

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle ”Toimivaa ja kestävä Schengen-aluetta edistävä strategia”

(COM(2021) 277 final)

ja

”Ehdotus neuvoston asetukseksi arviointi- ja valvontamekanismin perustamisesta ja toiminnasta Schengenin säännösten soveltamisen varmistamista varten ja asetuksen (EU) N:o 1053/2013 kumoamisesta”

(COM(2021) 278 final – 2021/0140 (CNS))

(2022/C 105/17)

Esittelijä: **Ionuț SIBIAN**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 10.8.2021
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artikla
Vastaava jaosto	”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus”
Hyväksyminen jaostossa	6.10.2021
Hyväksyminen täysistunnossa	20.10.2021
Täysistunnon nro	564
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	232/1/5

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti toimivaa ja kestävä Schengen-aluetta edistävään komission strategiaan.

1.2 Komitea vahvistaa 17. helmikuuta 2016 antamassaan päätöslauselmassa ilmaisemansa varauksettoman tuen Schengen-yhteistyön lähtökohtana oleville periaatteille eli perussopimusten mukaisten vapauksien esteettömälle käytölle yhteisellä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella sekä tarpeelle vahvistaa yhteisvastuuta ja solidaarisuutta ulkorajojen valvonnassa.

1.3 Komitea toteaa jälleen kerran, että EU:ta ja sen jäsenvaltioita sitovat rajavalvontaa, yhteentoimivuutta, muuttoliike- ja turvapaikka-asioiden hallintaa sekä poliisiyhteistyötä ja rikosoikeudellista yhteistyötä koskevan EU-politiikan laadinnassa ja täytäntöönpanossa aina perusoikeuskirjan määräykset, joita niiden on paitsi noudatettava myös edistettävä.

1.4 Komitea on erittäin huolissaan EU:n ulkorajoilla tapahtuvia perusoikeuksien loukkauksia koskevista raporteista ja kehottaa komissiota ja Euroopan raja- ja merivartiovirastoa (Frontex) viipymättä ryhtymään korjaaviin toimenpiteisiin, seuraamaan perusoikeusloukkauksia koskevia raportteja ja toteuttamaan niiden pohjalta jatkotoimia sekä varmistamaan, että raja- ja merivartiostosta annetussa asetuksessa säädetty vastuuvollisuusmekanismi pannaan tehokkaasti täytäntöön. ETSK kehottaa niin ikään vahvistamaan perusoikeuksia käsittelevää neuvoo-antavaa ryhmää ja ottamaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan siihen mukaan komitean välityksellä.

1.5 Komitea ilmaisee huolensa siitä, että rajatarkastukset on palautettu lähes pysyvästi erälle jäsenvaltioiden välisille sisärajoille ja että tällä on ollut kielteisiä taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia EU:n kansalaisten, yritysten ja erityisesti rajatyöntekijöiden, rajayhteisöjen ja Euroregio-alueiden kannalta. Se kehottaa komissiota seuraamaan ja arvioimaan tarkasti ja säännöllisesti näiden palautusten tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta sekä ryhtymään tarvittaessa toimenpiteisiin. ETSK pitää erittäin myönteisenä komission ilmoittamaa aikomusta turvautua täytäntöönpanovaltuuksiinsa entistä hanakammin silloin, kun Schengen-arvioinnit antavat aihetta tällaisiin toimiin.

1.6 Komitea on huolissaan siitä, että jäsenvaltiot Kypros, Romania, Bulgaria ja Kroatia ovat edelleen Schengenin säännösten täysimääräisen soveltamisen ulkopuolella. Se vaatii komission tavoin neuvostolta nopeita ja päättäväisiä toimia asiassa.

1.7 Komitea toteaa, että monet esitetyn strategian osatekijöistä ovat edelleen lainsäädäntöehdotuksia. Se huomauttaa antaneensa erillisiä lausuntoja eräistä näistä ehdotuksista, erityisesti uudesta muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksesta sekä yhteentoimivuudesta, ja pyytää komissiota ottamaan ne asianmukaisesti huomioon.

1.8 Komitea toteaa, että monet muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen osatekijät ovat riippuvaisia äskettäin hyväksytyn lainsäädännön, erityisesti yhteentoimivuusasetuksen ja eurooppalaista raja- ja merivartiostoa koskevan uuden asetuksen, oikea-aikaisesta täytäntöönpanosta. Se ilmaisee olevansa huolissaan asian etenemisestä ja kehottaa komissiota seuraamaan tiiviisti mahdollisia viivytyksiä ja määrärahayliksyä ja puuttumaan niihin tehokkaasti.

1.9 Komitea pitää ehdotuksia Schengenin arviointimekanismin toiminnan parantamiseksi myönteisinä. Tämä koskee erityisesti nopeampia jatkotoimia, synergian lisäämistä haavoittuvuusarviointimekanismin kanssa sekä ihmisoikeuksien parempaa ja kokonaisvaltaisempaa huomioon ottamista, Euroopan unionin perusoikeusvirastolle kaavailtu rooli mukaan lukien. Olisi kuitenkin huolehdyttävä siitä, ettei Schengenin arviointimekanismilla politisoida luonteeltaan teknisempiä kysymyksiä.

1.10 Komitea katsoo, että Schengen-foorumi voi antaa poliittista pontta Schengen-alueen turvaamiselle ja kehittämiselle, mutta varoittaa, että se ei saa tarkoittaa paluuta Schengen-alueen hallitustenväliseen aikaan, jolloin toimintaa hankaloittivat juuri hallitustenvälisyys ja avoimuuden puute. Muille EU:n toimielimille ja komitealle olisi tiedotettava asioista jatkuvasti, ja niiden olisi voitava olla foorumissa mukana osallistujina.

1.11 Komitea ymmärtää, että toisiinsa liittyvät poliisiyhteistyön ja rikosoikeudellisen yhteistyön alat, terrorismin torjuntaa koskevan yhteistyön parantaminen mukaan lukien, ovat erittäin tärkeitä EU:n kansalaisten ja jäsenvaltioiden Schengen-aluetta kohtaan tunteman luottamuksen kannalta. Tällaisen yhteistyön edellytyksenä olisi aina oltava perusoikeuksien tinkimätön kunnioittaminen, myös riippumattoman oikeuslaitoksen turvaaminen, kaikissa jäsenvaltioissa, jotta keskinäiseen luottamukseen perustuvat välineet, kuten eurooppalainen pidätysmääräys, voivat toimia asianmukaisesti.

1.12 Komitea on vakaasti sitä mieltä, että kolmansien maiden kanssa tehtävässä yhteistyössä ei pitäisi keskittyä yksinomaan muuttoliikkeen ja turvapaikka-asioiden valvontaan. Yhteistyön olisi oltava todellista kumppanuutta, jonka tavoitteena on parantaa muuttajien ja pakolaisten, erityisesti ihmiskaupan uhrien, asemaa myös kolmansissa maissa, ja sen avulla olisi pyrittävä puuttumaan muuttoliikkeen perimmäisiin syihin ja edistettävä turvallista ja hallittua muuttoliikettä.

1.13 Kuten komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen korosti tämänvuotisessa unionin tilaa käsittelevässä puheessaan, on erittäin tärkeää sopia EU:n yhteisestä ulkorajavalvonnan sekä muuttoliike- ja turvapaikka-asioiden hallinnan järjestelmästä, jotta kolmannet maat eivät pääse hyötymään yhtenäisyyden puutteesta.

2. Lausunnon tausta

2.1 Joukko jäsenvaltioita hyväksyi vuonna 1985 kansainvälisen Schengenin sopimuksen ja päätti poistaa kaikki rajatarkastukset sisärajoiltaan. Vuonna 1990 tehdyssä yleissopimuksessa Schengenin sopimuksen soveltamisesta määrättiin tarvittavista liitännäistoimenpiteistä, joilla pyrittiin kompensoimaan rajatarkastusten poistamisesta johtuvia ulkoisvaikutuksia.

2.2 Amsterdamin sopimuksella sisällytettiin Schengenin säännöstö osaksi EU:n oikeusjärjestystä ja säänneltiin Yhdistyneen kuningaskunnan, Irlannin ja Tanskan erityisasema.

2.3 Kahdenvälisen sopimusten tekeminen Norjan, Islannin, Sveitsin ja Liechtensteinin kanssa on mahdollistanut myös näiden maiden osallistumisen Schengen-yhteistyöhön.

2.4 Bulgaria, Romania ja Kroatia soveltavat Schengenin säännöstöä osittain, mutta tarkastusten poistaminen niiden sisärajoilta edellyttää neuvoston yksimielistä päätöstä asiasta. Neuvosto on kieltäytynyt päätöksen tekemisestä, vaikka komissio on todennut, että näillä mailla on tarvittavat tekniset valmiudet.

2.5 Sen jälkeen, kun Schengenin säännöstö sisällytettiin EU:n oikeusjärjestykseen, sitä on vähitellen kehitetty erityisesti Schengenin rajasäännöstön, viisumisäännöstön ja eurooppalaisesta raja- ja merivartiostosta annetun asetuksen hyväksymisen myötä. Yhteistyötä rajojen, viisumien, muuttoliikkeen ja turvapaikka-asioiden alalla tuetaan useilla laajoilla tiedonvaihtoon tarkoitetuilla tietokannoilla (SIS, VIS, Eurodac, EES, ETIAS, TCN-ECRIS), jotka ovat tätä nykyä yhteentoimivia.

2.6 Yksittäiset jäsenvaltiot ovat vastuunjaosta huolimatta edelleen vastuussa omista osuuksistaan ulkorajoilla, mikä tarkoittaa sitä, että ulkorajavalvonnan puutteet yhdessä jäsenvaltiossa aiheuttavat todennäköisesti vakavia seurauksia koko vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella.

2.7 Schengen-alueeseen on kuluneiden viiden vuoden aikana kohdistunut huomattavia paineita, koska eräät jäsenvaltiot ovat palauttaneet tarkastuksia sisärajoille toistuvasti ja jatkaneet niiden soveltamisaikaa. Tarkastusten palautukset ovat olleet reaktio vuoden 2015 pakolais- ja muuttoliiketilanteeseen sekä terrorismin uhkaan Euroopassa.

2.8 Lisäksi covid-19-pandemia on johtanut uusiin rajojen sulkemisiin ja henkilöiden vapaan liikkuvuuden rajoituksiin.

2.9 Reaktiona vuoden 2015 pakolais- ja muuttoliiketilanteeseen EU:n jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivaa virastoa Frontexia uudistettiin ja siitä tehtiin Euroopan raja- ja merivartiovirasto vuonna 2016. Uutta virastoa vahvistettiin entisestään vuonna 2019.

2.10 Euroopan komissio vahvisti uudessa muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksessa, että "[y]hdennetty rajaturvallisuus on EU:lle korvaamaton toimintapoliittinen väline, jonka avulla se suojelee ulkorajojaan ja varmistaa, että Schengen-alue, jolla ei suoriteta sisäraajavalvontaa, on eheä ja toimiva" ja että se on "olennainen osa kokonaisvaltaista muuttoliikepolitiikkaa". Komissio ilmoitti esittävänsä erillisen, Schengen-alueen tulevaisuutta koskevan strategian, ja se julkaistiin 2. kesäkuuta 2021.

2.11 Strategian tavoitteena on tehdä Schengen-alueesta vahvempi ja kestävämpi. Siinä tarkastellaan haasteita, joita Schengen-alue on kohdannut viime vuosina muun muassa pandemiakriisin aikana, ja esitetään etenemissuunnitelma, jonka avulla Schengen-alueen tuomat hyödyt voidaan säilyttää.

2.12 Strategian avulla on tarkoitus

1) **taata EU:n ulkorajojen tehokas valvonta**

2) **vahvistaa Schengen-aluetta sisäisesti**

3) **parantaa varautumista ja hallintoa**

4) **viimeistellä Schengen-alue.**

2.13 Uuteen strategiaan on liitetty ehdotus neuvoston asetukseksi arviointi- ja valvontamekanismin perustamisesta ja toiminnasta Schengenin säännösten soveltamisen varmistamista varten ja asetuksen (EU) N:o 1053/2013 kumoamisesta ⁽¹⁾.

2.14 Komissio ehdottaa Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin tarkistamista. Muutokset koskevat muun muassa arviointiprosessin vauhdittamista sekä nopeutettua menettelyä sellaisten merkittävien puutteiden korjaamiseksi, jotka voisivat vaarantaa koko Schengen-alueen.

3. Yleistä

3.1 *Ulkorajojen nykyaikainen ja tehokas valvonta*

3.1.1 Komitea kannattaa Euroopan yhdennettyä rajaturvallisuutta koskevan monivuotisen strategisen toimintapolitiikan pikaista hyväksymistä osana Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 77 artiklan 2 kohdan d alakohdassa määrättyä yhdennettyä rajaturvallisuusjärjestelmää. Se pyytää tulla kuulluksi ennen tämän strategian hyväksymistä ⁽²⁾.

3.1.2 Komitea antaa edelleen tukensa tehokkaalle Euroopan raja- ja merivartiovirastolle ja sen operatiivisen osaston perustamiselle. Se on kuitenkin huolissaan asian etenemisestä ja viittaa erityisesti Euroopan tilintarkastustuomioistuimen hiljattain tekemiin havaintoihin, joiden mukaan raja- ja merivartiovirasto ei ole pannut vuoden 2016 toimeksiantoaan kokonaan täytäntöön ja viraston vuoden 2019 toimeksiannon täytäntöönpanoon liittyi useita riskejä ja puutteita ⁽³⁾.

⁽¹⁾ COM(2021) 278 final

⁽²⁾ Ks. EUVL C 110, 22.3.2019, s. 62, kohta 4.8.

⁽³⁾ Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus Frontexin tuki ulkorajojen valvontaan ei ole vielä riittävän vaikuttavaa, 2021.

3.1.3 Komitea on erityisen huolestunut raporteista, jotka koskevat perusoikeusloukkauksia Frontexin koordinoimien operatiivisten toimien aikana, ja siitä, että virasto on tiennyt loukkauksista. Asiasta ovat raportoineet eri medialähteet ja valtiovallasta riippumattomat organisaatiot, ja sitä on käsitelty Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan (LIBE) alaisen Frontexin valvontatyöryhmän kertomuksessa. ETSK on tyytyväinen siihen, että Frontexiin nimitettiin äskettäin perusoikeusvastaava ja että perusoikeusvalvojia rekrytoidaan parhaillaan, mutta korostaa, että perusoikeusvastaavan toimisto tarvitsee riittävät resurssit voidakseen hoitaa tehtävänsä täysin riippumattomasti. Se kehottaa virastoa panemaan perustamisasetuksessa säädetyt vastuuvollisuusmekanismit ja -rakenteet kaikilta osin täytäntöön.

3.1.4 Komitea on huolissaan siitä, että strategiassa painotetaan maahantuloa edeltävän seulonnan järjestelmää. Se katsoo muuttoliike- ja turvapaikkasopimusta käsittelevässä lausunnossaan järjestelmän olevan harkinnan arvoinen uusi apuväline mutta on kyseenalaistanut sen toteuttamiskelpoisuuden ja pitänyt sitä perusoikeuksien kannalta epäasianmukaisena⁽⁴⁾. ETSK:n mielestä on erittäin tarpeellista, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön riippumattoman seurantamekanismin, kuten seulonta-asetuksessa säädetään.

3.1.5 Komitea on aina ollut sitä mieltä, että tietojärjestelmien täyden yhteentoimivuuden saavuttaminen on välttämätön askel kohti johdonmukaista ja tehokasta EU:n laajuisesti sovellettavaa politiikkaa. Tämän näkemyksen mukaisesti se tukee myös viisumienettelyjen ja matkustusasiakirjojen digitalisoinnin jatkamista.

3.1.6 Komitea on huolissaan komission toteamuksesta, jonka mukaan viivästykset yksittäisissä jäsenvaltioissa voivat viivyttää yhteentoimivuuden Euroopan laajuisesta toteutusta. Kun otetaan huomioon aiemmat kokemukset SIS II -järjestelmän täytäntöönpanosta sekä rajanylitystietojärjestelmän ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmän täytäntöönpanon viimeaikainen tilanne⁽⁵⁾, komitea haluaisi kuulla, mihin konkreettisiin toimiin komissio ryhtyy varmistaakseen yhteentoimivuuden oikea-aikaisen toteutuksen suunnitellun talousarvion puitteissa.

3.1.7 Komitea korostaa, että teknologiaa olisi kehitettävä edelleen ja täyden yhteentoimivuuteen olisi päästävä niin, että henkilötietojen ja perusoikeuksien suoja otetaan asianmukaisesti huomioon. Mitä tulee tarkistettua Eurodac-järjestelmää koskevaan ehdotukseen ja laajojen tietokantojen käyttöön yleensä, ETSK toteaaikin jälleen kerran, että täysi yhteentoimivuus olisi saavutettava sillä tavoin, että perusoikeuksien suoja tulee asianmukaisesti huomioiduksi. Tietojen arkaluonteisuuden vuoksi toimenpiteiden on oltava ehdottoman tarpeellisia ja oikeasuhteisia, erityisesti kun on kyse kansainvälistä suojelua hakevista henkilöistä ja menettelyn luottamuksellisuudesta. On syytä huomauttaa, että rajavalvonnan ja palautusten yhteydessä käsiteltävät henkilötiedot kuuluvat yleisen tietosuojasetuksen piiriin eivätkä ole Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1725⁽⁶⁾ soveltamisalaan kuuluvia operatiivisia henkilötietoja.

3.1.8 ETSK huomauttaa, että tehtäessä yhteistyötä kolmansien maiden kanssa, erityisesti kun Frontex toimii kolmansien maiden alueella, on kunnioitettava tinkimättä kaikkia perusoikeuksia, myös oikeutta henkilötietojen suojaan, ja otettava käyttöön asianmukaiset vastuuvollisuusmekanismit.

3.2 Toimenpiteet Schengen-alueen vahvistamiseksi sisäisesti

3.2.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että huomiota kiinnitetään toimenpiteisiin, jotka eivät tarkasti ottaen ole Schengen-alueen kehittämistoimia mutta jotka ovat sidoksissa Schengen-alueen toimintaan.

3.2.2 Jäsenvaltioiden turvallisuusongelmiin voidaan vastata paremmin lisäämällä ja vahvistamalla lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä kuin ottamalla sisärajarakastuksia uudelleen käyttöön.

3.2.3 Komitea korostaa, että kaikissa poliisiyhteistyön ja rikosoikeudellisen yhteistyön muodoissa on kunnioitettava tinkimättä kaikkia perusoikeuksia, myös oikeutta puolustukseen⁽⁷⁾ ja uhrien oikeuksia⁽⁸⁾. Tämä tarkoittaa myös sitä, että jos perusoikeuksia loukataan, vastuunjako eri toimijoiden (EU ja kansallinen taso) välillä ei saa johtaa vastuuvollisuusvajeeseen.

⁽⁴⁾ ETSK:n muuttoliikeaiheiset lausunnot EUVL C 123, 9.4.2021, s. 15, EUVL C 155, 30.4.2021, s. 58 ja EUVL C 155, 30.4.2021, s. 64

⁽⁵⁾ Euroopan komission muistio *Implementation of interoperability: state of play on the implementation of the Entry/Exit System and the European Travel Information and Authorisation System*, kesäkuu 2021.

⁽⁶⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1725, annettu 23 päivänä lokakuuta 2018, luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta sekä asetuksen (EY) N:o 45/2001 ja päätöksen N:o 1247/2002/EY kumoamisesta (EUVL L 295, 21.11.2018, s. 39).

⁽⁷⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirjan VI osaston ja asiaa koskevan sekundaarilainsäädännön mukaisesti.

⁽⁸⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU, annettu 25. lokakuuta 2012, rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta (EUVL L 315, 14.11.2012, s. 57) sekä tiettyjä ihmiskaupan, seksuaalisen hyväksikäytön, lapsipornografian ja terrorismin uhreiksi joutuneiden ryhmiä koskeva lainsäädäntö.

3.2.4 Henkilötietojen suojaa on aina kunnioitettava asianmukaisten oikeudellisten puitteiden mukaisesti, erityisesti kun on kyse esimerkiksi Prüm-päätöksissä tarkoitetuista erittäin arkaluonteisista henkilötiedoista.

3.2.5 Mitä tulee tekoälyn käyttöön rajat ylittävässä poliisitoiminnassa, komitea viittaa tekoälyasetusta käsittelevään lausuntoonsa ⁽⁹⁾.

3.2.6 Komitea huomauttaa, että tekoälysäädöshdotuksen ⁽¹⁰⁾ liitteessä mahdollistetaan tekoälyn käyttö muuttoliikkeen hallinnan, turvapaikka-asioiden ja rajavalvonnan aloilla. Erityisesti viittaus tekoälyjärjestelmien käyttöön ”valheenpaljastuksessa ja vastaavissa välineissä tai luonnollisen henkilön emotionaalisen tilan havaitsemiseen [tarkoitetuissa välineissä]” on huolestuttava, koska tällaisten menetelmien luotettavuudesta ei ole tieteellistä näyttöä.

3.2.7 Uudessa muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksessa ehdotettujen erityistoimenpiteiden osalta komitea viittaa 17. joulukuuta 2020 antamaansa lausuntoon ⁽¹¹⁾.

3.2.8 Komitea pitää kyseenalaisena, tuoko matkustajien ennakkotietojen käytön lisääminen yhdessä matkustajarekisteritietojen kanssa lisäarvoa, ja katsoo, että komissio ei ole perustellut vakuuttavasti Schengen-alueen sisäisen järjestelmällisen ja laajamittaisen henkilötietojen vaihdon sallimista. Tällaisella tietojen vaihdolla olisi automaattisesti vaikutuksia myös niiden EU:n kansalaisten kannalta, jotka käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

3.2.9 Eurooppalaisen pidätysmääräyksen ja muiden lainvalvontayhteistyötä helpottavien välineiden, kuten eurooppalaisen tutkintamääräyksen, käytöstä komitea toteaa, että keskinäinen luottamus on välttämätöntä, jotta nämä vastavuoroiseen tunnustamiseen perustuvat välineet toimivat moitteettomasti. Tämä edellyttää, että EU:n toimielimet valvovat oikeusvaltioperiaatteen noudattamista entistäkin tehokkaammin, ja merkitsee jäsenvaltioille velvollisuutta pitää kiinni oikeusvaltioperiaatteesta ja erityisesti EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklan ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 19 artiklan 1 kohdan mukaisesta oikeudesta tehokkaaseen oikeussuojaan.

3.3 Parempi hallinto

3.3.1 Komitea pitää hyvänä, että Schengen-foorumi voi tarjota jäsenvaltioille tilaisuuden keskustella Schengen-yhteistyöhön liittyvistä poliittisesti tärkeistä kysymyksistä. Muille EU:n toimielimille ja komitealle olisi kuitenkin edelleen tiedotettava asioista, ja niillä olisi oltava oikeus olla foorumissa mukana osallistujina. Foorumin ja sen toimien olisi oltava mahdollisimman avoimia, ja sen olisi tarjottava mahdollisuus tutustua asiakirjoihinsa. Schengen-alueen tilaa koskevan kertomuksen ottaminen uudelleen käyttöön on myönteinen asia mutta ei riittävä tässä suhteessa.

3.3.2 Komitea kannattaa ajatusta, jonka mukaan Schengenin rajasäännöstöön on tehtävä muutoksia covid-19-pandemiasta saatujen kokemusten pohjalta. Se korostaa, että näissä kokemuksissa ei ole kysymys vain sisärajoista vaan myös itse sisämarkkinoiden toiminnasta. Tällaisten muutosten olisi siksi oltava osa vapaata liikkuvuutta koskevan EU:n sääntelykehiksen laajempaa toimivuustarkastusta maailmassa, jossa covid-19 on todennäköisesti tulevaisuudessakin karu tosiasia. ETSK kannattaa ajatusta siitä, että tällaisen lähestymistavan olisi katettava EU:n alueelle matkustamista koskevat säännöt, jotka eivät tällä hetkellä kuulu Schengenin rajasäännöstöön. Komitea haluaisi myös tietää, aikooko komissio tehdä muutoksia paikallista rajaliikennettä koskevaan asetukseen.

3.3.3 Komitea katsoo, että komission olisi asetettava päättäväisemmin tukemaan rajatonta matkustamista Euroopassa. EU:n perustamissopimuksessa määrätään selvästi, että EU:n on tarjottava kansalaisilleen alue ilman rajoja. Jäsenvaltioiden oikeus palauttaa rajatarkastukset on poikkeus tästä oikeudesta, ja sitä on tulkittava suppeasti. Sitä ei voida katsoa itsemääräämisoikeuteen kuuluvaksi etuoikeudeksi, vaan sitä rajoittavat Schengenin rajasäännösten säännöt. Rajasäännösten mahdollisen tarkistuksen yhteydessä on otettava kaikilta osin huomioon, että rajatarkastusten palauttamisessa on kyse poikkeuksesta.

3.3.4 Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotuksiin Schengenin arviointimekanismin toiminnan parantamiseksi, erityisesti niihin, joilla pyritään takaamaan nopeammat jatkotoimet ja lisäämään synergiaa haavoittuvuusarviointimekanismin kanssa, sekä niihin, joissa kiinnitetään enemmän huomiota ihmisoikeuksiin ja lähestytään niitä monialaisemmin. Olisi kuitenkin huolehdittava siitä, ettei Schengenin arviointimekanismilla politisoida luonteeltaan teknisiä kysymyksiä.

⁽⁹⁾ Asiakokonaisuus INT/940 (EUVL C 517, 22.12.2021, s. 61).

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 206 final, s. 4 ja 5.

⁽¹¹⁾ EUVL C 123, 9.4.2021, s. 15.

3.3.5 Komitea kannustaa komissiota käyttämään aktiivisesti perussopimusten mukaisia täytäntöönpanovaltuuksiaan tilanteissa, joissa Schengen-arviointien aikana havaittujen puutteiden johdosta ei ole ryhdytty toimenpiteisiin. Ensisijaisesti olisi puututtava järjestelmällisiin perusoikeusnormien vastaisiin käytäntöihin. Komission ei pitäisi luottaa pelkästään Schengenin arviointimekanismin tuloksiin, vaan on tärkeää, että se myös itse seuraa perusoikeustilannetta aktiivisesti.

3.4 Schengen-alueen viimeistely

3.4.1 Komitea pitää myönteisenä komission kantaa Schengen-alueen viimeistelyyn ja tähdentää vapaan liikkuvuuden, EU:n kansalaisuuden ja rajatarkastusten puuttumisen välistä yhteyttä. Bulgarian, Kroatian ja Romanian kansalaiset eivät nykyään pääse täysin nauttimaan perussopimusten mukaisista EU:n kansalaisten oikeuksista.

3.4.2 Komitea korostaa, että nämä jäsenvaltiot valvovat ulkorajojaan jo Schengenin rajasäännösten mukaisesti. Niiden liittyminen järjestelmään kaikilta osin parantaisi Euroopan unionin toimivuutta ja turvallisuutta, koska ne olisivat täysimääräisesti osallisina kaikissa laajoissa oikeus- ja sisäasioiden tietokannoissa.

3.4.3 Komitea kehottaa komissiota esittämään näiden maiden täysjäsenyyttä koskevan yksityiskohtaisemman etenemissuunnitelman ja neuvostoa toimimaan ripeästi sen mukaisesti.

Bryssel 20. lokakuuta 2021.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Christa SCHWENG
