



**RADA
UNII EUROPEJSKIEJ**

**Bruksela, 27 maja 2014 r.
(OR. en)**

**9531/1/14
REV 1**

LIMITE

JAI 286	FRONT 94
JAIEX 34	ENFOPOL 126
JUSTCIV 120	PROCIV 40
CATS 66	DAPIX 61
DROIPEN 65	CRIMORG 40
COPEN 139	EUROJUST 92
COSI 38	GENVAL 28
ASIM 40	EJUSTICE 45
MIGR 65	ENFOCUSTOM 60
VISA 117	FREMP 81

NOTA

Od:	Prezydencja
Do:	Rada
Dotyczy:	Przyszły rozwój przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości

WPROWADZENIE

1. W czerwcu 2013 r. Rada Europejska zwróciła się do Rady o podjęcie refleksji, w następstwie której Rada Europejska mogłaby przyjąć strategiczne wytyczne w zakresie planowania ustawodawczego i operacyjnego w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (w myśl art. 68 TFUE).

2. Rada podjęła szerokie dyskusje w tej sprawie na różnych szczeblach (Rada WSiSW, nieformalne posiedzenia ministrów, Coreper, grupy robocze i komitety). Swoją udział w tym miały również państwa członkowskie, które przedstawiły pisemne stanowiska, a także Komisja, która wydała dwa komunikaty¹ wpisujące się w przedmiotową dyskusję. Parlament Europejski przyjął rezolucję², w której ocenił dużą część dokonań odnoszących się do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości z czasów obowiązywania programu sztokholmskiego.
3. Przedkładając niniejszy dokument, prezydencja grecka chciałaby podsumować wyniki tych dyskusji oraz przedstawić wnioski z myślą o posiedzeniu Rady Europejskiej w czerwcu 2014 r.
4. Dyskusje w Radzie koncentrowały się na ogólnych i tematycznych propozycjach związanych z przyszłym rozwojem przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, co znalazło odzwierciedlenie w kształcie niniejszego dokumentu. Nad wymiarem sprawiedliwości i nad sprawami wewnętrznymi dyskutowano w Radzie osobno, jednak przyjmując to samo podejście (zgoda / brak zgody / nowe pomysły); niniejszy dokument łączy wszystkie te aspekty i daje całościowy ogólny.
5. Rada wzięła także pod uwagę – w stosownym zakresie – inne liczne uwagi w sprawie przyszłego rozwoju przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, zwłaszcza uwagi agencji UE, stosownych organizacji międzynarodowych, społeczeństwa obywatelskiego oraz świata akademickiego. Pomyślna realizacja polityk w tym obszarze będzie zależeć od wspólnych wysiłków wszystkich państw członkowskich, instytucji UE oraz właściwych podmiotów regionalnych, lokalnych i społecznych, dlatego należy zadbać o odpowiednią komunikację i odpowiednie konsultacje, tak by zapewnić komplementarność, zaangażowanie oraz łączenie zasobów.
6. Prezydencja zwraca się do ministrów o omówienie nierozstrzygniętych kwestii dotyczących rozwoju przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

¹ ST 7838/14 i ST 7844/14.

² Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 2 kwietnia 2014 r. w sprawie śródkresowego przeglądu programu sztokholmskiego (2013/2024(INI)).

I. ZASADY OGÓLNE

7. Program sztokholmski (2009–2014) – powszechnie postrzegany jako silny bodziec w tworzeniu przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – często jest określany jako ambitny i obszerny z ustawodawczego punktu widzenia. Jeżeli chodzi o przyszły rozwój, poza doprowadzeniem do końca kilku bieżących inicjatyw (np. wnioski w sprawie Europolu i Eurojustu, Prokuratury Europejskiej, wniosek w sprawie danych o przelocie pasażera, pakiet w sprawie inteligentnych granic, pakiet w sprawie ochrony danych czy przystąpienie UE do europejskiej konwencji praw człowieka), należy się oprzeć na dokumencie **krótszym, o bardziej politycznym** i strategicznym charakterze, przypominającym program z Tampere. Przyszłe wytyczne powinny odzwierciedlać interesy, potrzeby i priorytety polityczne Unii Europejskiej i jej państw członkowskich, a przy tym uwzględniać dotychczasowe doświadczenia i nowe wyzwania – zgodnie z kompetencjami odnośnie do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.
8. Nadrzędnym priorytetem na przyszłość powinny być **jakość i skuteczność ustawodawstwa UE**. Podczas dyskusji w Radzie przyglądano się różnym aspektom tej kwestii: od lepszej oceny zapotrzebowania na unijne ustawodawstwo po ocenę, czy jest ono właściwie wdrażane na miejscu.
9. Należy ocenić **spójność i skuteczność** ram ustawodawczych odnoszących się do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Powszechnie uważa się, że ocena taka jest warunkiem wstępnym **uproszczenia lub skonsolidowania** obowiązujących ram ustawodawczych, potrzebnego po 15 latach intensywnej działalności ustawodawczej w tej dziedzinie.
10. Należy także zapewnić **właściwą transpozycję i właściwe wdrażanie** już istniejących instrumentów. Traktaty oferują niezbędne w tym celu narzędzia, zwłaszcza ogólną kontrolę Komisji nad stosowaniem prawa UE oraz narzędzia wzajemnej oceny na mocy art. 70 TFUE, których propozycje przewidziano już w programie sztokholmskim.

11. Nowe działania mają mieć za podstawę **podejście oparte na dowodach** i mają uwzględniać **oceny potrzeb i skutków** – zgodnie z protokołem 2; powinny się na to składać: przegląd niedociągnięć w obowiązującym ustawodawstwie i w jego wdrażaniu, skuteczna kontrola kryteriów proporcjonalności i pomocniczości mająca wykazać ewidentną unijną wartość dodaną tego ustawodawstwa, a także wszechstronna ocena skutków – zwłaszcza konsekwencji finansowych – na szczeblu UE i na szczeblu krajowym. Należy systematyczniej zastanawiać się nad oceną ewentualnych **powiązań między planowanymi działaniami a zewnętrznymi politykami UE** oraz nad pożądanym udziałem stosownych zainteresowanych stron. Środki na rzecz zbliżania przepisów należy stosować tylko wtedy, gdy ocena skutków wykazała, że są one niezbędne.
12. Zasadniczym elementem wszelkiego ustawodawstwa UE powinna być **perspektywa operacyjna**, bazująca na **potrzebach praktyków**. Praktyczna współpraca opiera się na budowie wzajemnego zaufania oraz na wiedzy o stosownych systemach prawnych i administracyjnych, należy zatem poczynić zdecydowane kroki, by ulepszyć szkolenia praktyków w całej UE. Dotyczy to szczególnie wymiaru sprawiedliwości: poprzez oparcie się w pierwszej kolejności na istniejących strukturach i skoncentrowanie się na współpracy państw członkowskich, zwłaszcza na ugruntowywaniu wzajemnego uznawania.
13. Udział **innowacji technologicznych**, zwłaszcza z zakresu IT, w usprawnianiu praktycznej współpracy odnośnie do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości jest oczywisty, a w przyszłości może tylko zyskać na znaczeniu. Podniesienie standardów technicznych będzie wymagało **hierarchizacji zasobów**. Należy dążyć do wydajności poprzez sprawniejszą koordynację i racjonalizację stosownych podmiotów, a także jak najlepsze wykorzystywanie dostępnych zasobów i potencjału operacyjnego. Dotyczy to zwłaszcza toczących się już działań, takich jak intensywniejsza wymiana informacji między organami egzekwowania prawa, rozwijanie e-sprawiedliwości, a także tworzenie systemu inteligentnych granic. Agencje UE powinny jednak otrzymać adekwatne zasoby, opowiadające rosnącemu zapotrzebowaniu na ich działalność.

14. Przyszłym dokumentom politycznym mogłyby towarzyszyć skuteczniejsze **mechanizmy oceny / mechanizmy dostosowawcze**, gwarantujące niezbędną elastyczność na wypadek ewentualnych przyszłych wyzwań. Mogłyby temu służyć zwłaszcza regularne sprawozdania i przeglądy, w tym roczny przegląd dokonywany przez Radę WSiSW.
15. Za jeden z priorytetów wiele stron uznało synchronizację **wieloletnich ram finansowych** i planowania strategicznego odnośnie do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.
16. Jednym z najważniejszych priorytetów ewidentnie okazała się potrzeba stworzenia fundamentalnego **powiązania między wymiarem sprawiedliwości i sprawami wewnętrznymi a politykami zewnętrznymi**; powinno to pociągnąć za sobą odpowiednie propozycje, wykraczające poza deklarację intencji. To nowe podejście do stosunków zewnętrznych w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości powinno dotyczyć nie tylko stosunków dwustronnych z państwami trzecimi, lecz także forów wielostronnych i powiązanych kwestii, takich jak cyberbezpieczeństwo, ochrona infrastruktury krytycznej, a także pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych.

II. KWESTIE TEMATYCZNE

17. Stanowiska państw członkowskich wobec ewentualnych kwestii tematycznych związanych z przyszłym rozwojem WSiSW skryształizowały się wokół trzech głównych tematów, o których w swoich komunikatach wspominała również Komisja: (1) wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość w świecie zmian i wyzwań; (2) ochrona obywateli i społeczeństw; (3) polityki WSiSW na rzecz dynamiczniejszych społeczeństw.

1) **WOLNOŚĆ, BEZPIECZEŃSTWO I SPRAWIEDLIWOŚĆ W ŚWIECIE ZMIAN I WYZWAŃ**

WIZJA PRZYSZŁOŚCI

18. Z powodów geograficznych, gospodarczych i historycznych Europa w coraz większym stopniu staje się strefą stabilności w niespokojnym otoczeniu. Stawia to przed UE zarówno długoterminowe wyzwania, jak i szanse, co powinno skłaniać do wyznaczenia sobie następujących celów:
- a. UE powinna odgrywać silniejszą rolę w **propagowaniu swoich wartości i interesów** względem swoich sąsiadów i partnerów oraz organizacji międzynarodowych.
 - b. UE musi także wziąć na siebie część **politycznej odpowiedzialności i solidarności**, jeżeli chodzi o stawianie czoła licznym wyzwaniom polityki w dziedzinie azylu, zarządzania granicami, migracji i powrotów, zwłaszcza względem państw członkowskich UE, które są szczególnie dotknięte tymi trudnościami.
 - c. Ponadto UE powinna podjąć kwestie migracji oraz współpracy w zarządzaniu granicami z **krajami pochodzenia** i krajami tranzytu mieszanych przepływów migracyjnych, a jednocześnie uwzględnić wyzwania długoterminowe w szerokim kontekście wszystkich stosownych polityk UE. Polityki te należy realizować zgodnie z historycznym unijnym zwyczajem ochrony i poszanowania osób prześladowanych.

ZGODA

19. Państwa członkowskie w zdecydowanej większości poparły stanowisko, zgodnie z którym kwestie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych powinny znaleźć się wśród najważniejszych **elementów konstytuujących unijną politykę zagraniczną**. Można to osiągnąć, zapewniając w szczególności większą komplementarność zaangażowanych podmiotów (państwa członkowskie, Rada, Komisja, Wysoki Przedstawiciel, agencje UE), w stosownym przypadku przewidując wiedzę ekspercką z zakresu WSiSW w delegaturach UE i przedstawicielstwach dyplomatycznych państw członkowskich, a także tworząc powiązania między unijnymi programami pomocy i współpracy a tą dziedziną.

20. W politykach zewnętrznych w dziedzinie WSiSW **powinny zostać uwzględnione wszystkie aspekty przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości**, zwłaszcza migracja (zdecydowane poparcie dla globalnego podejścia do kwestii migracji i mobilności jako nadrzędnych ram), kwestie bezpieczeństwa, w tym walka z terroryzmem, a także kwestie wymiaru sprawiedliwości, zarówno w sprawach cywilnych, jak i karnych. Kształtując i realizując stosowne polityki, UE powinna w spójny sposób podchodzić także do kwestii horyzontalnych, takich jak prawa człowieka i prawa podstawowe, ochrona danych oraz ochrona infrastruktury krytycznej.
21. W ramach partnerstw, które zostaną ustanowione z państwami trzecimi, należy systematycznie stosować **zasadę „więcej za więcej”**, przyciągając partnerów **warunkowością pozytywną**. Silne, szerokie **partnerstwa** z państwami i regionami trzecimi pozwoliłyby również szybciej reagować na sytuacje nadzwyczajne (np. klęski żywiołowe i katastrofy spowodowane przez człowieka) oraz skupić się na prewencji.
22. Jeżeli chodzi o azyl, za najważniejszy priorytet uznawane jest obecnie skuteczne i jednolite **wdrażanie** – w ścisłej współpracy z Europejskim Urzędem Wsparcia w dziedzinie Azylu – **wspólnego europejskiego systemu azylowego**. Za decydujący czynnik w procesie tworzenia spójnego obszaru azylowego w przyszłości wielu uważa zbliżanie praktyk państw członkowskich.
23. **Walkę z nielegalną imigracją** należy prowadzić poprzez ściślejszą kontrolę nad granicami zewnętrznymi – w czym kluczową rolę pełniłaby inicjatywa w sprawie inteligentnych granic i w czym pomagałby Frontex – zwłaszcza po to by zwalczać handel ludźmi i przemyt ludzi.
24. Wzmacnianie pozycji UE na arenie międzynarodowej powinno zagwarantować zarówno bezpieczeństwo, jak i mobilność; wśród państw członkowskich panuje powszechna zgoda co do tego, że należy **wzmocnić skuteczne polityki powrotowe**, w tym powroty dobrowolne, zwłaszcza z udziałem Fronteksu i innych stosownych organów unijnych lub partnerów międzynarodowych i z systemowymi powiązaniem między ułatwieniami wizowymi a umowami o readmisji.

25. Fundamentalnymi zasadami, na których opiera się UE, są **solidarność** państw członkowskich i **podział odpowiedzialności** między nimi; zasady te powinny przyjmować konkretne, skuteczne formy, zwłaszcza gdy państwa członkowskie stają w obliczu sytuacji nadzwyczajnej. Zapewnianie konstruktywnej solidarności wymagałoby w pierwszej kolejności dokonania oceny, jakie są koszty unijnych i krajowych systemów azylu, zarządzania granicami i migracji.

DO DALSZEJ REFLEKSJI

26. Stwierdzić należy, że w chwili obecnej nie ma zgody co do perspektywy daleko idących **mechanizmów podziału obciążeń** [rozmieszczanie beneficjentów ochrony międzynarodowej, osób ubiegających się o azyl, nielegalnych migrantów oraz imigrantów, których nie można odesłać (obywatele państw trzecich, których powrót jest niemożliwy)]. Duża liczba państw członkowskich twierdzi, że jest to logiczna konsekwencja **zasady solidarności** i poważnego bieżącego zagrożenia, przed którym stoją i które może skutkować zaburzeniem więzi społecznych; inne zaś zdecydowanie zwracają uwagę na **prymat odpowiedzialności**. Niektórzy opowiadają się za stopniową konwergencją sposobów rozpatrywania wniosków, jako niezbędnym warunkiem wzajemnego uznawania decyzji o udzieleniu ochrony międzynarodowej; zaradziłaby ona także ewentualnym czynnikom przyciągającym.
27. Choć **skuteczne zarządzanie granicami** cieszy się zdecydowanym poparciem, zainteresowane strony nie są zgodne co do kosztów projektu inteligentnych granic. Należy także wziąć pod uwagę aspekty wielkoskalowych systemów wiążące się z prywatnością, w tym ochroną danych, i uwzględnić postanowienia Karty praw podstawowych UE i orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości.
28. Inną nową propozycją Komisji było utworzenie **procedur chronionego wjazdu**, jednak przyjęta ona została sceptycznie przez kilka państw członkowskich. Bardziej sprzyjająca porozumieniu wydaje się sprawa tworzenia regionalnego programu ochrony.

29. Waga, jaką państwa członkowskie przywiązują do zwiększania koherencji i spójności wewnętrznego i zewnętrznego wymiaru przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, mogłaby sprzyjać **aktualizacji unijnej strategii z 2005 r. dotyczącej zewnętrznego wymiaru przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości** oraz ponownemu rozważeniu jej priorytetów geograficznych, tematycznych i metodologicznych.

2) OCHRONA OBYWATELI I SPOŁECZEŃSTW

WIZJA PRZYSZŁOŚCI

30. Wciąż rosnąca digitalizacja, mobilność i wzajemna łączność w UE i poza UE pozostaną wyzwaniem strukturalnym nowego typu na drodze do zapewnienia obywatelom UE stałego poziomu ochrony i bezpieczeństwa – które są nieodzowne dla tworzenia warunków sprzyjających trwałemu wzrostowi gospodarczemu w UE oraz dla skutecznej roli UE w świecie. Powinno to skłaniać do wyznaczenia sobie następujących celów:
- a. Zachowując w centrum uwagi rolę praw podstawowych, w tym ochrony danych osobowych oraz praworządności, UE powinna stanąć na czele globalnych wysiłków na rzecz ustanowienia/utrzymania odpowiednich poziomów ochrony i bezpieczeństwa **obywateli i przedsiębiorstw, zwłaszcza w cyberprzestrzeni**, oraz opracować metody zdecydowanej walki z wszelkimi (nowymi) formami przestępczości, nadużyć czy wykorzystywania, zwłaszcza z **handlem ludźmi i przemytem ludzi**.
 - b. Mając na uwadze złożoność i koszty wyzwań związanych z utrzymaniem bezpieczeństwa wewnętrznego w UE, UE powinna nie tylko udoskonalić w razie potrzeby ramy ustawodawcze oraz wzajemne połączenia między różnymi podmiotami w całej UE, lecz także rozważyć łączenie i udostępnianie potencjału operacyjnego w celu zagwarantowania komplementarności, dostępności oraz korzyści skali.
 - c. UE powinna systematycznie uwzględniać problematykę bezpieczeństwa wewnętrznego w unijnych stosunkach zewnętrznych.

ZGODA

31. Należy **zaktualizować strategię bezpieczeństwa wewnętrznego z 2010 r.**, dokonując przeglądu postępów w realizacji jej priorytetów i przekierowując działania na najważniejsze przyszłe wyzwania. Choć postępy są znaczne, wciąż istnieje potrzeba dalszych prac nad najważniejszymi wyzwaniami (walka z terroryzmem, przestępczość poważna i zorganizowana, cyberprzestępczość, przestępczość transgraniczna, klęski żywiołowe i katastrofy spowodowane przez człowieka).
32. Należy rozwinąć **wspólną kulturę wymiaru sprawiedliwości i bezpieczeństwa wewnętrznego** na szczeblu krajowym i europejskim, tworząc lepsze powiązania między organami wymiaru sprawiedliwości i organami egzekwowania prawa, zwłaszcza za pomocą szkoleń i współpracy.
33. W związku z tym należy aktywnie zbadać możliwość **kompleksowego wzajemnego połączenia** systemów informacji, komunikacji i danych państw członkowskich i agencji UE, należyście uwzględniając ochronę danych i prywatności.
34. **Współpracy operacyjnej** organów publicznych państw członkowskich i instytucji UE powinny towarzyszyć ściślejsze **związki sektora prywatnego i badawczego**, zwłaszcza w odniesieniu do cyberprzestrzeni. Jednym z priorytetów jest dalsze rozwijanie Agencji Unii Europejskiej ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA) oraz Europejskiego Centrum ds. Walki z Cyberprzestępczością (EC3), a także dalsze działania w walce z wykorzystywaniem i nadużyciami w cyberprzestrzeni.
35. Sprawą bardziej złożoną, trudną i pilną stało się **zagrożenie terrorystyczne** wobec UE. Wymaga ono zdecydowanej reakcji UE, zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej, zwłaszcza wobec radykalizacji. Aby unijna polityka walki z terroryzmem była spójniejsza i lepiej skoordynowana, państwa członkowskie, Komisja, ESDZ, Koordynator UE ds. Zwalczania Terroryzmu oraz agencje powinny ściśle ze sobą współpracować.

DO DALSZEJ REFLEKSJI

36. Mimo kilku propozycji **dalszego zbliżenia prawa karnego materialnego** poparciem cieszy się pogląd, że obecny poziom zbliżenia tego prawa jest w wielu dziedzinach wystarczający. Podniesiono kwestie związane z dalszym zbliżaniem gwarancji procesowych jako niezbędnym warunkiem wstępnym wzajemnego uznawania.
37. Nie ma zgody co do niektórych propozycji związanych z **systemami penitencjarnymi**, np. co do sposobów ułatwienia przekazywania więźniów i poprawy warunków przetrzymywania.
38. Należy stale mieć na uwadze **prawa ofiar**. Równie ważne co współpraca państw członkowskich w sprawach transgranicznych jest promowanie wymiany informacji oraz dzielenia się wiedzą i sprawdzonymi rozwiązaniami.
39. Kolejną dziedziną, w której apelowano o dalszą refleksję, jest skuteczniejsze zwalczanie **przestępstw z nienawiści**, zwłaszcza w kontekście ochrony podstawowych wartości UE.
40. Jako kwestię, nad którą można by w pierwszej kolejności podjąć refleksję i pracę, kilka państw członkowskich wskazało **dobro dziecka**, zwłaszcza w kontekście wykorzystywania słabszych grup społecznych i przemocy wobec nich.

3) POLITYKI WSiSW NA RZECZ DYNAMICZNIEJSZYCH SPOŁECZEŃSTW

WIZJA PRZYSZŁOŚCI

41. Jednym z głównych tematów przewijających się w dyskusjach Rady była konieczność podejścia do tematyki WSiSW z uwzględnieniem globalnych wyzwań gospodarczych. UE odzyska trwały wzrost w przyszłości jedynie wtedy, gdy będzie potrafiła uruchomić w naszych społeczeństwach potencjał pozytywnej dynamiki, w czym Rada ds. WSiSW ma do odegrania zasadniczą rolę:

- a. Przyszły wzrost będzie zależeć od ścisłej współpracy państw członkowskich przy ustalaniu elastycznych warunków **swobodnego przepływu pomysłów, wiedzy, umiejętności i talentów** w UE, czego jednym z przykładów są osiągnięcia strefy Schengen.
- b. Rozwój gospodarczy UE będzie zależeć także od długoterminowych, przewidywalnych **wyzwań społeczno-demograficznych**, takich jak perspektywa ubywania i starzenia się ludności w Europie, oraz od konkretnych niedoborów umiejętności w niektórych sektorach rynku pracy państw członkowskich.
- c. Aby zaradzić niektórym z tych wyzwań, za priorytet należy uznać czerpanie **korzyści z mobilności** w zakresie gospodarki i kapitału ludzkiego poprzez stosowanie narzędzi, którymi UE już dysponuje lub które ma w zasięgu ręki.

ZGODA

- 42. **Wpływ polityk z dziedziny wymiaru sprawiedliwości na wzrost** będzie w przyszłości kwestią zasadniczą i powinien opierać się na już poczynionych postępach: poszerzaniu wzajemnego uznawania w prawie cywilnym oraz usuwaniu przeszkód w swobodnym przemieszczaniu się obywateli UE i w działalności przedsiębiorstw. W pierwszej kolejności należy za pomocą strategii e-sprawiedliwości propagować szkolenia dla praktyków z prawa UE i ściślejszą współpracę.
- 43. Potrzebna jest refleksja nad tym, jak **uproszczyć i skonsolidować korpus przepisów prawnych**. O ile ogólny pomysł kodyfikacji wzbudził wśród państw członkowskich zastrzeżenia, byłyby one skłonne poprzeć rozwiązanie polegające na położeniu większego nacisku na przyjazność dla użytkownika poprzez instrumenty „miękkiego prawa” oraz ewentualne dodatkowe uproszczenia techniczne (zwłaszcza poprzez uchylenie ustawodawstwa przestarzałego lub wzajemnie sprzecznego) lub przekształcenie istniejących ważnych instrumentów ustawodawczych.

44. **Wspólna polityka wizowa** powinna sprzyjać atrakcyjności UE i w tym celu skupiać się na osobach podróżujących w dobrej wierze, a równocześnie utrzymywać niezbędne standardy bezpieczeństwa. W pierwszej kolejności należy zastanowić się nad pełnym stosowaniem i ulepszeniem obowiązujących instrumentów, takich jak kodeks wizowy czy proponowana wiza objazdowa. Ponadto należy ponownie zastanowić się nad położeniem większego nacisku na indywidualną ocenę ryzyka w dłuższym terminie; należy dokonać oceny skutków unijnego elektronicznego systemu zezwoleń na podróż, tak by posunąć dyskusję naprzód. Bardziej jednolity sposób rozpatrywania wniosków wizowych oraz większy zakres geograficzny nieodzownie wymagałyby w pierwszej kolejności ściślejszej współpracy konsularnej.
45. Jednym z wielu pozytywnych aspektów **polityk integracyjnych** jest maksymalizowanie wpływu migrantów na wzrost. Użyteczne byłoby wymienianie się sprawdzonymi rozwiązaniami, po to by móc korzystać z długiego doświadczenia niektórych państw członkowskich. Należy propagować podejście ukierunkowane na pracę, zwłaszcza wobec migrantek. Należy uwzględnić także inne aspekty społeczne, zwłaszcza zaangażowanie organów lokalnych i społeczeństwa obywatelskiego.
46. **Korupcja** w UE, generująca każdego roku wysokie koszty, na wiele sposobów hamuje dynamikę w UE. Za niezbędne uznano dalsze prace nad tym tematem, tak by można było usprawnić współpracę z państwami członkowskimi i zaradzić przyczynom leżącym u podstaw tego zjawiska.

DO DALSZEJ REFLEKSJI

47. Jeżeli chodzi o **legalną migrację** obywateli państw trzecich, zaproponowany przez Komisję kompleksowy zestaw środków wzbudził wśród państw członkowskich pewne wątpliwości. Perspektywa kodyfikacji i rozszerzenia praw obywateli państw trzecich w zakresie mobilności spotkała się z rezerwą, ponieważ – zdaniem niektórych – ustawodawstwo już idzie za daleko.

48. Większość państw członkowskich broniła poglądu, że wpływ migracji na dynamikę gospodarczą należy rozważyć na szczeblu krajowym; powoływała się przy tym na **potrzeby krajowego rynku pracy** i podkreślała z jednej strony podział kompetencji między Unią a państwami członkowskimi, a z drugiej – kompetencje państw członkowskich względem wielkości napływu. W tym świetle propozycje Komisji co do jednolitego obszaru migracji ułatwiającego obywatelom państw trzecich mobilność wewnątrzunijną, w tym wzajemne uznawanie zezwoleń krajowych, oraz co do unijnej platformy koordynacyjnej w zakresie migracji pracowników zasługują na dyskusję, tak by stało się jasne, w jaki sposób mogłyby one pozytywnie wpłynąć na gospodarkę UE.
49. O ile państwa członkowskie są świadome związku między jakością wymiaru sprawiedliwości a wzrostem gospodarczym, o tyle metodologia (w tym przewidziane kryteria) **tablicy wyników wymiaru sprawiedliwości** w ramach europejskiego semestru zmusza je do zakwestionowania wartości dodanej tego narzędzia; państwa nalegają, by ściśle włączyć je w ten proces w celu podniesienia jego jakości.
50. Niektóre państwa członkowskie sądzą, że zaproponowane przez Komisję wspólne **europejskie prawo sprzedaży** jest cennym instrumentem mogącym przyczynić się do wzrostu gospodarczego. Inne państwa mają odmienne zdanie co do tej propozycji.
51. Rozwój **technologii informacyjnych** stwarza wyzwania i szanse dla trzech nierozłącznie związanych ze sobą kwestii: rozwoju gospodarczego, podstawowych praw obywateli oraz bezpieczeństwa; pozostanie więc jedną z kluczowych przekrojowych kwestii związanych z przestrzenią wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Szczególnej ostrożności wymagać będzie znalezienie właściwej równowagi między pewnością prawa, prawami indywidualnymi, zaufaniem publicznym oraz potrzebami w zakresie bezpieczeństwa. Można oczekiwać znacznego poparcia państw członkowskich dla inicjatywy ustawodawczej, na przykład w zakresie bezpieczeństwa danych „w chmurze”.
52. Zaproponowano dalsze prace nad **pozasądowymi aspektami dziedziny wymiaru sprawiedliwości** – z których część wykracza poza przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – jeżeli chodzi o decyzje administracyjne i współpracę administracyjną, administracyjne prawa procesowe oraz pozasądowe środki odwoławcze.