



P9_TA(2023)0278

Przystąpienie do strefy Schengen

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 lipca 2023 r. w sprawie przystąpienia do strefy Schengen (2023/2668(RSP))

(C/2024/3999)

Parlament Europejski,

- uwzględniając petycję nr 0004/2023 i petycję nr 1033/2015 oraz dyskusję na ich temat w Komisji Petycji 22 marca 2023 r.,
- uwzględniając Protokół nr 19 do Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w sprawie dorobku Schengen włączonego w ramy Unii Europejskiej (11997D/PRO/02),
- uwzględniając art. 67 ust. 1 i 2 TFUE, który stanowi, że Unia musi stanowić przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, która „zapewnia brak kontroli osób na granicach wewnętrznych”,
- uwzględniając art. 2 TUE, który stanowi, że Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości,
- uwzględniając art. 20 i art. 21 ust. 1 TFUE, które stanowią, że każdy obywatel Unii musi mieć prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich,
- uwzględniając art. 18 TFUE, który stanowi, że „zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową,
- uwzględniając art. 4 ust. 3 oraz art. 13 ust. 1 i 2 TUE, zgodnie z którym instytucje UE są zobowiązane do lojalnej współpracy,
- uwzględniając art. 4 ust. 2 Aktu z dnia 21 czerwca 2005 r. dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej ⁽¹⁾,
- uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej (zwaną dalej „Kartą”), w szczególności jej art. 45, który stanowi, że każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich,
- uwzględniając swoje stanowisko z 8 czerwca 2011 r. w sprawie projektu decyzji Rady w sprawie pełnego stosowania przepisów dorobku Schengen w Republice Bułgarii i w Rumunii ⁽²⁾,
- uwzględniając konkluzje Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych z 9 i 10 czerwca 2011 r., 22 i 23 września 2011 r., 25 i 26 października 2012 r., 7 i 8 marca 2013 r., 5 i 6 grudnia 2013 r. oraz 8 i 9 grudnia 2022 r.,
- uwzględniając decyzję Rady (UE) 2017/1908 z dnia 12 października 2017 r. w sprawie wprowadzenia w życie w Republice Bułgarii i w Rumunii niektórych przepisów dorobku Schengen dotyczących Wizowego Systemu Informacyjnego ⁽³⁾,
- uwzględniając decyzję Rady (UE) 2018/934 z dnia 25 czerwca 2018 r. w sprawie wprowadzenia w życie w Republice Bułgarii i w Rumunii pozostałych przepisów dorobku Schengen dotyczących Systemu Informacyjnego Schengen ⁽⁴⁾,

⁽¹⁾ Dz.U. L 157 z 21.6.2005, s. 203.

⁽²⁾ Dz.U. C 380 E z 11.12.2012, s. 160.

⁽³⁾ Dz.U. L 269 z 19.10.2017, s. 39.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 165 z 2.7.2018, s. 37.

- uwzględniając komunikat Komisji z 24 maja 2022 r. pt. „Sprawozdanie na temat stanu strefy Schengen z 2022” (COM(2022)0301) oraz komunikat Komisji z 16 maja 2023 r. pt. „Sprawozdanie w sprawie stanu strefy Schengen w 2023 r.” (COM(2023)0274), w którym wezwano do „ukończenie tworzenia strefy Schengen poprzez podjęcie przez Radę do końca 2023 r. decyzji w sprawie pełnego stosowania dorobku Schengen do Bułgarii i Rumunii”,
 - uwzględniając komunikat Komisji z 16 listopada 2022 r. pt. „Wzmocnienie strefy Schengen przy pełnym udziale Bułgarii, Rumunii i Chorwacji w obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych” (COM(2022)0636), w tym sprawozdanie z dobrowolnej misji informacyjnej w Rumunii i Bułgarii na temat stosowania dorobku Schengen i jego rozwoju od 2011 r. ⁽⁵⁾, opublikowane wraz z komunikatem,
 - uwzględniając rozporządzenie Rady (UE) 2022/922 z dnia 9 czerwca 2022 r. w sprawie ustanowienia i funkcjonowania mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (UE) nr 1053/2013 ⁽⁶⁾,
 - uwzględniając swoją rezolucję z 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 ⁽⁷⁾,
 - uwzględniając swoje rezolucje z 13 października 2011 r. i 18 października 2022 r. w sprawie przystąpienia Rumunii i Bułgarii do strefy Schengen ⁽⁸⁾,
 - uwzględniając sprawozdanie z uzupełniającej dobrowolnej misji informacyjnej w Rumunii i Bułgarii z 23 listopada 2022 r. dotyczące stosowania dorobku Schengen i jego rozwoju od 2011 r., przesłane Parlamentowi Europejskiemu w grudniu 2022 r.,
 - uwzględniając wyjaśnienie z 9 grudnia 2022 r. dotyczące stanowiska Austrii, wydane przez Federalne Ministerstwo Spraw Europejskich i Międzynarodowych Republiki Austrii,
 - uwzględniając art. 227 ust. 2 Regulaminu,
- A. mając na uwadze, że strefa Schengen jest jednym z filarów projektu europejskiego, ma zasadnicze znaczenie dla koncepcji obywatelstwa europejskiego i ma stanowić fundament Unii Europejskiej i jednolitego rynku jako całości; mając na uwadze, że strefa Schengen jest najbardziej symbolicznym osiągnięciem integracji europejskiej, stanowi widoczny przejaw europejskiego stylu życia, napędza gospodarkę i łączy Europejczyków ponad granicami wewnętrznymi;
- B. mając na uwadze, że od ponad dziesięciu lat Rumunia i Bułgaria nie czerpią pełnych korzyści ze strefy Schengen ze względu na fakt, że nadal nie są jej pełnoprawnymi członkami, mimo że wypełniły wszystkie zobowiązania ustanowione w dorobku Schengen;
- C. mając na uwadze, że każdego dnia około 3,5 mln osób przekracza granice wewnętrzne, by pracować, uczyć się lub odwiedzać rodzinę i przyjaciół, a niemal 1,7 mln osób mieszka w jednym państwie należącym do strefy Schengen, a pracuje w innym; mając na uwadze, że według szacunków każdego roku Europejczycy odbywają 1,25 mld podróży w obrębie strefy Schengen, co bardzo sprzyja sektorom turystyki i kultury; ⁽⁹⁾
- D. mając na uwadze, że nieprzystąpienie Rumunii i Bułgarii do strefy Schengen stanowi istotne obciążenie społeczne i gospodarcze dla przedsiębiorstw i ludności obu tych krajów; mając na uwadze, że Rumunia ma ponad 19 mln, a Bułgaria prawie 7 mln mieszkańców, do czego należy dodać członków ich diaspor – obywateli UE mieszkających w innych państwach członkowskich, którzy regularnie ponoszą takie same obciążenia;

⁽⁵⁾ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-11/Bulgaria%20and%20Romania%20fact-finding%20mission%20report_en.pdf.

⁽⁶⁾ Dz.U. L 160 z 15.6.2022, s. 1.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 388 z 13.11.2020, s. 18.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 94 E z 3.4.2013, s. 13 i Dz.U. C 149 z 28.4.2023, s. 11.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 99 z 1.3.2022, s. 158.

- E. mając na uwadze, że wszyscy obywatele Bułgarii i Rumunii są dyskryminowani w porównaniu z obywatelami krajów strefy Schengen z powodu opóźnień, nadmiernych obciążeń biurokratycznych i dodatkowych kosztów podróży za granicę lub prowadzenia działalności za granicą; mając na uwadze, że weto w sprawie przystąpienia Rumunii i Bułgarii do strefy Schengen może wywołać antyeuropejskie nastroje w tych krajach oraz doprowadzić tym samym do spadku zaufania do projektu UE i jej instytucji; podkreśla, że kontrole tożsamości zwiększają koszty handlu towarami o około 0,4–0,9 % wartości handlu na każdej granicy strefy Schengen, a w przypadku handlu usługami ten wzrost kosztów jest jeszcze większy; podkreśla, że koszty handlu dla całej strefy Schengen wynoszą 6,5–13 mld EUR rocznie;
- F. mając na uwadze, że na posiedzeniu 8 grudnia 2022 r. Rada nie poparła decyzji w sprawie pełnego stosowania dorobku Schengen w Rumunii i Bułgarii pomimo pozytywnej oceny Komisji, w której podkreślono, że Rumunia i Bułgaria nadal spełniają wszystkie kryteria pełnego przystąpienia do strefy Schengen;
- G. mając na uwadze, że argumenty przedstawione w oficjalnym uzasadnieniu Austrii do głosowania opublikowanym 9 grudnia 2022 r. ⁽¹⁰⁾ nie są związane z warunkami ustanowionymi dla przystąpienia Rumunii do strefy Schengen, o których mowa w art. 4 ust. 2 Aktu o przystąpieniu Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej z 2005 r.;
- H. mając na uwadze, że Rumunia i Bułgaria pomyślnie zakończyły proces oceny Schengen zgodnie z art. 4 ust. 2 Aktu z 2005 r. w sprawie przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii; mając na uwadze, że stan przygotowania tych dwóch państw do wdrożenia wszystkich przepisów dorobku Schengen potwierdzili eksperci z grupy roboczej ds. oceny Schengen (SCH-EVAL) oraz Rada w konkluzjach z 9 i 10 czerwca 2011 r.; mając na uwadze, że 8 lipca 2011 r. Rada stwierdziła, że oba kraje spełniły warunki niezbędne do stosowania dorobku Schengen we wszystkich dziedzinach; mając na uwadze, że pełne uczestnictwo w strefie Schengen, po sprawdzeniu i spełnieniu wszystkich uzgodnionych warunków, nie jest kwestią przywileju, ale uprawnieniem opartym na prawie, zgodnie z traktatami UE;
- I. mając na uwadze, że dobrowolne misje informacyjne z października i listopada 2022 r. pokazały, że od 2011 r. Bułgaria i Rumunia stale wdrażają dorobek Schengen i narzędzia Schengen w sposób kompleksowy i w związku z tym wnoszą cenny wkład we właściwe funkcjonowanie strefy Schengen;
- J. mając na uwadze, że Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (FRONTEX) wyraźnie stwierdziła na podstawie danych statystycznych, że Rumunia i Bułgaria nie stanowią szlaku migracyjnego w kierunku pozostałej części strefy Schengen; mając na uwadze, że wszystkie państwa członkowskie należące do strefy Schengen są zobowiązane do przestrzegania przepisów Schengen, w tym praw podstawowych zgodnie z art. 4 kodeksu granicznego Schengen ⁽¹¹⁾;
- K. mając na uwadze, że według Komisji Rumunia skutecznie zarządzała, zgodnie ze standardami Schengen, ponad 4,5 mln ukraińskich uchodźców ⁽¹²⁾, którzy przybyli do tego kraju od początku nielegalnej wojny napastniczej Rosji przeciwko Ukrainie;
- L. mając na uwadze, że Komisja i Parlament Europejski wezwały Radę do podjęcia bez dalszej zwłoki wszelkich niezbędnych decyzji, tak by Bułgaria i Rumunia stały się pełnoprawnymi członkami strefy Schengen;
- M. mając na uwadze, że środowisko, a także zdrowie kierowców, pracowników służb celnych i osób mieszkających w pobliżu przejść granicznych są zagrożone z powodu zwiększonego zanieczyszczenia powodowanego przez tysiące pojazdów, które każdego dnia stoją w kolejkach, godzinami lub nawet dniami oczekując na przekroczenie granicy między Węgrami a Rumunią, Rumunią i Bułgarią oraz Bułgarią i Grecją; mając na uwadze, że z informacji opartych na dowodach ⁽¹³⁾ wynika, że z powodu utrzymania zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych w Rumunii i Bułgarii rocznie emituje się 46 000 ton CO₂;

⁽¹⁰⁾ Oficjalny dokument wydany przez austriackie Federalne Ministerstwo Spraw Europejskich i Międzynarodowych 9 grudnia 2022 r. i przedstawiony jako załącznik 2 do petycji 0004/2023 w sprawie przystąpienia Rumunii do strefy Schengen.

⁽¹¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1).

⁽¹²⁾ Rumuńska policja graniczna, <https://www.cotidianul.ro/cati-ucrainieni-au-intrat-in-tara-noastra/>, <https://www.politiadefrontiera.ro/ro/main/i-traficul-la-frontiera-in-data-de-13-iunie-2023-33710.html>.

⁽¹³⁾ Komunikat Komisji z 16 maja 2023 r. pt. „Sprawozdanie w sprawie stanu strefy Schengen z 2023 r.” (COM(2023)0274).

- N. mając na uwadze, że w 2021 r. samochody ciężarowe oczekiwały na przekroczenie granicy między państwami strefy Schengen od 10 do 30 minut, a na wielu przejściach granicznych nie zgłaszano żadnych opóźnień, natomiast w przypadku państw nienależących do strefy Schengen opóźnienia na przejściach granicznych mogą trwać od kilku godzin do nawet dni ⁽¹⁴⁾; mając na uwadze, że w 2022 r. kolejki ciężarówek na zachodnich granicach Rumunii miały ponad 25 km długości ⁽¹⁵⁾; mając na uwadze, że wielodniowe kolejki do odprawy celnej mają bardzo negatywny wpływ na warunki pracy kierowców ciężarówek i środowisko;
- O. mając na uwadze, że w ostatnich 11 latach zarówno Rumunia, jak i Bułgaria odnotowały znaczne straty finansowe pomimo spełnienia wszystkich kryteriów niezbędnych do uzyskania dostępu do strefy Schengen, a jednocześnie nie korzystały z powiązanych z nią praw;
- ponownie podkreśla, zgodnie ze swoim wieloletnim stanowiskiem przedstawionym w poprzednich rezolucjach w sprawie przystąpienia Rumunii i Bułgarii do strefy Schengen, zdecydowane poparcie dla rozszerzenia strefy Schengen o Rumunię i Bułgarię w oparciu o fakt, że kraje te wykazały już spełnienie niezbędnych kryteriów, skutecznie wywiązują się z zobowiązań wynikających z Schengen oraz już teraz wnoszą pozytywny wkład w strefę Schengen;
 - wyraża głębokie ubolewanie z powodu wyniku obrad Rady z 8 grudnia 2022 r., w wyniku których Rumunii i Bułgarii odmówiono przystąpienia do strefy Schengen bez przedstawienia jakiegokolwiek uzasadnienia prawnego związanego z kryteriami przystąpienia; uważa, że wynik ten był podyktowany krajowymi kampaniami politycznymi, a nie faktycznymi kryteriami przystąpienia;
 - zauważa z głębokim zaniepokojeniem, że wynik ten sprawił, że obywatele Rumunii i Bułgarii czują się dyskryminowani, i zwraca się do Komisji o rozważenie przeanalizowania, czy mogło dojść do naruszeń Traktatu o Unii Europejskiej; zauważa również, że chociaż zatwierdzono przystąpienie Chorwacji do strefy Schengen, nie zatwierdzono przystąpienia Rumunii i Bułgarii; zauważa z zaniepokojeniem, że odmowa rozszerzenia strefy Schengen na Rumunię i Bułgarię miała druzgocący wpływ na poparcie publiczne dla UE;
 - wzywa Radę do wypełnienia zobowiązań do lojalnej współpracy wynikających z art. 13 TUE w stosunkach z Komisją i Parlamentem Europejskim oraz deklaruje, że będzie działać w dobrej wierze w kwestii przystąpienia Rumunii i Bułgarii do strefy Schengen; uważa, że odmowa przyjęcia Rumunii i Bułgarii do strefy Schengen prowadzi do naruszenia Karty w odniesieniu do prawa do godności ludzkiej (art. 1), wolności i bezpieczeństwa osobistego (art. 6), równości wobec prawa (art. 20), ochrony środowiska (art. 37) i swobody przemieszczania się (art. 45);
 - zwraca się do Rady, aby przestrzegła art. 4 ust. 2 Aktu z 2005 r. o przystąpieniu Republiki Bułgarii i Rumunii do UE oraz aby opowiedziała się w głosowaniu – bez dalszej zwłoki i nie później niż do końca 2023 r. – za przystąpieniem tych dwóch państw i pełnym stosowaniem przez nie dorobku Schengen wyłącznie na podstawie spełnienia przez nie kryteriów Schengen;
 - zwraca się do Rady o odnotowanie, że uboczne i nieodwracalne szkody, takie jak te wynikające ze wzrostu emisji CO2 generowanego każdego roku przez miliony pojazdów godzinami oczekujących na kontrolę graniczną, są wyraźnie sprzeczne z celami Unii w zakresie neutralności klimatycznej;
 - wyraża ubolewanie i zauważa z głębokim zaniepokojeniem, że odmowna decyzja dotycząca przystąpienia Rumunii i Bułgarii do strefy Schengen jest wykorzystywana przez antyunijną propagandę, w tym propagandę rosyjską, ze szkodą dla celów polityki zagranicznej UE; podkreśla, że decyzja ta, choć nie opiera się na solidnych pod względem prawnym i mających zastosowanie kryteriach, podważa zdolność UE do promowania jej wartości i dobrych rządów w krajach spoza UE, w tym w krajach przystępujących;

⁽¹⁴⁾ <https://www.euronews.com/my-europe/2021/03/26/a-decade-after-talks-began-is-romania-any-closer-to-joining-schengen>.

⁽¹⁵⁾ Krajowy związek przewoźników drogowych z Rumunii, komunikat prasowy dostępny pod adresem <https://www.untrr.ro/en/press-release-untrr-requests-priority-for-romania-s-entry-into-the-schengen-area-and-the-right-of-free-movement-in-the-eu-for-romanian-road-carriers-and-passengers-without-blockages-for-trucks-and-coaches-at-the-eu-borders.html>.

8. apeluje do Komisji o oszacowanie strat finansowych, utraconych zysków i szkód środowiskowych poniesionych przez Rumunię i Bułgarię, a także Unię jako całość od 2011 r. ze względu na fakt, że Rumunia i Bułgaria nie są członkami strefy Schengen; uważa, że Komisja powinna przeanalizować możliwe mechanizmy rekompensaty strat finansowych poniesionych przez Bułgarię i Rumunię w związku z nieuzasadnioną odmową członkostwa w strefie Schengen, biorąc pod uwagę straty finansowe poczynwszy od czerwca 2011 r.;
9. podkreśla, że przystąpienie Rumunii i Bułgarii do strefy Schengen ma zasadnicze znaczenie, ponieważ rozszerzenie strefy Schengen bez kontroli na granicach wewnętrznych sprawi, że UE stanie się silniejsza:
10. zwraca się do wszystkich państw członkowskich o wypełnienie obowiązku lojalnej współpracy z Rumunią i Bułgarią przy przystąpieniu tych dwóch państw członkowskich do strefy Schengen, zgodnie z art. 4 ust. 3 TUE; zauważa, że żadne państwo członkowskie nie powinno arbitralnie naruszać praw innych państw członkowskich, w tym prawa do przystąpienia do strefy Schengen po spełnieniu kryteriów;
11. wzywa Komisję do przeanalizowania wszystkich możliwych procedur obrony prawa obywateli Rumunii i Bułgarii do swobodnego przemieszczania się;
12. podkreśla potrzebę przeanalizowania obecnych i potencjalnych przyszłych działań przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej;
13. apeluje do hiszpańskiej prezydencji Rady, aby priorytetowo potraktowała ten temat i zaplanowała głosowanie w tej sprawie na 2023 r.; apeluje do Rady o wprowadzenie środków, które zapobiegną nadużywaniu prawa weta;
14. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Komisji i Radzie oraz rządów i parlamentom państw członkowskich.