

Ändringar av Schengenavtalet

Europaparlamentets resolution av den 7 juli 2011 om förändringar av Schengen

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen och artiklarna 3, 18, 20, 21, 67, 77 och 80 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
- med beaktande av artikel 45 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,
- med beaktande av Schengenavtalet av den 14 juni 1985,
- med beaktande av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 19 juni 1990,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier¹,
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna)²,
- med beaktande av förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättandet av en utvärderingsmekanism avsedd att kontrollera tillämpningen av Schengenregelverket (KOM(2010)0624),
- med beaktande av förslaget till betänkande om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättandet av en utvärderingsmekanism avsedd att kontrollera tillämpningen av Schengenregelverket (PE460.834),
- med beaktande av sin resolution av den 2 april 2009 om tillämpningen av direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier³,
- med beaktande av kommissionens meddelande om migration av den 4 maj 2011 (KOM(2011)0248),
- med beaktande av rådets (rättsliga och inrikes frågor) slutsatser av den 9 juni 2011,
- med beaktande av Europeiska rådets slutsatser av den 24 juni 2011,
- med beaktande av artikel 110.4 i arbetsordningen, och av följande skäl:

¹ EUT L 158, 30.4.2004, s. 77.

² EUT L 105, 13.4.2006, s. 1.

³ EUT C 137 E, 27.5.2010, s. 6.

- A. Upprättandet av Schengenområdet och införlivandet av Schengenregelverket i EU:s regelverk är en av den europeiska integrationsprocessens största framgångar. Detta har inneburit att man avskaffat kontroller av personer vid de inre gränserna och infört en aldrig tidigare skådad fri rörlighet för en befolkning på över 400 miljoner människor inom ett område på 4 312 099 km².
- B. Fri rörlighet har blivit en av pelarna för EU-medborgarskapet och en av grunderna för EU som ett område för frihet, säkerhet och rättvisa, där rätten att fritt röra sig och bosätta sig i alla medlemsstater, och rätten att åtnjuta samma rättigheter, skydd och garantier, även förbudet mot all diskriminering på grund av nationalitet finns inskriven.
- C. Enligt kodexen om Schengengränserna och artikel 45 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna kan även tredjelandsmedborgare som lagligen vistas i EU, på särskilda villkor, beviljas rätt till fri rörlighet inom EU.

Den senaste tidens händelser

- D. Särskilt under det senaste året har oerhörda förflyttningar av människor från flera nordafrikanska länder ägt rum. Schengensystemet har den senaste tiden utsatts för press genom att några medlemsstater mot bakgrund av det plötsliga inflödet av migranter överväger att återinföra nationella gränskontroller.
- E. Den 4 maj 2011 presenterade kommissionen flera initiativ för en mer strukturerad strategi för migration, som särskilt tar hänsyn till den senaste tidens utveckling i Medelhavsområdet och som inbegriper ett förslag om Schengen. I sina slutsatser av den 23–24 juni 2011 uppmanar Europeiska rådet kommissionen att lägga fram förslag till en skyddsmekanism så att man ska kunna reagera på exceptionella omständigheter som kan äventyra det övergripande Schengensamarbetet.

Kodexen om Schengengränserna/migrationspolitiken

- F. Schengenreglerna om villkoren för personers rörlighet över de inre gränserna har fastställts i kodexen om Schengengränserna, där det i artiklarna 23–26 fastställs åtgärder och förfaranden för ett tillfälligt återinförande av kontroller vid de inre gränserna, men sådana kontroller ger på grund av sin ensidiga karaktär inte EU:s kollektiva intresse företräde.
- G. I och med upprättandet av Schengenområdet definierades också de gemensamma yttre gränserna som EU har ett gemensamt ansvar för enligt artikel 80 i EUF-fördraget. EU har ännu inte lyckats fullt ut med denna uppgift, även om man försöker upprätta effektiva kontroller och samarbete mellan tullmyndigheter, polis och rättsliga myndigheter, en gemensam invandrings-, asyl- och viseringspolitik samt andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II) och informationssystemet för viseringar (VIS).

Utvärderingsmekanismen

- H. Avskaffandet av kontroller vid de inre gränserna kräver ett fullständig ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna för varandras förmåga att till fullo genomföra de kompletterande åtgärder som behövs för att dessa kontroller ska kunna avskaffas. Säkerheten i Schengenområdet beror på hur strikt och effektivt varje enskild medlemsstat kontrollerar sina yttre gränser, liksom kvaliteten på den information som utbyts genom

SIS och hur snabbt detta utbyte sker. Om någondera av dessa funktioner skulle uppvisa brister skulle detta äventyra säkerheten i hela EU.

- I. Det är av avgörande betydelse att utvärdera medlemsstaternas iakttagande av Schengenregelverket för att se till att Schengenområdet fungerar väl. Utvärderingsmekanismen som grundar sig på arbetsgruppen för utvärdering av Schengen (Schengen Evaluation Working Group SCH-EVAL), som är ett helt mellanstatligt organ, har inte visat sig fungera tillfredsställande.
- J. De dubbla standarder som för tillfället tillämpas i samband med Schengen, det vill säga att höga krav ställs på alla kandidatländer medan de länder som redan tillhör Schengenområdet behandlas på ett mycket självbelåtet sätt, måste avskaffas.
- K. I förslaget till förordning har det införts en ny utvärderingsmekanism som ska utvärdera om Schengenregelverket tillämpas, och denna behandlas nu av Europaparlamentet genom det ordinarie lagstiftningsförfarandet. I denna mekanism fastställs redan förfaranden, principer och verktyg som ska ge medlemsstaterna stöd att följa Schengenregelverket samt utvärdera hur de följt detta regelverk, också när de ställts inför oförutsedda händelser.

Medbeslutande

- L. I artikel 77 i EUF-fördraget står det att parlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ska besluta om åtgärder om bland annat vilka slags kontroller personer som passerar de yttre gränserna ska omfattas av, i en situation av slopad kontroll av personer, oavsett deras medborgarskap, när de passerar de inre gränserna.

Schengenrådets betydelse

1. Europaparlamentet betonar att den fria rörligheten för personer inom Schengenområdet har varit ett av de viktigaste resultaten av den europeiska integrationen och att Schengen haft en positiv inverkan på hundratusentals medborgares liv, inte bara genom att underlätta gränsöverskridandet utan också genom att stimulera ekonomin, och att den fria rörligheten är en grundläggande rättighet och en av pelarna för EU-medborgarskapet, vars villkor fastställs i fördragen och i direktiv 2004/38/EG.

Förvaltningen av Schengensamarbetet/utvärderingsmekanismen

2. Europaparlamentet rekommenderar starkt att förvaltningen av Schengensamarbetet stärks för att säkerställa att alla medlemsstater faktiskt kan kontrollera sin del av EU:s yttre gränser, och i syfte att stärka det ömsesidiga förtroendet och bygga upp förtroendet för effektiviteten i EU:s system för migrationshantering. Parlamentet framhåller bestämt att det behövs en större solidaritet med de medlemsstater som ställs inför det största inflödet av migranter, för att hjälpa dem att hantera dessa extraordinära situationer.
3. Europaparlamentet anser att den nya utvärderingsmekanismen för Schengen som håller på att diskuteras i parlamentet kommer att utgöra en del av svaret, eftersom den garanterar en effektiv övervakning av varje försök att införa olagliga kontroller vid inre gränser, samt stärker det ömsesidiga förtroendet. Parlamentet anser också att det nya utvärderingssystemet för Schengen redan gör det möjligt för medlemsstater att begära och få stöd med avseende på att se till att Schengenregelverket följs i händelse av ett

exceptionellt tryck på EU:s yttre gränser.

4. Europaparlamentet betonar att det är nödvändigt att se till att medlemsstaterna även efter anslutningen genomför och tillämpar Schengenreglerna korrekt. Parlamentet påpekar att detta också betyder att i ett tidigt skede hjälpa de medlemsstater som har problem så att de kan komma till rätta med sina brister med hjälp av praktiskt stöd från EU-organen. Parlamentet anser att den nuvarande utvärderingsmekanismen bör stärkas och göras till ett EU-system.
5. Europaparlamentet anser att utvärderingsmekanismens effektivitet bygger på möjligheten att tillämpa sanktioner om bristerna kvarstår och äventyrar Schengenområdets allmänna säkerhet. Parlamentet påminner om att det främsta syftet med sådana sanktioner är att verka avskräckande.

Kodexen om Schengengränserna

6. Europaparlamentet anser att de nödvändiga villkoren för att i undantagsfall tillfälligt återinföra gränskontroller vid de inre gränserna tydligt anges i förordning (EG) nr 562/2006 (kodex om Schengengränserna) där det i artiklarna 23, 24 och 25 föreskrivs en möjlighet att återinföra gränskontroller vid de inre gränserna, men endast om det föreligger ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten. Parlamentet uppmanar kommissionen att lägga fram ett initiativ som syftar till att fastställa hur medlemsstaterna strikt ska tillämpa dessa artiklar.
7. Europaparlamentet anser därför att de nyligen införda ytterligare undantagen från de nuvarande bestämmelserna, såsom de nyttillkomna skälen för att i undantagsfall återinföra gränskontroller absolut inte skulle stärka Schengensystemet. Parlamentet påpekar att inflödet av migranter och asylsökande vid de yttre gränserna inte under några omständigheter kan ses som ett ytterligare skäl för att återinföra gränskontroller.
8. Europaparlamentet beklagar djupt att flera medlemsstater försöker återinföra gränskontroller, vilket tydligt äventyrar själva andan i Schengenregelverket.
9. Europaparlamentet är övertygat om att den senaste tidens problem med Schengen har sin grund i oviljan att genomföra en gemensam unionspolitik inom andra områden, framför allt i fråga om ett gemensamt europeiskt system för asyl och migration (som också skulle innefatta åtgärder mot olaglig invandring och bekämpning av organiserad brottslighet).
10. Europaparlamentet upprepar att det är oerhört viktigt med framsteg på denna punkt, också eftersom det bestämts att ett gemensamt europeiskt system för asyl ska ha införts senast 2012.
11. Europaparlamentet motsätter sig bestämt varje förslag till en ny Schengenmekanism som har andra syften än att öka den fria rörligheten och stärka EU:s förvaltning av Schengenområdet.

Medbeslutande

12. Europaparlamentet framhåller att alla försök att frångå artikel 77 i EUF-fördraget som den korrekta rättsliga grunden för alla åtgärder på detta område kommer att anses vara en avvikelse från EU-fördragen. Parlamentet förbehåller sig rätten att, om nödvändigt,

vidta alla tillgängliga rättsliga åtgärder.

o

o o

13. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen, Europarådet och medlemsstaternas regeringar och parlament.