanowania praw podstawowych;

16. wyraża głębokie zaniepokojenie dużą liczbą ofiar śmiertelnych na Morzu Śródziemnym; przypomina, że udzielanie pomocy każdej osobie znajdującej się w niebezpieczeństwie na morzu jest obowiązkiem prawnym zarówno na mocy prawa UE, jak i prawa międzynarodowego, a poszukiwanie i ratownictwo są integralną częścią europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami na mocy rozporządzenia w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej; wzywa Frontex do znacznego zwiększenia zakresu dostępnych informacji na temat jego działalności operacyjnej na morzu, w tym poprzez regularne i odpowiednie sprawozdania dla Parlamentu, na przykład w odniesieniu do współpracy z morskim ratowniczym centrum koordynacyjnym w Trypolisie i libijską strażą przybrzeżną;

17. jest głęboko zaniepokojony ciągłymi i poważnymi doniesieniami o przemocy i zawróceniu na granicach zewnętrznych, w tym z jednego państwa członkowskiego do drugiego, a następnie do państwa spoza UE; powtarza, że państwa członkowskie są zobowiązane do zapobiegania nielegalnemu przekraczaniu granic, i przypomina, że obowiązek ten pozostaje bez wpływu na prawa osób ubiegających się o ochronę międzynarodową; wzywa Komisję i państwa członkowskie do promowania i prowadzenia skutecznych, niezależnych i sprawnych dochodzeń w sprawie wszelkich zarzutów dotyczących zawracania i złego traktowania na granicach oraz do zapewnienia niezwłocznego usunięcia wszelkich nieprawidłowości;

18. zwraca uwagę na brak odpowiednich mechanizmów monitorowania w celu zapewnienia poszanowania praw podstawowych i praworządności w zarządzaniu granicami zewnętrznymi oraz uważa, że Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) należy przyznać większą rolę operacyjną w tym zakresie, w tym za pośrednictwem mechanizmu oceny i monitorowania Schengen; wzywa państwa członkowskie do dopilnowania, aby krajowe organy monitorujące zostały skutecznie ustanowione i były w stanie wypełniać swoją rolę dzięki wystarczającym zasobom, odpowiedniemu mandатовi i wysokiemu poziomowi niezależności; zachęca państwa członkowskie do ciągłego inwestowania, by zagwarantować postępowanie służb granicznych zgodne z etyką zawodową, w tym inwestowania w szkolenia w dziedzinie prawa azylowego i uchodźczego, w koordynacji z Fronteksem, FRA, UNHCR i odpowiednimi organizacjami pozarządowymi;

19. wyraża głębokie ubolewanie z powodu opóźnień we wdrażaniu przepisów dotyczących praw podstawowych zawartych w nowym rozporządzeniu w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, odnoszących się m.in do rekrutacji 40 obserwatorów praw podstawowych do 5 grudnia 2020 r., jak przewidziano w rozporządzeniu; z zadowoleniem przyjmuje publikację ogłoszeń o naborze i wzywa do pilnego przeprowadzenia bieżącej rekrutacji; podkreśla, że wszyscy zatrudnieni obserwatorzy muszą być w stanie wypełniać swoje zadania zgodnie z art. 110 rozporządzenia w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, zatem powinni być zatrudniani na odpowiednich stanowiskach administracyjnych, by wypełniać powierzone im zadania; wzywa ponadto do zwiększenia niezależności mechanizmu rozpatrywania skarg przez Agencję poprzez zaangażowanie ekspertów z FRA i krajowych instytucji zajmujących się prawami człowieka;

### **Mechanizm oceny i monitorowania stosowania dorobku Schengen**

20. uważa, że mechanizm oceny i monitorowania stosowania dorobku Schengen spowodował znaczną poprawę zarządzania strefą Schengen i przyczynił się do zapewnienia jej funkcjonowania przez wzmocnienie wzajemnego zaufania i odpowiedzialności zbiorowej; podkreśla jednak charakter *sui generis* mechanizmu oceny w prawie UE i przypomina, że Komisja pozostaje ostatecznie odpowiedzialna za zapewnienie stosowania Traktatów i środków przyjętych przez instytucje na ich podstawie;

Czwartek, 8 lipca 2021 r.

21. wyraża zadowolenie, że Komisja zamierza dokonać przeglądu mechanizmu oceny i monitorowania stosowania dorobku Schengen; przypomina o dyskusjach na temat podstawy prawnej tego mechanizmu podczas negocjacji w sprawie pakietu dotyczącego zarządzania strefą Schengen w 2012 r. i domaga się udziału w reformie mechanizmu na równi z Radą poprzez zastosowanie w miarę możliwości zwykłej procedury ustawodawczej lub za pomocą tej samej metody, co w przypadku przyjęcia rozporządzenia Rady (UE) nr 1053/2013<sup>(21)</sup> ustanawiającego mechanizm oceny i monitorowania stosowania dorobku Schengen;

22. podkreśla znaczenie wprowadzenia wyraźnych terminów na wszystkich etapach procedury każdej reformy, w tym znaczenie wdrożenia zaleceń przez państwa członkowskie, oceny wniosków Komisji przez ekspertów Grupy Roboczej ds. Oceny Schengen oraz przedstawienia planów działania; ponownie podkreśla również znaczenie zwiększenia elastyczności w planowaniu wieloletnim i rocznym oraz wzmocnienia roli Komisji, zwłaszcza w przypadku braku opinii państw członkowskich i potrzeby przeprowadzania faktycznej niezapowiedzianych kontroli; jest zdania, że podczas ocen Schengen należy konsekwentnie oceniać przestrzeganie praw podstawowych; uważa ponadto, że rola kontrolna Parlamentu i poprawa przejrzystości tego procesu powinny być kluczowymi elementami reformy;

23. wzywa Komisję do przeznaczenia wystarczających zasobów, aby zapewnić kompleksową ocenę systemu Schengen, w tym poprzez zwiększenie liczby kontroli na miejscu w państwach członkowskich; zwraca uwagę, że pomimo iż w latach 2015–2019 Komisja przyjęła 198 sprawozdań z oceny, jedynie 45 ocen Schengen zostało zamkniętych; wzywa państwa członkowskie do przyspieszenia wdrażania ustaleń z oceny i zaleceń Rady; zwraca uwagę, że pierwszy cykl oceny Schengen trwał pięć lat; jest zdania, że należy przyspieszyć proces oceny i przyjmowania zaleceń, który trwa średnio 32 tygodnie, i wzywa w szczególności Radę do przyspieszenia przyjmowania zaleceń wydawanych przez Komisję;

24. wzywa Radę do prowadzenia regularnych dyskusji na szczeblu ministerialnym na temat właściwego funkcjonowania strefy Schengen, w tym dyskusji w sytuacjach, w których sprawozdania z oceny wykazały poważne niedociągnięcia, a tym samym do odegrania roli politycznej nadanej jej w procesie oceny Schengen; wzywa Komisję i Radę do zapobiegania wszelkim zagrożeniom dla celu tego mechanizmu, a mianowicie do ustalenia, czy spełniono wszystkie warunki wstępne zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych z krajem kandydującym, oraz do zapewnienia przestrzegania dorobku Schengen przez państwa członkowskie, w których jest on w pełni wprowadzony;

25. uważa, że przyszły mechanizm oceny Schengen musi zawierać ocenę działalności operacyjnej Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej z uwagi na jej coraz większą rolę w zarządzaniu granicami zewnętrznymi i w operacjach powrotowych; uważa ponadto, że mechanizm ten powinien wzmocnić synergie z oceną narażenia przeprowadzanej przez Europejską Straż Graniczną i Przybrzeżną; powtarza, że należy unikać powielania oraz zapewnić prowadzącym ocenę Schengen dostęp do wyników oceny narażenia;

26. przypomina, że prawa podstawowe stanowią między innymi nadrzędny element wdrażania zintegrowanego zarządzania granicami; przypomina ponadto, że dorobek Schengen należy wdrażać zgodnie z Kartą; podkreśla w związku z tym, że w ocenach Schengen należy również zbadać, czy na granicach zewnętrznych przestrzegane są prawa podstawowe, w tym zakaz odsyłania, prawo do poszanowania godności ludzkiej, zasada niedyskryminacji i prawo do ubiegania się o ochronę międzynarodową; uważa, że przyszły mechanizm powinien przewidywać formalne członkostwo ekspertów z FRA w zespole odpowiedzialnym za kontrole na miejscu na potrzeby oceny zarządzania granicami zewnętrznymi i powrotów; uważa, że wszystkie właściwe agencje działające w dziedzinie WSiSW powinny mieć możliwość uczestnictwa;

27. uważa, że w przypadku stwierdzenia poważnych niedociągnięć należy podejmować znacznie szybsze działania następcze w celu ich niezwłocznego usunięcia; uważa, że w zmienionym mechanizmie należy uwzględnić definicję „poważnego niedociągnięcia” oraz przyspieszoną procedurę w przypadku takich niedociągnięć; uważa, że obecne niewiążące katalogi najlepszych praktyk powinny uzyskać formalny status na mocy prawa UE w postaci podręczników, aby zwiększyć przejrzystość i umożliwić porównywanie ocen z obiektywnymi kryteriami;

<sup>(21)</sup> Rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2013 z dnia 7 października 2013 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylecia decyzji komitetu wykonawczego z dnia 16 września 1998 r. dotyczącej utworzenia Stałego Komitetu ds. Oceny i Wprowadzania w Życie Dorobku Schengen (Dz.U. L 295 z 6.11.2013, s. 27).

Czwartek, 8 lipca 2021 r.

28. wyraża rozczarowanie, że Komisja nie przedstawiła dotychczas rocznego sprawozdania przewidzianego w art. 20 rozporządzenia (UE) nr 1053/2013, pomimo licznych apeli ze strony Parlamentu i Rady, aby to uczyniła;

29. podkreśla, że w celu promowania dobrego zarządzania i przejrzystości instytucje Unii powinny prowadzić prace z jak największym poszanowaniem zasady otwartości; uważa, że Komisja powinna udostępniać publicznie na swojej stronie internetowej informacje na temat procesów oceny w państwie członkowskim oraz na temat realizacji przez państwa członkowskie zaleceń Rady; uważa ponadto, że Komisja powinna zapewnić odpowiednią platformę bezpiecznego i szyfrowanego dostępu do informacji niejawnych zawartych w dokumentach oceny Schengen dla podmiotów posiadających prawa dostępu, w szczególności dla posłów do Parlamentu Europejskiego, aby ułatwić im sprawowanie demokratycznej kontroli i nadzoru;

30. odnotowuje, że Komisja ponownie udała się do Chorwacji w listopadzie 2020 r. w sprawie granicy zewnętrznej i potwierdziła, że spełniono warunki konieczne do stosowania dorobku Schengen; wzywa Chorwację do dalszego wdrażania bieżących działań i usuwania wszelkich stwierdzonych niedociągnięć, zwłaszcza w odniesieniu do szkolenia personelu, poziomu zatrudnienia i zdolności nadzoru granic lądowych; domaga się, by ocenić poszanowanie praw podstawowych po powtarzających się doniesieniach organizacji pozarządowych i mediów na temat nadużyć, przemocy i zwracania przez funkcjonariuszy straży granicznej; z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie niezależnego mechanizmu monitorowania działań funkcjonariuszy policji wobec nielegalnych migrantów i osób ubiegających się o ochronę międzynarodową; wzywa Komisję do dalszej oceny we wszystkich państwach członkowskich zgodności operacji zarządzania granicami z wymogami w zakresie praw podstawowych oraz do podjęcia niezbędnych środków w przypadku naruszeń praw człowieka;

31. zwraca uwagę na powtarzające się niedociągnięcia i obszary usprawnień w systemie Schengen zidentyfikowane przez Komisję: niepełne lub nieprawidłowe transponowanie, wdrażanie i stosowanie odnośnego dorobku Schengen; niewystarczająca liczba pracowników oraz nieodpowiednie kwalifikacje lub przeszkolenie; rozbieżne i niezgodne praktyki krajowe wynikające z niespójnego wdrażania dorobku Schengen; rozdrobnione struktury administracyjne charakteryzujące się niewystarczającą koordynacją i niedostateczną integracją poszczególnych organów oraz praktyczne, technologiczne i regulacyjne przeszkody dla współpracy w strefie Schengen; przypomina, że problemy te stanowią podstawowe przeszkody we właściwym funkcjonowaniu strefy Schengen, i nalega, aby państwa członkowskie wreszcie poświęciły im odpowiednią uwagę;

#### **Wykorzystanie wielkoskalowych systemów informacyjnych w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych**

32. odnotowuje postępy w opracowywaniu nowych wielkoskalowych systemów informatycznych i ich interoperacyjności; wzywa państwa członkowskie, Komisję i zaangażowane agencje do utrzymania planowanego harmonogramu wdrażania, który przewiduje, że do końca 2023 r. wdrożone zostaną nowe systemy informatyczne, ukończone reformy istniejących systemów oraz zapewniona ich interoperacyjność; zwraca ponadto uwagę na potrzebę stabilnych ram prawnych w celu wdrożenia tych systemów; przypomina, że korzystanie z tych systemów wpłynie również na prawo do prywatności i prawo do ochrony danych osób, których informacje będą przechowywane w tych systemach, oraz podkreśla potrzebę stosowania przez cały okres ich wdrażania zabezpieczeń ustanowionych w aktach prawnych ustanawiających te systemy;

33. przypomina o kluczowej roli eu-LISA we wdrażaniu nowych systemów informatycznych; podkreśla ponadto znaczenie krajowych elementów tych systemów w całej architekturze i wzywa państwa członkowskie do przeznaczenia odpowiednich zasobów finansowych i ludzkich niezbędnych do terminowego wdrożenia;

34. z zadowoleniem przyjmuje porozumienie polityczne osiągnięte w sprawie reformy wizowego systemu informatycznego (VIS), w szczególności ustanowienie wyraźnego i prawnie wiążącego terminu rozpoczęcia operacji;

35. podkreśla znaczne nasilenie działalności biura rozpatrującego wnioski o informacje uzupełniające na poziomie dostępu krajowych (SIRENE) oraz ponawia swoje wezwanie do państw członkowskich o wzmocnienie środków tego biura przez zapewnienie mu odpowiednich zasobów finansowych i ludzkich do wypełniania jego nowych zadań;

36. przyjmuje do wiadomości badania przeprowadzone przez Wspólne Centrum Badawcze dotyczące wykorzystywania odcisków palców, odcisków dłoni, wizerunków twarzy i DNA w Systemie Informacyjnym Schengen;



Czwartek, 8 lipca 2021 r.

37. uważa, że Komisja i Rada poważnie zaniedbały swoje obowiązki po wykryciu podczas oceny z 2017 r. poważnych niedociągnięć w korzystaniu przez Zjednoczone Królestwo z systemu informacyjnego Schengen; przypomina o wniosku grupy roboczej ds. kontroli Schengen o natychmiastowe odłączenie Zjednoczonego Królestwa od systemu, wyrażonym w pismach do Komisji i prezydencji Rady z 15 czerwca 2020 r.; zwraca uwagę, że Zjednoczone Królestwo, jako państwo trzecie, nie ma już dostępu do Systemu Informacyjnego Schengen; apeluje o ścisłe monitorowanie dalszej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa między UE a Zjednoczonym Królestwem podczas sześciomiesięcznego okresu przekazywania danych uzgodnionego w ramach umowy o handlu i współpracy między UE a Zjednoczonym Królestwem;

#### **Wieloletni cykl polityki strategicznej w zakresie europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami**

38. z zadowoleniem przyjmuje przedstawienie przez Frontex strategicznej analizy ryzyka dla europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami, stanowiącej pierwszy krok w ramach nowego cyklu polityki;

#### **Przyszłość Schengen**

39. zwraca uwagę, że różne kryzysy w ostatnich latach, takie jak obecna pandemia, oraz w dużej mierze nieskoordynowane, a czasem jednostronne działania podejmowane przez państwa członkowskie podważyły wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi i stanowiły zagrożenie dla strefy Schengen; jest przekonany, że należy odpowiednio zintensyfikować wysiłki na rzecz znalezienia całościowych rozwiązań oraz że środki te należy odpowiednio zharmonizować; z zadowoleniem przyjmuje w tym kontekście zamiar przyjęcia przez Komisję strategii dotyczącej przyszłości Schengen, a ponadto z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie forum Schengen, które powinno również umożliwić debaty polityczne na wysokim szczeblu z Parlamentem i Radą na temat stanu i przyszłości strefy Schengen;

40. uważa, że kodeks graniczny Schengen, w szczególności w odniesieniu do zasad dotyczących kontroli na granicach wewnętrznych, nie jest już odpowiedni i wymaga pilnej i znaczącej reformy w celu wzmocnienia wzajemnego zaufania i solidarności oraz zagwarantowania integralności i pełnego przywrócenia strefy Schengen; zwraca w związku z powyższym uwagę, że potrzebne są jaśniejsze przepisy dotyczące sytuacji nadzwyczajnych w dziedzinie zdrowia publicznego; podkreśla, że choć przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych powinno pozostać w gestii poszczególnych państw członkowskich, to powinno być zawsze środkiem ostatecznym, ograniczonym w czasie i obowiązywać w zakresie, w jakim kontrole te są konieczne i proporcjonalne do stwierdzonego poważnego zagrożenia, przy szczególnym uwzględnieniu ich wpływu na prawo do swobodnego przemieszczania się i zasadę niedyskryminacji oraz skutków, jakie kontrole te mogą wyrzucić na regiony przygraniczne, przy jednoczesnym zachowaniu rozróżnienia między poszczególnymi podstawami prawnymi; uważa, że za każdym razem, gdy kontrole graniczne są przedłużane przez państwo członkowskie, powinny obowiązywać dodatkowe zabezpieczenia i środki nadzoru, oraz że w każdych okolicznościach takie środki powinny zostać zniesione, gdy tylko przestaną istnieć podstawy ich stosowania;

41. uważa, że należy wprowadzić zorganizowany i przejrzysty mechanizm konsultacji na wypadek sytuacji kryzysowych, aby określić środki łagodzące lub alternatywne wobec kontroli na granicach wewnętrznych oraz jednolite wiążące zasady mające zastosowanie na granicach zewnętrznych;

42. wzywa administrację Parlamentu do utworzenia specjalnej jednostki ds. wspierania zarządzania strefą Schengen, aby Parlament mógł właściwie sprawować funkcje kontroli demokratycznej i nadzoru w odniesieniu do dorobku Schengen;

o

o o

43. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, parlamentom narodowym państw członkowskich oraz Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej.