

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 768/2005 ustanawiające Wspólnotową Agencję Kontroli Rybołówstwa**

(COM(2015) 669 final – 2015/0308 (COD)),

**komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Europejska straż graniczna i przybrzeżna oraz skuteczne zarządzanie granicami zewnętrznymi UE”**

(COM(2015) 673 final),

**wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 2007/2004, rozporządzenie (WE) nr 863/2007 i decyzję Rady 2005/267/WE**

(COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD))

(2016/C 303/15)

**Sprawozdawca: Giuseppe IULIANO**

**Współsprawozdawca: Cristian PÎRVULESCU**

Parlament Europejski, w dniu 21 stycznia 2016 r., oraz Rada, w dniu 4 lutego 2016 r., postanowiły, zgodnie z art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 768/2005 ustanawiające Wspólnotową Agencję Kontroli Rybołówstwa*

(COM(2015) 669 final – 2015/0308 (COD))

*komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Europejska straż graniczna i przybrzeżna oraz skuteczne zarządzanie granicami zewnętrznymi UE”*

(COM(2015) 673 final)

*wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 2007/2004, rozporządzenie (WE) nr 863/2007 i decyzję Rady 2005/267/WE*

(COM(2015) 671 final – 2015/0310 (COD)).

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 12 maja 2016 r.

Na 517. sesji plenarnej w dniach 25 i 26 maja 2016 r. (posiedzenie z dnia 25 maja 2016 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 133 głosami (2 osoby wstrzymały się od głosu) następującą opinię:

## **1. Wnioski i zalecenia**

1.1 Ogólnie rzecz ujmując, EKES popiera propozycje zmian rozporządzeń przedłożone przez Komisję, niemniej zamierza zgłosić szereg uwag.

1.2 Zamknięcie granic zarządzane przez szereg państw członkowskich stanowi poważne zagrożenie dla realizacji prawa swobodnego przepływu osób. Instytucje europejskie muszą zapewnić sprawne funkcjonowanie obszaru Schengen. Na sesji plenarnej w dniu 17 lutego 2016 r. EKES przyjął istotną rezolucję<sup>(1)</sup> w sprawie obrony strefy Schengen, w której domaga się od Rady i państw członkowskich zagwarantowania realizacji prawa swobodnego przepływu osób oraz konsolidacji i rozszerzenia obszaru Schengen.

1.3 Zasady Schengen powinny być stosowane jednakowo we wszystkich państwach członkowskich. W tym celu konieczne będzie przyjęcie dalszych wiążących prawnie środków. EKES nie zgadza się jednak z wnioskiem Komisji zmierzającym do wprowadzenia systematycznych i obowiązkowych kontroli dla obywateli UE na zewnętrznych granicach strefy Schengen, ponieważ przepis ten ogranicza pełne korzystanie z jednej z podstawowych swobód.

1.4 W celu zagwarantowania prawidłowego funkcjonowania strefy Schengen zewnętrzne granice, będące granicami wspólnymi, powinny być zarządzane wspólnie przez UE i państwa członkowskie. EKES był pierwszą instytucją, która wniosowała o utworzenie europejskiej straży granicznej.

1.5 Wniosek o wzmocnienie mandatu agencji Frontex, poprzez wyposażenie jej w nowe zespoły oraz grupę szybkiego reagowania, liczącą 1 500 funkcjonariuszy i ekspertów, powinien iść w parze z poprawą przejrzystości zarządzania nią i jej działań, a także większą rozliczalnością agencji.

1.6 Należy ulepszyć współpracę między agencją Frontex a władzami krajowymi. Agencja powinna wzmocnić ośrodki analiz ryzyka, w którym to celu mogłaby wysłać oficerów łącznikowych do państw członkowskich i dysponować kompetencjami w zakresie oceny możliwości operacyjnych i zasobów. UE powinna dopilnować, aby państwa członkowskie współpracowały w operacjach prowadzonych przez agencję na granicach.

1.7 Najtrudniejszą kwestią zawartą we wniosku Komisji jest prawo agencji do działania nawet w przypadkach, gdy dane państwo członkowskie nie wystąpiło z wnioskiem o pomoc. EKES zgadza się, aby Komisja podejmowała decyzje o interweniowaniu agencji na granicach zewnętrznych, ale jedynie w sytuacjach wyjątkowych i zgodnie z przejrzystą procedurą, informując o tym natychmiast europejskich prawodawców (Parlament i Radę).

1.8 Należy zapewnić lepszą koordynację między poszczególnymi agencjami i instytucjami, które posiadają kompetencje w dziedzinie kontroli granicznych, patrolowania wybrzeży, bezpieczeństwa morskiego, ratownictwa morskiego, ceł i rybołówstwa. Niezbędne jest jednak zapewnienie, by te organy i instytucje utrzymały własne zadania. W tym względzie EKES zaleca, aby w rozporządzeniu odwoływać się do „Europejskiej Straży Granicznej” i usunąć określenie „przybrzeżnej”<sup>(2)</sup>.

1.9 Nie należy nadawać kontroli granic charakteru wojskowego. Straż graniczna nie powinna mieć charakteru wojskowego, tylko policji cywilnej.

1.10 W przypadku osób znajdujących się w sytuacji zagrożenia życia lub bezpieczeństwa na zewnętrznych – lądowych lub morskich – granicach Unii pierwszym obowiązkiem straży granicznej i innych organów działających na miejscu jest ratowanie takich osób i udzielenie im właściwej pomocy. EKES zwraca uwagę na fakt, że w ciągu ostatnich miesięcy wiele osób wysiedlonych w wyniku konfliktów w krajach sąsiadujących zginęło u wybrzeży UE lub na jej granicach, a władze nie podjęły wymaganych akcji ratunkowych i ochronnych.

1.11 Komitet uważa, że korzystne byłoby przyjęcie wniosku Komisji dotyczącego poprawy zarządzania granicami zewnętrznymi z jednoczesnym przekształceniem wspólnego europejskiego systemu azylowego. Powodem obecnego kryzysu jest niezdolność UE do ustanowienia wspólnego europejskiego systemu azylowego i zapewnienia odpowiedniej ochrony setkom tysięcy osób wysiedlonych i ubiegających się o azyl, które docierają do naszych granic. Niektóre rządy odrzuciły wnioski Komisji i decyzje Rady w sprawie wdrożenia programów relokacji i przesiedleń oraz odmówiły wypełnienia zobowiązań ciężących na nich na mocy Traktatu i prawa międzynarodowego.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 133 z 14.4.2016, s. 1.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 177 z 18.5.2016, s. 57.

1.12 EKES podkreśla, że w wielu przypadkach organy odpowiedzialne za granice nie trzymały się zasady *non-refoulement* zapisanej wyraźnie w prawie międzynarodowym w dziedzinie azylu i w Traktacie. Komitet wnioskuje o wzmocnienie – w ramach systemu zintegrowanego zarządzania granicami zewnętrznymi – gwarancji dotyczących przestrzegania praw człowieka.

1.13 EKES proponuje wyznaczenie – do celów współpracy z agencją w zakresie praw podstawowych – jednego ze swoich członków na przedstawiciela na forum doradcze poświęcone temu zagadnieniu. Proponuje także wzmocnienie uprawnień urzędnika ds. praw podstawowych, tak aby mógł działać z własnej inicjatywy, oraz opracowanie mechanizmu odwołań zaproponowanego przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

1.14 EKES zwraca uwagę na sytuację opuszczenia i braku ochrony, w której znajdują się obecnie w UE tysiące małoletnich bez opieki, przybywających na terytorium Unii po przesiedleniu z powodu konfliktów, i proponuje Komisji uruchomienie na ich rzecz pilnych środków ochrony.

## 2. Kontekst

2.1 Rozporządzenie (WE) nr 2007/2004 ustanowiło Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex).

2.2 EKES sporządził opinię<sup>(3)</sup> w sprawie tego aktu, w której z zadowoleniem przyjął utworzenie agencji Frontex, przypominając jednocześnie, że należy zagwarantować na granicach Unii przestrzegania prawa azylu (zasada *non-refoulement*) i ochronę praw podstawowych.

2.3 W rozporządzeniu (WE) nr 863/2007 ustanowiono następnie mechanizm tworzenia „zespołów szybkiej interwencji na granicy” (RABIT) oraz zmieniono rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 w odniesieniu do tego mechanizmu, określając uprawnienia i zadania zaproszonych funkcjonariuszy. Zgodnie ze zmianami wprowadzonymi do tego rozporządzenia państwo członkowskie posiada możliwość zwrócenia się o oddelegowanie na swoje terytorium działających w ramach Agencji zespołów szybkiej interwencji na granicy złożonych ze specjalnie przeszkolonych ekspertów z innych państw członkowskich.

2.4 EKES sporządził opinię<sup>(4)</sup>, w której wyraził poparcie dla aktualizacji rozporządzenia. Ostrzegł jednak o konieczności usprawnienia ochrony praw człowieka i prawa azylu. Wydał również ostrzeżenie o ryzyku „militaryzacji” nadzoru i kontroli granic zewnętrznych.

2.5 Dyrektywa 2008/115/WE, tzw. dyrektywa w sprawie powrotów, określa wspólne normy i procedury stosowane przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich „zgodnie z prawami podstawowymi [...], w tym z obowiązkami w zakresie ochrony uchodźców oraz praw człowieka”.

2.6 Ostatnia zmiana dotycząca agencji Frontex miała miejsce w październiku 2011 r. i przygotowała grunt pod definicję kontroli granicznej jako współodpowiedzialności UE i państw członkowskich oraz pod realizację zintegrowanego zarządzania. Zaczęły wówczas powstawać europejskie zespoły funkcjonariuszy straży granicznej, ale w dalszym ciągu to państwo członkowskie musi zwrócić się o pomoc agencji. Wzmocniono również rolę agencji Frontex w operacjach powrotu oraz wprowadzono ulepszenia w zakresie jej mandatu dotyczącego ochrony praw podstawowych.

## 3. Wniosek Komisji – Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna a skuteczne zarządzanie granicami zewnętrznymi

3.1 Wniosek przedłożony przez Komisję o utworzenie europejskiej straży granicznej i przybrzeżnej jest jednym ze środków przewidzianych w europejskim programie w zakresie migracji mającym na celu poprawę zarządzania granicami zewnętrznymi UE i ich bezpieczeństwa oraz stanowi odpowiedź na konieczność wprowadzenia środków wzmocnionej kontroli bezpieczeństwa na granicach zewnętrznych UE, zgodnie z apelem ministrów spraw wewnętrznych wystosowanym w dniu 20 listopada 2015 r.<sup>(5)</sup>

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 108 z 30.4.2004, s. 97.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 162.

<sup>(5)</sup> <http://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2015/11/20-jha-conclusions-counter-terrorism>

3.2 Organ ten będzie skupiał Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej, utworzoną z agencji Frontex, oraz organy odpowiedzialne za zarządzanie granicami w państwach członkowskich, które w dalszym ciągu będą zarządzać nimi na co dzień.

3.3 Nowa Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna zostanie wyposażona w szybką rezerwę interwencyjną składającą się z 1 500 funkcjonariuszy i ekspertów, którzy mogą być oddelegowani w czasie krótszym niż trzy dni, oraz w zapas wyposażenia technicznego; będzie posiadać funkcję monitorowania i nadzoru oraz prawo do interwencji, prowadzić działalność związaną z ochroną wybrzeży oraz posiadać upoważnienie do działania w państwach trzecich, a także będzie zapewniać bezpieczeństwo wewnętrzne i odgrywać decydującą rolę w zakresie powrotów. W przypadku powrotów znormalizowany europejski dokument podróży zagwarantuje osobom zmuszonym do powrotu lepsze przyjęcie w państwach trzecich.

3.4 Komisja zaproponowała również inne środki w zakresie zarządzania granicami zewnętrznymi Unii oraz ochrony strefy Schengen bez granic wewnętrznych. W celu dalszego zwiększania bezpieczeństwa obywateli europejskich Komisja proponuje wprowadzenie systematycznych kontroli wszystkich osób, które wjeżdżają do strefy Schengen lub z niej wyjeżdżają, za pomocą stosownych baz danych. Propozycje te przyczynią się do skuteczniejszego zarządzania przepływami migracyjnymi, poprawy bezpieczeństwa wewnętrznego UE oraz ochrony zasady swobodnego przepływu osób.

3.5 Komisja proponuje wprowadzenie do kodeksu granicznego Schengen konkretnych zmian w celu wprowadzenia obowiązku systematycznych kontroli obywateli UE na wszystkich granicach zewnętrznych – lądowych, morskich i powietrznych – przy wykorzystaniu baz danych, takich jak system informacyjny Schengen, baza danych Interpolu na temat skradzionych lub zagubionych dokumentów podróży lub właściwych systemów krajowych. Ponadto we wniosku położono szczególny nacisk na konieczność sprawdzania danych biometrycznych w paszportach obywateli UE, w razie wątpliwości co do autentyczności paszportu lub uprawnień do posiadania go przez daną osobę. Odtąd kontrole graniczne będą również obowiązkowe przy opuszczaniu terytorium Unii Europejskiej.

#### 4. Uwagi ogólne

4.1 Na posiedzeniu Europejskiego Forum Migracji<sup>(6)</sup>, które odbyło się w dniach 26–27 stycznia 2015 r., zaproszeni przez Komisję i EKES przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego rozmawiali z instytucjami europejskimi o kryzysie humanitarnym w rejonie Morza Śródziemnego oraz o niejednorodnym charakterze przepływów migracyjnych do Unii, składających się z imigrantów i osób ubiegających się o azyl. W oparciu o wnioski z forum Komisja przyjęła szereg inicjatyw w celu wzmocnienia polityki azylowej i w zakresie granic. EKES wyraża jednak ubolewanie nad nieuwzględnieniem wspomnianych wniosków przez Radę. Wielu z napotykanymi obecnie problemów można by było bowiem uniknąć, gdyby wdrożono ich zalecenia.

4.2 Obecny kryzys dobitnie ukazuje ograniczenia modelu zarządzania granicami zewnętrznymi oraz fakt, że obecne uprawnienia agencji Frontex są niewystarczające. EKES proponował w kilku opiniach<sup>(7)</sup>, aby zewnętrzne granice strefy Schengen były uważane przez UE za granice wspólne i w związku z tym zarządzanie nimi było wspólnym obowiązkiem Unii Europejskiej i państw członkowskich.

4.3 EKES był pierwszą instytucją, która wniosowała o utworzenie europejskiej straży granicznej. Przygotował również wnioski<sup>(8)</sup> dotyczące zagwarantowania ochrony praw podstawowych w ramach kontroli granicznych oraz polityki powrotów.

4.4 EKES uważa, że wnioski Komisji dotyczące poprawy zarządzania granicami zewnętrznymi powinny zostać przyjęte wraz z przekształceniem wspólnego europejskiego systemu azylowego. Masowy napływ przesiedleńców do granic zewnętrznych niektórych państw wykracza poza zdolność tych państw do działania i ujawnia wyraźnie, że system dubliński nie jest zdolny do zarządzania masowym napływem osób przesiedlonych i ubiegających się o azyl. Konieczny jest podział obowiązków i solidarne zarządzanie nimi. Komitet zaleca:

<sup>(6)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-migration-forum-1>

<sup>(7)</sup> Dz.U. C 451 z 16.12.2014, s. 1, Dz.U. C 458 z 19.12.2014, s. 7, Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 162.

<sup>(8)</sup> Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 29.

4.4.1 realizację przez UE planu relokacji w sytuacjach nadzwyczajnych oraz uruchomienie stałego mechanizmu relokacji, co do których osiągnięto porozumienie podczas posiedzenia Rady Europejskiej w dniu 22 września 2015 r.;

4.4.2 wzmocnienie programów przesiedleń w celu przenoszenia uchodźców spoza UE i ich osiedlenia w Unii, we współpracy z państwami trzecimi oraz Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców; a także

4.4.3 realizację nowych programów relokacji w obrębie UE i zapewnienie zachęt finansowych dla tych państw, które się tego podejmą. Mechanizm relokacji powinien mieć stały i skuteczny charakter oraz opierać się na zastosowaniu klucza podziału.

4.4.4 EKES zaznaczył już przy innych okazjach <sup>(9)</sup>, że system dubliński powinien zostać zmieniony i zastąpiony innym mechanizmem zapewniającym większą solidarność wewnątrz Unii Europejskiej, uwzględniającym życzenia osób ubiegających się o azyl i gwarantującym podział odpowiedzialności między państwa członkowskie.

4.5 Wniosek Komisji wzmacnia rolę agencji w zakresie operacji powrotów. Komitet przypomina:

4.5.1 że postępowanie administracyjne w sprawie wydalenia powinno mieć charakter indywidualny oraz że każda osoba będąca przedmiotem tego postępowania powinna posiadać możliwość przekazania uwag władzom administracyjnym lub sądowym;

4.5.2 że w Karcie zapisano wyraźny zakaz wydaleń zbiorowych oraz zagwarantowano, że „nikt nie może być usunięty z terytorium państwa, wydany lub wydany w drodze ekstradycji do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, iż może być poddany karze śmierci, torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu” (zasada *non-refoulement*).

4.5.3 Komitet ostrzegł <sup>(10)</sup>, że UE nie powinna uznawać Turcji za „bezpieczny kraj” w dziedzinie azylu; również UNHCR i różne organizacje pozarządowe stwierdziły, że niedawne porozumienie między UE a Turcją nie szanuje w pełni międzynarodowego prawa w dziedzinie azylu, ponieważ „uchodźcy potrzebują ochrony, a nie odrzucenia” <sup>(11)</sup>. Również decyzja Macedonii dotycząca zamknięcia granic dla uchodźców narusza prawo do azylu.

4.6 EKES wyraża zadowolenie z utworzenia – w ramach reformy rozporządzenia dotyczącego agencji Frontex z października 2011 r. – forum doradczego ds. praw podstawowych oraz stanowiska urzędnika ds. praw podstawowych oraz z faktu, że niektóre ze zgłoszonych przez niego propozycji <sup>(12)</sup> w sprawie ochrony praw podstawowych na zewnętrznych granicach zostały uwzględnione w nowym wniosku dotyczącym rozporządzenia.

## 5. Uwagi szczegółowe

5.1 EKES zaleca przyjęcie zarówno *zintegrowanego*, jak i *zapobiegawczego* podejścia, ze szczególnym uwzględnieniem uważnej analizy danych dotyczących mobilności na granicach Unii, pozwalającego z góry przewidzieć, gdzie i kiedy organy krajowe będą potrzebowały pomocy. Ponadto konieczne jest opracowanie zestawu wytycznych i wskaźników, które odzwierciedlałyby stopień realizacji złożonej misji tego zintegrowanego systemu. Doświadczenie w systemie Schengen oraz dotyczące go procedury oceny są właściwe do stworzenia podobnego mechanizmu zarządzania informacjami oraz środkami operacyjnymi.

<sup>(9)</sup> Dz.U. C 451 z 16.12.2014, s. 1.

<sup>(10)</sup> Dz.U. C 71 z 24.2.2016, s. 82.

<sup>(11)</sup> <http://www.unhcr.org/56ec533e9.html>

<sup>(12)</sup> Zob. przypis 8.

5.2 W odniesieniu do wiążących decyzji agencji i jej prawa do interweniowania EKES – zgadzając się, że przepisy te są niezbędne – uważa jednocześnie, że UE powinna użyć wszystkich środków koniecznych do zagwarantowania, że państwa członkowskie współpracują przy wszystkich operacjach prowadzonych na granicach przez wspomnianą agencję. EKES zgadza się, by Komisja podejmowała decyzje dotyczące działań agencji na granicach zewnętrznych, jednak tylko w sytuacjach wyjątkowych i zgodnie z przejrzystymi procedurami obejmującymi natychmiastowe poinformowanie europejskich prawodawców (Parlamentu i Rady). Jest to kluczowy element powodzenia zintegrowanego i skoordynowanego podejścia do zarządzania granicami, któremu powinna towarzyszyć większa przejrzystość i wzmocnienie zdolności agencji do udzielenia wyjaśnień dotyczących jej zarządzania i działań.

5.3 EKES uważa, że konieczne jest zwiększenie poziomu koordynacji między licznymi agencjami odpowiedzialnymi za patrolowanie wybrzeży, kontrole graniczne, cła, bezpieczeństwo morskie, działalność poszukiwawczą i ratownictwo morskie, ochronę środowiska i rybołówstwo. Można zapobiec zachodzeniu na siebie kompetencji i poczynić oszczędności, przynajmniej na szczeblu budżetu unijnego. Należy jednak zapewnić, aby poszczególne organy i instytucje zachowały integralność w realizacji ich zadań i aby nie podlegały żadnej nadrzędnej strukturze mającej na celu zapewnienie bezpieczeństwa.

5.4 EKES przyjmuje z zadowoleniem wnioski o utworzenie Europejskiej Straży Granicznej, składającej się z 1 500 ekspertów (pracowników straży granicznej). Ich liczba może ulec zmianie w miarę upływu czasu, w zależności od potrzeb. Ważna jest szybkość, z jaką straż graniczna będzie wysyłana na tereny przygraniczne oraz sposób współpracy z jej odpowiednikami.

5.5 Innym istotnym elementem jej gotowości operacyjnej są szkolenia. EKES uważa, że konieczne jest szkolenie zarówno europejskiej straży granicznej, jak i straży granicznej państw członkowskich. Agencja powinna pełnić przewodnią rolę w zakresie szkolenia i przekazywania dobrych praktyk między strażami granicznymi wszystkich państw członkowskich. Podczas prowadzenia programów szkoleniowych należy zwrócić szczególną uwagę na prawa podstawowe, zważywszy na fakt, że to z pracownikami straży granicznej stykają się w pierwszej kolejności uchodźcy i imigranci, z których większość znajduje się w szczególnie trudnej sytuacji.

5.6 Pozytywnie należy ocenić fakt udziału agencji w operacjach powrotów. Ze względu na uwagę, jaka będzie poświęcana w przyszłości tej polityce, zasoby przydzielone agencji mogą okazać się niewystarczające. Zarówno w treści komunikatu, jak i pod względem operacyjnym należy wyjaśnić zasady, na których agencja będzie uczestniczyć w działaniach związanych z powrotami, zwłaszcza podczas przeprowadzania działań z własnej inicjatywy. Agencja powinna również upewnić się, że będzie brać udział w operacjach powrotów przeprowadzanych z pełnym poszanowaniem praw podstawowych zainteresowanych osób<sup>(13)</sup>.

5.7 Agencja powinna współpracować z właściwymi organami władz w celu zapewnienia odpowiednich warunków przyjmowania osób powracających, w tym w odniesieniu do ich bezpieczeństwa. EKES uważa, że przestrzeganie praw człowieka jest warunkiem wstępnym podpisania umów o readmisji z krajami trzecimi i nie zgadza się, aby państwa członkowskie lub cała Unia Europejska podpisywały konwencje o powrocie z krajami, które nie ratyfikowały głównych międzynarodowych instrumentów na rzecz ochrony praw człowieka lub systematycznie je naruszają<sup>(14)</sup>.

5.8 Ochrona praw podstawowych musi być dla agencji priorytetem. Prawa te mają zastosowanie wobec wszystkich, a nie tylko wobec obywateli Unii. Osoby ubiegające się o azyl i imigranci objęci są ochroną wynikającą z EKPC i Karty praw podstawowych UE<sup>(15)</sup>. EKES wyraża w szczególności zaniepokojenie, jeśli chodzi o przestrzeganie praw podstawowych w ramach operacji przeprowadzanych w państwach trzecich, o zasady niedyskryminacji podczas weryfikacji przy wjeździe na terytorium Unii, o zbiorowe wydalenia oraz wydalenia imigrantów i osób ubiegających się o azyl do państw, które naruszają prawa człowieka, jak również o ochronę osób szczególnie narażonych, takich jak kobiety i małoletni bez opieki.

<sup>(13)</sup> Art. 19 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej wyraźnie zakazuje wydaleń zbiorowych i stanowi, że nikt nie może być usunięty z terytorium państwa, wydany lub wydany w drodze ekstradycji do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, iż może być poddany karze śmierci, torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu.

<sup>(14)</sup> Zob. przypis 8.

<sup>(15)</sup> Zob. przypis 8.

5.9 W celu zapewnienia, że ochrona praw podstawowych otrzyma odpowiednią uwagę i wsparcie, EKES oferuje pomoc agencji poprzez wysłanie przedstawiciela na forum doradcze ds. praw podstawowych. Zaleca ponadto, aby agencja otwarcie podchodziła do niezależnej oceny swoich procedur oraz prowadzonych przez siebie działań. Jeśli chodzi o jej organizację wewnętrzną, zdaniem Komitetu wystarczające może być wyznaczenie urzędnika ds. praw podstawowych, pod warunkiem że będzie on miał do dyspozycji skonsolidowaną organizację roboczą oraz szerokie kompetencje i zasoby.

5.10 EKES pozytywnie ocenia opracowanie, jego zdaniem niezbędnego, nowego europejskiego dokumentu podróży przeznaczanego dla obywateli państw trzecich i używanego przez nich przy operacjach powrotu.

5.11 EKES uważa, że kodeks graniczny Schengen może zostać zmieniony pod warunkiem dołożenia niezbędnych starań, aby kontrole stosowane wobec obywateli Unii, niezależnie od tego, czy należą do strefy Schengen czy nie, nie stanowiły przeszkody dla ich mobilności, będącej jedną z ich podstawowych swobód. Powszechne stosowanie takich kontroli, przeprowadzanych za pomocą mniej lub bardziej zaawansowanych technicznie środków, zagrozi zdolności funkcjonowania systemu Schengen.

5.12 EKES pragnie ponownie przywołać swoje zalecenia dotyczące potrzeby otwarcia się na społeczeństwo obywatelskie na wszystkich szczeblach i we wszystkich działaniach. Komitet przypomina, że społeczeństwo obywatelskie i obywatele odegrali kluczową rolę w zapobieżeniu pogorszeniu się sytuacji humanitarnej, zarówno na wodach terytorialnych państw członkowskich, jak i na ich terytoriach. Uważa za priorytet przyznanie pomocy społeczeństwu obywatelskiemu, które stara się udzielać pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych mimo bardzo ograniczonych zasobów.

Bruksela, dnia 25 maja 2016 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Georges DASSIS