Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA

(COM(2021) 782 final — 2021/0411 (COD))

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om elektronisk udveksling af data med henblik på politisamarbejde (»Prüm II«), om ændring af Rådets afgørelse 2008/615/RIA og 2008/616/RIA og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1726, (EU) 2019/817 og (EU) 2019/818

(COM(2021) 784 final — 2021/0410 (COD))

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndtering af tilfælde af instrumentalisering på migrations- og asylområdet

(COM(2021) 890 final — 2021/0427 (COD))

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/399 om en EU-kodeks for personers grænsepassage

(COM(2021) 891 final — 2021/0428 (COD))

(2022/C 323/12)

Ordfører: **Krzysztof BALON**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 2.5.2022
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	3.5.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.5.2022
Plenarforsamling nr.	569
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	210/3/4

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. Den russiske militære aggression mod Ukraine i umiddelbar nærhed af EU's ydre grænser ændrer på uforudsigelig vis spillets regler. Krigens omfattende og formentligt langvarige virkninger på alle planer, som også har medført et hidtil uset stort antal flygtninge — det største siden Anden Verdenskrig — gør den til historiens største trussel mod Schengenområdets funktion og hele Den Europæiske Unions sikkerhed.

1.2. EØSU sætter i høj grad pris på, at Rådets direktiv 2001/55/EF ([1]) om midlertidig beskyttelse nu anvendes for første gang i forbindelse med den russiske aggression mod Ukraine ([2]). Derudover ønsker udvalget at tilskynde Kommissionen til at overveje at udvide anvendelsen og aktiveringen af direktivet for tredjelandsstatsborgere i fremtidige alvorlige og presserende krisesituationer. Den nuværende anvendelse af direktivet kan meget vel føre til, at der udvikles solidaritetsmekanismer medlemsstaterne imellem.

([1]) Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger, der skal fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelsen af disse personer og følgerne heraf (EFT L 212 af 7.8.2001, s. 12).

([2]) Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse (EUT L 71 af 4.3.2022, s. 1).

1.3. I den forbindelse bakker EØSU kraftigt op om det presserende behov for effektive, reelle, humane — og humanitære — fælles europæiske regler om migration, asyl og sikkerhedssamarbejde i et åbent, men samtidig sikkert Schengenområde, i fuld overensstemmelse med chartret om grundlæggende rettigheder. Udvalget opfordrer indtrængende til, at der skabes bedre betingelser for alle flygtninge.

1.4. Konsekvenserne af krigen udgør også en trussel mod den europæiske model for social markedsøkonomi og mod EU-borgernes og andre indbyggeres friheder og rettigheder. EØSU er fortaler for at bevare og værdsætte Schengenområdet i sin nuværende udformning for at sikre ikke blot den frie bevægelighed for mennesker, men også det indre markeds funktion.

1.5. Under covid-19-krisen indførte mange medlemsstater grænsekontrol og andre restriktioner af den frie bevægelighed uden at forsøge at koordinere og behørigt begrunde sådanne restriktioner på europæisk plan. Dette på trods af — som udvalget allerede har anført i en tidligere udtalelse — at det er afgørende at holde grænserne åbne, hvis det indre marked skal kunne fungere fuldt ud, modstandsdygtigheden genoprettes og øges, og den europæiske solidaritet og identitet fremmes. Dette viser også, at der i krisesituationer skal kunne træffes beslutninger her og nu på interinstitutionelt plan. EØSU støtter under alle omstændigheder fuldt ud Kommissionens holdning om at holde de indre grænser åbne, selv i krisesituationer. Eventuelle rejserestriktioner mellem Schengenlande, der indføres som følge af krisesituationer, bør være midlertidige og ikke gå længere end eventuelle interne rejserestriktioner.

1.6. EØSU er helt enig i Kommissionens holdning om, at det gennem anvendelsen af politikontrol og -samarbejde, herunder informationsudveksling og kommunikation, er muligt at opnå de samme resultater som midlertidig kontrol ved de indre grænser, og at det er mindre indgribende i den frie bevægelighed for personer, varer og tjenesteydelser. Udvalget glæder sig i den forbindelse over nedsættelsen af en uformel ekspertgruppe med eksperter fra de enkelte medlemsstater, der skal rådgive og støtte Kommissionen i overvågningen og anvendelsen af direktivet om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder. EØSU foreslår i den forbindelse at inddrage relevante og repræsentative civilsamfundsorganisationer samt udvalget selv i denne uformelle ekspertgruppes arbejde.

1.7. I den forbindelse understreger EØSU også, at det er absolut nødvendigt at bevare retsvæsenets uafhængighed, navnlig i tilfælde hvor en retsinstans er fysisk til stede på det centrale kontaktpunkt. Desuden bør civilsamfundsorganisationer (især »vagthunde« eller dem, der arbejder med beskyttelse af sårbare grupper, herunder migranter), nyde særlig beskyttelse, når de formidler oplysninger via de centrale kontaktpunkter.

1.8. EØSU anerkender de ambitiøse dataindsamlingsaktiviteter, som skal udvikles af medlemsstaterne inden for rammerne af Prüm II. Prüm II går et betydeligt skridt videre end Prüm I ved at kræve, at medlemsstaterne opfører tekniske installationer til ansigtsprofilering. Udvalget er i den forbindelse bekymret over risikoen for, at det kan påvirke udvekslingen af digitale data, navnlig i lyset af den aktuelle uigennemsigtige krigssituation i Europa.

1.9. EØSU opfordrer til, at der indføres mere grundige og hyppigere kontrolmekanismer for at sikre, at Europol efterlever høje etiske standarder i indsamlingen og lagringen af data, navnlig når det gælder tredjelande, og at der fastsættes en klar tidsbegrænsning for lagringen af sådanne data. EØSU anbefaler, at civilsamfundsorganisationer og andre relevante og potentielt berørte aktører løbende overvåger Europols aktiviteter.

1.10. EØSU anerkender fuldt ud de grundlæggende rettigheder for personer, der ankommer til de europæiske grænser og Schengengrænserne, deres principielle ret til at anmode om indrejsetilladelse og deres ret til at ansøge om asyl. Udvalget minder endnu engang om, at retten til *non-refoulement* skal overholdes.

1.11. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at påtage sig det fælles ansvar, der blev indført med den fleksible solidaritetsmekanisme i den nye pagt om migration og asyl. De bør proaktivt udvise solidaritet med andre medlemsstater, især i krisesituationer.

1.12. EØSU bemærker navnlig den uundværlige positive indsats fra de civilsamfundsorganisationer, der yder humanitær bistand til migranter, der er blevet instrumentaliseret af tredjelande, og som ydermere støtter og informerer om migranters og asylansøgeres rettigheder. Det bør sikres, at disse organisationer altid kan nå frem til migranterne og asylansøgerne i de berørte grænseområder. Sådanne organisationer bør have ret til at modtage effektiv og forenklet finansiel EU-støtte såsom nødhjælp fra Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF).

1.13. EØSU foreslår, at der for at øge den offentlige forståelse af migration som et generelt positivt fænomen for modtagersamfundene oprettes omfattende uddannelses- og oplysningsprogrammer, som koordineres centralt og gennemføres af de enkelte medlemsstater.

2. **Generelle bemærkninger**

2.1. Denne udtalelse udarbejdes i en tid, hvor Schengenområdets funktion og EU's sikkerhed som følge af Ruslands militære aggression mod Ukraine i umiddelbar nærhed af EU's ydre grænser er udsat for den største trussel i historien. Denne krigssituation, der også medfører et hidtil uset antal migranter og flygtninge — det største siden Anden Verdenskrig — understreger endnu en gang den enorme betydning af at opretholde sikkerheden ved de ydre grænser og stabiliteten i Schengenområdet, som er en forudsætning for den indre sikkerhed, samt behovet for effektive, reelle, humane — og humanitære — fælles europæiske regler om migration og asyl.

2.2. Der bor over 420 millioner mennesker fordelt på 26 lande i Schengenområdet. Ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser mellem Schengenlandene er en integreret del af den europæiske levevis. Næsten 1,7 millioner mennesker bor i ét Schengenland og arbejder i et andet. Folk har bygget deres liv op omkring de friheder, som Schengenområdet giver, og 3,5 millioner mennesker rejser hver dag mellem Schengenlandene.

2.3. Den 20. oktober 2021 vedtog udvalget sin udtalelse om Kommissionens »Strategi for et fuldt fungerende og robust Schengenområde« ([3]). EØSU glædede sig over denne strategi og udtrykte, at Kommissionen bør indtage en stærkere holdning til fordel for rejser uden grænsekontrol i Europa. EØSU understregede, at medlemsstaternes sikkerhedsproblemer håndteres bedre gennem mere og styrket samarbejde og koordinering mellem de retshåndhævende myndigheder end ved at genindføre kontrol ved de indre grænser.

2.4. Udvalget gentager samtidig sin bekymring over, at medlemsstaterne Rumænien, Bulgarien og Kroatien fortsat er udelukket fra at kunne anvende Schengenreglerne fuldt ud. EØSU opfordrer sammen med Kommissionen Rådet til at handle hurtigt og beslutsomt i denne henseende. EØSU opfordrer desuden Kommissionen til at færdiggøre evalueringen af anvendelsen af Schengenreglerne for Cyperns vedkommende. Udvalget gentog også, at EU og medlemsstaterne i gennemførelsen af EU's politik for forvaltning af de ydre grænser, interoperabilitet, forvaltning af migration og asyl samt politisamarbejde og strafferetligt samarbejde til enhver tid er bundet af chartret om grundlæggende rettigheder.

2.5. Inden for rammerne af gennemførelsen af strategien foreslog Kommissionen i december 2021 en række ajourførte regler for at styrke forvaltningen af Schengenområdet ([4]). De målrettede ændringer vil medføre større EU-koordinering og ruste medlemsstaterne til bedre at kunne håndtere nye udfordringer i forbindelse med forvaltningen af både EU's fælles ydre grænser og de indre grænser inden for Schengenområdet. Ajourføringen har til formål at sikre, at genindførelse af kontrol ved de indre grænser fortsat er en sidste udvej. De nye regler indfører også fælles værktøjer til at forvalte de ydre grænser mere effektivt i tilfælde af en folkesundhedskrise baseret på erfaringerne fra covid-19-pandemien. Instrumentaliseringen af migranter behandles også i ajourføringen af Schengenreglerne og i et parallelt forslag til foranstaltninger, som medlemsstaterne kan træffe på asyl- og tilbagesendelsesområdet i en sådan situation ([5]).

2.6. De ajourførte regler blev offentliggjort i form af fem forslag om sikkerhedsunionen og Schengenaftalen. Da et af forslagene ikke er af lovgivningsmæssig karakter, fokuserer nærværende udtalelse på fire forslag, nemlig direktivet om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder ([6]), forordningen om elektronisk udveksling af data med henblik på politisamarbejde ([7]), forordningen om håndtering af tilfælde af instrumentalisering på migrations- og asylområdet ([8]) og forordningen om ændring af en EU-kodeks for personers grænsepassage ([9]).

([3]) COM(2021) 277 final.
([4]) COM(2021) 891 final.
([5]) COM(2021) 890 final.
([6]) COM(2021) 782 final.
([7]) COM(2021) 784 final.
([8]) COM(2021) 890 final.
([9]) COM(2021) 891 final.

2.7. EØSU er imidlertid af den faste overbevisning, at de supplerende, specifikke og midlertidige foranstaltninger og ændringer, der indføres i alle dele af Schengenpakken, og som fokuserer på en effektiv forvaltning af grænserne, vil respektere de rettigheder og principper, der er fastsat i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig retten til fri bevægelighed og ophold (artikel 45), retten til asyl (artikel 18) og princippet om *non-refoulement* (artikel 19), som det klart understreges i forslagene.

2.8. Som nævnt andetsteds ([10]) skal skildringen af migration og sikkerhed i forslagene overvejes omhyggeligt. Synet på migration som en trussel samt den diskurs, der fremstiller migranter som farlige, dehumaniserer mennesker og gavner udelukkende dem, der ønsker at udnytte migranterne af geostrategiske eller nationalpolitiske årsager. Migration skal ses som en positiv værdi. Indvandrere er blevet uundværlige og i stigende grad nødvendige bidragydere til vores samfund og økonomier.

3. **Særlige bemærkninger vedrørende pakken om sikkerhedsunionen**

3.1. *Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder (COM(2021) 782 final)*

3.1.1. Det overordnede mål med dette forslag er at lovgive om de organisatoriske og proceduremæssige aspekter af informationsudveksling mellem retshåndhævende myndigheder i EU med henblik på at bidrage til en effektiv og virkningsfuld udveksling af sådanne oplysninger og dermed beskytte et fuldt fungerende og robust Schengenområde.

3.1.2. EØSU er helt enig i Kommissionens holdning om, at det gennem anvendelse af politikontrol og -samarbejde, herunder informationsudveksling og kommunikation, er muligt at opnå de samme resultater som midlertidig kontrol ved de indre grænser, og at det er mindre indgribende i den frie bevægelighed for personer, varer og tjenesteydelser. Samtidig støtter EØSU Kommissionens synspunkt om, at sådanne foranstaltninger skal være fuldt ud i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, herunder databeskyttelseskrav i overensstemmelse med gældende EU-lovgivning. Som tidligere nævnt ([11]) skal der være en bedre balance mellem enkeltpersoners grundlæggende rettigheder, som er nedfældet i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og behovet for bedre retshåndhævelse i forbindelse med bekæmpelse og retsforfølgning af kriminalitet for at sikre en følelse af sikkerhed og retfærdighed på EU-plan. EU-agenturer og eksterne aktører bør nøje overvåge og indberette enhver ubalance eller krænkelse af de grundlæggende rettigheder.

3.1.3. Udvalget glæder sig derfor over nedsættelsen af en uformel ekspertgruppe bestående af eksperter fra de enkelte medlemsstater, der skal rådgive og støtte Kommissionen i overvågningen og anvendelsen af direktivet, bl.a. i udarbejdelsen af Kommissionens vejledninger. I den forbindelse foreslår EØSU at inddrage relevante og repræsentative civilsamfundsorganisationer samt EØSU selv i den uformelle ekspertgruppes arbejde.

3.1.4. EØSU gentager, at de grundlæggende oplysninger, der skal udveksles, bør tages i betragtning og inkluderes i overvågningen af dataudvekslingen, dvs. definitionerne af (alvorlige) forbrydelser ([12]), samtidig med at det sikres, at alle parter — både dem, der anmoder om data og dem, der overfører data — anvender de samme definitioner og det samme grundlag.

3.1.5. Når det gælder de centrale kontaktpunkters beføjelser, som bl.a. indebærer, at en retsinstans altid er til rådighed til at udstede de nødvendige retskendelser, understreger EØSU, at det er absolut nødvendigt og en forpligtelse at sikre retsvæsenets uafhængighed. I praksis kan dette være særlig vigtigt, hvis en retsinstans eller dennes repræsentant er fysisk til stede på det centrale kontaktpunkt.

3.1.6. Civilsamfundsorganisationer — især i form af »vagthunde« og organisationer, som arbejder med beskyttelse af sårbare grupper, herunder migranter — bør nyde særlig beskyttelse, når de giver oplysninger via centrale kontaktpunkter, på grund af den store sandsynlighed for unødig skade på sådanne juridiske personers vitale interesser.

([10]) EØSU's udtalelse SOC/707, under udarbejdelse (EUT C 290 af 29.7.2022, s. 90).
([11]) EUT C 367 af 10.10.2018, s. 84.
([12]) EUT C 367 af 10.10.2018, s. 84, punkt 4.3.

3.2. *Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om elektronisk udveksling af data med henblik på politisamarbejde (»Prüm II«) (COM(2021) 784 final)*

3.2.1. Forslaget vedrørende Prüm II, der bygger på rammerne for den eksisterende Prüm (Rådets afgørelse 2008/615/RIA ([13]) og 2008/616/RIA ([14]), herunder Prümkonventionen), har til formål at »styrke og modernisere rammen og muliggøre interoperabilitet med andre EU-informationssystemer«. I sidste ende skal initiativet skabe en ny arkitektur, »som giver mulighed for lettere og hurtigere udveksling af data mellem medlemsstaterne, og som sikrer et højt databeskyttelsesniveau for de grundlæggende rettigheder«.

3.2.2. EØSU anerkender de ambitiøse dataindsamlingsaktiviteter, som medlemsstaterne skal udvikle. Erfaringerne med gennemførelsen af Prüm I har vist, hvor tidskrævende det er for medlemsstaterne at etablere de nødvendige dataindsamlingsværktøjer. Prüm II går et betydeligt skridt videre ved at kræve, at medlemsstaterne opfører tekniske installationer til ansigtsprofilering, som på nuværende tidspunkt kun delvist anvendes i medlemsstaterne. Det kan tage lang tid at nå et sammenligneligt niveau for dataindsamling i alle medlemsstater, og der kan opstå problemer med at sikre interoperabilitet, hvilket er en bekymring, der tidligere er blevet påpeget ([15]). Udvalget er desuden særligt bekymret over faren for, at den digitale dataudveksling kan påvirkes i betragtning af den aktuelle akutte, kaotiske og uigennemsigtige krigssituation i Europa.

3.2.3. Som tidligere nævnt ([16]) skal beskyttelsen af personoplysninger altid respekteres inden for de relevante retlige rammer, navnlig når der er tale om meget følsomme personoplysninger som i Prümafgørelserne. EU og EØSU har kommenteret de generelle retningslinjer for en tilstrækkelig følsom behandling af data i Europa ([17]).

3.2.4. EØSU fremhæver, at navnlig den obligatoriske oprettelse af databaser til ansigtsprofilering og udveksling af sådanne data på EU-plan skal behandles med meget stor forsigtighed, også hvis det sker i form af sagsnumre og krypterede formater. Europa-Parlamentet har med 2020/2016 (INI) ([18]) anbefalet at være tilbageholdende og forsigtig med ansigtsprofileringsredskaber, ikke mindst fordi optagelse og deling af ansigtsbilleder af enkeltpersoner kan medføre, at personer i fare kan genkendes. EØSU ser således med stor bekymring på forslaget om uden videre at oprette nationale databaser med ansigtsbilleder og udveksle dem mellem de deltagende medlemsstater på tværs af EU. Udvalget opfordrer til, at proportionaliteten og fortroligheden kontrolleres på højt niveau, når det gælder beskyttelse af personoplysninger. Selv om EØSU fuldt ud anerkender det generelle mål med forslaget, der følger af det traktatbaserede mål om at bidrage til den indre sikkerhed i EU, kunne ansigtsprofilering betragtes som ikkeobligatorisk.

3.2.5. Endvidere er EØSU bekymret over forslaget om at udveksle politioplysninger mellem alle medlemsstater, selv om de er delvist anonymiserede med sagsnumre, og overførslen er krypteret. De retshåndhævende myndigheder i de forskellige medlemsstater synes at have forskellige standarder for at definere og registrere mistænkte og kriminelle. En udveksling som svar på en anmodning om at matche data kan således afhænge af den enkelte politimedarbejders vurdering. Dette kan føre til situationer, hvor en mistænkt i én medlemsstat, f.eks. i forbindelse med aktiviteter vedrørende flygtningerettigheder, bliver registreret i en anden medlemsstats strafferegister. I en sådan situation skal retten til adgang og lagring behandles

([13]) Rådets afgørelse 2008/615/RIA af 23. juni 2008 om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet (EUT L 210 af 6.8.2008, s. 1).

([14]) Rådets afgørelse 2008/616/RIA af 23. juni 2008 om gennemførelse af afgørelse 2008/615/RIA om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet (EUT L 210 af 6.8.2008, s. 12).

([15]) EUT C 105 af 4.3.2022, s. 108.

([16]) EUT C 105 af 4.3.2022, s. 108.

([17]) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En europæisk strategi for data (COM(2020) 66 final), vedtaget den 18. september 2020, og EØSU's udtalelse (EUT C 429 af 11.12.2020, s. 290).

([18]) Europa-Parlamentets beslutning af 6. oktober 2021 om kunstig intelligens inden for strafferet og politiets og de retlige myndigheders anvendelse heraf i strafferetlige sager (2020/2016(INI)) (EUT C 132 af 24.3.2022, s. 17).

fortroligt og begrænses for ikke at bringe de grundlæggende rettigheder i uforholdsmæssig fare. Desuden bør der fastsættes solide og fælles kriterier for definitionen af en (alvorlig) forbrydelse og mistænkte personer. De allerede fastsatte regler skal overholdes og håndhæves i denne henseende ([19]).

3.2.6. EØSU opfordrer til, at der indføres mere grundige og hyppige kontrolmekanismer for at sikre etisk indsamling — især når det gælder tredjelande — og lagring af Europoldata, og at der fastsættes en klar tidsbegrænsning for lagringen af data. Som tidligere nævnt hilses det velkommen, at Europol spiller en central rolle i den europæiske struktur for især forebyggelse af grænseoverskridende kriminalitet og bekæmpelse af kriminalitet, også når det gælder dataudveksling. Denne rolle skal imidlertid revideres uafhængigt og evalueres, bl.a. af civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter og relevante interessenter, navnlig de grupper og enkeltpersoner, hvis liv kan blive uretmæssigt eller ubegrundet påvirket af retshåndhævelsesaktiviteter ([20]). Europol er gentagne gange blevet anklaget for at have lagt oplysninger om mistænkte og kriminelle sammen med oplysninger om privatpersoner ([21]). Det skal navnlig sikres, at der ikke sker en umotiveret overlapning med migrations- og asylspørgsmål. EØSU anbefaler, at civilsamfundsorganisationer og andre relevante og potentielt berørte aktører løbende overvåger Europols aktiviteter, og foreslår desuden, at der etableres gennemsigtighedsmekanismer.

4. **Særlige bemærkninger vedrørende Schengenpakken**

4.1. *Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/399 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (COM(2021) 891 final)*

4.1.1. Schengenområdet er et område, hvor der er fri bevægelighed uden kontrol ved de indre grænser for unionsborgere og tredjelandsstatsborgere med lovligt ophold samt varer og tjenesteydelser. Schengenområdet udgør et væsentligt element i området med frihed, sikkerhed og retfærdighed og et centralt element i det indre markeds funktion. Oprettelsen af Schengenområdet har medført betydelige sociale og økonomiske fordele for det europæiske samfund.

4.1.2. Store folkesundhedskriser, f.eks. pandemier, kan betragtes som en alvorlig trussel mod den offentlige orden, men de må ikke bruges som begrundelse for at genindføre grænsekontrol i Schengenområdet. Sådanne foranstaltninger synes ikke konstruktive. Det samme bør gælde for udøvelsen af politimæssige eller andre offentlige beføjelser i indre grænseområder, som i praksis svarer til grænsekontrol. Eventuelle rejserestriktioner mellem Schengenlandene på grund af omfattende folkesundhedsmæssige krisesituationer bør ikke gå længere end medlemsstaternes eventuelle interne rejserestriktioner. I modsat fald undergraves hele idéen om et område uden kontrol ved de indre grænser, som er en »del af EU's DNA« ([22]). Desuden kan sådanne bestemmelser svække indsatsen til fordel for en fælles europæisk sundhedspolitik, navnlig når det gælder epidemikontrol.

4.1.3. EØSU bifalder Kommissionens forsøg på at indføre nye proceduremæssige garantier i tilfælde af ensidig genindførelse af kontrol ved de indre grænser. Forslaget præciserer og udvider listen over elementer, som en medlemsstat skal vurdere, når den beslutter midlertidigt at genindføre eller forlænge grænsekontrol. Kommissionen skal vurdere, om den mener, at disse beslutninger er proportionelle og nødvendige, og indlede en høringsproces med medlemsstaterne. EØSU efterlyser en yderligere afklaring af de proceduremæssige garantier, der indføres, først og fremmest ved at fastsætte en klar tidsbegrænsning for eventuelle forlængelser.

4.1.4. I den forbindelse mener EØSU, at sondringen mellem »væsentlige« og »ikkeværsentlige« rejser i Schengenområdet også udgør en alvorlig trussel mod grundlaget for Schengen.

([19]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 89) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/1148 af 6. juli 2016 om foranstaltninger, der skal sikre et højt fælles sikkerhedsniveau for net- og informationssystemer i hele Unionen (EUT L 194 af 19.7.2016, s. 1).

([20]) EUT C 341 af 24.8.2021, s. 66.

([21]) A data »black hole«: Europol ordered to delete vast store of personal data, Fotiadis, Apostolis et al., The Guardian, 10. januar 2022, https://www.theguardian.com/world/2022/jan/10/a-data-black-hole-europol-ordered-to-delete-vast-store-of-personal-data.

([22]) Meddelelsen »En strategi for et fuldt fungerende og robust Schengenområde« (COM(2021) 277 final).

4.1.5. EØSU bakker helt op om, at der ved begrænsede grænseovergangssteder eller åbningstider til fulde skal tages højde for tredjelandsstatsborgeres rettigheder, når de søger international beskyttelse, og udvalget efterlyser Kommissionens holdning hertil. Der skal sikres effektiv adgang til grænseovergange og en effektiv beskyttelse af retten til asyl.

4.1.6. Dette hænger også sammen med EØSU's mening om, at personer, der pågribes ved de indre grænser, skal behandles værdigt og informeres om deres rettigheder, i stedet for at forskellige former for interne tilbagesendelser legaliseres. En sådan tilgang medfører en høj risiko for, at der åbnes op for ukontrollerbar raceprofilering. Det bør være af allerstørste prioritet at sikre fri bevægelighed for personer inden for Schengenområdet. Kontrollen bør kun udføres af tilstrækkeligt uddannet og autoriseret personale. Sådanne indsatser bør overvåges uafhængigt og tilfældigt (ved stikprøvekontrol).

4.1.7. EØSU understreger, at kontrol, der udføres ved såvel indre som ydre grænser ved hjælp af overvågningsteknologi, bør underkastes en proportionalitetsevaluering. Borgerrettighedsorganisationer kunne hjælpe med evaluerings- og overvågningsaktiviteter.

4.1.8. EØSU forstår Kommissionens mål om at indføre en fælles procedure for medlemsstaternes kontrol og overvågning af EU's ydre grænser og Schengengrænser, jf. artikel 13. Der er imidlertid ingen omtale af en retmæssig procedure for at søge asyl eller alternative former for adgang for migranter eller af juridisk rådgivning i forbindelse hermed. EØSU opfordrer til, at de grundlæggende rettigheder for personer, der ankommer til EU's grænser og Schengenområdet, og deres principielle ret til at søge om indrejsetilladelse og retten til at søge asyl altid respekteres. Særligt sårbare og sygdomsramte personer samt mindreårige skal modtages og eventuelt overføres med omtanke. Som anført ovenfor er EØSU meget bekymret over de indberettede overtrædelser ved de ydre grænser ([23]). Udvalget anerkender dog samtidig Kommissionens styrkede overvågningsaktiviteter ([24]).

4.1.9. EØSU opfordrer endnu en gang Kommissionen til aktivt at gøre brug af sine traktatmæssige håndhævelsesbeføjelser i situationer, hvor der ikke følges op på de mangler, der er blevet konstateret i forbindelse med Schengenevalueringerne ([25]). Systemisk praksis, der krænker grundlæggende rettigheder, bør prioriteres. Dette er særlig vigtigt, når det drejer sig om sårbare migranter. Fremfor alt er det vigtigt, at Kommissionen ikke kun baserer sig på resultaterne af Schengenevalueringsmekanismen, men også selv aktivt overvåger situationen i forhold til grundlæggende rettigheder med henvisning til international ret og med støtte fra civilsamfundsorganisationer. Desuden bør særlige medarbejdere fra Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA) og Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) være til stede ved de ydre grænser for at overvåge, om de grundlæggende rettigheder overholdes.

4.2. *Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndtering af tilfælde af instrumentalisering på migrations- og asylområdet (COM(2021) 890 final)* ([26])

4.2.1. Formålet med dette forslag er — i lyset af krisen ved visse dele af EU's ydre grænser i 2021 og tidligere — at indføre en »særlig nødprocedure for asylforvaltning og migrationsstyring og om nødvendigt træffe støtte- og solidaritetsforanstaltninger, således at der på en velordnet, menneskelig og værdig måde og under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder kan tages imod de personer, der er blevet instrumentaliseret af et tredjeland«. EØSU anerkender de særlige omstændigheder, der har gjort det nødvendigt for Kommissionen at skride til effektiv handling. Udvalget gentager dog sin bekymring over at indføre og normalisere hurtige foranstaltninger til behandling af sårbare migranter uden at have tilstrækkelig tid og plads til at sikre deres rettigheder ([27]).

4.2.2. Derudover anerkender de reviderede Schengenregler den vigtige rolle, som medlemsstaterne spiller ved de ydre grænser på vegne af alle medlemsstater og Unionen som helhed i situationer, hvor migranter bliver instrumentaliseret med politiske formål. EØSU anerkender denne rolle, men understreger, at medlemsstaterne ikke kan varetage beskyttelsen af EU's grænser eller Schengengrænserne ved de ydre grænser alene. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til proaktivt at støtte den solidaritetsmekanisme, der foreslås, men frem for alt påtage sig det fælles ansvar, der er blevet indført med den fleksible solidaritetsmekanisme i den nye pagt om migration og asyl.

([23]) EUT C 105 af 4.3.2022, s. 108.
([24]) EUT C 105 af 4.3.2022, s. 108.
([25]) EUT C 105 af 4.3.2022, s. 108.
([26]) For yderligere differentiering, se REX/554 (endnu ikke offentliggjort i EUT).
([27]) EUT C 123 af 9.4.2021, s. 15.

4.2.3. Udvalget erkender, at det er nødvendigt at udstikke specifikke retningslinjer for særlige situationer, men det skal understreges, at den foreslåede definition af »instrumentalisering« fortsat er temmelig vag. Udvalget opfordrer til, at dette fænomen undersøges med henblik på at undgå et potentielt misbrug af begrebet i form af en overdreven anvendelse. Udvalget minder desuden om, at de eksisterende traktater om asyl og krisesituationer indeholder grundlæggende retningslinjer og foranstaltninger. EØSU understreger, at det er tvingende nødvendigt i alle tænkelige situationer at overholde de grundlæggende rettigheder for personer og, frem for alt, princippet om *non-refoulement*.

4.2.4. En semieksternalisering af asylproceduren til EU's ydre grænse som en midlertidig foranstaltning kan være vanskelig at overvåge og gennemføre på en tilstrækkelig kontrolleret måde og med en grundlæggende rettighedsorienteret tilgang, især hvad angår medlemsstaternes kapacitet til screening før indrejse, hvilket allerede er blevet påpeget andre steder ([28]). Det skal sikres, at den berørte medlemsstat har den nødvendige kapacitet og de nødvendige installationer til at håndtere en given nødsituation ordentligt. Støtte fra andre medlemsstater gennem solidaritetsmekanismen, fra centrale EU-agenturer, først og fremmest Den Europæiske Unions Asylagentur, samt NGO'er og relevante internationale organisationer såsom UNHCR bør derfor tilbydes og godkendes proaktivt og ikke kun på den berørte medlemsstats anmodning.

4.2.5. EØSU bemærker navnlig den uundværlige positive rolle, som civilsamfundsorganisationer, der yder humanitær bistand til migranter, der bliver instrumentaliseret af tredjelande, spiller, bl.a. når det gælder mad, vand, tøj, passende lægebehandling og midlertidigt husly, men også i forhold til at yde støtte til og oplyse migranter og asylansøgere om deres rettigheder. Det bør sikres, at disse organisationer altid kan nå frem til migranterne og asylansøgerne i de berørte grænseområder. Sådanne organisationer bør have ret til at modtage effektiv og forenklet finansiel EU-støtte såsom nødhjælp fra Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF).

4.2.6. I den forbindelse er det yderst vigtigt ikke at udvande princippet om *non-refoulement*, men at sikre folks rettigheder og adgang til juridisk bistand og en rettighedsbaseret procedure, der gennemføres af kyndigt og kompetent personale under observation af UNHCR og Den Europæiske Unions Asylagentur. Som nævnt andetsteds ser udvalget med stor bekymring på Kommissionens fokus på irregulær migration og såkaldt frivillig eller tvangsmæssig tilbagesendelse ([29]).

4.2.7. Det bør desuden sikres, at der tages hensyn til alternative indrejseårsager, f.eks. familiesammenføring.

4.2.8. EØSU er bekymret over indkvarteringen af migranter og asylansøgere, navnlig i forbindelse med deres registreringsproces. Det skal sikres, at medlemsstaterne er i stand til at indkvartere personer på den mest hensigtsmæssige og værdige måde, uden at de automatisk tilbageholdes. Man bør undgå i udstrakt grad at begrænse de pågældende personers frie bevægelighed. Civilsamfundsorganisationer og humanitære organisationer bør have adgang med henblik på overvågning.

Bruxelles, den 18. maj 2022.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([28]) EUT C 123 af 9.4.2021, s. 15.
([29]) EUT C 517 af 22.12.2021, s. 86.