



Strasburg, dnia 11.3.2014 r.
COM(2014) 154 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW KOMUNIKAT KOMISJI**

Otwarta i bezpieczna Europa: realizacja założeń

{SWD(2014) 63 final}

**KOMUNIKAT KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Otwarta i bezpieczna Europa: realizacja założeń

WPROWADZENIE

W ciągu ostatnich pięciu lat opracowywano strategie polityczne w celu propagowania bardziej otwartej i bezpieczniejszej Europy. W czerwcu 2014 r. Rada Europejska określiła strategiczne wytyczne dotyczące dalszego rozwoju przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Uznając konieczność opracowania wspólnych reakcji europejskich na wspólne wyzwania, Rada będzie mogła wykorzystać znaczne postępy, jakie poczyniono od czasu ustanowienia ambitnych celów w ramach programu sztokholmskiego w 2009 r. Na przestrzeni okresu czasu, jaki upłynął od tamtej pory zatwierdzono wreszcie wspólny europejski system azylowy, poprawiając standardy w odniesieniu do osób potrzebujących ochrony. Umocniono strefę Schengen – jedno z najbardziej popularnych osiągnięć projektu europejskiego. Wzmocniono również kanały legalnej migracji; warunki wjazdu i pobytu są obecnie jaśniejsze oraz istnieje wspólny zbiór praw dla migrantów. Wspólna polityka wizowa uległa istotnym zmianom, które pozwoliły na uproszczenie wjazdu pełnoprawnym podróżnym do Unii Europejskiej, przyczyniając się do jej wzrostu gospodarczego. Zniesiono obowiązek wizowy dla szeregu państw.

W obszarze bezpieczeństwa, prawodawstwo i praktyczna współpraca zapewniają obecnie wspólne narzędzia pomagające chronić europejskie społeczeństwa i europejskie gospodarki przed poważną i zorganizowaną przestępczością. Ścisła współpraca w dziedzinie egzekwowania prawa okazała się niezbędna w reagowaniu na wspólne zagrożenia, jakimi są na przykład handel ludźmi, terroryzm, cyberprzestępczość i korupcja.

Wdrożono również ramy unijnej polityki zewnętrznej w dziedzinie migracji i azylu, umożliwiając UE kompleksową współpracę z państwami w jej najbliższym sąsiedztwie i bardziej oddalonymi oraz zapewniając wsparcie dla będących w trakcie realizacji inicjatyw podjętych przez ONZ i państwa w obszarze migracji i rozwoju.

Chociaż postępy, jakie poczyniono od chwili wdrożenia programu sztokholmskiego, są znaczne, prace wcale nie zostały zakończone. Wiele pozostaje do zrobienia, aby zapewnić pełne wdrożenie i wprowadzenie w życie istniejących instrumentów. Transpozycję prawodawstwa dotyczącego udzielania azylu należy przeprowadzić w sposób spójny. Wciąż należy jeszcze uzupełnić ramy prawne dotyczące wspólnej polityki migracyjnej oraz podjąć dalsze działania w obszarze integracji. Należy zająć się kwestiami bezpieczeństwa, z wyraźną koniecznością zacieśnienia współpracy w dziedzinie egzekwowania prawa między państwami członkowskimi i agencjami UE. Monitorowanie i ocena skuteczności prawodawstwa i strategii politycznych musi stać się integralnym elementem cyklu polityki.

UE i jej państwa członkowskie będą również musiały stawić czoła nowym wyzwaniom. Europa jest częścią zglobalizowanego i pełnego współzależności świata, w którym oczekuje się wzrostu mobilności międzynarodowej. Do Europy będzie chciała przyjeżdżać większa liczba osób – niektóre z nich tymczasowo, jak na przykład turyści, studenci i usługodawcy, a niektóre raczej na stałe, aby podjąć pracę lub ubiegać się o ochronę. UE będzie musiała zmierzyć się ze zmianami demograficznymi, procesami urbanizacyjnymi, coraz bardziej zróżnicowanym społeczeństwem i niedoborami na rynku pracy. Istotne będzie zmaksymalizowanie korzyści, jakie może przynieść polityka wewnętrzna we wspieraniu

wzrostu gospodarczego, oraz przyciągnięcie do Europy osób posiadających odpowiednie umiejętności, a także legalnie podróżujących.

Europa będzie również ponosić konsekwencje braku stabilności w wielu częściach świata, a w szczególności w jej bezpośrednim sąsiedztwie. Wydarzenia, takie jak arabska wiosna i obecny kryzys w Syrii, wymagają podjęcia odpowiednich i skoordynowanych działań wobec różnorodnych napływów migracyjnych, i konieczne będzie podjęcie dodatkowych działań, aby zapobiec kolejnym ludzkim tragediom w regionie Morza Śródziemnego.

Rozwój technologii przebiega szybko, zapewniając nowe możliwości wzrostu gospodarczego i zasadniczo zmieniając sposób, w jaki ludzie nawiązują wzajemne kontakty i odnoszą się względem siebie. Zmiany te również prowadzą do nowych wyzwań w dziedzinie bezpieczeństwa. Coraz większe zaniepokojenie budzi cyberprzestępczość, handel ludźmi ma coraz bardziej wyrafinowane formy, transgraniczna przestępczość zorganizowana przybiera nowe kształty, a terroryzm nadal stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa. Należy wykorzystywać innowacje technologiczne i naukę, ponieważ mogą one pomóc w eliminowaniu tych rodzajów ryzyka. UE będzie nadal musiała mobilizować narzędzia służące przygotowaniu pod względem bezpieczeństwa i odporności, wykorzystując w szczególności swój program w zakresie badań naukowych i rozwoju – „Horyzont 2020”.

W świecie coraz większych wzajemnych powiązań, kwestie związane ze sprawami wewnętrznymi należy wpisać w ogólną politykę zewnętrzną UE, umożliwiając podjęcie wzmocnionego dialogu i uściślonej współpracy z państwami trzecimi. Spójność i zgodność z polityką zewnętrzną ułatwi przewidywanie wyzwań, skuteczniejsze osiąganie celów UE, propagowanie jej wartości i wypełnianie jej międzynarodowych zobowiązań w zakresie praw człowieka.

Ta strategiczna refleksja nasuwa się w czasie stopniowego wychodzenia Europy z kryzysu gospodarczego i społecznego, który pozostawił po sobie ślady w postaci wciąż wysokiego bezrobocia oraz bardziej narażonych i podatnych na ksenofobię społeczeństw. W takich okolicznościach przywódcy polityczni muszą podjąć zdecydowane działania w celu zapewnienia otwartej i bezpiecznej Europy, w której podstawowe prawa są gwarantowane w oparciu o Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej, której zapisów instytucje UE muszą przestrzegać przyjmując i wdrażając prawodawstwo, a państwa członkowskie podejmując działania objęte zakresem prawa UE. Polityka w obszarze spraw wewnętrznych propaguje wartości europejskie i je chroni oraz umożliwia obywatelom zajmowanie się swoim życiem w poczuciu ochrony i bezpieczeństwa, ciesząc się bogactwem różnorodności, która charakteryzuje europejskie społeczeństwa.

Przygotowując niniejszy komunikat, Komisja przeprowadziła konsultacje z szerokim gronem zainteresowanych stron, w szczególności w ramach konferencji dla zainteresowanych stron „Otwarta i bezpieczna Europa: co dalej?”, która odbyła się w dniu 29 i 30 stycznia 2014 r., oraz za pośrednictwem konsultacji społecznych, podczas których przedstawiono wiele uwag. Rozmowy na temat przyszłych strategii politycznych prowadzono również w Parlamencie Europejskim, Radzie, Komitecie Regionów oraz w zarządach agencji UE.

Debata na temat polityki w obszarze spraw wewnętrznych musi być oparta na dowodach. W tym celu w dokumencie roboczym służb Komisji dołączonym do niniejszego komunikatu przedstawiono szereg danych statystycznych istotnych dla tej refleksji.

PRIORYTETY POLITYCZNE

1. SKUTECZNA POLITYKA W OBSZARZE MIGRACJI I MOBILNOŚCI

Zmiany demograficzne, a w szczególności malejąca liczba osób w wieku produkcyjnym w Europie, w połączeniu z istotnymi niedoborami wykwalifikowanej siły roboczej w niektórych sektorach (przede wszystkim w sektorze inżynierii, informatyki i służby zdrowia), obniżają wydajność UE, a tym samym spowalniają jej ożywienie gospodarcze. Rosnąca na świecie konkurencja w zakresie umiejętności i talentów wywiera wpływ na rynki pracy w wielu państwach członkowskich i będzie stanowiła decydujący czynnik dla dobrobytu gospodarczego w nadchodzącym dziesięcioleciu.

W ciągu ostatnich 15 lat UE stosowała podejście międzysektorowe do legalnej migracji. W wyniku tego uzyskano wspólne ramy prawne, które regulują przyjmowanie określonych kategorii osób, uznają ich prawa i sankcjonują przypadki naruszenia prawa. Dzięki temu nastąpiło również umocnienie wspólnego zobowiązania państw członkowskich w sprawach integracji i powrotów. Nadszedł czas na skonsolidowanie wszystkich tych kwestii w ramach bardziej spójnej wspólnej polityki migracyjnej UE, która uwzględnia również krótko- i długoterminowe potrzeby.

1.1. Maksymalizacja korzyści płynących z migracji i integracji

Europa potrzebuje dobrze zarządzanej polityki migracyjnej, która wnosi skuteczny wkład do strategii „Europa 2020” na rzecz zatrudnienia i inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Europa musi przyciągnąć nowe talenty i konkurować na scenie światowej. Istotne jest również osiągnięcie synergii z innymi obszarami polityki. UE powinna zapewnić spójność, na przykład między migracją a zatrudnieniem, edukacją, rozwojem i polityką handlową oraz umożliwić krótkoterminowe przepływy wysoce wykwalifikowanych pracowników dostarczających usługi. Przyciąganie i zatrzymywanie studentów z innych krajów oraz promowanie edukacji wśród legalnie przebywających migrantów przyczyni się do zapewnienia podaży umiejętności, jakie będą konieczne na rynku pracy UE w przyszłości.

Aby lepiej identyfikować sektory gospodarki i zawody, które borykają się z trudnościami związanymi z rekrutacją i niedoborami wykwalifikowanej siły roboczej, należy dokonać wspólnej oceny potrzeb za pośrednictwem dialogów strukturalnych z państwami członkowskimi, podmiotami prowadzącymi działalność gospodarczą i związkami zawodowymi na temat zapotrzebowania na migrację pracowników i mobilność związaną z handlem. Uznając istnienie różnych potrzeb w państwach członkowskich, pomocne byłoby ustanowienie na poziomie UE platformy koordynacji w celu zapewnienia pozytywnego wpływu migracji i mobilności na gospodarkę UE.

Jednocześnie należy wzmocnić środki mające na celu maksymalizację potencjału migrantów, którzy przebywają już legalnie w państwach członkowskich, ponieważ dotyczące ich wskaźniki zatrudnienia znajdują się obecnie wyraźnie poniżej średniej, a wielu z nich doświadcza większego wykluczenia społecznego. Należy dalej rozwijać i rozszerzać na obywateli państw trzecich istniejące mechanizmy dopasowywania popytu do podaży w dziedzinie zatrudnienia, takie jak EURES i unijna panorama umiejętności. Środki poprzedzające wyjazd mogą być pomocne w zapewnianiu migrantom informacji, szkoleń lub w uznawaniu ich kwalifikacji – ale nie powinny być traktowane jako warunek wjazdu do UE. Należy wspierać przedsiębiorczość migrantów zapewniając im w tym celu stabilność w zakresie pozwoleń i umożliwiając łatwy dostęp do informacji i możliwości tworzenia sieci kontaktów.

Konieczne będzie podjęcie dalszych działań w zakresie możliwości przenoszenia uprawnień emerytalnych i socjalnych, przykładowo w celu umożliwienia pracownikom migrującym przenoszenia ich pracowniczych uprawnień emerytalnych między sektorami i państwami, w tym między państwami trzecimi, w takim samym zakresie, w jakim mogą to robić obywatele UE.

W celu przyciągnięcia talentów UE powinna ponadto zachęcać do uznawania zagranicznych kwalifikacji i umiejętności zawodowych oraz poprawiać ten proces; umożliwi to również należyte wykorzystywanie umiejętności i kwalifikacji legalnie przebywających migrantów. W tym celu UE mogłaby również rozpocząć rozmowy ze swoimi międzynarodowymi partnerami. Studenci i naukowcy powinni korzystać z łatwiejszych i szybszych procedur wizowych, co częściowo stanowiłoby o atrakcyjności UE.

Wszystkie państwa członkowskie muszą w sposób skuteczny i spójny wdrożyć istniejące przepisy UE dotyczące przyjmowania migrantów i ich praw. Ocena obecnie obowiązującego prawodawstwa dotyczącego legalnej migracji umożliwiłaby zidentyfikowanie luk, zwiększenie spójności i oszacowanie wpływu istniejących ram. Można byłoby podjąć dalsze działania w celu ujednoczenia i uproszczenia istotnych warunków przyjmowania oraz praw obywateli państw trzecich. Stanowiłoby to krok naprzód w kierunku „jednolitego obszaru migracji” mającego na celu ułatwienie mobilności obywateli państw trzecich wewnątrz UE, w tym poprzez wzajemne uznawanie krajowych zezwoleń.

Europa jest zróżnicowanym społeczeństwem, w którym integracja nadal stanowi wyzwanie. Aby zwiększyć spójność społeczną i osiągnąć pełne korzyści płynące z migracji, należy wzmocnić zobowiązanie do skutecznej integracji migrantów na rynku pracy i w społeczeństwach przyjmujących imigrantów. W ramach podejmowanych wysiłków należy zwrócić większą uwagę na równowagę płci oraz na ograniczenie zróżnicowania poziomu zatrudnienia wśród migrujących kobiet. Należy zapewnić równe traktowanie i niedyskryminacyjny dostęp do rynku pracy. Migranci wymagający szczególnego traktowania, a w szczególności kobiety, młodzi migranci i małoletni bez opieki powinni otrzymywać ukierunkowaną pomoc, a podejście mające na celu „dobro dziecka” powinno znajdować zastosowanie w praktyce zgodnie z Konwencją ONZ o prawach dziecka. W oparciu o dotychczasowe działania w dziedzinie integracji można zidentyfikować skuteczne strategie polityczne i rozpowszechnić najlepsze praktyki. Konieczne będzie podjęcie dalszych działań w zakresie budowania zdolności oraz podejmowania współpracy z organami lokalnymi i regionalnymi, które przodują w realizowaniu polityki integracyjnej.

1.2. Wiarygodne podejście do nielegalnej migracji i powrotów

Zapobieganie i ograniczanie nielegalnej migracji stanowi istotny element wszystkich dobrze zarządzanych systemów migracji. Ograniczanie nielegalnej migracji wymaga połączonych działań. Nielegalna migracja często wiąże się z przemytem ludzi i handlem ludźmi oraz wynika z popytu wśród pracodawców oferujących nielegalne możliwości zatrudnienia. Współpraca z krajami pochodzenia i krajami tranzytu ma istotne znaczenie i powinna stanowić nieodłączny element działań zewnętrznych UE, w tym współpracy na rzecz rozwoju.

Można byłoby przeprowadzić dogłębną ocenę obowiązujących obecnie przepisów dotyczących przemytu ludzi, a nowa, kompleksowa strategia UE mogłaby maksymalnie wykorzystać istniejące narzędzia rozwiązując problem popytu na nielegalną migrację i zaangażowanych w nią siatek przestępczych. Należy prowadzić większą liczbę działań zapobiegawczych, w tym kampanii informacyjnych w krajach pochodzenia i tranzytu, aby ostrzec ludzi przed ryzykiem związanym z nielegalną migracją.

Unia nadal będzie traktowała priorytetowo wysiłki w zakresie dobrowolnych powrotów; należy również rozważyć środki w zakresie europejskiego wspomaganego dobrowolnego

powrotu i środki reintegracyjne, których wdrożenie byłoby możliwe w ścisłej współpracy z krajami pochodzenia, organizacjami międzynarodowymi i organizacjami pozarządowymi.

Jednocześnie UE musi nadal współpracować z państwami trzecimi w celu zapewnienia pełnego zastosowania istniejących zobowiązań w zakresie readmisji w umowach międzynarodowych zawieranych z państwami trzecimi, które gwarantują skuteczne powroty obywateli państw trzecich nieposiadających prawa do pobytu w UE. Należy wykorzystać wszystkie istniejące możliwości w ramach zewnętrznych kompetencji UE, jednak może zająć również konieczność zawarcia nowych umów o readmisji z innymi ważnymi państwami pochodzenia. UE powinna nadal realizować politykę powrotową w oparciu o wspólne normy, które zapewniają wiarygodne i godne powroty, z poszanowaniem podstawowych praw i godności każdej osoby.

2. STREFA SCHENGEN, WIZY I GRANICE ZEWNĘTRZNE

2.1. Strefa Schengen

Utworzenie strefy Schengen, umożliwiającej odbywanie podróży z pominięciem kontroli, stanowi zasadniczy element struktury europejskiej. Każdego roku obywatele europejscy odbywają ponad 1,25 miliarda podróży w celach turystycznych, biznesowych lub aby odwiedzić przyjaciół i krewnych w całej Europie, nie napotykać przeszkód na granicach wewnętrznych. Swoboda przemieszczania się, oprócz swojej popularności wśród obywateli, jest również źródłem znacznych korzyści dla gospodarki europejskiej. Obecnie należy uzupełnić strefę Schengen. Kluczowym priorytetem jest skuteczne wdrożenie zatwierdzonych niedawno zmian w zarządzaniu strefą Schengen. Powinno to przyczynić się do zwiększenia wzajemnego zaufania wśród państw strefy Schengen, zapobiec nadużyciom i umożliwić Unii radzenie sobie z sytuacjami, w których państwo członkowskie nie wypełnia swoich zobowiązań dotyczących kontroli swojego odcinka granicy zewnętrznej.

Szczególną uwagę należy zwrócić na sprawne funkcjonowanie systemu informacyjnego Schengen (SIS II) w celu zagwarantowania bezpieczeństwa i swobodnego przepływu osób. Zadanie to stanowi główną odpowiedzialność agencji UE ds. zarządzania operacyjnego wielkoskalowymi systemami (EU-LISA) ustanowionej w 2012 r. W kolejnych latach, oprócz zapewniania skutecznego funkcjonowania zarówno obecnych, jak i przyszłych systemów informatycznych w dziedzinie spraw wewnętrznych, EU-LISA powinna dążyć do osiągnięcia synergii między odpowiednimi agencjami UE w odniesieniu do bezpieczeństwa i rozwoju systemów informatycznych.

2.2. Poprawa wdrażania wspólnej polityki wizowej

Celem polityki wizowej powinno być ułatwianie możliwości podróżowania pełnoprawnym podróżnym i zwiększanie atrakcyjności strefy Schengen jako miejsca docelowego dla obywateli państw trzecich z jednoczesnym zachowaniem wysokiego poziomu bezpieczeństwa. Otwartość na odwiedzających leży w interesie UE, ponieważ przyczynia się do wzrostu gospodarczego. Nadszedł czas, aby uzupełnić wspólną politykę wizową w drodze przeglądu kodeksu wizowego strefy Schengen w celu zapewnienia większej zbieżności sposobu, w jaki państwa członkowskie przetwarzają wizy Schengen oraz w drodze zakończenia procesu wdrażania wizowego systemu informacyjnego (VIS) na całym świecie. W następstwie oceny skutków takiej polityki można byłoby rozważyć przyjęcie systemu opierającego się w większym stopniu na ocenie osób fizycznych niż na ocenie obywatelstwa.

Należy nadal wspierać lokalną współpracę konsularną i wymianę informacji w celu zapewnienia bardziej zharmonizowanego i szybszego procesu wydawania wiz. Należy zachęcać do ustanawiania centrów wizowych strefy Schengen, aby zwiększyć i uzasadnić

obecność państw członkowskich w państwach trzecich, której celem jest przyjmowanie wniosków o wydanie wizy i podejmowania decyzji w ich sprawie.

Inteligentna polityka wizowa powinna również pociągać za sobą regularne przeglądy wykazów państw, których obywatele mają obowiązek posiadania wiz. Aby ułatwić bliższą współpracę między UE i krajami partnerskimi oraz aby zacieśnić kontakty międzyludzkie, w przypadkach, w których liberalizacja jeszcze nie jest realnym rozwiązaniem, można byłoby rozważyć stosowanie umów o ułatwieniach wizowych. Obecnie stosowane praktyki zawierania umów o readmisji równoległe z wszelkimi umowami o ułatwieniach wizowych okazały się skuteczne i powinny być kontynuowane w przyszłości.

2.3. Zintegrowane zarządzanie granicami zewnętrznymi

W minionych latach poczyniono znaczne postępy w kierunku zintegrowanego zarządzania granicami zewnętrznymi UE. Dzięki zmienionemu mandatowi Frontex-u jego rola została umocniona, umożliwiając lepsze wspieranie państw członkowskich zaangażowanych we wspólne działania i ściślejszą współpracę z państwami trzecimi. EUROSUR wzmocni współpracę między państwami członkowskimi i Frontex-em, wspierając zarządzanie granicami zewnętrznymi i pomagając ratować życie wielu osób, w szczególności w regionie Morza Śródziemnego. Zgodnie z europejską strategią bezpieczeństwa morskiego należy również dążyć do współpracy między zainteresowanymi stronami.

Mając jednak na uwadze rosnącą liczebność osób przybywających do UE i kolejne oczekiwane wzrosty, w szczególności dotyczące osób korzystających z przewozów lotniczych, UE musi ukierunkować działania na nowoczesne i skuteczniejsze zarządzanie granicami z wykorzystaniem najnowszych technologii. Należy ułatwić dostęp do Europy pełnoprawnym podróżnym, zwiększając jednocześnie bezpieczeństwo granic. Wdrożenie pakietu dotyczącego „inteligentnych granic”, obejmującego europejski system wjazdu/wyjazdu i program rejestrowania podróżnych, powinno zatem stanowić priorytet. Można byłoby rozważyć nowe podejścia do skutecznego zarządzania granicami, uwzględniając ocenę wykonalności ustanowienia europejskiego systemu straży granicznych.

3. WSPÓLNY EUROPEJSKI SYSTEM AZYLOWY W PRAKTYCE

W nadchodzących latach i w kontekście możliwego wzrostu liczby osób ubiegających się o azyl UE może stanąć wobec poważnych problemów związanych z ochroną międzynarodową. Złożone i mieszane przepływy migrantów oznaczają obciążenie zdolności reagowania państw członkowskich w odniesieniu do rozpatrywania wniosków o udzielenie azylu, przyjmowania i reagowania na potrzeby grup szczególnie wrażliwych, a także integracji osób uznawanych za potrzebujące ochrony międzynarodowej.

3.1. Konsolidacja wspólnego europejskiego systemu azylowego

Uzgodniono już przepisy wspólnego europejskiego systemu azylowego, zapewniając lepszy dostęp do azylu dla osób potrzebujących ochrony, lepsze warunki przyjęcia oraz szybsze i bardziej wiarygodne decyzji w sprawie azylu. Obecnie powinno dojść do skutecznej transpozycji i spójnego wdrożenia, co umożliwi państwom członkowskim reagowanie na wyzwania w zakresie ochrony międzynarodowej.

Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu (EASO) będzie odgrywał ważną rolę w tych staraniach, pomagając poprawiać jakość ocen dotyczących azylu i ujednolicając praktyki w całej UE, również dzięki monitorowaniu decyzji w sprawie azylu i gromadzeniu informacji z państw członkowskich o kraju pochodzenia.

Należy opracować nowe przepisy dotyczące wzajemnego uznawania decyzji w sprawie azylu we wszystkich państwach członkowskich oraz ramy przeniesienia statusu ochrony zgodnie z celem Traktatu polegającym na stworzeniu jednolitego statusu obowiązującego w całej UE.

Ograniczyłyby to przeszkody w poruszaniu się na terytorium UE i ułatwiło uzyskanie korzyści związanych z przeniesieniem statusu ochrony na wszystkich granicach wewnętrznych.

3.2. Odpowiedzialność i solidarność

Odpowiedzialność i solidarność muszą iść ze sobą w parze. Oznacza to, że z jednej strony państwa członkowskie muszą w pełni przestrzegać unijnego dorobku prawnego, a z drugiej strony, że państwa członkowskie powinny wspierać inne państwa członkowskie stojące w obliczu dużej tymczasowej presji wywieranej na ich systemy azylowe.

Relokacja beneficjentów ochrony międzynarodowej, którą pilotowano w ostatnich latach z Malty, jest jedną z form solidarności, którą należy wspierać. Nową formą, którą można by opracować w nadchodzących latach, jest wspólne rozpatrywanie wniosków o udzielenie azylu. Można byłoby również zbadać możliwość łączenia ośrodków przyjmujących w sytuacjach nadzwyczajnych w celu zapewnienia, aby żadne państwo nie borykało się z problemem przepełnienia ośrodków, podczas gdy inne dysponowałyby niewykorzystanymi możliwościami. Dalsze sposoby osiągnięcia bardziej równomiernej odpowiedzialności dzielonej między państwa członkowskie powinny stać się częścią przyszłej analizy.

3.3. Zapobieganie sytuacjom kryzysowym i ich rozwiązywanie

Mechanizm wczesnego ostrzegania, gotowości i zarządzania kryzysami azylowymi jest przewidziany w ramach rozporządzenia Dublin II. Właściwe stosowanie każdego z tych etapów wymagało będzie zwiększonego przepływu informacji z państw członkowskich do Komisji i EASO na temat bieżącej sytuacji i wszelkich braków, które mogły doprowadzić do sytuacji kryzysowej. Oznacza to gromadzenie większej liczby danych i dokonywanie analiz ryzyka na podstawie informacji dostarczonych przez państwa członkowskie, delegacje UE, agencje UE, organizacje międzynarodowe i inne źródła. Należy unikać braków systemów azylowych państw członkowskich dzięki środkom zapobiegawczym i planowaniu ewentualnościowemu.

W celu zwiększenia gotowości UE do radzenia sobie z masowymi napływami należy dokonać oceny istniejących ram ochrony czasowej, a w razie potrzeby wprowadzić do nich zmiany, aby przekształcić je w bardziej praktyczny i elastyczny instrument.

3.4. Rozwiązywanie problemów zewnętrznych i drogi prawne dostępu do azylu w UE

Promowanie wysokich standardów ochrony w krajach tranzytu i pochodzenia oraz ograniczanie liczby osób, które odbywają niebezpieczne podróże przez Saharę, Morze Śródziemne i innymi drogami, mając nadzieję na przedostanie się do Europy, powinno być wspierane jako integralna część polityki zewnętrznej UE.

Konieczne jest rozszerzenie zakresu istniejących regionalnych programów ochrony, takich jak programy w Afryce Północnej i Rogu Afryki oraz dokonanie oceny potrzeby w zakresie ustanowienia nowych programów. W ramach regionalnych programów ochrony należy szczególnie uwzględniać zwiększanie potencjału organów krajowych w zakresie rozwiązywania kwestii przesiedleń ludzi, w tym możliwości do uzyskiwania pomocy międzynarodowej i promowania pozytywnego oddziaływania uchodźców na społeczności lokalne.

UE powinna starać się, aby przybycie osób potrzebujących uzasadnionej ochrony odbywało się zgodnie z przepisami, ograniczając skalę przemytu ludzi i ludzkich tragedii.

Dzięki dostępności nowego finansowania i w ścisłej współpracy z unijną polityką rozwoju UE powinna zwiększać swoje zaangażowanie w kwestię przesiedlania, co może zapewnić długoterminowe rozwiązania dla osób zidentyfikowanych przez Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) jako osoby potrzebujące ochrony. Jak

dotąd unijne dane dotyczące przesiedleń utrzymują się na stosunkowo niewielkim poziomie. Kraje rozwijające się nadal przyjmują dużą część uchodźców z całego świata. Wszystkie 28 państw członkowskich powinno wykazać większą solidarność z państwami przyjmującymi w rozwijających się regionach świata uczestnicząc w działaniach związanych z przesiedleniami i przyjmując na siebie większą odpowiedzialność.

Procedury chronionego wjazdu – umożliwiające osobom zwracanie się o ochronę bez podejmowania podróży, która może grozić śmiercią, aby dotrzeć do granicy UE – mogłyby stanowić uzupełnienie przesiedlenia, począwszy od skoordynowanego podejścia do wiz humanitarnych i wspólnych wytycznych. Można byłoby zapoczątkować studium wykonalności dotyczące ewentualnego wspólnego rozpatrywania wniosków o udzielenie ochrony poza UE, bez uszczerbku dla istniejącego prawa dostępu do procedur azylowych w UE.

4. DALSZE ROZWIJANIE GLOBALNEGO PODEJŚCIA DO KWESTII MIGRACJI I MOBILNOŚCI (GPMM)

Na kroki podejmowane w celu zapewnienia wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Europie wpływ mają także wydarzenia i sytuacja poza UE. Zmiany polityczne i brak stabilności, pogłębiające się różnice pod względem dobrobytu i zmiany klimatu są czynnikami napędzającymi zarówno dobrowolną mobilność na dużą skalę jak i przymusowe wysiedlenie, co skutkuje presją migracyjną na granice zewnętrzne UE. UE musi bardziej skutecznie angażować się we współpracę z państwami sąsiednimi, zarówno na wschodzie jak i na południu oraz z państwami spoza Europy, w celu zainteresowania się pierwotnymi przyczynami nielegalnej i przymusowej migracji. W tym celu UE powinna kontynuować wspieranie krajów pochodzenia i tranzytu, aby zwiększać ich zdolności w zakresie zapobiegania nielegalnej migracji i zwalczania przemytu migrantów i handlu ludźmi, usprawnić zarządzanie granicami, a także zwiększać możliwości w zakresie azylu i przyjęcia.

UE musi wzmocnić partnerstwa z państwami trzecimi w obszarze migracji i mobilności w celu pełnego wykorzystania znaczenia ram i instrumentów GPMM. Szczególnie partnerstwa na rzecz mobilności mogą odegrać ważną rolę w rozwiązywaniu problemu niedoboru pracowników i umiejętności w Europie oraz w odniesieniu do ułatwiania mobilności związanej z handlem. Dialogi w sprawie liberalizacji reżimu wizowego i ułatwienia w zakresie wydawania wiz krótkoterminowych również mogą przyczynić się do pobudzania wzrostu gospodarczego w UE i promowania rozwoju w państwach trzecich.

Zatem zwiększanie wpływu GPMM w państwach trzecich powinno być priorytetem. Określając cele i działania, należy odzwierciedlać w odpowiedni sposób kwestie i priorytety związane ze stosunkami zewnętrznymi. Niezbędna jest współpraca między różnymi zainteresowanymi stronami. Należy w pełni wykorzystać możliwości ESDZ, w tym delegacji UE, w celu zapewnienia efektywności i spójności działań UE.

W ramach programu UE w zakresie migracji i rozwoju należy uwzględnić maksymalne zwiększanie wpływów migracji na osi południe-południe na rozwój, włączanie polityki migracyjnej do głównego nurtu krajowych planów rozwoju i ograniczania ubóstwa, wzmacnianie spójności polityki na rzecz rozwoju, a także promowanie środków reintegracji dla powracających migrantów. Taka współpraca w celu zapewnienia dobrze zarządzanej migracji może przynieść znaczące korzyści dla rozwoju krajów pochodzenia.

UE powinna wzmocnić swoje stosunki z państwami sąsiednimi za pośrednictwem dialogów w sprawie migracji, mobilności i bezpieczeństwa oraz ustanowienia i wdrożenia partnerstw na rzecz mobilności. Należy zapewnić pełne wdrożenie takich partnerstw z Marokiem (podpisane w 2013 r.) i Tunezją (podpisane w 2014 r.). UE powinna kontynuować inwestowanie w procesy dialogu w sprawie migracji regionalnej i dwustronne stosunki z

państwami priorytetowymi innymi niż państwa sąsiednie, jednocześnie kontynuując swoje wsparcie dla praw człowieka, demokracji oraz fundamentalnych wartości i dobrego sprawowania władzy.

5. EUROPA, KTÓRA CHRONI

W 2010 r. UE przyjęła swoją pierwszą strategię bezpieczeństwa wewnętrznego oraz towarzyszący jej plan działania. Strategia jest ukierunkowana na obszary priorytetowe, w przypadku których wspólne działanie na poziomie UE stanowiłoby odpowiedź na główne zagrożenia bezpieczeństwa, oraz wnosi wartość dodaną do działań państw członkowskich. W strategii uznano potrzebę wzmocnienia bezpieczeństwa, w pełni szanując jednocześnie prawa podstawowe, w tym prawo do prywatności i ochrony danych osobowych. Wybrano pięć celów strategicznych: 1) rozbijanie międzynarodowych siatek przestępczych; 2) zwalczanie terroryzmu i walka z radykalizacją postaw i werbowaniem terrorystów; 3) podniesienie poziomu ochrony obywateli i przedsiębiorstw w cyberprzestrzeni; 4) poprawa bezpieczeństwa poprzez zarządzanie granicami oraz 5) zwiększenie odporności Europy na kryzysy i katastrofy. Cele te nadal obowiązują. Jednak ze względu na wciąż pojawiające się nowe wyzwania Komisja, państwa członkowskie i Parlament Europejski powinni współpracować nad opracowaniem zaktualizowanej wersji strategii bezpieczeństwa wewnętrznego, dokonując przy tym przeglądu działań w ramach każdego celu na lata 2015–2020. W ramach zmienionej strategii bezpieczeństwa wewnętrznego, oprócz promowania podejścia opartego na zapobieganiu i egzekwowaniu prawa, należy także zachęcać do większych synergii między obszarem spraw wewnętrznych a innymi obszarami polityki związanymi z bezpieczeństwem wewnętrznym, takimi jak transport, rynek wewnętrzny, unia celna, badania i rozwój, rynek cyfrowy oraz stosunki zewnętrzne. Badania w obszarze bezpieczeństwa finansowano za pośrednictwem siódmego programu ramowego na rzecz badań naukowych i rozwoju. W przypadku następnego programu „Horyzont 2020” przewiduje się zwiększenie wysiłków w tym kierunku. UE będzie kontynuować wspieranie europejskiego sektora bezpieczeństwa mając na uwadze osiągnięcie strategicznych priorytetów w zakresie bezpieczeństwa.

5.1. Rozbijanie międzynarodowych siatek przestępczych

Ingerencja zorganizowanych grup przestępczych w gospodarkę UE stanowi ryzyko zagrażające bezpieczeństwu. Poważne przestępstwa o wymiarze transgranicznym, takie jak korupcja, handel ludźmi, narkotykami, bronią palną i innymi nielegalnymi towarami oraz wykorzystywanie seksualne dzieci powodują poważne szkody wyrządzone ofiarom i całemu społeczeństwu. Wiele z tych zagrożeń występuje na coraz większą skalę. Przystępczość zorganizowana jest coraz bardziej elastyczna i rozwija swoją działalność w obrębie Europy i poza nią. Przystępczość ta nadal stanowi istotne zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego UE i może mieć destabilizujący wpływ na państwa trzecie.

UE musi dalej dostosowywać i wzmacniać swoje reakcje na te zagrożenia, koordynując swoje działania w obrębie UE i poza jej terytorium. Współpraca operacyjna między organami państw członkowskich, koncentrująca się na priorytetach ustalonych na poziomie UE w ramach cyklu polityki dotyczącej poważnej i zorganizowanej przystępczości jest niezbędna w trakcie tych działań. Należy wzmacniać wzajemne zaufanie oraz zwiększać wykorzystywanie wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych oraz innych wspólnych operacji wspieranych w ramach funduszy UE i przez agencje. Należy zbadać potrzebę działań UE w celu zapewnienia, aby współpraca praktyczna wspólnych zespołów dochodzeniowo-śledczych nie była utrudniana ze względu na odmienne przepisy krajowe dotyczące technik dochodzeniowych.

Należy zwiększać wymianę informacji między organami ścigania państw członkowskich z odpowiednimi agencjami UE i między agencjami UE, w pełni wykorzystując istniejące instrumenty UE. Należy wzmocnić rolę Europolu jako centrum wymiany informacji w całej

UE przy ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, OLAF-em i FRONTEX-em. Wszystkie państwa członkowskie powinny ustanowić punkty kompleksowej kontroli, uwzględniając odpowiednie ramy współpracy celnej. Można byłoby zwiększyć interoperacyjność systemów wymiany informacji, uwzględniając rozwiązania wynikające z szerszych ram rozwiązań interoperacyjnych dla europejskiej administracji publicznej.

W celu wspierania współpracy praktycznej należy nadal rozwijać szkolenia pracowników organów ścigania na poziomie UE. W najbliższych latach należy w pełni wdrożyć europejski system szkoleń w zakresie egzekwowania prawa, aby przynosił korzyści licznym urzędnikom wszystkich szczebli w obszarze egzekwowania prawa, funkcjonariuszom straży granicznej oraz funkcjonariuszom celnym.

Jednocześnie UE powinna zwiększyć działania ukierunkowane szczególnie na przestępstwa, które wyrządzają największą krzywdę ofiarom i społeczeństwu. Korupcja podważa zaufanie do demokracji, szkodliwie wpływa na rynek wewnętrzny, zniechęca zagranicznych inwestorów, pozbawia organy publiczne dochodów podatkowych i ułatwia działalność zorganizowanych grup przestępczych. Aby skuteczniej zwalczać korupcję, państwa członkowskie powinny przestrzegać propozycji zawartych w sprawozdaniu o zwalczaniu korupcji w UE, którego publikację należy kontynuować w nadchodzących latach. Środki antykorupcyjne powinny być lepiej powiązane z obszarami polityki UE, a finansowanie w ramach UE powinno wspierać budowanie zdolności instytucjonalnych i administracyjnych. Należy nadal rozwijać współpracę między instytucjami UE, państwami członkowskimi i organizacjami międzynarodowymi.

Zorganizowane grupy przestępcze kierują się ogromnymi zyskami generowanymi przez nielegalny handel, korupcję, przestępstwa finansowe i inne formy działalności przestępczej. Konieczna jest większa liczba działań, aby skutecznie przeciwdziałać takim przestępstwom oraz zapobiegać przenikaniu zysków uzyskiwanych z przestępczości do legalnej gospodarki. Wszystkie państwa członkowskie powinny niezwłocznie transponować i wdrożyć dyrektywę w sprawie zamrożenia i konfiskaty dochodów pochodzących z działalności przestępczej w UE. Biura ds. odzyskiwania mienia, organy ścigania, organy sądowe i administracyjne, takie jak jednostki podatkowe lub licencjonujące, powinny zacieśnić współpracę w celu poprawienia lokalizowania mienia przestępców. Pranie pieniędzy pomaga grupom przestępczym w ukrywaniu dochodów z popełnianych przez nie przestępstw. Aby zapobiec nadużywaniu systemu finansowego, należy w najbliższym czasie przyjąć, transponować i wdrożyć wniosek dotyczący czwartej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz przeanalizować potrzebę ustanowienia przepisów UE w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy.

Handel ludźmi stanowi coraz większe zagrożenie. UE przyjęła strategię UE na lata 2012–2016, mającą na celu wyeliminowanie tego przestępstwa, oraz dyrektywę, którą należy niezwłocznie transponować i wdrożyć w całości. Należy zakończyć wdrażanie strategii, w tym aspektów związanych z handlem ludźmi w państwach trzecich. Należy ustanowić strategię na okres po 2016 r., obejmującą między innymi zapobieganie, pomoc ofiarom, bezpieczny powrót i reintegrację oraz rolę odgrywaną przez internet. Należy przeanalizować konieczność uznania za przestępstwo świadome korzystanie z usług ofiar handlu ludźmi. Aby osiągnąć te cele, misja unijnego koordynatora ds. zwalczania handlu ludźmi powinna zostać przedłużona.

Obrót niedozwolonymi środkami odurzającymi nadal jest niezwykle opłacalną działalnością dla zorganizowanej przestępczości. W 2013 r. Europol i agencja UE zajmująca się problemem narkotyków (EMCDDA) wspólnie wydały pierwsze sprawozdanie dotyczące rynku środków odurzających, w którym wskazano na zwiększenie się liczby nowych substancji psychoaktywnych. Komisja zaproponowała ustanowienie przepisów służących do szybkiego wycofania takich substancji z rynku, jeżeli są one szkodliwe dla zdrowia, mimo że ich

zastosowania do celów przemysłowych i handlowych są zgodne z prawem. Przepisy te również należy przyjąć i wdrożyć jako część zrównoważonego podejścia odzwierciedlonego w strategii antynarkotykowej UE.

Wykorzystywanie seksualne dzieci i ich niegodziwe traktowanie w celach seksualnych krzywdzi ofiary na całe życie. Należy niezwłocznie transponować i wdrożyć dyrektywę UE odnoszącą się do wykorzystywania dzieci za pośrednictwem internetu. Należy włączyć znaczenie ochrony dzieci przed przestępstwami seksualnymi do głównego nurtu innych obszarów polityki UE i przanalizować potrzebę kompleksowej strategii UE.

Przemoc związana z bronią palną nadal powoduje poważne szkody oraz utratę życia ludzi w całej UE i należy podejmować bardziej intensywne działania w celu zwalczania handlu bronią palną. Dokonanie przeglądu istniejących przepisów UE w zakresie sprzedaży i przemieszczania broni palnej wewnątrz UE ograniczyłoby ryzyko nielegalnego stosowania broni palnej i handlu taką bronią, gdyby zostało połączone z bardziej intensywnymi praktycznymi działaniami na rzecz egzekwowania prawa.

Ponadto należy cały czas analizować skuteczność istniejących porozumień i ustaleń dotyczących dzielenia się informacjami na temat egzekwowania prawa z państwami trzecimi i w razie potrzeby dalej ją rozwijać. Należy zwrócić uwagę na coraz częstsze wykorzystywanie danych dotyczących lotu pasażera (dane PNR), zarówno w państwach trzecich jak i wśród państw członkowskich, w kontekście nowych ram regulacyjnych na poziomie UE, gwarantując wysoki poziom ochrony danych zarówno w odniesieniu do przetwarzania danych PNR w obrębie UE, jak i w przypadku przekazywania danych PNR z UE do państw trzecich. Należy ostatecznie przyjąć i wdrożyć instrument UE w sprawie danych PNR. Należy także dokonać przeglądu dyrektywy w sprawie zatrzymywania danych, jednocześnie z przeglądem dyrektywy o prywatności i łączności elektronicznej oraz z uwzględnieniem negocjacji ram ochrony danych.

5.2. Zwalczanie terroryzmu i walka z radykalizacją postaw i werbowaniem terrorystów

W ostatnich latach doszło do szeregu ataków terrorystycznych, dokonanych w większości przez pojedyncze osoby lub mniejsze grupy, ale wiele z nich miało poważne konsekwencje. Zagrożenie terroryzmem i brutalnym ekstremizmem będzie stanowiło poważne wyzwanie dla UE w nadchodzących latach. Niepokojąco nasila się zjawisko, głównie wśród młodych ludzi, wyjazdów do innych państw takich jak Syria, aby zostać zagranicznym bojownikiem. Przebywając w takim państwie, niektóre osoby wiążą się z grupami terrorystycznymi. Po powrocie osoby te mogłyby stanowić poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa UE.

Odpowiedzią musi być zapobieganie terroryzmowi, jak określono w strategii UE w dziedzinie walki z terroryzmem, oraz walka z radykalizacją postaw prowadzącą do terroryzmu. Należy wzmocnić reakcje na brutalny ekstremizm i terroryzm w kompleksowy sposób, uwzględniając wymiar zarówno wewnętrzny, jak i zewnętrzny. Planowana aktualizacja unijnej strategii walki z radykalizacją postaw i werbowaniem terrorystów będzie niezwykle ważna dla kierowania dalszymi pracami. Zgodnie z propozycją Komisji należy w szczególności ukierunkować działania na pomoc ludziom, którzy chcą opuścić środowisko ekstremizmu, szkolenia dla podmiotów lokalnych, współpracę ze społecznościami lokalnymi, większą współpracę z sektorem prywatnym w celu przeciwdziałania radykalizacji postaw przez internet oraz większą integrację działań wewnętrznych z zewnętrznymi. Przeciwdziałanie brutalnemu ekstremizmowi powinno nadal być realizowane w ramach pomocy UE dla państw trzecich w zakresie rozwoju i bezpieczeństwa obejmującej aspekty związane z edukacją, społeczeństwem obywatelskim, plcią, zarządzaniem i mediami.

W celu wsparcia wspomnianych działań należy wzmocnić sieć upowszechniania wiedzy o radykalizacji postaw i przekształcić ją w ośrodek wiedzy, w którym gromadzi się dobre praktyki i który pomaga w lepszym koordynowaniu pracy praktyków.

UE odgrywa rolę w udzielaniu pomocy państwom członkowskim w tworzeniu sieci egzekwowania prawa i udoskonalaniu szkoleń oraz ćwiczeń dla organów ścigania odpowiedzialnych za sprawy związane z atakami terrorystycznymi. Sieć Atlas, unijna sieć antyterrorystycznych służb interwencyjnych, przeprowadziła w 2013 r. największe ćwiczenia w historii UE. Wspomniane prace powinny zostać przyspieszone poprzez prowadzenie większej liczby ćwiczeń na poziomie operacyjnym oraz strategicznym. Celem na nadchodzące lata powinno być posiadanie lepiej wyszkolonych i bardziej interoperacyjnych służb.

UE uzgodniła już przepisy utrudniające dostęp do prekursorów umożliwiających wyprodukowanie materiałów wybuchowych. Obecnie należy się upewnić, że przepisy te zostały wdrożone w skuteczny sposób. Istnieje również potrzeba zintensyfikowania prac w zakresie chemikaliów, materiałów biologicznych, radiologicznych, jądrowych i materiałów wybuchowych oraz dalszego uznawania ich za priorytetowe.

W Koordynacji Walki z Terroryzmem należy uwzględnić nowe struktury instytucjonalne ustanowione w traktacie lizbońskim, w tym wsparcie prac wysokiego przedstawiciela / ESDZ w zakresie stosunków zewnętrznych UE, w szczególności w zakresie rozwijania lepszej komunikacji między Unią a państwami trzecimi.

5.3 Podniesienie poziomu ochrony obywateli i przedsiębiorstw w cyberprzestrzeni

Spółeczeństwa są obecnie coraz bardziej zależne od internetu. Istnieje potrzeba tworzenia bezpiecznych i godnych zaufania systemów, dzięki którym obywatele i przedsiębiorstwa będą mogli w pełni korzystać z potencjału internetu. Bardzo ważne jest zapewnienie bezpiecznego dokonywania płatności elektronicznych. Powstają jednak nowe wyzwania, takie jak korzystanie z walut elektronicznych i platform internetowych, umożliwiające wiele form poważnej i zorganizowanej przestępczości. Liczba cyberataków prawdopodobnie wzrośnie w

nachodzących latach mimo istotnych środków podjętych w celu poprawy zdolności zwalczania cyberprzestępczości i zwiększenia bezpieczeństwa cybernetycznego.

Należy zwiększyć zdolność operacyjną zwalczania cyberprzestępczości. UE utworzyła Europejskie Centrum ds. Walki z Cyberprzestępczością (EC3) przy biurze Europolu. Już w ciągu pierwszego roku istnienia centrum wykazało swoją wartość, wspierając dochodzenia prowadzone przez państwa członkowskie w odniesieniu do szerokiego zakresu przestępstw (od oszustw do niegodziwego traktowania dzieci w internecie w celach seksualnych). Komisja będzie nadal wspierała rozwój Europejskiego Centrum ds. Walki z Cyberprzestępczością jako punktu koordynacji ds. zwalczania cyberprzestępczości w Europie. Jednym z głównych zadań UE będzie wspieranie państw członkowskich w rozwijaniu ich zdolności w zakresie zwalczania cyberprzestępczości. O ile to możliwe, wszystkie państwa członkowskie powinny posiadać centrum ds. walki z cyberprzestępczością.

Na poziomie strategicznym UE potrzebuje bardziej skoordynowanych reakcji. Pierwszą europejską strategię bezpieczeństwa cybernetycznego przyjęto w celu utworzenia najbezpieczniejszego środowiska internetowego na świecie. Obecnie należy przekształcić tę wizję w działanie.

W przyjętej strategii dostrzega się również potrzebę współpracy międzynarodowej na większą skalę, zarówno na poziomie strategicznym, jak i operacyjnym. W tym względzie porozumienie osiągnięte ze Stanami Zjednoczonymi na szczycie w 2010 r. dotyczące utworzenia grupy roboczej ds. bezpieczeństwa cybernetycznego i cyberprzestępczości, w szczególności utworzenie przez UE i Stany Zjednoczone światowego sojuszu przeciwko niegodziwemu traktowaniu dzieci w internecie w celach seksualnych, okazało się przydatne w osiąganiu konkretnych rezultatów. Obecnie sojusz zrzesza 52 państwa z całego świata i może służyć jako inspiracja dla przyszłych inicjatyw. UE powinna upewnić się, że działania sojuszu nadal przynoszą oczekiwane rezultaty, oraz nalegać, aby do sojuszu przyłączyła się większa liczba państw.

UE uzgodniła już zaostrzenie przepisów mających na celu zwalczanie cyberprzestępczości, które należy szybko wdrożyć. Skuteczne działania w tym obszarze wymagają także zacieśnienia współpracy z sektorem prywatnym. Istnieje również potrzeba ustalenia jurysdykcji w cyberprzestrzeni. W tym względzie konwencja Rady Europy o cyberprzestępczości będzie nadal odgrywała ważną rolę we współpracy globalnej, a państwa członkowskie, które jeszcze nie ratyfikowały konwencji, powinny ją ratyfikować.

5.4 Poprawa bezpieczeństwa poprzez zarządzanie granicami

Niezbędne są jednakowe i wysokie normy bezpieczeństwa granic i zarządzania nimi w pełni uwzględniające prawa podstawowe. Polityka zarządzania granicami odgrywa dużą rolę w przeciwdziałaniu przestępczości transgranicznej i utrzymywaniu wysokiego poziomu bezpieczeństwa.

Należy aktualizować zintegrowaną strategię zarządzania granicami, opierając się na doświadczeniach zdobytych przy wdrażaniu bieżących instrumentów politycznych. UE powinna rozważyć sposób zintegrowania istniejących systemów i platform oraz działać na rzecz dalszej współpracy na poziomie krajowym między strażą graniczną a innymi organami prowadzącymi działalność na granicy w celu zwiększenia bezpieczeństwa.

W związku z przemieszczaniem towarów, w następstwie Komunikatu Komisji z 2013 r., w 2014 r. zostanie zaprezentowana strategia dotycząca zarządzania ryzykiem celnym i bezpieczeństwa łańcucha dostaw. Inicjatywa ta pozwoli na bardziej skuteczne zarządzanie ryzykiem dzięki: lepszej dostępności i wykorzystywaniu danych dotyczących łańcucha dostaw, zacieśnieniu współpracy i zwiększeniu koordynacji na poziomie międzynarodowym między organami celnymi oraz z innymi organami ścigania i agencjami bezpieczeństwa,

zwiększeniu zdolności na poziomie państwa członkowskiego i UE w odniesieniu do bardziej zintegrowanych i spójnych reakcji UE na ryzyko związane z łańcuchem dostaw.

5.5 Zwiększenie odporności Europy na kryzysy i katastrofy

UE znacznie zwiększyła swoją zdolność zapobiegania katastrofom naturalnym i spowodowanym przez człowieka, przygotowując się do nich oraz reagując na nie. Obecnie nacisk będzie w szczególności kładziony na upewnianie się, czy wprowadzone systemy działają. Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego przyjęło rolę usługodawcy i platformy koordynacji reagowania na duże katastrofy.

Podstawowym wyzwaniem będzie pełne wdrożenie nowych przepisów w zakresie ochrony ludności, w których określa się przyszłe prace na poziomie UE w tym zakresie. Warunki dotyczące stosowania klauzuli solidarności, które dostarczają ramy dla reagowania na duże kryzysy, pozostają do uzgodnienia. Podjęte zostaną działania mające na celu włączenie kwestii związanych z zarządzaniem katastrofami do głównego nurtu innych strategii politycznych i funduszy, a także zwiększenie wkładu nauki i innowacji w zarządzanie katastrofami.

Należy uwzględnić wyzwania operacyjne, takie jak interoperacyjność sprzętu i systemy komunikacyjne, oraz zintensyfikować działania w zakresie szkoleń i ćwiczeń.

5.6 Budowanie bezpieczeństwa wewnętrznego w kontekście globalnym

Europejskie bezpieczeństwo wewnętrzne oznacza również działanie poza granicami UE i we współpracy z partnerami z państw trzecich. Współpracy takiej wymagają na przykład radykalizacja postaw, zwalczanie handlu ludźmi oraz obrotu środkami odurzającymi.

Poziomy niestabilności w wielu państwach trzecich zagrażają demokracji, rządowi prawa i prawom człowieka w tych państwach, ale również mogą mieć znaczący wpływ na UE. Należy bardziej systematycznie uwzględniać kwestie związane z bezpieczeństwem wewnętrznym w strategiach w zakresie polityki zewnętrznej UE związanych z unijnymi programami pomocy i współpracy oraz innymi narzędziami politycznymi wykorzystywanymi na rzecz współpracy międzynarodowej. Uwzględnianie wspomnianych kwestii powinno odbywać się przez zapewnianie pomocy w budowaniu zdolności egzekwowania prawa, oferowanie szkoleń lub wymianę wiedzy i najlepszych praktyk. UE wzmocni współpracę w zakresie rozwoju ze swoimi partnerami, wspierając ich starania na rzecz wzmocnienia ochrony praw człowieka, praworządności oraz aspektów dotyczących zarządzania, takich jak przejrzystość, uczestnictwo i odpowiedzialność.

UE powinna kontynuować współpracę z partnerami na poziomie krajowym i regionalnym mającą na celu utworzenie wspólnego programu działań na rzecz bezpieczeństwa ukierunkowanego na osiągnięcie synergii i spójności z państwami członkowskimi i innymi donatorami. W celu odzwierciedlenia strategicznych priorytetów spraw wewnętrznych w międzynarodowym programie działań należy dalej zacieśniać współpracę z ESDZ.

WNIOSEK

Zapewnienie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości jest jednym z najważniejszych celów Unii Europejskiej. Od wejścia w życie w 1999 r. traktatu z Amsterdamu i przyjęcia programu z Tampere zrobiono wiele w celu zagwarantowania otwartej i bezpiecznej Europy, opierając się na poszanowaniu praw podstawowych i dążeniu do służenia obywatelom Europy. Na potrzeby dalszych prac należy nadać status priorytetowy wdrażaniu przepisów i łączeniu wspomnianych osiągnięć oraz wzmocnianiu praktycznej współpracy. Monitorowanie i ocena skuteczności przepisów i strategii politycznych pozwolą na dostosowanie działań, a

strategiczne wykorzystywanie finansowania UE umożliwi większe skoncentrowanie się na priorytetach UE zgodnie ze zobowiązaniami instytucji unijnych w zakresie inteligentnych regulacji. Podejście ukierunkowane na obywateli powinno pozostać podstawową zasadą przyświecającą dalszym działaniom.

Jednocześnie należy skupić uwagę na możliwościach i wyzwaniach stojących przed UE. Wszyscy muszą zdawać sobie sprawę, że Parlament Europejski, państwa członkowskie, Komisja, wysoki przedstawiciel / ESDZ, agencje UE i wiele innych podmiotów będą musiały połączyć siły bardziej zdecydowanie, aby być w stanie reagować w skuteczny sposób na zmieniające się środowisko. Niniejszy komunikat ma na celu zidentyfikowanie takich wyzwań i przedstawia środki, które zdaniem Komisji powinny być przedmiotem dyskusji z Parlamentem Europejskim i Radą, oraz powinny zostać uwzględnione przy określaniu przez Radę Europejską jej strategicznych wytycznych zgodnie z art. 68.