

Opinia Komitetu Regionów „Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości dla europejskich obywateli – Plan działań służący realizacji programu sztokholmskiego”

(2011/C 42/10)

KOMITET REGIONÓW

- W ramach swej współodpowiedzialności za urzeczywistnienie obywatelstwa Unii Europejskiej, zasady pomocniczości i wielopoziomowego sprawowania rządów, a także za wdrażanie karty praw podstawowych pragnie wnieść wkład w ożywioną „kulturę praw podstawowych”.
- Stwierdza, że na władzach lokalnych i regionalnych, ze względu na to, że znajdują się najbliżej obywateli, spoczywa szczególna odpowiedzialność za realizowanie podstawowych zasad uczestnictwa politycznego określonych w traktacie z Lizbony oraz krajowych i regionalnych konstytucjach i dlatego też wzywa między innymi do zastanowienia się nad rozszerzeniem praw wyborczych obywateli europejskich w ich krajach zamieszkania.
- Wskazuje, że dla realizacji programu sztokholmskiego konieczne jest stworzenie szczególnego klimatu zaufania i poszerzenie wiedzy na temat systemów prawnych innych państw członkowskich, do czego władze lokalne i regionalne mogą się również przyczynić w oparciu o istniejące partnerstwa między miastami i regionami.
- Podkreśla istotną rolę władz lokalnych i regionalnych w zapewnieniu pełnej ochrony danych opartej na poszanowaniu praw podstawowych, a także ich szczególną współodpowiedzialność za zapobieganie przestępczości i za realizację koncepcji zapobiegania i zwalczania korupcji oraz przestępczości zorganizowanej poprzez podejście administracyjne.
- Mając na uwadze społeczny wymiar coraz większych przepływów migracyjnych wynikających z ubóstwa, ponownie podkreśla konieczność opracowania w porozumieniu z władzami lokalnymi i regionalnymi europejskiej polityki azylowej i imigracyjnej, która musi opierać się na poszanowaniu praw człowieka, solidarności i wspólnej odpowiedzialności. Dlatego też pozytywnie ustosunkowałaby się do powołania przy Parlamencie Europejskim pełnomocnika ds. migracji, uchodźców i integracji, który zajmowałby się szczególnie konkretnymi problemami obywateli państw trzecich.

Sprawozdawca:	Holger Poppenhäger (DE/PSE), minister sprawiedliwości kraju związkowego Turynia
Dokument źródłowy:	„Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości dla europejskich obywateli – Plan działań służący realizacji programu sztokholmskiego” COM(2010) 171 wersja ostateczna

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

1. Z zadowoleniem przyjmuje przedłożenie przez Komisję wraz z planem działań kalendarza realizacji programu sztokholmskiego dotyczącego przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Umożliwia to zaplanowanie i ukierunkowanie współpracy wszystkich zainteresowanych stron.

2. Popiera cel planu działań, którym jest promowanie Europy obywateli, tak aby mogli oni w pełni korzystać z przysługujących im praw.

3. Raz jeszcze podkreśla konieczność zagwarantowania przestrzegania podstawowych praw i swobód także przy tworzeniu bezpiecznej Europy.

4. Zwraca uwagę, że władze lokalne i regionalne już obecnie są w dużym stopniu odpowiedzialne za praktyczną realizację tych praw. Wychodzi więc z założenia, że należy je w pełni angażować już w fazie prelegislacyjnej w ramach wielopoziomowego sprawowania rządów i z uwzględnieniem zasady pomocniczości.

5. Zbada możliwość utworzenia własnej bazy danych w Komitecie Regionów obejmującej przykłady sprawdzonych rozwiązań władz lokalnych i regionalnych w obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Europa praw podstawowych

6. Wskazuje na to, że Karta praw podstawowych Unii Europejskiej uznaje niepodzielność podstawowych praw i swobód każdego człowieka, bez względu na jego obywatelstwo czy przysługujące mu prawo pobytu. Podkreśla, że pełne przestrzeganie, ochrona i propagowanie tych praw to jedno z najważniejszych zadań instytucji i organów UE, państw członkowskich, parlamentów oraz rządów regionalnych, jak również samorządów lokalnych i lokalnej administracji.

7. Kieruje uwagę na istotną rolę inicjatyw realizowanych zwłaszcza przez władze lokalne i regionalne oraz grupy społeczeństwa obywatelskiego w zakresie walki z wykluczeniem, rasizmem, antysemityzmem, ksenofobią i homofobią.

8. Apeluje o lepszą ochronę mniejszości oraz grup i osób wymagających szczególnej opieki.

9. Zachęca, by regiony i gminy stopniowo badały obowiązujące prawo, w tym swoje akty nadrzędne, jak również nowe akty prawne w świetle Karty praw podstawowych i ewolucji konstytucji europejskiej, a zwłaszcza europejskich przepisów antydyskryminacyjnych.

10. Pragnie wnieść wkład w ożywioną „kulturę praw podstawowych” w ramach wielopoziomowego sprawowania rządów i w ścisłej współpracy z Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej, dlatego też wzywa Komisję do regularnego informowania również Komitetu, jak – jeśli chodzi o sposób postępowania – przyczyniła się do skutecznego przestrzegania praw podstawowych.

11. Z zadowoleniem przyjmuje zainicjowaną w 2009 r. trójstronną współpracę między Komisją, Agencją Praw Podstawowych i KR-em oraz wzywa do jej pogłębienia i rozszerzenia.

Polityka dla obywateli

12. Wychodzi z założenia, że prawo do swobodnego poruszania się oraz aktywności politycznej obywateli stanowi podstawowy element obywatelstwa UE.

13. Stwierdza, że na władzach lokalnych i regionalnych, ze względu na to, że znajdują się najbliżej obywateli, spoczywa szczególna odpowiedzialność za realizowanie podstawowych zasad uczestnictwa określonych w krajowych i regionalnych konstytucjach oraz w traktacie z Lizbony.

14. Stąd też wzywa do zastanowienia się nad rozszerzeniem praw wyborczych obywateli europejskich poza wybory lokalne i europejskie.

15. Popiera wysiłki zmierzające do zapewnienia obywatelom państw trzecich przebywającym legalnie w Unii, w zależności od czasu trwania ich pobytu, możliwości udziału w życiu publicznym na szczeblu lokalnym.

16. Podziela przekonanie Parlamentu, Komisji i Rady Europejskiej, że zakorzeniona w traktacie z Lizbony inicjatywa obywatelska wzmocni demokratyczną legitymizację Unii.

17. Podkreśla konieczność posiadania przez obywateli UE pełnego dostępu do informacji, co stanowi warunek ich politycznego zaangażowania. Z zadowoleniem przyjąłby zapewnienie takiego dostępu również w państwach członkowskich i wzywa swych członków do podjęcia wysiłków w tym zakresie.

Europejska przestrzeń sądowa – zwiększyć zaufanie

18. Wyraża zadowolenie, że traktat z Lizbony pozwolił obywatelom faktycznie dostrzec istnienie europejskiej przestrzeni sądowej dzięki decydującym postępom w dziedzinie prawa cywilnego i karnego.

19. Podkreśla, że w celu urzeczywistnienia zasady wzajemnego uznawania systemów prawnych należy wzmocnić wzajemne zaufanie, m.in. poprzez wprowadzenie minimalnych standardów.

20. Dlatego też wychodzi z założenia, że należy wspierać odgrywającą tu ważną rolę wymianę sędziów, prokuratorów i innych pracowników wymiaru sprawiedliwości, przede wszystkim w ramach europejskiej sieci sądowej, ale także w oparciu o istniejące partnerstwa między miastami i regionami.

21. Zachęca do dalszego rozwoju europejskiej kultury prawnej poprzez nasiloną wymianę doświadczeń w zakresie alternatywnych sankcji karnych, stosowanych obecnie modeli, jak np. alternatywnych metod rozwiązywania sporów (Alternative Dispute Resolution – ADR), oraz najróżniejszych systemów kształcenia i szkolenia w zakresie prawa.

22. Jest zdania, że metoda wspólnych ram odniesienia znacząco przyczyniłaby się do europeizacji prawodawstwa i jego skutecznego wdrażania.

23. Zwraca uwagę, by przy opracowywaniu przyszłych aktów legislacyjnych przeprowadzać ocenę skutków z punktu widzenia praw podstawowych, a ponadto uwzględniać również finansowe, gospodarcze i społeczne następstwa dla regionów.

Gwarancja bezpiecznej i wolnej Europy

24. Podkreśla szczególną odpowiedzialność spoczywającą na władzach lokalnych i regionalnych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa swoich obywateli oraz stworzenia europejskiej kultury prawnej opartej na poszanowaniu godności ludzkiej, wolności, równości i solidarności, co stanowi najważniejszy środek zapobiegania rozwojowi rasizmu i ksenofobii.

25. Podkreśla uznane w Karcie praw podstawowych kluczowe znaczenie wolności zgromadzeń dla porządku demokratycznego i jednocześnie niepokoi się instrumentalnym traktowaniem tego prawa w celach ksenofobicznych, rasistowskich i ekstremistycznych.

26. Za niezwykle pilne zadanie uważa więc intensyfikację i polepszenie współpracy administracyjnej oraz wymiany informacji na temat sprawdzonych rozwiązań między kompetentnymi władzami, aby zapewnić wolność zgromadzeń.

27. Z zadowoleniem przyjmuje zapowiedzianą realizację planu działań w sprawie radykalizacji postaw prowadzącej do aktów przemocy i apeluje o zbadanie możliwości wprowadzenia ogólnoeuropejskich minimalnych standardów w zakresie sankcji karnych za politycznie skrajne działania.

28. Z zadowoleniem przyjmuje zapowiedzianą w planie działań ocenę środków podejmowanych przez państwa człon-

kowskie w celu zwalczania korupcji i wskazuje, że wymaga to ukierunkowania kultury administracyjnej na prewencję, jak też zapewnienia wysokiego stopnia przejrzystości organów administracji.

29. Podkreśla, podobnie jak Europejski Inspektor Ochrony Danych, że w globalnym społeczeństwie informacyjnym duże znaczenie ma ochrona sfery prywatnej. Konsekwentne stosowanie podstawowego prawa do ochrony danych – również w dziedzinie ścigania przestępstw i zapobiegania przestępstwom oraz w obszarze stosunków międzynarodowych – jest więc niezbędne.

30. Stwierdza, że z uwagi na swoje doświadczenie władze lokalne i regionalne powinny być stale i od jak najwcześniejszego etapu angażowane w dalsze działania związane z ochroną danych.

31. Z zadowoleniem przyjmuje zapowiedziany przegląd dyrektywy 2006/24/WE w sprawie zatrzymywania generowanych lub przetwarzanych danych i jest zdania, że należy go dokonać w świetle Karty praw podstawowych.

32. Podziela koncepcję agendy cyfrowej, zgodnie z którą wzrasta zaufanie ludzi do nowoczesnych technik komunikacyjnych, a tym samym usunięta zostaje zasadnicza przeszkoda w ich rozwoju, dzięki zapewnieniu ochrony i bezpieczeństwa danych, także w ramach umów z państwami trzecimi i oceny nowych modeli biznesowych związanych z gospodarką internetową.

33. Sądzi, że wykorzystanie nadzoru wideo przez operatorów publicznych i prywatnych powinno stanowić przedmiot krytycznej analizy.

34. Potwierdza swoje stanowisko w sprawie zwalczania seksualnego wykorzystywania nieletnich, pornografii dziecięcej i handlu ludźmi oraz zapewnienia ochrony osobom nieletnim pozbawionym opieki. Przywołuje tutaj zwłaszcza swoją opinię CdR 136/2006 fin i podkreśla konieczność, by w ramach realizacji planu działań Komisji stworzyć na rzecz nieletnich pozbawionych opieki specjalne instrumenty finansowania, tak aby należyście uwzględnić odmienną sytuację takich nieletnich oraz regionów, które ich przyjmują.

35. Podkreśla konieczność zbadania – w ramach wymaganej przez prawo UE regularnej sprawozdawczości – stopnia realizacji i skuteczności dotychczasowych działań UE w zakresie ochrony ofiar.

36. Powtarza – mając na uwadze obecne, uwarunkowane klimatycznie katastrofy naturalne wykraczające poza granice poszczególnych państw, jak np. powodzie czy pożary – że władze lokalne i regionalne odgrywają decydującą rolę w zapobieganiu niebezpieczeństwom.

37. Wskazuje na swe żądanie wypracowania wyważonej wspólnej koncepcji UE w dziedzinie ochrony ludności, tak aby pozostawić państwom członkowskim margines swobody w zakresie ustalania przez nie priorytetów.

38. Z zainteresowaniem podchodzi do zapowiedzianej w planie działań oceny unijnych instrumentów ochrony ludności, jak też do komunikatu dotyczącego zwiększenia unijnej zdolności do reagowania w przypadku katastrof. Ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje zapowiedziane wnioski w sprawie przedłużenia stosowania europejskiego instrumentu finansowego ochrony ludności.

39. Wskazuje na ważną rolę władz lokalnych i regionalnych również w zapobieganiu przestępczości i apeluje o ich angażowanie już na wczesnym etapie w ocenę Europejskiej Sieci Zapobiegania Przestępczości, jak też w tworzenie Centrum Monitorowania ds. Zapobiegania Przestępczości oraz w propagowanie koncepcji zapobiegania i zwalczania przestępczości zorganizowanej poprzez podejście administracyjne.

40. Apeluje o szczególną staranność w ramach zaproponowanych działań w zakresie statystyk dotyczących przestępczości, tak aby zapewnić ich ważność.

Opracowanie europejskiej polityki azylowej i imigracyjnej

41. Mając na uwadze społeczny wymiar coraz większych przepływów migracyjnych wynikających z ubóstwa, podkreśla konieczność opracowania w porozumieniu z władzami lokalnymi i regionalnymi europejskiej polityki azylowej i imigracyjnej opierającej się na poszanowaniu praw człowieka, solidarności i odpowiedzialności.

42. Podziela opinię Parlamentu, iż obecne wsparcie udzielane europejskim regionom przygranicznym jest niewystarczające i wzywa w związku z tym Komisję do zaproponowania w planowanym komunikacie dotyczącym zwiększenia solidarności wewnątrz UE także rozwiązań gwarantujących sprawiedliwe rozmieszczenie uchodźców oraz pilnych środków w celu odciążenia dotkniętych tym problemem regionów.

Migracja

43. Pozytywnie odnosi się do polityki imigracyjnej ukierunkowanej na kraje pochodzenia, lecz jednocześnie uwzględniającej potrzeby europejskich rynków pracy i rozwój demograficzny.

44. Domaga się spójnego prawa ramowego dotyczącego łączenia rodzin i uważa za niezbędne rozsądne wprowadzanie dalszych ułatwień w porozumieniach w sprawie wiz.

45. Z zadowoleniem przyjmuje zapowiedziane w planie działań środki w zakresie trwałego zapobiegania nielegalnej imigracji.

46. Podkreśla, że przewidziane środki nie mogą naruszać europejskich i międzynarodowych przepisów dotyczących ochrony uchodźców.

47. Ubolewa, że odnośnie do skoordynowanych procedur postępowania z osobami bez prawa pobytu Komisja nie przedstawiła w planie działań żadnych propozycji ani inicjatyw, które byłyby zgodne z europejskimi prawami podstawowymi. Oczekuje, że potrzeby tej grupy zostaną uwzględnione zarówno w zapowiedzianym wniosku zmieniającym dyrektywę definiu-

jącą ułatwianie nielegalnego wjazdu, tranzytu i pobytu, jak też w sprawozdaniu dotyczącym stosowania dyrektywy przewidującej minimalne normy w odniesieniu do kar i środków stosowanych wobec pracodawców zatrudniających nielegalnie przebywających obywateli krajów trzecich.

48. Jest przekonany, że programy readmisji powinny mieć w zasadzie charakter dobrowolny i być zgodne z celami współpracy na rzecz rozwoju, a powrót powinien prowadzić do trwałej integracji społecznej objętych tym procesem osób.

49. Ubolewa, że plan działań nie przewiduje jak na razie żadnych ulepszeń w sferze praw i obowiązków obywateli państw trzecich.

50. Zwraca uwagę na konieczność przestrzegania, także w kontekście polityki imigracyjnej i azylowej, przepisów dotyczących ochrony danych w związku z zaproponowanymi w planie działań środkami w zakresie bezpieczeństwa i wymiany danych lub ich przeglądu.

51. Z zadowoleniem przyjmuje zapowiedziane środki służące wspieraniu integracji oraz wzywa, by odpowiednio wcześniej włączyć Komitet Regionów w opracowywanie komunikatu na temat unijnej agendy na rzecz integracji, jak również w rozwój mechanizmu koordynacji.

52. Wzywa, by w ramach przewidzianych działań statystycznych zachowano właściwe proporcje między poszerzeniem zakresu wiedzy a związanymi z tym kosztami.

53. Pozytywnie ustosunkowałby się do utworzenia przy Parlamencie Europejskim funkcji pełnomocnika ds. migracji, uchodźców i integracji, który zajmowałby się szczególnie konkretnymi problemami obywateli państw trzecich.

Polityka azylowa

54. Wzywa Parlament i Radę do szybkiego wdrożenia przewidzianych w planie działań porównywalnych kryteriów i podstaw do podejmowania decyzji dotyczących azylu.

55. Jest zdania, że zachowanie minimalnych standardów zgodnych z wymogami w zakresie praw podstawowych i praw człowieka jest równie ważne w odniesieniu do zakwaterowywania osób ubiegających się o azyl, jak i do regulowania ich swobody przemieszczania się.

Europa w świecie – zewnętrzne aspekty przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości

56. Cieszy się, że traktat z Lizbony umożliwia lepsze kształtowanie stosunków zewnętrznych UE z większym uwzględnieniem praw człowieka i celów polityki rozwojowej.

57. Z zadowoleniem przyjmuje zapewnienie Komisji, że wraz z Wysoką Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa / wiceprzewodniczącą Komisji zapewnić będzie spójność między stosunkami zewnętrznymi a zewnętrznym wymiarem sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz współpracą na rzecz rozwoju.

58. Pozytywnie ocenia, że w planie działań porusza się zagadnienia będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, takie jak legalna i nielegalna migracja (imigracja, azyl, współpraca w zakresie ochrony granic), zwalczanie terroryzmu i przestępczości, geograficzne akcenty poszczególnych zagadnień, ogólne warunki dla wymiany informacji, gwarancja ochrony praw podstawowych i praw człowieka, przejrzystość i swoboda dostępu do informacji, ochrona danych oraz związana z tym gwarancja ochrony prawnej dla obywateli Unii i krajów trzecich.

59. Wzywa, by Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy, Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie Samorządów Lokalnych i Regionalnych, platformy Partnerstwa Wschodniego oraz inne sieci uczestniczyły w dyskusjach na

tematy związane z zewnętrznym wymiarem przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

60. Zdaniem Komitetu ważne jest wykorzystanie i wzmocnienie dużego potencjału władz lokalnych i regionalnych w zakresie współpracy ponadgranicznej w kwestiach związanych z przestrzenią wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, a zwłaszcza integracją migrantów i osób ubiegających się o azyl.

61. Uważa za niezbędne przeprowadzanie regularnej oceny w tym obszarze oraz zapewnienie skuteczności i spójności we wdrażaniu środków tej nowej polityki zewnętrznej UE.

Bruksela, 2 grudnia 2010 r.

Przewodnicząca
Komitetu Regionów
Mercedes BRESSO
