

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego, w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, instrument wsparcia finansowego w zakresie granic zewnętrznych i wiz

COM(2011) 750 final – 2011/0365 (COD)

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Fundusz Migracji i Azylu

COM(2011) 751 final – 2011/0366 (COD)

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Funduszu Migracji i Azylu oraz instrumentu finansowego na rzecz wspierania współpracy policyjnej, zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz zarządzania kryzysowego

COM(2011) 752 final – 2011/0367 (COD)

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego, w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, instrument finansowy na rzecz wspierania współpracy policyjnej, zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz zarządzania kryzysowego

COM(2011) 753 final – 2011/0368 (COD)

(2012/C 299/20)

Sprawozdawca: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Dnia 16 lutego 2012 r. Rada, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego, w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, instrument wsparcia finansowego w zakresie granic zewnętrznych i wiz

COM(2011) 750 final – 2011/0365 (COD);

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Fundusz Migracji i Azylu

COM(2011) 751 final – 2011/0366 (COD);

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Funduszu Migracji i Azylu oraz instrumentu finansowego na rzecz wspierania współpracy policyjnej, zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz zarządzania kryzysowego

COM(2011) 752 final – 2011/0367 (COD);

wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego, w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, instrument finansowy na rzecz wspierania współpracy policyjnej, zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz zarządzania kryzysowego

COM(2011) 753 final – 2011/0368 (COD).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 28 czerwca 2012 r.

Na 482. sesji plenarnej w dniach 11–12 lipca 2012 r. (posiedzenie z 11 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 133 głosami – 2 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Uwagi ogólne

1.1 Wnioski Komisji Europejskiej dotyczące budżetu przeznaczanego na sprawy wewnętrzne na lata 2014–2020 mają zasadnicze znaczenie dla utworzenia przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, a także dla uczynienia Europy bardziej otwartą, bezpieczniejszą i solidarniejszą. EKES popiera zwiększenie w budżecie środków dla Funduszu Migracji i Azylu i Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

1.2 Komitet uważa, że Unia Europejska wnosi znaczną wartość dodaną do działań w tych dziedzinach, ponieważ zarządzanie przepływami migracyjnymi, polityka azylowa i zagrożenia dla bezpieczeństwa to zagadnienia, z którymi państwa członkowskie nie mogą sobie same poradzić.

1.3 Komitet popiera propozycję Komisji dotyczącą zarządzania dzielonego i podejścia ukierunkowanego na wyniki poprzez przygotowywanie wieloletnich programów w ramach

dialogu politycznego na wysokim szczeblu, tak aby programy krajowe były zgodne z celami politycznymi i priorytetami UE.

1.4 Zasadnicze znaczenie ma to, by wszystkie finansowane działania były prowadzone w oparciu o kierunki polityki (cele dotyczące przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości), wnoszą europejską wartość dodaną i przyczyniały się do osiągnięcia celów politycznych UE.

1.5 EKES z zadowoleniem przyjmuje starania Komisji Europejskiej na rzecz uproszczenia instrumentów finansowych w drodze stworzenia dwóch funduszy – jednego obejmującego azyl i migrację⁽¹⁾ i drugiego dotyczącego bezpieczeństwa wewnętrznego⁽²⁾ – uzupełnionych rozporządzeniem horyzontalnym, w którym ustanawia się zbiór wspólnych przepisów dotyczących programowania, sprawozdawczości, zarządzania finansowego, kontroli i oceny⁽³⁾.

1.6 EKES popiera wspólne ramy horyzontalne, które oznaczają znaczne uproszczenie obecnego systemu i zapewniają większą elastyczność zarządzania finansowego i procesu jego wdrażania, a także lepszy system monitorowania i oceny.

1.7 EKES popiera propozycję Komisji dotyczącą tego, by podczas rozdzielania środków finansowych między państwa członkowskie wprowadzić kwotę podstawową oraz inną kwotę o zmiennym bądź elastycznym charakterze.

1.8 Wykorzystując odpowiednie wskaźniki, należy udoskonalić systemy oceny wyników. W tym celu powinno się finansować niezależne prace ośrodków badawczych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

1.9 Komitet popiera koncepcję, zgodnie z którą podstawą programów krajowych powinna być zasada partnerstwa, ale uważa, że należy ulepszyć systemy uczestnictwa wszystkich zainteresowanych stron: władz krajowych, regionalnych, lokalnych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych. Zasada partnerstwa musi być bardzo dokładnie określona w rozporządzeniach, tak aby nie była uzależniona od przepisów i praktyk krajowych.

1.10 EKES, który współpracuje z pozostałymi instytucjami UE przy opracowywaniu polityki imigracyjnej i azylowej, jest szczególnie zaangażowany w działania Europejskiego Forum Integracji. Dlatego też podkreśla znaczenie Funduszu Migracji i Azylu dla integracji imigrantów i uchodźców oraz uważa, że politykę w dziedzinie integracji powinny uzupełniać środki z Europejskiego Funduszu Społecznego.

1.11 Komitet proponuje zwiększenie środków na działania Unii, ponieważ wnoszą one istotną wartość dodaną w wymiarze europejskim. Należy na nie przeznaczyć 20 % środków funduszu, a Komisja powinna nawiązać dialog z EKES-em i Europejskim Forum Integracji z uwagi na to, że dzięki temu instrumentowi finansowemu można wzmocnić działania forum i wspierać europejskie sieci społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych.

1.12 EKES zaproponował, aby na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym utworzyć fora i platformy, w których uczestniczyłyby organizacje imigrantów i inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Tego rodzaju formy działania powinny być finansowane ze środków Funduszu Migracji i Azylu.

1.13 EKES uważa, że strategie w zakresie integracji, ukierunkowane na zmniejszenie wykluczenia społecznych obywateli Europy, mniejszości i imigrantów, należy uzupełnić środkami finansowymi z Europejskiego Funduszu Społecznego.

1.14 Europa powinna zdecydowanie zareagować na nasilenie się rasizmu i ksenofobii wobec osób pochodzących ze środowisk imigrantów. Instytucje Unii muszą bardzo aktywnie występować przeciwko takim zachowaniom i ideologii.

1.15 We wszystkich działaniach finansowanych z Funduszu Migracji i Azylu oraz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego należy w pełni zapewnić ochronę praw człowieka i przestrzeganie zapisów Karty praw podstawowych.

1.16 Komitet chciałby zapewnienia większej równowagi między wolnością i bezpieczeństwem. Unia Europejska powinna pozostać społeczeństwem wolnym i otwartym, funkcjonującym w oparciu o rządy prawa, i nie może nigdy zrezygnować z takich wartości jak wolność i ochrona praw podstawowych.

1.17 EKES uważa za konieczne, by na mocy rozporządzenia zapewniono bardziej aktywną rolę zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w ocenie skutków, efektywności i wartości dodanej inicjatyw oraz działań przewidzianych w strategii bezpieczeństwa wewnętrznego UE.

2. Fundusz Migracji i Azylu: podejście społeczeństwa obywatelskiego

2.1 Ogólnie rzecz biorąc, Komitet pozytywnie ocenia zaproponowane przez Komisję inicjatywy i pozycje w budżecie oraz popiera wzmocnienie zasady partnerstwa.

2.2 EKES ze szczególnym zainteresowaniem podchodzi do wniosków dotyczących Funduszu Migracji i Azylu i proponuje, aby podczas negocjacji na forum Rady państwa członkowskie zatwierdziły kwoty proponowane przez Komisję i nie obniżyły ich, ponieważ problematyka azylu, migracji i ochrony praw podstawowych wiąże się z koniecznością stosowania odpowiednich środków, zwłaszcza w czasach kryzysu gospodarczego.

2.3 Inaczej niż w przypadku obecnych ustaleń budżetowych, rola Parlamentu Europejskiego jako współprawodawcy będzie decydująca – będzie on mógł w sposób demokratyczny oceniać wszystkie inicjatywy i zapewniać europejską wartość dodaną.

⁽¹⁾ COM(2011) 751 final.

⁽²⁾ COM(2011) 750 final; COM(2011) 753 final.

⁽³⁾ COM(2011) 752 final.

2.4 EKES uważa, że PE powinien wzmocnić europejski wymiar priorytetów politycznych, na które przeznaczone zostanie finansowanie także na szczeblu krajowym. Ponadto w politycznym procesie zatwierdzania rozporządzeń powinien on ułatwić udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na zasadzie partnerstwa, tworzenie forów i platform oraz prowadzenie niezależnych ocen.

2.5 EKES wyraża zadowolenie z nowych przepisów, które ułatwiają dostęp społeczeństwa obywatelskiego do dotacji, lecz jednocześnie zaleca większą elastyczność procedur, aby ułatwić udział również małym organizacjom, zmniejszając obciążenia administracyjne i finansowe.

2.6 Społeczeństwo obywatelskie wnosi dużą wartość w określanie potrzeb na podstawie niezależnych sprawozdań oraz w realizację niezależnych badań i ocen strategii politycznych. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają duże doświadczenie i znają lokalne realia, a więc rozumieją, w jaki sposób rozwijają się poszczególne działania.

2.7 EKES uważa, że zasada partnerstwa stanowi kluczową oś nowych ram finansowych, która powinna zapewnić stosowanie podejścia ukierunkowanego na większy udział wszystkich zainteresowanych stron: władz krajowych, regionalnych, lokalnych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych.

2.8 Zasada partnerstwa musi obowiązywać na wszystkich etapach, począwszy od przygotowań i realizacji, a kończąc na monitorowaniu i ocenie otrzymanego finansowania, zarówno jeśli chodzi o państwa członkowskie, jak i działania UE (*).

2.9 EKES popiera, by w rozporządzeniu finansowym znalazł się zapis, że państwa członkowskie muszą wprowadzić partnerstwa z władzami i właściwymi organizacjami w celu opracowania i wdrażania programów krajowych. Do tych władz i organizacji należy zaliczyć władze regionalne, lokalne, społeczeństwo obywatelskie (organizacje pozarządowe, organizacje imigrantów oraz partnerów społecznych), a także organizacje międzynarodowe (UNHCR, IOM itp.).

3. Priorytety i dialog polityczny

3.1 EKES chciałby zaznaczyć, że „dialog polityczny” ma zasadnicze znaczenie dla ustanowienia priorytetów regulujących programy krajowe, ale uważa, że w dialogu tym, oprócz Komisji Europejskiej i państw członkowskich, powinny brać udział wszystkie zainteresowane instytucje europejskie (PE, EKES i Komitet Regionów).

(*) Uwagi na temat wniosków Komisji dotyczących nowego unijnego finansowania działań w obszarze azylu i migracji w ramach wieloletnich ram finansowych, Caritas Europa, CCME, COMECE, Eurodiaconia, Międzynarodowa Komisja Katolicka ds. Migracji (ICMC), JRS-Europe, QCEA; dostępne na stronie http://www.caritas-europa.org/module/FileLib/MFF-Christiangroupstatement_April2012.pdf. Oświadczenie i zalecenia społeczeństwa obywatelskiego w sprawie przyszłego unijnego finansowania w obszarze migracji i azylu na lata 2014–2020, Europejska Rada ds. Uchodźców i Wypędzonych (ECRE) i 40 innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, marzec 2012 r.; dostępne na stronie http://www.ecre.org/index.php?option=com_downloads&id=444.

3.2 W kontekście dialogu politycznego należy zapewnić konkretną rolę zarówno EKES-u, jak i Europejskiego Forum Integracji, aby określić priorytety i cele finansowania oraz zlikwidować istniejące przeszkody. Forum i EKES mogą wzmocnić europejską wartość dodaną Funduszu Migracji i Azylu w ramach wieloletniego programowania każdego państwa członkowskiego.

3.3 Należy również zasięgać opinii forum i EKES-u podczas określania priorytetów w działaniach transnarodowych lub działaniach będących przedmiotem specjalnego zainteresowania Unii Europejskiej, a także podczas okresowego przeglądu konkretnych działań. Komisja Europejska także powinna nawiązywać partnerstwa z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi w ramach „działań Unii”.

3.4 EKES proponuje także, aby nowe ramy finansowe zapewniały, by wszystkie państwa członkowskie uruchomiły na szczeblu krajowym systematyczny, wielostronny dialog z partnerami społecznymi i organizacjami pozarządowymi, tak aby umożliwić im odegranie istotnej roli w określaniu priorytetów krajowych przed rozpoczęciem dialogu z Komisją Europejską.

4. Programowanie i zarządzanie

4.1 EKES uważa, że należy zwiększyć zdolność finansową działań Unii, tj. środki przeznaczone na działania o priorytetowym znaczeniu politycznym (wspierające prawodawstwo i koordynację polityczną), a także zdolność finansową projektów, w których swoją rolę mają do odegrania organizacje społeczeństwa obywatelskiego i partnerzy społeczni. W tym celu EKES popiera koncepcję, zgodnie z którą Komisja Europejska dysponuje 20 % łącznego budżetu Funduszu Migracji i Azylu. Jeśli chodzi o zarządzanie środkami, to Komisja Europejska powinna nawiązać bardziej aktywny dialog z EKES-em, forum i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

4.2 EKES popiera propozycję Komisji, aby wkład finansowy w ramach programów krajowych obejmował 75 % wydatków kwalifikowalnych w ramach danego projektu, które mogą być pokrywane ze źródeł publicznych i prywatnych.

4.3 Popiera także możliwość zwiększenia wkładu do 90 % w ramach strategicznych priorytetów określonych w każdym z rozporządzeń lub „w należycie uzasadnionych okolicznościach, zwłaszcza jeśli w przeciwnym wypadku projekty mogłyby nie zostać wdrożone, a cele programu krajowego nie zostałyby osiągnięte”. Należy dać pierwszeństwo wsparciu dla działań i projektów realizowanych przez małe organizacje pozarządowe.

4.4 EKES popiera uproszczenie i zmniejszenie obciążeń administracyjnych oraz nadanie priorytetu monitorowaniu i ocenie programów i projektów zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim. Sprawą zasadniczą jest zapewnienie najwyższej jakości niezależnej oceny, we współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, i oddanie do ich dyspozycji niezbędnych środków finansowych.

4.5 W oparciu o sprawozdania z oceny dostarczone przez państwa członkowskie (sprawozdanie śródkresowe w 2017 r. i sprawozdanie ex post w 2023 r.) Komisja przedstawi Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, EKES-owi i Komitetowi Regionów sprawozdanie dotyczące wdrażania i rezultatów rozporządzeń. Zdaniem Komitetu w ocenie powinno brać udział społeczeństwo obywatelskie, w związku z czym proponuje Komisji zorganizowanie systemu konsultacji i zwołanie konferencji.

4.6 EKES popiera propozycję Komisji, by podczas rozdzielania środków finansowych pomiędzy państwa członkowskie wprowadzić kwotę podstawową oraz inną kwotę o zmiennym bądź elastycznym charakterze. Jeśli chodzi o kwotę o zmiennym charakterze, EKES uważa za istotne, by każde państwo członkowskie opracowało własny roczny program powiązany z priorytetami UE i uwzględniający współpracę z innymi państwami członkowskimi.

4.7 Jeśli chodzi o Fundusz Migracji i Azylu, EKES uważa, że należy tutaj uwzględnić jednoznacznie, jako działanie priorytetowe finansowane z kwoty zmiennej, ustanowienie krajowych, regionalnych i lokalnych forów lub platform ds. imigracji i integracji, których uczestnikami będą organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

4.8 Bardziej przejrzyste powinno być też przyznawanie odsetek z funduszu przeznaczanych na każdy z celów szczegółowych, aby w ten sposób zapewnić równowagę na szczeblu krajowym.

4.9 Środki finansowe na działania Unii powinny być przeznaczone nie tylko na wsparcie w sytuacjach kryzysowych, Europejską Sieć Migracyjną, pomoc techniczną i wykonywanie określonych zadań operacyjnych przez agencje Unii, lecz także na wsparcie Europejskiego Forum Integracji oraz europejskich sieci społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych.

4.10 EKES nie zgadza się z propozycją Komisji, aby finansować jedynie projekty badawcze uważane za „innovacyjne” z punktu widzenia ich zastosowania przez służby i siły bezpieczeństwa. Należy utrzymać wsparcie dla projektów badawczych obejmujących udział społeczeństwa obywatelskiego, partnerów społecznych i organizacji pozarządowych oraz służących ocenie strategii w zakresie bezpieczeństwa i imigracji i ich wpływu na prawa podstawowe.

5. Zakres podmiotowy Funduszu Migracji i Azylu

5.1 EKES popiera elastyczność uwzględnioną we wniosku Komisji w odniesieniu do zakresu podmiotowego i podkreśla potrzebę zapewnienia, by finansowane działania mogły objąć dużą grupę odbiorców, wykraczającą poza obywateli państw trzecich legalnie przebywających na terenie UE. Ta kwestia została gruntownie omówiona w ramach Europejskiego Forum Integracji oraz w opiniach Komitetu.

5.2 Komitet pragnie, aby Fundusz Migracji i Azylu umożliwił realizację działań obejmujących wszystkich, niezależnie od

statusu, w tym nielegalnych imigrantów. Dlatego też Komitet z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji, aby zwiększyć liczbę beneficjentów działań, ponieważ jest to jedyny sposób na sfinansowanie działań mających na celu integrację partnerów społecznych i organizacji pozarządowych działających na rzecz włączenia społecznego osób bez dokumentów.

5.3 Komitet sprzeciwia się jednak propozycji Komisji, by włączyć w zakres działań integracyjnych obywateli państwa członkowskiego mających migracyjne korzenie, których „co najmniej jeden z rodziców jest obywatelem państwa trzeciego”, gdyż może to prowadzić do dyskryminacji z uwagi na fakt, iż obywatele państw członkowskich nie mogą być objęci programami ani testami integracji wykorzystywanymi jako warunek zamieszkania i swobodnego przemieszczania się; stałoby to w sprzeczności z zasadą równego traktowania gwarantowaną przez status obywatela Unii.

5.4 EKES uważa, że Fundusz Migracji i Azylu jest instrumentem służącym finansowaniu strategii politycznych z zakresu włączenia i przyjmowania osób, które niedawno przybyły do Europy. Aby uniknąć wykluczenia społecznego i sytuacji braku szans dla niektórych Europejczyków, którzy są potomkami imigrantów, lub obywateli UE zamieszkałych w państwie członkowskim innym niż państwo ich przynależności państwowej, UE dysponuje bardziej odpowiednimi instrumentami finansowymi, takimi jak Europejski Fundusz Społeczny.

5.5 Programy ochrony osób szczególnie narażonych powinny być traktowane w sposób priorytetowy pod względem finansowania, zwłaszcza w wypadku osób niepełnoletnich pozbawionych opieki, kobiet w ciąży oraz ofiar handlu ludźmi i wykorzystywania seksualnego.

6. Informacje, przejrzystość i jawność

6.1 EKES popiera fakt, że nowe ramy finansowe zapewniają więcej informacji, większą jawność i przejrzystość. Należy się upewnić, że państwa członkowskie i właściwe organy zagwarantują dostęp do informacji na temat programów krajowych (poprzez stworzenie strony internetowej).

6.2 Z drugiej strony uproszczenie procedur nie może przekładać się na zmniejszenie przejrzystości. Nowe ramy prawne powinny zwiększyć poziom przejrzystości w odniesieniu do realizacji programów i działań na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym.

7. Prawa podstawowe

7.1 Komitet uważa, że w nowych ramach finansowych należy dążyć do wzmocnienia ochrony praw człowieka we wszystkich działaniach, gdyż Karta praw podstawowych ma pozytywny wpływ na politykę bezpieczeństwa wewnętrznego, azylu i migracji. Komitet opracował już opinię z inicjatywy własnej⁽⁵⁾ na temat ochrony praw człowieka w polityce dotyczącej imigracji, azylu, powrotów i granic.

⁽⁵⁾ Zob. opinia Komitetu, Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 29.

7.2 EKES proponuje, by w ramach regulaminu Funduszu Migracji i Azylu oraz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego zapewniono zgodność wszelkich działań i projektów finansowanych przez UE z podstawowymi prawami człowieka oraz skuteczną ochronę praw wynikających z Karty.

7.3 Agencja Praw Podstawowych w Wiedniu powinna brać czynny i konkretny udział w ocenie zgodności różnych polityk i działań finansowanych przez Unię z prawami podstawowymi. Organizacje pozarządowe mogą odgrywać istotną rolę w ocenie wpływu wywieranego przez działania realizowane na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym na stosowanie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

7.4 Europejskie Forum Integracji może także dokonywać oceny zgodności polityki integracji, ochrony praw podstawowych i zasady niedyskryminacji.

8. Sytuacje nadzwyczajne i pomoc techniczna

8.1 W ramach nowego rozporządzenia szczególną uwagę poświęcono sytuacjom awaryjnym i kryzysowym. EKES podziela propozycję Komisji, aby zapewnić elastyczne możliwości działania na szczeblu europejskim oraz odpowiednie środki finansowe na wypadek sytuacji nadzwyczajnych.

8.2 Komitet popiera inicjatywę Komisji, aby zapewnić zasoby, które mogą zostać szybko uruchomione w wypadku sytuacji kryzysowych związanych z migracją lub w celu „zaspokojenia pilnych i szczególnych potrzeb w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnej”. Zgadza się również, aby w ramach dostępnych środków pomoc mogła osiągnąć 100 % wydatków kwalifikowanych.

8.3 Komitet proponuje jednak, aby środki te przeznaczyć głównie na reagowanie w sytuacjach kryzysu humanitarnego, gdyż pomoc powinna być skierowana przede wszystkim na ochronę i bezpieczeństwo osób poszkodowanych.

8.4 Należy również dopilnować, aby gwarancje, standardy i wspólne prawa wynikające z europejskiego prawodawstwa były przestrzegane przez państwa członkowskie i organy UE również w sytuacjach nadzwyczajnych.

8.5 Komitet popiera także ustanowienie mechanizmu działającego w sytuacjach nadzwyczajnych, aby umożliwić UE finansowanie szybkiej reakcji początkowej, we współpracy z państwami członkowskimi, w przypadku klęsk żywiołowych, ataków terrorystycznych lub ataków cybernetycznych na dużą skalę.

9. Wymiar zewnętrzny

9.1 EKES uważa, że w ramach nowego priorytetu nadanego zewnętrznemu wymiarowi tej polityki finansowanie działań musi być zgodne z wewnętrznymi i zewnętrznymi priorytetami UE w tych dziedzinach.

9.2 Należy poprawić współpracę między DG ds. Wewnętrznych i Europejską Służbą Działań Zewnętrznych przy ustalaniu i uzgadnianiu priorytetów politycznych. Dzięki temu strategię polityczne i projekty finansowane w nowych ramach budżetowych będą komplementarne i zgodne z polityką rozwoju oraz stosunkami zewnętrznymi UE. Należy również poprawić współpracę między UE i państwami trzecimi poprzez umowy, ale nie należy uzależniać pomocy na rzecz rozwoju od umów o readmisi i kontroli granic.

9.3 Celem zewnętrznego wymiaru tej polityki powinny być zarówno poprawa bezpieczeństwa wewnętrznego, jak i przyczynienie się do rozwoju państw trzecich. Polityka zagraniczna i pomoc na rzecz rozwoju stanowią spójniejsze ramy dla zewnętrznego wymiaru polityki azylu, migracji i bezpieczeństwa wewnętrznego⁽⁶⁾.

9.4 Komitet proponuje, aby fundusze na rzecz azylu, migracji i bezpieczeństwa wewnętrznego przyczyniały się do rozwoju w dziedzinie praw człowieka i jakości rządów prawa, zwłaszcza w celu wzmocnienia przez państwa trzecie systemów azylowych i przestrzegania standardów międzynarodowych.

9.5 Należy także pamiętać, że kraje sąsiadujące z UE nie muszą ponosić pełnych kosztów procedur azylowych osób, które przejeżdżają przez ich terytorium. UE powinna współpracować w tym kontekście za pośrednictwem funduszy.

10. Integracja

10.1 EKES popiera wniosek Komisji, aby polityka integracji była realizowana na szczeblu lokalnym i regionalnym poprzez organizację kursów językowych, świadomość obywatelską, udział w życiu społecznym i obywatelskim, promowanie dialogu międzykulturowego i ułatwianie równego dostępu do towarów i usług. Istotne jest, aby działaniami zarządzały organizacje pozarządowe oraz władze lokalne i regionalne.

10.2 Komitet opracował opinię z inicjatywy własnej⁽⁷⁾ zawierającą ten sam wniosek i zorganizował konferencję w Walencji z udziałem różnych władz lokalnych i regionalnych oraz wielu organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Podejście to zostało również poparte przez Europejskie Forum Integracji.

10.3 Należy zwrócić szczególną uwagę na wspieranie działań i projektów uwzględniających fakt, że integracja jest dwukierunkowym i dynamicznym procesem wzajemnej adaptacji społecznej.

⁽⁶⁾ Obserwacje wysokiego komisarza Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. uchodźców dotyczące przyszłych warunków finansowania ze strony UE w obszarze spraw wewnętrznych po roku 2013, czerwiec 2011 r., <http://www.unhcr.org/4df752779.pdf>.

⁽⁷⁾ Zob. opinia Komitetu, Dz.U. C 318 z 29.10.2011, s. 69–75.

10.4 EKES popiera wniosek Komisji, aby fundusze europejskie były zorientowane na konkretne cele i nie były wykorzystywane na finansowanie krajowych programów, które nie są powiązane z europejskimi ⁽⁸⁾.

10.5 Komitet proponuje, aby środki Funduszu Migracji i Azylu nie były wykorzystywane na finansowanie programów krajowych, które łamią prawa człowieka lub są niezgodne ze wspólnymi podstawowymi zasadami w zakresie integracji. Komitet jest przeciwny wykorzystywaniu przez niektóre państwa członkowskie „testów integracji” jako kryterium przedłużenia zezwolenia na pobyt, ponownego łączenia rodzin lub dostępu do towarów i usług.

10.6 Komitet stwierdził w innych opiniach ⁽⁹⁾, że należy zwiększyć komplementarność Europejskiego Funduszu Integracji i Europejskiego Funduszu Społecznego w zakresie finansowania niektórych programów.

11. Azyl

11.1 Komitet zgadza się z priorytetami wspólnego europejskiego systemu azylowego, w szczególności ze środkami wsparcia na rzecz poprawy warunków przyjmowania i integracji oraz procedur azylowych, ja też na rzecz wzmocnienia zdolności państw członkowskich.

11.2 Komitet proponuje, aby część funduszy przeznaczono na projekty i działania realizowane w celu umożliwienia państwom członkowskim wypełnienia zobowiązań w zakresie ochrony międzynarodowej oraz wdrożenia prawodawstwa europejskiego.

11.3 EKES postrzega jako priorytetowe finansowanie oceny polityk azylowych państw członkowskich, zwłaszcza tych ukierunkowanych na poprawę procedur i jakości ochrony uchodźców i osób ubiegających się o azyl.

11.4 EKES popiera rozwój programu przesiedleń w celu przenoszenia uchodźców z krajów spoza UE i umożliwienia im osiedlenia się na terenie Unii.

11.5 Komitet popiera również program przesiedleń w obrębie UE i zapewnienie zachęt finansowych dla tych państw, które się tego podejmą.

11.6 Znajdujący się na Malcie Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu powinien zostać wyraźnie upoważniony do oceny krajowych systemów azylowych oraz ich zgodności

⁽⁸⁾ Sprawozdanie z konferencji zainteresowanych stron „Przyszłość finansowania UE w obszarze spraw wewnętrznych – nowe spojrzenie”, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Wewnętrznych, Bruksela, 8 kwietnia 2011 r.; dostępne pod adresem: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/event/docs/mff_conference_report_11-5-2011_final_participants.doc.pdf. Jednym z wniosków jest stwierdzenie, że fundusze UE nie powinny być postrzegane jako zastąpienie finansowania krajowego, tj. państwa członkowskie powinny pozostać odpowiedzialne za zapewnienie wystarczającego finansowania krajowego na rzecz wsparcia krajowych polityk wewnętrznych. W celu zapewnienia wartości dodanej wydatki unijne powinny odzwierciedlać priorytety i zobowiązania polityczne UE, a także wspierać realizację unijnego dorobku prawnego w zakresie spraw wewnętrznych.

⁽⁹⁾ Zob. opinia Komitetu, Dz.U. C 347 z 18.12.2010, s. 19.

ze zobowiązaniami wobec europejskiego i międzynarodowego prawa i praw podstawowych. Oceny tej należy dokonywać we współpracy ze społeczeństwem obywatelskim oraz wysokim komisarzem Narodów Zjednoczonych ds. uchodźców.

12. Przyjmowanie

12.1 Komitet popiera umożliwienie w ramach Funduszu Migracji i Azylu finansowania środków „służących budowaniu zdolności”, takich jak opracowanie strategii na rzecz promowania legalnej migracji poprzez wprowadzenie elastycznych i przejrzystych procedur przyjmowania, a także zapewnienie poprawy zdolności państw członkowskich do opracowywania i oceny polityki imigracyjnej.

13. Partnerstwa na rzecz mobilności

13.1 Komitet opracował odnośną opinię ⁽¹⁰⁾, w której wskazuje, że partnerstwa na rzecz mobilności i migracji powinny obejmować cztery filary: ułatwianie i organizowanie legalnej migracji i mobilności; zapobieganie nielegalnej migracji i handlowi ludźmi i ograniczanie tych procederów; promowanie ochrony międzynarodowej i wzmacnianie zewnętrznego wymiaru polityki azylowej; optymalizacja wpływu migracji i mobilności na dziedzinę rozwoju.

14. Powroty

14.1 Komitet uważa, że należy dać pierwszeństwo dobrowolnym powrotom i systemom wsparcia, w związku z czym popiera wniosek Komisji, aby w ramach działań krajowych wprowadzono w życie programy wspomaganych powrotów dobrowolnych.

14.2 Środki z funduszu należy przeznaczyć na to, aby dobrowolnym powrotom towarzyszyły systemy wsparcia umożliwiające powroty korzystne dla ludzi i kraju pochodzenia.

14.3 Jeżeli w wyjątkowych sytuacjach zostaną wdrożone procedury powrotów przymusowych, należy w pełni przestrzegać praw człowieka, biorąc pod uwagę zalecenia Rady Europy ⁽¹¹⁾.

14.4 Komitet jest jednak przeciwny wykorzystywaniu funduszy europejskich do finansowania działań z zakresu przymusowych powrotów, z których niektóre zostały uznane przez społeczeństwo obywatelskie za sprzeczne z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej.

15. Bezpieczeństwo wewnętrzne i bezpieczeństwo granic

15.1 Priorytetem jest wspieranie współpracy policyjnej w dziedzinie zapobiegania przestępczości transgranicznej i walki z przestępczością zorganizowaną. EKES popiera środki mające na celu poprawę współpracy między służbami bezpieczeństwa oraz prace Europolu.

⁽¹⁰⁾ Zob. opinia Komitetu „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Globalne podejście do kwestii migracji i mobilności”, sprawozdawca: Luís Miguel Pariza Castaños, współsprawozdawczyni: Brenda King (Dz.U. C 191 z 29.6.2012, s. 134).

⁽¹¹⁾ „Dwadzieścia wytycznych w sprawie powrotów przymusowych”, COM(2005) 40 final.

15.2 EKES popiera propozycję Komisji poprawy współpracy policyjnej oraz zapobiegania i zwalczania przestępczości transgranicznej w UE, w tym środki mające na celu usprawnienie współpracy między służbami bezpieczeństwa w zakresie walki z przestępczością zorganizowaną. Wszystkie priorytety muszą skupiać się na wzmocnieniu wzajemnego zaufania między siłami bezpieczeństwa, włączając w to aspekty związane z rządami prawa.

15.3 Fundusze powinny być wykorzystywane do poprawy i rozwoju jakości i przejrzystości wspólnych metod stosowanych na szczeblu europejskim w rozpoznawaniu zagrożeń i ryzyka dla bezpieczeństwa Europy, na przykład w odniesieniu do działalności Europolu i jego ocen zagrożenia przestępczością zorganizowaną (OCTA).

15.4 Unia Europejska musi usprawnić walkę z siatkami przestępczymi zajmującymi się przemytem i handlem ludźmi, mając na uwadze, że szczególnie zagrożone są granice na Morzu Śródziemnym oraz w Europie Wschodniej.

15.5 EKES popiera wniosek, by Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego wspierał państwa członkowskie w zakresie kontroli granicznej w celu zwiększenia ich skuteczności, zważywszy na to, że kontrola graniczna jest służbą publiczną, ale uważa, że ta współpraca – włączając w to działania koordynowane przez FRONTEX – powinna być przejrzysta i związana z kodeksem granicznym Schengen oraz Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej.

15.6 Komitet zgadza się z potrzebą wspierania państw członkowskich w celu lepszego wdrożenia dorobku Schengen, w tym systemu wiz i realizacji zintegrowanego zarządzania granicami. Istotne jest, aby wszystkie państwa członkowskie konsekwentnie stosowały wspólne zasady kontroli granicznej i przestrzegały praw podstawowych oraz zasady swobodnego przepływu osób.

15.7 Komitet uważa, że budżet przeznaczony na europejskie agencje bezpieczeństwa wewnętrznego, w szczególności na Europol, Eurojust, FRONTEX itd., powinien wiązać się z bardziej demokratyczną kontrolą przez Parlament Europejski prowadzonych przez nie działań, a zwłaszcza zadań, które mogą okazać się trudne do pogodzenia z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej, takich jak obowiązki operacyjne na szczeblu krajowym, wymiana i wykorzystanie danych osobowych, jakość wymiany informacji z władzami krajowymi i władzami państw trzecich oraz obiektywność analizy ryzyka.

15.8 Konieczne jest rozpoczęcie publicznej debaty z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego na temat wartości dodanej oraz wpływu na budżet, jak również ochrony praw podstawowych systemu EUROSUR (europejski system nadzoru granic). Tak ważnej inicjatywie politycznej musi towarzyszyć pełna przejrzystość i pewność prawa zarówno w odniesieniu do celów, jak i zakresu.

15.9 EKES wzywa Parlament Europejski do zwrócenia szczególnej uwagi na proporcjonalność działań EUROSUR-u i jego wkład w ochronę praw człowieka w odniesieniu do kontroli i ochrony granic na Morzu Śródziemnym, zważywszy na to, że podstawowym obowiązkiem straży granicznej jest pomoc osobom w sytuacjach zagrożenia.

15.10 Komitet zaleca, aby wszystkie wnioski polityczne, zwłaszcza te, które mają poważny wpływ na budżet, były przedmiotem demokratycznej i przejrzystej debaty, z uwzględnieniem zasady proporcjonalności i praw podstawowych.

16. Wielkoskalowe systemy informatyczne (VIS, SIS, Eurodac)

16.1 Komitet uważa, że Parlament Europejski powinien przeprowadzić ocenę konieczności, proporcjonalności i skuteczności wdrożonych już wielkoskalowych systemów informatycznych (system informacyjny Schengen (SIS), wizowy system informacyjny (VIS) oraz Eurodac), a także systemów, które są obecnie wdrażane (SIS II).

16.2 Ocena ta powinna nastąpić przed decyzją o sfinansowaniu nowych systemów, takich jak te proponowane przez Komisję Europejską w komunikacie w sprawie inteligentnych granic, a zwłaszcza unijnego systemu wjazdu / wyjazdu oraz unijnego programu rejestracji podróżnych, które Komisja zamierza przedstawić w 2012 r.

16.3 Komitet podkreśla odpowiedzialność nowej agencji do spraw zarządzania operacyjnego wielkoskalowymi systemami informatycznymi z siedzibą w Tallinie, która ma ogromne znaczenie dla przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, gdyż zapewni koordynację wszystkich systemów, które istnieją dzisiaj lub zostaną utworzone w przyszłości. Agencja powinna podlegać bardziej wnikliwej demokratycznej kontroli przez Parlament Europejski, w szczególności w zakresie zgodności jej działań z ochroną danych i prywatności oraz zasadą celowości w odniesieniu do korzystania z informacji, jak też w odniesieniu do możliwości rozszerzenia obecnych kompetencji na rozwój i koordynację przyszłych systemów informatycznych.

Bruksela, 11 lipca 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON