



## ZARZĄDZANIE GRANICAMI ZEWNĘTRZNYMI

W polityce zarządzania granicami UE odnotowano znaczne postępy w związku z bezprecedensowym napływem uchodźców i migrantów o nieuregulowanym statusie, w szczególności od połowy 2015 r., kiedy to stwierdzono szereg braków w polityce UE dotyczącej granic zewnętrznych i migracji. Wyzwania związane ze wzrostem mieszanych przepływów migracyjnych do UE i rosnące obawy o bezpieczeństwo zapoczątkowały nowy okres działań w dziedzinie ochrony granic zewnętrznych UE, co ma również wpływ na jej granice wewnętrzne.

### PODSTAWA PRAWNA

Artykuł 3 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE);

Artykuły 67 i 77 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

### CELE

Jednolity obszar bez kontroli na granicach wewnętrznych – strefa Schengen – wymaga również wspólnej polityki zarządzania granicami zewnętrznymi. W art. 3 ust. 2 TUE wezwano do wprowadzenia odpowiednich środków „w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych”. UE dąży zatem do wprowadzenia wspólnych standardów kontroli na swoich granicach zewnętrznych oraz do stopniowego wdrożenia zintegrowanego systemu zarządzania tymi granicami.

### OSIĄGNIĘCIA

Pierwszy krok w kierunku wspólnej polityki zarządzania granicami zewnętrznymi podjęto w dniu 14 czerwca 1985 r., kiedy to pięć z dziesięciu ówczesnych państw członkowskich Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej podpisało w pobliżu luksemburskiego miasta granicznego Schengen międzynarodowy traktat zwany układem z Schengen, który pięć lat później został uzupełniony konwencją wykonawczą do układu z Schengen<sup>[1]</sup>. Strefa Schengen, czyli pozbawiony granic obszar, który powstał na mocy dorobku Schengen (pod tą nazwą znane są wspomniane umowy i przepisy), obejmuje obecnie 26 państw europejskich<sup>[2]</sup>.

[1]Dorobek z Schengen – Konwencja wykonawcza z dnia 19 czerwca 1990 r. do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach, Dz.U. L 239 z 22.9.2000, s. 19.

[2]Do krajów tych nie należą Zjednoczone Królestwo, Irlandia, Chorwacja, Bułgaria ani Rumunia. Obejmuje ona jednak trzy państwa niebędące członkami UE: Szwajcarię, Norwegię i Liechtenstein.



## A. Dorobek Schengen dotyczący granic zewnętrznych

Przepisy tworzące obecny dorobek Schengen dotyczący granic zewnętrznych, który opiera się na pierwotnym dorobku włączonym do porządku prawnego UE na mocy traktatu amsterdamskiego (1.1.3), zostały zawarte w różnego rodzaju środkach, które można zasadniczo podzielić na pięć dziedzin:

1. Kodeks graniczny Schengen stanowi główny filar zarządzania granicami zewnętrznymi. Zawiera on przepisy dotyczące przejść granicznych na granicach zewnętrznych i warunków tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych.

### 2. System Informacyjny Schengen (SIS)

SIS to system wymiany informacji (baza danych) służący utrzymaniu bezpieczeństwa międzynarodowego w strefie Schengen, w której nie istnieją kontrole na granicach wewnętrznych. Jest to najczęściej stosowany i najskuteczniejszy system informatyczny UE dotyczący unijnej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (4.2.1). Organy w całej UE korzystają z systemu SIS w celu dokonywania lub przeglądania wpisów dotyczących poszukiwanych lub zaginionych osób i przedmiotów. System zawiera ponad 80 mln wpisów, a w 2017 r. organy skorzystały z niego ponad 5 mld razy, w wyniku czego uzyskano ponad 240 000 trafień dotyczących wpisów zagranicznych (wpisów dokonanych przez inne państwo). System informacyjny Schengen został niedawno wzmocniony dzięki zaktualizowanym przepisom, które zlikwidują potencjalne luki w systemie i wprowadzą szereg istotnych zmian w rodzajach dokonywanych wpisów.

Po ostatniej reformie z 2018 r. zakres SIS jest obecnie zdefiniowany w trzech aktach prawnych, które przybrały formę trzech rozporządzeń (zastępujących SIS II):

- w dziedzinie współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych<sup>[3]</sup>,
- w dziedzinie odpraw granicznych<sup>[4]</sup>,
- dotyczącego powrotu obywateli państw trzecich, którzy przebywają nielegalnie w UE<sup>[5]</sup>.

W tych trzech rozporządzeniach – oprócz odcisków dłoni, odcisków palców, wizerunków twarzy i DNA osób zaginionych pozwalających potwierdzić ich tożsamość – wprowadzono dodatkowe kategorie wpisów do systemu, takie jak wpisy dotyczące nieznanymi podejrzanych lub osób poszukiwanych, wpisy prewencyjne dotyczące dzieci zagrożonych uprowadzeniem przez jednego z rodziców, wpisy do celów

---

[3] [Rozporządzenie \(UE\) 2018/1862](#) z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) w dziedzinie współpracy policyjnej i współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, zmiany i uchylenia decyzji Rady 2007/533/WSiSW oraz uchylenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1986/2006 i decyzji Komisji 2010/261/UE, Dz.U. L 312 z 7.12.2018, s. 56-106.

[4] [Rozporządzenie \(UE\) 2018/1861](#) z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) w dziedzinie odpraw granicznych, zmiany konwencji wykonawczej do układu z Schengen oraz zmiany i uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1987/2006, Dz.U. L 312 z 7.12.2018, s. 14-55.

[5] [Rozporządzenie \(UE\) 2018/1860](#) z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen do celów powrotu nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, Dz.U. L 312 z 7.12.2018.



powrotu, wpisy dotyczące decyzji nakazujących powrót wydanych względem obywateli państw trzecich przebywających nielegalnie na terytorium UE.

### 3. Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego: granice i wizy

Nie wszystkie państwa członkowskie mają granice zewnętrzne podlegające kontroli i nie wszystkich państw dotyczy w równym stopniu ruch graniczny. Dlatego UE wykorzystuje swoje fundusze tak, by zrekompensować niektóre koszty ponoszone przez państwa członkowskie, których granice są granicami zewnętrznymi UE. Na lata finansowania 2014-2020 ustanowiono mechanizm podziału obciążenia na łączną kwotę 3,8 mld EUR na okres siedmiu lat. Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego ma przede wszystkim przyczynić się do zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa w Unii, a także ułatwiać legalne podróżowanie. Beneficjentami programów realizowanych w ramach tego funduszu mogą być władze państwowe i federalne, lokalne organy publiczne, organizacje pozarządowe, organizacje humanitarne, prywatne i publiczne firmy prawnicze oraz organizacje oświatowe i badawcze.

### 4. System wjazdu/wyjazdu (EES)

System wjazdu/wyjazdu<sup>[6]</sup> jest systemem informacyjnym, który przyspiesza i usprawnia odprawę graniczną obywateli państw trzecich podróżujących do UE. System wjazdu / wyjazdu zastępuje ręczne stemplowanie paszportów na granicy elektroniczną rejestracją w bazie danych.

Główne cele systemu wjazdu/wyjazdu przyjętego w listopadzie 2017 r. to:

- zmniejszenie opóźnień w odprawie granicznej i podniesienie jej jakości poprzez automatyczne obliczanie dozwolonego pobytu w przypadku każdego podróżnego,
- zapewnienie systematycznej i rzetelnej identyfikacji osób przekraczających dozwolony okres pobytu,
- wzmocnienie bezpieczeństwa wewnętrznego i walka z terroryzmem dzięki udostępnieniu rejestrów historii podróży organom ścigania.

Dostęp do systemu wjazdu/wyjazdu przyznaje się krajowym organom ścigania i Europolowi, ale nie organom azylowym. Pod pewnymi warunkami możliwe jest przekazywanie danych państwom trzecim oraz państwom członkowskim UE nieuczestniczącym w systemie wjazdu/wyjazdu do celów ścigania przestępstw lub zagwarantowania powrotu. System wjazdu/wyjazdu będzie rejestrować dane podróżnych (imię i nazwisko, rodzaj dokumentu podróży, odciski palców, wizerunek oraz datę i miejsce wjazdu i wyjazdu) przy przekraczaniu zewnętrznych granic strefy Schengen. Będzie on miał zastosowanie do wszystkich obywateli państw trzecich – zarówno tych, którzy potrzebują wizy, jak i tych, którzy są zwolnieni z obowiązku wizowego. System będzie wykorzystywany przez służby konsularne i graniczne.

---

[6][Rozporządzenie 2017/2226](#) z dnia 30 listopada 2017 r. ustanawiające system wjazdu/wyjazdu (EES) w celu rejestrowania danych dotyczących wjazdu i wyjazdu obywateli państw trzecich przekraczających granice zewnętrzne państw członkowskich i danych dotyczących odmowy wjazdu w odniesieniu do takich obywateli oraz określające warunki dostępu do EES na potrzeby ochrony porządku publicznego i zmieniające konwencję wykonawczą do układu z Schengen i rozporządzenia (WE) nr 767/2008 i (UE) nr 1077/2011, Dz.U. L 327 z 9.12.2017, s. 20.



## 5. Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex)

Na Europejską Straż Graniczną i Przybrzeżną składają się Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) oraz organy krajowe<sup>[7]</sup>.

Rozporządzenie rozszerza zakres działań Fronteksu, tak aby obejmował on większe wsparcie dla państw członkowskich w dziedzinie zarządzania migracją, zwalczania przestępczości transgranicznej oraz operacji poszukiwawczo-ratowniczych. Przewiduje ono większą rolę Fronteksu w powrotach migrantów do ich krajów pochodzenia zgodnie z decyzjami podjętymi przez organy krajowe. Na podstawie wniosku Komisji Rada może zwrócić się do agencji o interwencję i udzielenie pomocy państwom członkowskim w wyjątkowych okolicznościach. Dotyczy to sytuacji, w których: 1) państwo członkowskie nie zastosuje (w wyznaczonym terminie) wiążącej decyzji zarządu agencji w celu wyeliminowania braków w zarządzaniu swoimi granicami; oraz 2) istnieje szczególna i niewspółmierna presja na granicę zewnętrzną, która zagraża funkcjonowaniu strefy Schengen. Jeżeli państwo członkowskie sprzeciwia się decyzji Rady o udzieleniu pomocy, pozostałe państwa członkowskie mogą tymczasowo przywrócić kontrole na granicach wewnętrznych.

We wrześniu 2018 r. Komisja przedstawiła [nowy wniosek mający na celu wzmocnienie Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej](#)<sup>[8]</sup>. Agencja zyska nowy mandat i własne środki oraz uprawnienia do ochrony granic zewnętrznych, skutecznego przeprowadzania operacji powrotowych i współpracy z państwami spoza UE. W dniu 1 kwietnia 2019 r. Rada wydała przyzwolenie na zawarte porozumienie polityczne, a w dniu 2 kwietnia 2019 r. parlamentarna Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (LIBE) zagłosowała za przyjęciem porozumienia. Ostatecznie zatwierdzono je w drodze głosowania podczas kwietniowej sesji plenarnej Parlamentu. Oczekuje się, że rozporządzenie w tej sprawie wejdzie w życie do końca 2019 r.

Fundamentem tej wzmocnionej agencji będzie stały korpus [10 000 funkcjonariuszy straży granicznej posiadających uprawnienia wykonawcze](#) i stale gotowych wspierać państwa członkowskie. Agencja będzie również dysponować szerszym mandatem w zakresie powrotu migrantów do ich kraju pochodzenia i będzie ściślej współpracować z państwami spoza UE, w tym z państwami, które nie są bezpośrednimi sąsiadami UE. Nowy stały korpus Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej będzie gotowy do rozmieszczenia począwszy od 2021 r. Do 2027 r. będzie on w pełni operacyjny i osiągnie docelową liczebność 10 000 funkcjonariuszy straży granicznej.

---

[7]Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna – Rozporządzenie (UE) 2016/1624 z dnia 14 września 2016 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 i uchylające rozporządzenie (WE) nr 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady, rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 i decyzję Rady 2005/267/WE, Dz.U. L 251 z 16.9.2016, s. 1.

[8]Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej uchylającego wspólne działanie Rady 98/700/WSiSW, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1052/2013 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1624 [COM\(2018\)0631](#).



## B. Zmiany w zakresie zarządzania przez UE granicami zewnętrznymi

1. Tempo zmian wzrosło z uwagi na fakt, że w ostatnich latach bardzo wiele osób zginęło podczas przeprawy przez Morze Śródziemne, oraz z uwagi na ogromny napływ uchodźców i migrantów od września 2015 r.

Zanim nastąpił europejski humanitarny kryzys uchodźczy, jedynie trzy kraje zdecydowały się wznieść ogrodzenia na granicach zewnętrznych, by uniemożliwić migrantom i uchodźcom dotarcie na ich terytoria: Hiszpania (gdzie prace zakończono w 2005 r., a następnie ogrodzenie rozszerzono w 2009 r.), Grecja (prace zakończono w 2012 r.) oraz Bułgaria (w reakcji na działania Grecji – prace zakończono w 2014 r.). Wbrew postanowieniom art. 14 ust. 2 kodeksu granicznego Schengen, który przewiduje, że „odmowa wjazdu może nastąpić wyłącznie w drodze uzasadnionej decyzji podającej dokładne przyczyny odmowy”, rosnąca liczba państw członkowskich stopniowo rozpoczęła budowę murów lub ogrodzeń granicznych w celu uniemożliwienia dostępu do własnego terytorium wszystkim bez różnicy migrantom i osobom ubiegającym się o azyl. Ponadto w obliczu braku wyraźnych przepisów UE w sprawie budowy ogrodzeń na granicach zewnętrznych strefy Schengen państwa członkowskie wprowadziły również bariery na granicach z państwami trzecimi (zwłaszcza Marokiem i Rosją), w tym z państwami kandydującymi do przystąpienia do UE (Republika Macedonii Północnej, Serbia i Turcja) oraz z państwem UE ubiegającym się o przystąpienie do strefy Schengen, a mianowicie Chorwacją. Ogrodzenia wzniesiono również wewnątrz strefy Schengen, jak np. między Austrią a Słowenią, podczas gdy hiszpańskie praktyki w Melilli stały się przedmiotem kontroli prowadzonej przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu.

2. W listopadzie 2016 r. Komisja przedstawiła wniosek ustawodawczy dotyczący ustanowienia unijnego systemu informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS)

Celem tego nowego scentralizowanego systemu informacyjnego<sup>[9]</sup> jest gromadzenie informacji na temat obywateli państw trzecich, którzy nie potrzebują wizy wjazdowej do strefy Schengen, oraz zidentyfikowanie wszelkich potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa lub ryzyka migracji nieuregulowanej. Za pośrednictwem bazy danych prowadzone będą z wyprzedzeniem kontrole (zob. infografika I) dotyczące podróżujących zwolnionych z obowiązku wizowego oraz odmówi się im zezwolenia na podróż, jeżeli zostaną uznani za stwarzających zagrożenie<sup>[10]</sup>. Baza danych będzie podobna do istniejących już systemów, np. w USA (ESTA), Kanadzie i Australii.

ETIAS przyniesie szereg korzyści takich jak poprawa bezpieczeństwa wewnętrznego, lepsze zapobieganie nielegalnej imigracji, ograniczone zagrożenia dla zdrowia publicznego i zmniejszenie opóźnień na granicach. Mimo że za pośrednictwem systemu prowadzone będą kontrole wstępne, ostateczna decyzja o przyznaniu zgody na wjazd lub jej odmowie zostanie podjęta przez krajowych funkcjonariuszy

---

[9] [Rozporządzenie \(UE\) 2018/1240](#) z dnia 12 września 2018 r. ustanawiające europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) i zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1077/2011, (UE) nr 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 i (UE) 2017/2226, Dz.U. L 236 z 19.9.2018, s. 1 oraz rozporządzenie (UE) 2018/1241 z dnia 12 września 2018 r. – zadania Europolu, Dz.U. L 236 z 19.9.2018, s. 72.

[10] ETIAS – Komunikat prasowy Rady z 5 września 2018 r.: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/schengen-border-controls>





straży granicznej prowadzących kontrole graniczne zgodnie z przepisami kodeksu granicznego Schengen. Za opracowanie systemu ETIAS odpowiedzialna będzie Europejska Agencja ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (eu-LISA). ETIAS będzie pełnił trzy główne funkcje:

- sprawdzanie informacji przekazywanych online przez obywateli państw trzecich zwolnionych z obowiązku wizowego przed ich podróżą do UE,
- rozpatrywanie wniosków przez porównanie ich z innymi systemami informacyjnymi UE (takimi jak SIS, VIS, baza danych Europolu, baza danych Interpolu, system wjazdu/wyjazdu i Eurodac),
- wydawanie zezwoleń na podróż w przypadku braku trafień lub elementów wymagających dalszej analizy.

W większości przypadków wydanie zezwolenia na podróż powinno zabrać nie więcej niż kilka minut. Pobierana będzie opłata za rozpatrzenie wniosku w wysokości 7 EUR. W czerwcu 2017 r. Rada postanowiła podzielić wniosek na dwa odrębne akty prawne<sup>[11]</sup>, ponieważ podstawa prawna wniosku (Schengen) nie może obejmować zmian do rozporządzenia w sprawie Europolu. W dniu 12 września 2018 r. rozporządzenia ustanawiające ETIAS zostały podpisane przez przewodniczących obu instytucji. ETIAS nie będzie jednak w pełni operacyjny przed styczniem 2021 r.

### 3. eu-LISA

Agencja [eu-LISA](#), ustanowiona w 2011 r., odpowiada za zarządzanie operacyjne trzema scentralizowanymi systemami informacyjnymi UE: SIS, VIS i Eurodac<sup>[12]</sup>.

W czerwcu 2017 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący przeglądu mandatu agencji eu-LISA. Wniosek stanowi część podejścia Komisji polegającego na poprawie i rozszerzeniu unijnych systemów informacyjnych w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz na osiągnięciu interoperacyjności między tymi systemami do 2020 r.

### 4. Interoperacyjność między systemami informacyjnymi UE w dziedzinie granic

UE opracowała zakrojone na szeroką skalę scentralizowane systemy informatyczne (SIS, VIS, Eurodac, EES i ETIAS) służące gromadzeniu, przetwarzaniu i wymianie informacji, które mają zasadnicze znaczenie dla współpracy w zakresie bezpieczeństwa oraz zarządzania granicami zewnętrznymi i migracją. W grudniu 2017 r. Komisja zaproponowała, aby te systemy informacyjne były interoperacyjne na szczeblu UE, tzn. by były zdolne do wymiany danych i dzielenia się informacjami, tak aby organy, niezależnie od miejsca działalności i w każdej chwili otrzymywały wszystkie potrzebne informacje. Interoperacyjność oznacza zdolność systemów informatycznych

---

[11] Rozporządzenie (UE) 2018/1240 z dnia 12 września 2018 r. ustanawiające europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) i zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1077/2011, (UE) nr 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 i (UE) 2017/2226, Dz.U. L 236 z 19.9.2018, s. 1 oraz rozporządzenie (UE) 2018/1241 z dnia 12 września 2018 r. – zadania Europolu, Dz.U. L 236 19.9.2018, s. 72.

[12] Rozporządzenie (UE) 2018/1726 z dnia 14 listopada 2018 r. w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (eu-LISA), zmiany rozporządzenia (WE) nr 1987/2006 i decyzji Rady 2007/533/WSiSW oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 1077/2011, Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 99-137.



i procesów biznesowych, które wspierają, do wymiany danych oraz do umożliwienia wymiany informacji i wiedzy, aby uniknąć luk informacyjnych spowodowanych złożonością i fragmentacją tych systemów<sup>[13]</sup>.

W grudniu 2017 r. Komisja przedstawiła dwa szczegółowe wnioski w sprawie interoperacyjności: wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności między systemami informacyjnymi UE w obszarze granic i polityki wizowej oraz wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności między systemami informacyjnymi UE w dziedzinach współpracy policyjnej i sądowej, azylu i migracji.

Komisja zaproponowała cztery rozwiązania dotyczące interoperacyjności:

- europejski portal wyszukiwania, który umożliwi równoczesne przeszukiwanie wielu systemów informacyjnych UE i zapewni „punkt kompleksowej obsługi” (na jednym ekranie komputera) wszystkich wyników kontroli dokumentów;
- wspólny serwis kojarzenia danych biometrycznych, który umożliwi przeszukiwanie i porównywanie w przypadku multiplikacji tożsamości; w celu zapewnienia funkcjonariuszom straży granicznej i funkcjonariuszom policji pełnych i dokładnych informacji ustanowione zostaną odpowiednie mechanizmy kontroli jakości danych;
- wspólne repozytorium danych umożliwiających identyfikację, które zapewni podstawowe informacje biograficzne i biometryczne, takie jak nazwiska i daty urodzenia obywateli państw trzecich, tak aby można było ich skutecznie zidentyfikować;
- i wreszcie moduł wykrywający multiplikację tożsamości, który pomoże ustalić, czy różne nazwiska należą do tej samej osoby, oraz ostrzec funkcjonariuszy straży granicznej i policji o przypadkach nadużyć.

W dniu 5 lutego 2019 r. Parlament i Rada osiągnęły wstępne porozumienie w sprawie tych dwóch wniosków dotyczących rozporządzeń<sup>[14]</sup>.

## ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament Europejski reagował w różny sposób na przemiany w polityce zarządzania granicami zewnętrznymi. Szeroko poparł on większą rolę organizacyjną Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej i innych właściwych agencji unijnych, często nawołując do dalszego zwiększenia ich roli, w miarę jak UE borykała się z kryzysem migracyjnym w basenie Morza Śródziemnego. Mimo że Parlament w dużej mierze pozytywnie postrzega rozwój Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, to jego stanowisko w sprawie inteligentnych granic jest znacznie bardziej ostrożne. Po przedstawieniu przez Komisję wniosku w 2013 r. Parlament wyraził wątpliwości w związku z ogromną infrastrukturą technologiczną i proponowanym masowym przetwarzaniem danych osobowych na potrzeby zarządzania granicami zewnętrznymi. Ponadto Parlament wyraził szereg obaw w związku z zakładanymi kosztami technologii

[13]Badanie PE pt. „Interoperacyjność systemów informacyjnych w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych”: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604947/IPOL\\_STU\(2018\)604947\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604947/IPOL_STU(2018)604947_EN.pdf)

[14][https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2017\\_%2F0351\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2017_%2F0351(COD)&l=en)



inteligentnych granic oraz z wątpliwościami co do korzyści z nich płynących. W rezolucji z dnia 12 września 2013 r. w sprawie drugiego sprawozdania na temat realizacji strategii bezpieczeństwa wewnętrznego UE Parlament stwierdził, że „rozwój nowych systemów IT w dziedzinie migracji i zarządzania granicami, takich jak inicjatywy dotyczące inteligentnych granic, należy dokładnie przeanalizować, zwłaszcza pod kątem zasady konieczności i proporcjonalności”. W sprawie tej Parlament przedstawił następnie, we wrześniu 2015 r., pytanie wymagające odpowiedzi ustnej do Komisji i Rady z prośbą o wyjaśnienie ich stanowiska na temat dostępu organów ścigania do tego systemu oraz na temat znaczenia wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z kwietnia 2014 r. w sprawie dyrektywy o zatrzymywaniu danych (zob. 4.2.8). W przypadku braku szybkich postępów w zakresie proponowanej reformy rozporządzenia Dublin III<sup>[15]</sup> Parlament mógłby wstrzymać toczące się negocjacje w sprawie wszystkich dokumentów, które są istotne dla ministerstw sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, takich jak niedawny wniosek w sprawie interoperacyjności, przegląd systemu Eurodac i inne istotne dokumenty. Podejście takie – tzw. zamrożenie dorobku Schengen – przyjął już z powodzeniem w 2012 r., kiedy to postanowił zaprzestać współpracy dotyczącej głównych zagadnień WSiSW będących przedmiotem negocjacji w odpowiedzi na decyzję Rady w sprawie zmiany podstawy prawnej pakietu dotyczącego zarządzania strefą Schengen. W swojej rezolucji dotyczącej sprawozdania rocznego na temat funkcjonowania strefy Schengen<sup>[16]</sup> Parlament starał się zwrócić uwagę na fakt, że chociaż UE przyjęła tak wiele środków na rzecz wzmocnienia swoich granic zewnętrznych, w tym kontroli granicznych, nie nastąpiła odpowiednia reakcja w kwestii zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych.

Parlament podkreślił również konieczność podjęcia działań z należytym poszanowaniem granic UE, dorobku prawnego w dziedzinie azylu oraz Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Od pewnego czasu apeluje o rzetelne i sprawiedliwe procedury oraz o całościowe podejście do migracji na szczeblu UE<sup>[17]</sup>.

Udo Bux  
05/2019

---

[15]Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 maja 2016 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca.

[16]Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie sprawozdania rocznego z funkcjonowania strefy Schengen ([Teksty przyjęte. P8\\_TA\(2018\)0228](#)).

[17]Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 kwietnia 2016 r. w sprawie sytuacji na Morzu Śródziemnym i potrzeby całościowego podejścia UE do problematyki migracji ([2015/2095\(INI\)](#)): [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0102\\_PL.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0102_PL.html).

