



ZARZĄDZANIE GRANICAMI ZEWNĘTRZNYMI

Polityka zarządzania granicami UE musiała dostosować się do istotnych zmian, takich jak bezprecedensowy napływ uchodźców i migrantów o nieuregulowanym statusie, a od połowy 2015 r. stwierdzono szereg braków w unijnej polityce dotyczącej granic zewnętrznych i migracji. Wyzwania związane ze wzrostem mieszanych przepływów migracyjnych na terytorium UE i coraz większymi obawami o bezpieczeństwo zapoczątkowały nowy okres działań w zakresie ochrony granic zewnętrznych UE, która wpływa również 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 zastosowania właściwych środków w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych. UE dąży zatem do ustanowienia wspólnych standardów kontroli na swoich granicach zewnętrznych oraz do stopniowego wprowadzenia zintegrowanego systemu zarządzania tymi granicami.

DOKONANIA

Pierwszy krok w kierunku wspólnej polityki zarządzania granicami zewnętrznymi podjęto 14 czerwca 1985 r., kiedy to pięć z ówczesnych dziesięciu 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^[1]. Strefa Schengen, czyli pozbawiony granic obszar, który powstał na mocy dorobku Schengen (jak powszechnie nazywa się te umowy i przepisy), obejmuje obecnie 26 państw europejskich^[2].

[1][Dorobek 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. Jednak znalazły się wśród nich trzy państwa niebędące członkami UE: Szwajcaria, Norwegia i Liechtenstein.



A. Dorobek Schengen dotyczący granic zewnętrznych

Aktualny dorobek Schengen w zakresie granic zewnętrznych opiera się na pierwotnym dorobku włączonym do unijnego porządku prawnego na mocy traktatu amsterdamskiego (1.1.3). Jego przepisy są obecne w różnego rodzaju środkach, które można zasadniczo podzielić na pięć dziedzin:

1. Kodeks graniczny Schengen[3] stanowi główny filar zarządzania granicami zewnętrznymi. Zawiera on przepisy dotyczące przejść granicznych na granicach zewnętrznych i warunków tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych. Kodeks zobowiązuje państwa członkowskie do regularnego sprawdzania w odpowiednich bazach danych wszystkich osób przekraczających granice zewnętrzne, także tych, które zgodnie z prawem unijnym mogą się swobodnie przemieszczać (czyli obywateli UE i członków ich rodzin niebędących obywatelami UE). W tym celu używa się baz danych takich jak System Informacyjny Schengen (SIS) czy baza danych Interpolu o skradzionych lub utraconych dokumentach podróży (SLTD). Kontrole te obowiązują na wszystkich granicach zewnętrznych (powietrznych, morskich i lądowych) zarówno przy wjeździe, jak i wyjeździe.

2. System Informacyjny Schengen (SIS)

SIS to system wymiany informacji i baza danych służąca zapewnieniu bezpieczeństwa międzynarodowego w strefie Schengen, w której brak jest kontroli na granicach wewnętrznych. Jest to najczęściej stosowany i najskuteczniejszy unijny system informatyczny w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (4.2.1). Z systemu SIS korzystają organy w całej UE, które tworzą lub przeglądają wpisy dotyczące poszukiwanych lub zaginionych osób i przedmiotów. System zawiera ponad 80 mln wpisów, a w 2017 r. organy skorzystały z niego ponad 5 mld razy, uzyskując ponad 240 000 trafień dotyczących wpisów zagranicznych (dokonanych przez inne państwo). SIS 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 definiują obecnie trzy akty prawne, które przybrały formę trzech oddzielnych rozporządzeń (zastępujących SIS II):

- Współpraca policyjna i współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych^[4];
- Odprawa graniczna^[5];

[4] [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 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.

[5] [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 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.



— Powrót obywateli państw trzecich nielegalnie przebywających w UE^[6].

W tych trzech rozporządzeniach – oprócz odcisków dłoni, odcisków palców, wizerunków twarzy i DNA osób zaginionych pozwalających potwierdzić ich tożsamość – stworzono 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 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 i nie wszystkich państw ruch graniczny dotyczy w równym stopniu. Dlatego rozdzielając fundusze, Unia stara się zrekompensować część kosztów ponoszonych przez państwa członkowskie, których granice są granicami zewnętrznymi UE. W siedmioletnim okresie finansowania 2014–2020 na ten mechanizm podziału obciążeń przeznaczono środki w łącznej wysokości 3,8 mld EUR. Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego ma przede wszystkim przyczynić się do zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa w Unii, ułatwiając przy tym 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 (EES)^[7] jest systemem informacyjnym, który przyspiesza i usprawnia odprawę graniczną obywateli państw trzecich podróżujących do UE. Ręczne stemplowanie paszportów na granicy zastępuje on elektroniczną rejestracją w bazie danych.

EES ma przede wszystkim:

- skrócić czas trwania odprawy granicznej i podnieść jej jakość poprzez automatyczne obliczanie dozwolonego pobytu każdego podróżnego;
- zapewnić systematyczną i rzetelną identyfikację osób przekraczających dozwolony okres pobytu;
- wzmocnić bezpieczeństwo wewnętrzne i przyczynić się do walki z terroryzmem dzięki udostępnianiu organom ścigania rejestrów historii podróży.

Dostęp do systemu wjazdu/wyjazdu mają krajowe organy ścigania i Europol, lecz nie organy azytowe. Pod pewnymi warunkami możliwe jest przekazywanie danych państwom trzecim oraz państwom członkowskim UE nieuczestniczącym w EES do

[6] [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 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, s. 1.

[7] [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 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.



celów ścigania przestępstw lub zapewnienia powrotu. EES będzie zapisywać dane podróży (imię i nazwisko, rodzaj dokumentu podróży, odciski palców, wizerunek oraz datę i miejsce wjazdu i wyjazdu) przy przekraczaniu zewnętrznych granic strefy Schengen. Będzie on stosowany w przypadku wszystkich obywateli państw trzecich: zarówno tych, którzy potrzebują wizy, jak i tych, którzy są zwolnieni z obowiązku wizowego. Korzystać z niego będą też służby konsularne i graniczne.

5. Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex)

Europejską Straż Graniczną i Przybrzeżną tworzą Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej (EBCGA/Frontex) oraz organy krajowe^[8].

Europejska Straż Graniczna i Przybrzeżna zaczęła działać w październiku 2016 r. Ta [zdecentralizowana agencja](#) odpowiada za monitorowanie zewnętrznych granic UE oraz wykrywanie i zażegnywanie wraz z państwami członkowskimi ewentualnych zagrożeń bezpieczeństwa na tych granicach. Przez szereg lat przed 2015 r. Parlament wzywał do wzmocnienia roli Fronteksu, tak aby zwiększyć jego zdolność skutecznego reagowania na zmieniające się przepływy migracyjne. Na przykład w swojej [rezolucji z dnia 2 kwietnia 2014 r. w sprawie śródkresowego przeglądu programu sztokholmskiego](#)^[9] Parlament apelował, by granic strefy Schengen strzegły europejskie służby graniczne. Również Rada Europejska w swoich konkluzjach z października 2015 r. wyraziła poparcie dla „stopniowego wprowadzania zintegrowanego systemu zarządzania granicami zewnętrznymi”. Parlament nalegał, aby nowe uprawnienia agencji do interwencji były jej powierzane na mocy decyzji państw członkowskich w Radzie, a nie Komisji, jak początkowo proponowano. Rozporządzenie rozszerza zakres działań EBCGA/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 państwu członkowskiemu w wyjątkowych okolicznościach. Dotyczy to sytuacji, w których:

- państwo członkowskie nie zastosuje (w wyznaczonym terminie) wiążącej decyzji zarządu agencji w celu usunięcia braków w zarządzaniu swoimi granicami; oraz
- istnieje szczególna i niewspółmierna presja na granicę zewnętrzną, która zagraża funkcjonowaniu strefy Schengen. Jeżeli państwo członkowskie sprzeciwia się decyzji Rady o udzieleniu pomocy, pozostałe kraje UE mogą tymczasowo przywrócić kontrole na granicach wewnętrznych.

We wrześniu 2018 r. Komisja przedstawiła [nowy wniosek w sprawie wzmocnienia Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej](#), który został przyjęty

[8][Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 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.

[9]Ust. 74 [rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 2 kwietnia 2014 r. w sprawie śródkresowego przeglądu programu sztokholmskiego](#), Dz.U. C 408 z 30.11.2017, s. 8.



w listopadzie 2019 r.^[10] Agencja uzyskała nowy mandat i własne środki oraz uprawnienia pozwalające jej chronić granice zewnętrzne, skuteczniej przeprowadzać operacje powrotowe i współpracować z państwami spoza UE.

Najważniejszym elementem tej wzmocnionej agencji będzie stały korpus [10 000 funkcjonariuszy straży granicznej posiadających uprawnienia wykonawcze](#), by stale wspierać państwa członkowskie. Agencja będzie również dysponować szerszym mandatem w zakresie powrotów i będzie ściślej współpracować z krajami spoza UE, również tymi, które nie są bezpośrednimi sąsiadami UE. Nowy stały korpus Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej będzie gotowy do rozmieszczenia, jak tylko w 2021 r. stanie się w pełni operacyjny, natomiast docelową liczebność 10 000 funkcjonariuszy osiągnie w 2024 r.

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 kryzys uchodźczy, jedynie trzy kraje zdecydowały się wznieść ogrodzenia na granicach zewnętrznych, aby powstrzymać migrantów i uchodźców przed dotarciem na ich terytoria: Hiszpania (prace ukończono w 2005 r., a w 2009 r. ogrodzenie rozszerzono), Grecja (prace ukończono w 2012 r.) oraz Bułgaria (w reakcji na działania Grecji; prace ukończono 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”, **coraz więcej państw członkowskich stopniowo zaczęło budować mury lub ogrodzenia graniczne**, by uniemożliwić wstęp na ich terytorium wszystkim bez różnicy, zarówno migrantom, jak i osobom ubiegającym się o azyl. Ponadto z uwagi na brak 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 (Republiką Macedonii Północnej, Serbią i Turcją) oraz z państwem UE ubiegającym się o przystąpienie do strefy Schengen, a mianowicie Chorwacją. Ogrodzenia wzniesiono też wewnątrz strefy Schengen, jak np. między Austrią a Słowenią, natomiast hiszpańskie praktyki w Melilli stały się przedmiotem kontroli ze strony Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu.

2. We wrześniu 2018 r. ustanowiono europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS).

Celem tego nowego scentralizowanego systemu informacyjnego jest gromadzenie informacji na temat obywateli państw trzecich, którzy nie potrzebują wizy wjazdowej do strefy Schengen, oraz wykrywanie potencjalnych zagrożeń bezpieczeństwa lub ryzyka migracji nieuregulowanej. Ta baza danych pozwoli z wyprzedzeniem sprawdzić podróżnych zwolnionych z obowiązku wizowego i odmówić im zezwolenia na wjazd,

[10] [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2019/1896](#) z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylecia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624, Dz.U. L 295 z 14.11.2019, s. 1.



gdy okaże się, że stwarzają oni zagrożenie. Będzie ona przypominać systemy istniejące już np. w USA (ESTA), Kanadzie czy Australii.

Wśród korzyści płynących z ETIAS wymienić należy poprawę bezpieczeństwa wewnętrznego, skuteczniejsze zapobieganie nielegalnej imigracji i zmniejszenie zagrożenia dla zdrowia publicznego. Choć system pozwoli przeprowadzić kontrolę wstępną, ostateczną decyzję o udzieleniu zgody na wjazd lub jej odmowie – nawet w przypadku osoby posiadającej ważne zezwolenie na wjazd – podejmą krajowi funkcjonariusze straży granicznej dokonujący kontroli granicznej zgodnie z przepisami kodeksu granicznego Schengen. Trzy najważniejsze funkcje ETIAS to:

- 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, EES i Eurodac, czyli europejski zautomatyzowany system identyfikacji pozwalający porównywać dane o odciskach palców),
- wydawanie zezwoleń na podróż w przypadku braku trafień lub elementów wymagających dalszej analizy.

W większości przypadków wydanie zezwolenia na podróż powinno zająć najwyżej 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^[11], ponieważ podstawa prawna wniosku (Schengen) nie może dotyczyć zmian do rozporządzenia o Europolu. ETIAS zostanie przygotowany przez agencję eu-LISA i zacznie działać w 2021 r.

3. eu-LISA

Agencja [eu-LISA](#), utworzona w 2011 r., odpowiada za zarządzanie operacyjne trzema scentralizowanymi systemami informacyjnymi UE: SIS, VIS i Eurodac^[12]. Ma ona za zadanie ustanowić nową strukturę informatyczną w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. W listopadzie 2019 r. mandat eu-LISA poddano przeglądowi^[13], w wyniku którego rozszerzono możliwości agencji w zakresie zarządzania granicami, współpracy organów ścigania i zarządzania migracją w UE.

[11][Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 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. zmieniające rozporządzenie (UE) 2016/794 w celu ustanowienia europejskiego systemu informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) – zadania Europolu, Dz.U. L 236 19.9.2018, s. 72.

[12][Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 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 uchylecia rozporządzenia (UE) nr 1077/2011, Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 99.

[13][Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 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 uchylecia rozporządzenia (UE) nr 1077/2011, Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 99.



4. Interoperacyjność unijnych systemów informacyjnych 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. zdolne do wymiany danych i informacji, dzięki czemu organy będą mogły uzyskać dostęp do wszelkich niezbędnych informacji w każdym miejscu i o każdej porze. Interoperacyjność oznacza zdolność systemów informatycznych do wymiany informacji i wiedzy, która pozwala uniknąć luk informacyjnych spowodowanych złożonością i fragmentacją tych systemów^[14].

Dwa rozporządzenia przyjęte w maju 2019 r. pozwolą tym systemom dopełniać się, usprawnią prawidłową identyfikację osób i ułatwią walkę z oszustwami dotyczącymi tożsamości. Rozporządzenia te nie zmieniają praw dostępu określonych w podstawie prawnej każdego z europejskich systemów informacyjnych, lecz ustanawiają następujące elementy składowe interoperacyjności:

- europejski portal wyszukiwania, który pozwoli właściwym organom dokonywać kwerend w kilku systemach informacyjnych jednocześnie z użyciem danych osobowych i biometrycznych;
- wspólny serwis kojarzenia danych biometrycznych, który umożliwi przeszukiwanie i porównywanie danych biometrycznych (odciski palców i wizerunki twarzy) z kilku systemów;
- wspólne repozytorium danych identyfikacyjnych, które będzie zawierać dane osobowe i dane biometryczne obywateli państw trzecich przechowywane obecnie w kilku różnych unijnych systemach informacyjnych;
- moduł wykrywający multiplikację tożsamości, który sprawdzi, czy dane osobowe stosowane w danej kwerendzie istnieją w innych systemach, i wykryje multiplikację tożsamości związaną z tym samym zestawem danych biometrycznych.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

Parlament różnie reagował na zmiany 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 jej zwiększenia, w miarę jak UE zmagala się z kryzysem migracyjnym w basenie Morza Śródziemnego. Choć Parlament w dużej mierze pozytywnie postrzega rozwój Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, to jego stanowisko w sprawie inteligentnych granic jest bardziej ostrożne. W odpowiedzi na wniosek Komisji

[14][Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2019/817](#) z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE w obszarze granic i polityki wizowej oraz zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1861 oraz decyzje Rady 2004/512/WE i 2008/633/WSiSW, Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 27 oraz [Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady \(UE\) 2019/818](#) z dnia 20 maja 2019 r. w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE w obszarze współpracy policyjnej i sądowej, azylu i migracji oraz zmieniające rozporządzenia (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 i (UE) 2019/816, Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 85.



z 2013 r. wyraził on obawy w związku z propozycją ogromnej infrastruktury technologicznej i masowego przetwarzania danych osobowych na potrzeby zarządzania granicami zewnętrznymi. Ponadto zaniepokoiły go przewidywane koszty technologii inteligentnych granic oraz wątpliwości 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”. Natomiast we wrześniu 2015 r. przedstawił pytanie wymagające odpowiedzi ustnej do Komisji i Rady o wyjaśnienie ich stanowiska na temat dostępu organów ścigania do tego systemu oraz na temat znaczenia wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z kwietnia 2014 r. w sprawie dyrektywy o zatrzymywaniu danych (zob. [4.2.8](#)). W razie braku szybkich postępów w zakresie proponowanej reformy rozporządzenia Dublin III^[15] Parlament mógłby wstrzymać toczące się negocjacje w sprawie wszystkich procedur, które są istotne dla ministerstw sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, takich jak niedawny wniosek w sprawie interoperacyjności, przegląd systemu Eurodac i inne istotne procedury. Podejście takie – tzw. zamrożenie dorobku Schengen – przyjęła już z powodzeniem w 2012 r., kiedy to w odpowiedzi na decyzję Rady o zmianie podstawy prawnej pakietu dotyczącego zarządzania strefą Schengen postanowił zaprzestać współpracy w sprawie najważniejszych procedur WSiSW będących przedmiotem negocjacji. W swojej rezolucji dotyczącej sprawozdania rocznego na temat funkcjonowania strefy Schengen^[16] Parlament starał się zwrócić uwagę na fakt, że choć UE przyjęła tak wiele środków na rzecz wzmocnienia granic zewnętrznych, w tym kontroli granicznych, nie podjęto odpowiednich działań w celu zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych.

Parlament podkreślił też, że wszelkie działania w tym obszarze powinny należycie uwzględniać dorobek prawny UE w dziedzinie granic i azylu oraz Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej. Dlatego od pewnego czasu apeluje on o rzetelne i uczciwe procedury oraz o całościowe podejście do migracji na szczeblu UE^[17].

Udo Bux
12/2019

[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 ([COM\(2016\)0270](#)).

[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, Dz.U. C 58 z 15.2.2018, s. 9.

