

Europejski system straży granicznej i przybrzeżnej

Oczekuje się, że w dniu 15 grudnia 2015 r. Komisja przedstawi wniosek w sprawie utworzenia europejskiego systemu straży granicznej i przybrzeżnej. Zgodnie z konkluzjami Rady przysły system będzie budowany w oparciu o mandat i doświadczenia Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex). Chociaż istnieje szeroka zgoda co do konieczności wzmocnienia ochrony zewnętrznych granic UE, pozostaje ważne pytanie o strukturę, rolę i funkcje przyszłego europejskiego systemu straży granicznej i przybrzeżnej. Konieczne będzie uwzględnienie obaw związanych z kwestią poszanowania suwerenności narodowej, dostępności środków budżetowych oraz przestrzegania praw człowieka.

Koncepcja utworzenia europejskiego systemu straży granicznej i przybrzeżnej, którą po raz pierwszy zaproponowano w [2001](#) r., w ostatnim czasie ponownie znalazła się w centrum uwagi jako możliwa odpowiedź na obecny kryzys związany z migracją i napływem uchodźców. W swoich komunikatach pt. [Europejski program w zakresie migracji](#) oraz [Zarządzanie kryzysem związanym z uchodźcami](#) Komisja Europejska wezwała do zwiększenia uprawnień i zasobów [Fronteksu](#), który obecnie koordynuje i wspiera krajowe agencje ds. zarządzania granicami, a także do utworzenia w pełni sprawnego europejskiego systemu straży granicznej i przybrzeżnej. Komisja [zobowiązała się](#) przedstawić stosowne wnioski ustawodawcze w dniu 15 grudnia 2015 r.

Chociaż art. 77 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) dopuszcza wspólną politykę w zakresie zarządzania granicami (zewnętrznymi), pozostawia dosyć duże pole manewru, jeśli chodzi o określenie ewentualnych [modeli](#) funkcjonowania tego systemu. Europejski system straży granicznej i przybrzeżnej mógłby być oparty na bardziej scentralizowanym lub zdecentralizowanym modelu, w zależności od zakresu krajowych funkcji zarządzania granicami (w tym funkcji operacyjnych i związanych z budowaniem potencjału), które mogłyby zostać przekazane Unii lub być wspólnie realizowane – po uprzednim uzgodnieniu – na szczeblu UE. W przeprowadzonym na zlecenie Komisji [badaniu](#) dotyczącym możliwości utworzenia europejskiego systemu straży granicznej i przybrzeżnej na potrzeby kontroli zewnętrznych granic UE zaproponowano podejście trój etapowe. Na poszczególnych etapach przewidziano więc ściślejszą interakcję między państwami członkowskimi UE a Unią w ramach współpracy i procesu podejmowania decyzji, następnie przekazanie procesu podejmowania decyzji na szczebel UE i w końcu utworzenie całkowicie nowej agencji składającej się z funkcjonariuszy straży granicznej z ośrodkiem dowodzenia na szczeblu UE.

Konkretne propozycje

W swoich [konkluzjach](#) z października 2015 r. Rada Europejska z zadowoleniem przyjęła ogłoszony przez Komisję zamiar przedstawienia pakietu zawierającego wnioski dotyczące europejskiego systemu straży granicznej i przybrzeżnej. Rada podkreśliła jednak, że należy w pełni uszanować podział kompetencji przewidziany w TFUE, a także zachować kompetencje krajowe poszczególnych państw członkowskich. W kontekście dalszych działań w swoich [konkluzjach](#) z dnia 9 listopada 2015 r. Rada zauważyła, że konieczne będzie wykorzystanie istniejących [narzędzi](#) Fronteksu, w tym użycie [zespołów szybkiej interwencji na granicy](#), aby pomóc państwom członkowskim zaniepokojonym presją migracyjną w wypełnianiu ich „prawnego obowiązku prowadzenia odpowiednich kontroli ... i ściślejszej koordynacji działań z zakresu zarządzania granicami”. Parlament Europejski [z zadowoleniem przyjął](#) plan przewidujący zapewnienie Fronteksowi dodatkowych zasobów. Wezwał jednak Komisję do przedstawienia średnio- i długookresowej strategii dla agencji działających w obszarze sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, w tym [EASO](#), [Europolu](#), [Eurojustu](#) i [CEPOL-u](#).

Jeśli chodzi o kształt tego systemu, wniosek dotyczący europejskiego systemu straży granicznej i przybrzeżnej powinien uwzględniać fakt, że chociaż powszechnie uznaje się konieczność wzmocnienia ochrony zewnętrznych granic UE, zainteresowane strony mają [różne poglądy](#) na temat struktury, roli i funkcji tego systemu. [Państwa członkowskie](#) nie osiągnęły jeszcze porozumienia w tym względzie. Ewentualne zastrzeżenia dotyczą głównie kwestii poszanowania narodowej suwerenności i dostępności środków budżetowych. Z perspektywy [Parlamentu Europejskiego](#) istotne jest, by przyjęty model przewidywał nadzór Parlamentu nad tym systemem. Ponadto we wniosku należy uwzględnić mechanizm pozwalający zadbać o to, by europejski system straży granicznej i przybrzeżnej funkcjonował w zgodzie z ramami w zakresie ochrony danych oraz z poszanowaniem [praw podstawowych](#), a zwłaszcza prawa do składania [skarg indywidualnych](#) i nie naruszał zasady non-refoulement, ani przepisów prawa krajowego.