



Komunikat prasowy

Luksemburg, 13 czerwca 2022 r.

Niedostateczny nadzór nad kontrolami granicznymi w strefie Schengen w czasie pandemii

Komisja nie przeanalizowała wystarczająco uważnie trudności w przestrzeganiu prawa do swobodnego przemieszczania się wywołanych pandemią COVID-19. Stało się tak ze względu na ograniczone narzędzia, które miała do dyspozycji – stwierdzili unijni kontrolerzy w sprawozdaniu specjalnym opublikowanym przez Europejski Trybunał Obrachunkowy. Od marca 2020 r. państwa członkowskie przywracały kontrole na granicach wewnętrznych. Nadzór nad tymi kontrolami nie zagwarantował jednak, aby przepisy dotyczące strefy Schengen, które mają ułatwiać swobodne przemieszczanie się po terytorium UE, były w pełni przestrzegane. Kontrolerzy zwrócili ponadto uwagę na to, że wprowadzane przez poszczególne państwa członkowskie ograniczenia w podróżowaniu nie były ze sobą skoordynowane. Co więcej, były niespójne z unijnymi wytycznymi i zaleceniami.

Każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się po terytorium UE. Przemieszczanie to zostało ułatwione przez zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych w strefie Schengen, czyli na obszarze Europy obejmującym 22 państwa członkowskie UE i 4 państwa spoza UE, po którym można obecnie podróżować, nie poddając się kontrolom. Prawo do swobodnego przemieszczania się można jednak ograniczyć ze względu na zagrożenie dla porządku, bezpieczeństwa lub zdrowia publicznego. Od 2015 r. kilka państw członkowskich przywróciło kontrole na swoich granicach wewnętrznych w odpowiedzi na kryzys związany z migracjami i zagrożenia dla bezpieczeństwa (głównie spowodowane atakami terrorystycznymi). Niedawno z kolei, w czasie pandemii COVID-19, liczne państwa członkowskie ograniczyły swobodę przemieszczania się po UE, próbując powstrzymać rozprzestrzenianie się koronawirusa. W przypadku gdy państwo członkowskie UE należące do strefy Schengen przywraca kontrolę na granicach wewnętrznych, ma ono obowiązek powiadomić o tym Komisję Europejską. Komisja odpowiada za ocenę, czy proponowane ograniczenia są zgodne z prawem unijnym i czy nie naruszają prawa obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się.

– Pamiętajmy, że swobodne przemieszczanie się osób to jedna z czterech podstawowych swobód UE, która od samego początku jest centralnym elementem europejskiego projektu. Ze względu na to Komisja powinna skrupulatnie sprawdzić, czy wszystkie ograniczenia wprowadzone w czasie pandemii były słuszne i uzasadnione – stwierdził Baudilio Tomé Muguruza, członek Trybunału odpowiedzialny za tę kontrolę. Wyraził też nadzieję, że ustalenia z kontroli przysłużą się trwającej właśnie debacie na temat modyfikacji systemu Schengen.

Niniejszy komunikat prasowy stanowi streszczenie sprawozdania specjalnego przyjętego przez Europejski Trybunał Obrachunkowy. Pełny tekst sprawozdania dostępny jest na stronie eca.europa.eu.

ECA Press

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

E: press@eca.europa.eu @EUAuditors eca.europa.eu

Kontrolerzy przeanalizowali wszystkie 150 powiadomień o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych, które państwa członkowskie przekazały Komisji Europejskiej od marca 2020 r. do czerwca 2021 r. 135 z nich odnosiło się wyłącznie do pandemii COVID-19. Analiza wykazała niezbicie, że w powiadomieniach nie przedstawiono wystarczających dowodów na to, że przywrócenie kontroli faktycznie stanowiło środek stosowany w ostateczności. Nie dowiedziono też, że były proporcjonalne i ograniczone w czasie. Co więcej, Komisja nie wszczęła ani jednego postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, aby rozwiązać kwestię długoterminowych kontroli wprowadzonych przed pandemią.

Komisji nie przedłożono ponadto wszystkich sprawozdań, które powinna otrzymać w okresie czterech tygodni po zniesieniu kontroli na granicach wewnętrznych. Podobnie jak w przypadku kontroli wprowadzonych ze względu na kryzys migracyjny i zagrożenie dla bezpieczeństwa przed pandemią COVID-19, tak i obecnie Komisja nie wystąpiła o dodatkowe informacje ani nie sformułowała żadnej opinii. Ocena kontrolerów unijnych jest jednoznaczna: Komisja Europejska nie upewniła się wystarczająco, czy przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych było zgodne z przepisami obowiązującymi w strefie Schengen.

Jeżeli chodzi o nadzór nad ograniczeniami w podróżowaniu związanymi z COVID-19, Komisja mierzyła się ponadto z trudnościami wynikającymi z niedoskonałych ram prawnych. Za wprowadzenie tych ograniczeń odpowiedzialne są wprawdzie wyłącznie państwa członkowskie, jednak Komisja ma za zadanie pomóc im w przyjęciu skoordynowanego podejścia, które pozwoliłoby zminimalizować skutki tych ograniczeń. Komisja wydała – zasadniczo na czas – wytyczne w tej kwestii, ale zdaniem kontrolerów wskazówki dotyczące kontroli na granicach wewnętrznych nie były praktyczne ani gotowe do wprowadzenia w życie.

Komisja podjęła także inicjatywy mające na celu koordynację działań ograniczających swobodę przemieszczania się. Jedną z nich było utworzenie platformy internetowej „Re-open EU”. Strona ta, mająca pomóc w bezpiecznym wznowieniu podróży i ożywieniu turystyki w całej Europie, została uruchomiona 1 czerwca 2020 r. Niestety, ponad rok później aktualnych informacji nadal nie przekazało dziewięć państw członkowskich (Bułgaria, Dania, Niemcy, Estonia, Francja, Rumunia, Słowenia, Finlandia i Szwecja). Przyjęcia spójnego podejścia nie ułatwiło też utworzenie Grupy ds. Informacji o Koronawirusie, która w zamyśle Komisji miała zrekompensować brak jakiegokolwiek struktury ds. zarządzania kryzysowego. Kontrolerzy unijni stwierdzili, że ograniczenia w podróżowaniu nałożone podczas pandemii COVID-19 pozostały w dużej mierze nieskoordynowane, a Komisja nie była w stanie zapobiec wprowadzeniu palety indywidualnych środków, różniących się znacznie w poszczególnych państwach.

Informacje ogólne

Traktat o Unii Europejskiej stanowi, że UE ma zapewnić swoim obywatelom „przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób”. Obywatele Unii wysoko cenią sobie swobodę przemieszczania się, którą postrzegają jako wyjątkowo istotny sukces integracji. Możliwość podróżowania, studiowania i pracy w dowolnym miejscu Unii jest przez nich uznawana za najważniejsze osiągnięcie UE. We wszystkich państwach członkowskich zajmuje ona pierwsze miejsce w sondażach, wyprzedzając takie sukcesy jak wprowadzenie euro i utrzymanie pokoju. Swobodne przemieszczanie się osób po terytorium unijnym nie jest równoważne ze zniesieniem kontroli na granicach wewnętrznych w strefie Schengen – w strefie tej można swobodnie podróżować, nie przechodząc żadnych kontroli na granicach wewnętrznych. Obywatele unijni mogą swobodnie przemieszczać się po terytorium Unii i przekraczać granice także i tych państw członkowskich UE, które dotychczas nie zrezygnowały z kontroli na granicach wewnętrznych.

Sprawozdanie specjalne Trybunału 13/2022 pt. „Swobodne przemieszczanie się w UE podczas pandemii COVID-19 – ograniczony nadzór nad kontrolami na granicach wewnętrznych i nieskoordynowane działania państw członkowskich” jest dostępne na stronie internetowej Trybunału (eca.europa.eu).

Na ten rok Trybunał planuje ponadto publikację sprawozdania specjalnego na temat unijnych inicjatyw mających ułatwić bezpieczne podróżowanie w czasie pandemii COVID-19.

Trybunał przedstawia swoje sprawozdania specjalne Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE, a także innym zainteresowanym stronom, w tym parlamentom narodowym, podmiotom związanym z danym sektorem i przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego. Zdecydowana większość zaleceń formułowanych w tych sprawozdaniach przez Trybunał jest wprowadzana w życie.

Kontakt dla prasy

Biuro prasowe Trybunału – e-mail: press@eca.europa.eu

- Vincent Bourgeais – e-mail: vincent.bourgeais@eca.europa.eu – tel. kom.: (+352) 691 551 502
- Damijan Fišer – e-mail: damijan.fiser@eca.europa.eu – tel. kom.: (+352) 621 552 224
- Claudia Spiti – e-mail: claudia.spiti@eca.europa.eu – tel. kom.: (+352) 691 553 547