PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

2008/2157(INI)

15.10.2008

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie oceny oraz przyszłego rozwoju agencji FRONTEX i europejskiego systemu nadzoru granic EUROSUR
(2008/2157(INI))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawca: Javier Moreno Sánchez

PR_INI

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 3

UZASADNIENIE 8

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie oceny oraz przyszłego rozwoju agencji FRONTEX i europejskiego systemu nadzoru granic EUROSUR
(2008/2157(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów zatytułowany „Sprawozdanie w sprawie oceny i przyszłego rozwoju agencji FRONTEX" (COM(2008)0067),

– uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów zawierający analizę projektu stworzenia europejskiego systemu nadzorowania granic (EUROSUR) (COM(2008)0068),

– uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów dotyczący przygotowania kolejnych etapów rozwoju zarządzania granicami w Unii Europejskiej (COM(2008)0069),

– uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 z dnia 26 października 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej[1],

– uwzględniając europejski pakt w sprawie migracji i azylu uzgodniony dnia 7 lipca 2008 r. w Paryżu przez 27 państw członkowskich, i który zostanie zatwierdzony podczas następnego posiedzenia Rady Europejskiej, które odbędzie się w październiku 2008 r.,

– uwzględniając konkluzje prezydencji Rady Europejskiej z dni 15 i 16 grudnia 2005 r. w sprawie „globalnego podejścia do kwestii migracji: priorytety działań skoncentrowane na Afryce i Morzu Śródziemnym", które znalazły się w konkluzjach prezydencji w następstwie posiedzenia Rady Europejskiej w dniach 14 i 15 grudnia 2006 r.,

– uwzględniając rozporządzenie (WE) 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające mechanizm tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy[2],

– uwzględniając rezolucję z dnia 26 września 2007 r. w sprawie priorytetów politycznych w ramach walki z nielegalną imigracją obywateli państw trzecich[3],

– uwzględniając art. 45 Regulaminu,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinie Komisji Spraw Zagranicznych, Komisji Rozwoju oraz Komisji Budżetowej (A6-0000/2008),

[1] Dz.U. L 349 z 25.11.2004, s. 1.
[2] Dz.U. L 199 z 31.07.2007, s. 30.
[3] Dz.U. C 219E z 28.8.2008, s. 223.

A. mając na uwadze, że walka z nielegalną imigracją, a szczególniej zintegrowane zarządzanie wszystkimi granicami Unii musi mieć miejsce w ramach globalnego i zharmonizowanego podejścia do zjawisk migracyjnych, obejmując również organizację legalnej imigracji, integrację legalnych imigrantów i współpracę z krajami pochodzenia i tranzytowymi,

B. mając na uwadze, że zjawiska migracyjne utrzymają się tak długo, jak będą się utrzymywać różnice w rozwoju między różnymi regionami świata, i mając na uwadze, że z tego tytułu należy zorganizować zarządzanie przepływami migracyjnymi w synergii z polityką rozwoju i współpracy z krajami trzecimi,

C. mając na uwadze, że nadzorowanie granic zewnętrznych Unii stanowi dynamiczny element walki z nielegalną imigracją, który uzupełnić powinna polityka represyjna mająca na celu wyeliminowanie jej źródeł, jak np. walka z nielegalną pracą, między innymi dzięki przyjęciu dyrektywy przewidującej kary dla pracodawców zatrudniających obywateli państw trzecich nieposiadających prawa do pobytu, a także z sieciami przemytników działających w ramach przestępczości zorganizowanej,

D. mając na uwadze, że nawet jeżeli do każdego państwa członkowskiego należy kontrola jego części granicy, presja migracyjna wywierana na wschodnich i południowych granicach Unii Europejskiej wymaga wypracowania i wprowadzenia ducha współodpowiedzialności i wiążącej solidarności między państwami członkowskimi, tak aby ułatwić wspólne korzystanie z zasobów materialnych i ludzkich możliwych do zmobilizowania do walki z tym zjawiskiem,

E. z zadowoleniem przyjmując pierwsze wymierne wyniki agencji FRONTEX od jej uruchomienia w październiku 2005 r., a także konieczne określenie strategii w perspektywie średnio i długoterminowej, które okazało się niezbędne na tym etapie jej rozwoju,

F. mając na uwadze, że strategia ta będzie okazją do sprawdzenia niezawodności zasady „wiążącej solidarności" między państwami członkowskimi (zasady, do której już się odwołano w ramach rozporządzenia (WE) nr 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiającego mechanizm tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy[1] (system RABIT - Rapid Border Intervention Teams), który koordynuje zdolności szybkiego reagowania Unii w nagłych wypadkach) w celu wybrania odpowiedniego modus operandi dla zagwarantowania bezwarunkowego udostępniania zasobów materialnych (ujętych w centralnym rejestrze dostępnego wyposażenia technicznego (CRATE - Centralised Records of Available Technical Equipment)) oraz ludzkich koniecznych do skutecznego działania Agencji,

G. mając na uwadze, że wszelkie działania prowadzone przez Agencję muszą w każdym przypadku być zgodne z normami prawa międzynarodowego, w szczególności odnoszącymi się do praw człowieka, godności ludzkiej i uchodźców, zwłaszcza w zakresie prawa do azylu i zasady non-refoulement,

H. mając na uwadze, że Agencja będzie musiała uwzględnić we wszystkich swoich działaniach konieczność przedsięwzięcia niezbędnych środków ostrożności i innych z

[1] Dz.U. L 199 z 31.7.2007, s. 30.

myślą o osobach najsłabszych, kobietach i dzieciach, a w szczególności małoletnich bez opieki i osobom dotkniętym niepełnosprawnością,

I. mając na uwadze, że wymiar humanitarny działań agencji FRONTEX musi zostać umocniony maksymalnym bezpieczeństwem prawnym, zarówno w ramach operacji ratunkowych, które przeprowadza, jak i operacji związanych z powrotami, do których miałaby się przyczynić,

J. mając na uwadze, że z uwagi na ich sukces, szkolenia wyspecjalizowanego personelu zaangażowanego w działania FRONTEXu powinny być kontynuowane, ale przede wszystkim rozszerzone na personel z krajów trzecich, który na co dzień współpracuje z Agencją,

1. zwraca się do państw członkowskich o rozważenie problematyki migracji w ramach globalnego podejścia, które z tą samą energią spowoduje postęp we wzmacnianiu kontroli na granicach Unii, walce z nielegalną imigracją oraz powrotach do kraju pochodzenia nielegalnych imigrantów, walce z nielegalną pracą i handlem ludźmi, ale również organizowaniu legalnej imigracji i działaniach ułatwiających integrację legalnych imigrantów, wzmacnianiu globalnego partnerstwa z krajami trzecimi sprzyjającego pozytywnemu stosunkowi między migracją a rozwojem, oraz ustanowieniu jednolitej polityki w dziedzinie prawa do azylu na szczeblu wspólnotowym;

2. nalega na uświadomienie sobie absolutnej konieczności, jaką jest dla agencji FRONTEX możliwość liczenia, zarówno w przypadku jednorazowych operacji, jak i stałych zadań, na dyspozycyjność środków udostępnianych przez państwa członkowskie;

3. wzywa w tym celu państwa członkowskie do jak najszybszego nadania formalnego charakteru systemowi „wiążącej i nieodwołalnej solidarności" umożliwiającemu FRONTEXowi posiadanie dokładnych informacji o środkach, na które może liczyć w czasie rzeczywistym przy przygotowywaniu i wykonywaniu swoich zadań;

4. wzywa do ustanowienia we wszystkich strefach wysokiego ryzyka, w szczególności na granicach morskich, wspólnych, stałych i operacyjnych przez cały rok patroli monitorujących;

5. wzywa państwa członkowskie do jak najszybszego zobowiązania się do urzeczywistnienia wspomnianej zasady solidarności, zwiększając znacząco środki materialne udostępniane przez każde z nich Agencji i zapewniając, od strony praktycznej, ich bezwarunkową dyspozycyjność;

6. zachęca FRONTEX do przekazania Radzie i Parlamentowi Europejskiemu sprawozdania wyszczególniającego między innymi efektywne wykorzystanie i rzeczywistą dyspozycyjność sprzętu znajdującego się w wykazie CRATE, oraz do uwypuklenia w razie konieczności napotkanych trudności;

7. zwraca się do państw członkowskich, by w razie przedłużającej się sytuacji niewystarczającej dostępności środków szybko przewidziały zmianę skali budżetu FRONTEXu, umożliwiając mu wynajęcie lub nabycie własnego sprzętu w celu wykonywania jego zadań;

8. przypomina, że Parlament Europejski jako władza budżetowa już zwiększył budżet agencji FRONTEX od czasu jej powstania i będzie czuwał nad jego właściwym wykonaniem, a także nad jego dostosowaniem do ewolucji zadań Agencji;

9. z zadowoleniem odnosi się do zmierzających do współpracy znaczących starań podjętych przez prawie wszystkie kraje trzecie, z którymi FRONTEX pracuje na co dzień, i które to starania doprowadziły do niezwykle pozytywnych wyników, jak te uzyskane na Wyspach Kanaryjskich;

10. wzywa a contrario kraje trzecie, z których strony współpraca jest niewystarczająca, bądź nieistniejąca, do dołożenia wszelkich starań w celu ułatwienia pracy Agencji, między innymi zapewniając skuteczniejszą współpracę ze strony ich służb w dziedzinie prewencji;

11. zwraca się do państw członkowskich o umożliwienie zmiany uprawnień agencji FRONTEX w celu usunięcia luk prawnych, które mogłyby utrudnić jej działania, włączając mianowicie dokładne warunki prawne operacji ratunkowych na morzu, jak również warunki wkładu Agencji w operacje powrotu oraz możliwość wykorzystywania jej sprzętu przez kraje trzecie, między innymi w ramach projektów pilotażowych, z których by korzystały;

12. uważa, że rozszerzone w ten sposób kompetencje FRONTEXu oraz utwierdzenie jego wkładu w codzienną walkę z nielegalną imigracją mogłyby uzasadnić strukturalny rozwój jego zdolności logistycznych i administracyjnych, w poszanowaniu zasady proporcjonalności;

13. uważa mianowicie, że o ile rytm i udostępnione środki nie uzasadniają jeszcze mnożenia zdecentralizowanych agencji, to już w chwili obecnej można by przewidzieć utworzenie dwóch odrębnych oddziałów - jednego koordynującego działalność na granicach lądowych i drugiego na granicach morskich;

14. nalega na konieczność kontynuowania szkolenia personelu uczestniczącego w działaniach Agencji - mianowicie w zakresie prawa morskiego, prawa azylowego i praw podstawowych - obejmującego również, po rozszerzeniu jej uprawnień, personel z odnośnych krajów trzecich; zachęca w tym celu FRONTEX do współpracy z innymi instytucjami, takimi jak Biuro migracji międzynarodowych, Agencja Praw Podstawowych oraz Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców;

15. wyraża zadowolenie z powodu prowadzonej na szczeblu Rady refleksji zmierzających do utworzenia systemu EUROSUR w celu zagwarantowania optymalnego wykorzystania wszystkich systemów nadzoru głównie poprzez rozszerzenie ich aktualnego zasięgu, obejmującego obecnie jedynie część obszarów, na których trzeba przeprowadzić działania;

16. nalega zatem, aby bezzwłocznie podjąć ujednolicanie krajowych systemów nadzoru oraz ich połączenie w sieć oraz aby - w trosce o spójność - powierzyć FRONTEXowi skupienie dostępnych narzędzi, mianowicie zarządzanie zabezpieczoną siecią informacyjno-koordynacyjną podłączoną do Internetu dla instytucji państw członkowskich odpowiedzialnych za zarządzanie przepływem migrantów (ICONET) i przejęcie działalności Ośrodka informacji, dyskusji i wymiany danych na temat

przekraczania granic i imigracji (CIREFI); nalega również na konieczność dokonania postępów w zakresie współpracy Agencji w dziedzinie analizy ryzyka z innymi agencjami europejskimi, a także innymi instytucjami międzynarodowymi i organami krajów trzecich odpowiedzialnymi za kontrole na granicach;

17. zachęca państwa członkowskie do czuwania nad tym, aby konkretne potrzeby służb odpowiedzialnych za kontrolę granic były właściwie uwzględniane w badaniach;

18. podkreśla znaczenie włączenia do globalnego systemu zarządzania granicami Unii nowych europejskich systemów proponowanych do kontroli granic: elektronicznego systemu zezwoleń na podróż (ESTA - Electronic System for Travel Authorization), systemu wjazd/wyjazd, Fast track i innych;

19. zachęca FRONTEX do podjęcia inicjatywy utworzenia wspólnego systemu wymiany informacji między odpowiednimi organami krajowymi w celu optymalizacji pozyskiwania, analizy i rozpowszechniania wrażliwych danych; zwraca się do Europejskiego forum badań i innowacji w dziedzinie bezpieczeństwa (ESRIF - European Security Research and Innovation Forum) o włączenie się w realizację tego celu i preferowanie w swoich pracach wspólnych aplikacji w dziedzinie doskonalenia i innowacji narzędzi nadzoru;

20. zachęca Agencję do informowania Parlamentu Europejskiego o umowach podpisanych z krajami trzecimi, a także do upublicznienia sprawozdań oceniających wspólne działania;

21. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, rządom i parlamentom państw członkowskich, jak również Wysokiemu Komisarzowi Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców oraz Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji.

UZASADNIENIE

I. Wstęp.

„Chcę się uśmiechać, bo czuję w sobie siłę tytana. Przeskoczyłem do Europy. Przemierzyłem morza i przeskoczyłem przez góry.

...

Massambalo. Przypomina sobie historię, którą usłyszał wczoraj. To było właśnie to imię, imię boga emigrantów, który przemierza kontynent cieni, aby czuwać nad cierpiącym ludem."

GAUDÉ, Laurent, *L'Eldorado*, Acte du Sud

Ani afrykański bóg przywołany we wspaniałej powieści Laurent Gaudé, ani inni bogowie emigrantów nie są w stanie czuwać nad coraz większą liczbą istot, które uciekając przez ubóstwem „przemierzają morza i przeskakują góry", aby dosięgnąć europejskiego marzenia. Liczba zaginionych na morzu i zdjęcia prowizorycznych statków, które niestrudzenie zawijają do południowych wybrzeży Unii, przypominają nam o tym codziennie.

Bogowie ci nie mogą chronić wszystkich tych pozbawionych nadziei ludzi przed śmiertelnym ryzykiem, na które narażają się na swojej drodze w kierunku nadziei, ani też nie mogą ich chronić przed szponami mafii i sieciami przemytników nielegalnych imigrantów, ani też przed pozbawionymi skrupułów pracodawcami, którzy będą ich wykorzystywać, jak tylko przybędą na nasz kontynent.

To do nas – istot ludzkich, Europejczyków – należy zadanie zablokowania tej piekielnej drogi, położenia kresu nielegalnej imigracji. Musimy zatem jednocześnie dążyć do osiągnięcia tego, by jedynie imigranci przybywający legalną drogą mogli dotrzeć na terytorium Unii Europejskiej oraz, by następnie dołożono wszelkich starań, aby umożliwić im integrację w naszym społeczeństwie.

To do nas – Europejczyków – należy ustanowienie odpowiedniej współpracy z państwami pochodzenia, aby imigracja stała się czynnikiem rozwoju dla tych państw, dla naszych państw przyjmujących, ale w szczególności dla samych imigrantów.

W ramach tej ogólnej europejskiej reakcji na wyzwanie, jakim jest imigracja, musimy wypełniać niewdzięczne, lecz niezbędne zadanie – zarządzanie kontrolą granic, wszystkich granic zewnętrznych Unii.

Jest to jednak tylko jedno oblicze globalnej polityki, którą ma rozwijać Unia, a której główne elementy zostały przejęte w niedawnym europejskim pakcie w sprawie migracji i azylu.

To w tym kontekście zapisuje się cel przedstawianego przez sprawozdawcę projektu sprawozdania z inicjatywy własnej, który zawiera szkic wniosku w sprawie oceny i przyszłego rozwoju agencji FRONTEX oraz europejskiego systemu nadzoru granic EUROSUR, w odpowiedzi na komunikat Komisji Europejskiej w tej sprawie.

Sprawozdawca starał się wyciągnąć wnioski z różnorodnej wymiany poglądów, która miała miejsce w czasie przesłuchania publicznego w dniu 30 czerwca 2008 r., a także w czasie debat w komisji LIBE, czy też kontaktów z przedstawicielami Komisji i Rady, organizacji pozarządowych i, rzecz jasna, odpowiedzialnymi z samej Agencji, zwłaszcza z jej dyrektorem i jego zastępcą. Poprawki różnych grup politycznych ubogacą jeszcze debatę na ten temat i samo sprawozdanie.

Wreszcie z myślą o kompleksowej wizji zintegrowanego zarządzania granicami, sprawozdanie to musi być rozpatrywane równolegle ze sprawozdaniem PE w sprawie komunikatu Komisji: „Przygotowanie kolejnych etapów rozwoju zarządzania granicami w Unii Europejskiej".

II. OCENA ZA OKRES 2005-2007

Agencja FRONTEX działa w pierwszej kolejności w ramach **koordynacji współpracy operacyjnej** między państwami członkowskimi **w dziedzinie zarządzania granicami zewnętrznymi**.

FRONTEX ma na celu poprawę zintegrowanego zarządzania granicami zewnętrznymi państw członkowskich celem zwalczania nielegalnej imigracji i sieci przemytników, przy jednoczesnym pełnym poszanowaniu godności i podstawowych praw imigrantów, a w pierwszej kolejności ich prawa do życia. W tym kontekście PE powinien domagać się zmiany uprawnień Agencji oraz określenia warunków prawnych dotyczących operacji ratunkowych na morzu. Agencja musi również w dalszym ciągu podejmować niezbędne środki ostrożności i inne środki z myślą o osobach najsłabszych, kobietach i dzieciach, w szczególności małoletnich i osobach dotkniętych niepełnosprawnością, aby traktowane były z poszanowaniem praw człowieka.

W 2006 i 2007 r. Agencja przeprowadziła już 28 wspólnych działań – w tym 9 na granicach morskich, 12 na granicach lądowych i 7 na granicach powietrznych – do czego należy dodać 10 projektów pilotażowych jako uzupełnienie tych działań.

Operacje te stworzyły okazję do korzystnej wymiany wzorcowych praktyk i informacji oraz do pobudzenia współpracy krajowych organów straży granicznej w zakresie realizacji bieżących zadań: w tych dwóch latach ponad 53 000 osób zostało zatrzymanych lub spotkało się z odmową wjazdu na granicy, wykryto ponad 2 900 fałszywych lub sfałszowanych dokumentów podróży i aresztowano 58 osób organizujących przerzuty nielegalnych imigrantów.

Udział państw członkowskich był różnorodny: średnio 7 państw członkowskich wzięło udział w działaniach na granicach morskich, 9 w działaniach na granicach lądowych i 11 w działaniach na granicach powietrznych. PE powinien domagać się wypełnienia przez wszystkie państwa członkowskie ich zobowiązań i udostępnienia zasobów materialnych i ludzkich niezbędnych do skutecznego działania Agencji, zgodnie z zasadą „wiążącej solidarności", zapisanej między innymi w rozporządzeniu w sprawie zespołów szybkiej interwencji na granicy (system RABIT). W razie przedłużającej się sytuacji niewystarczającej dostępności środków należałoby rozważyć możliwość dostosowania budżetu Agencji, tak aby umożliwić jej nabycie lub wynajęcie własnego sprzętu.

Jeśli chodzi o inne ważne inicjatywy, należy odnotować utworzenie europejskiej sieci patroli (w maju 2007 r.), która obejmuje strefę wód przybrzeżnych zainteresowanych państw członkowskich, oraz centralnego rejestru dostępnego wyposażenia technicznego służącego do kontroli i nadzoru granic (CRATE).

Na płaszczyźnie strategicznej priorytetowe znaczenie przypada – jak wynika z dotychczasowego doświadczenia – współpracy operacyjnej mającej na celu zwalczanie nielegalnej imigracji na południowych granicach morskich. Dlatego też Parlament Europejski powinien domagać się rozważenia możliwości powołania wyspecjalizowanych oddziałów regionalnych Agencji w państwach członkowskich, które pozostają pod stała presją z powodu nielegalnej imigracji, a także systematycznego korzystania ze stałych misji w strefach podwyższonego ryzyka.

FRONTEX może również **wspomagać państwa członkowskie w sytuacjach wymagających zwiększonej pomocy technicznej i operacyjnej oraz użycia zespołów szybkiej interwencji na granicy.**

System zespołów szybkiej interwencji na granicy (RABIT), który wszedł w życie dnia 20 sierpnia 2007 r. i został zatwierdzony przez Parlament Europejski w pierwszym czytaniu, przewiduje „zdolność do szybkiego reagowania" w celu zwiększenia zasobów ludzkich państwa członkowskiego w potrzebie. W skład zasobów zespołów szybkiej interwencji na granicy wchodzi 500-600 funkcjonariuszy straży granicznej; ćwiczenia przeprowadzono jesienią 2007 r.

FRONTEX powinien rozważyć zapobiegawczo nabycie własnego wyposażenia – z którego korzystać będą zespoły szybkiej interwencji – aby zapewnić możliwie najszybciej jego dostępność w nagłych sytuacjach.

Z drugiej strony FRONTEX **wspomaga państwa członkowskie w szkoleniach krajowych funkcjonariuszy straży granicznej,** w tym **w ustanawianiu wspólnych standardów szkoleniowych.**

W 97 szkoleniach przeprowadzonych przez agencję FRONTEX wzięło udział 1 341 osób. Ma to na celu standaryzację kształcenia straży granicznej w całej Europie.

Takie podejście okazało się być bardzo skuteczne i warto je rozszerzyć z poszanowaniem dorobku z Schengen (i zachowaniem z nim spójności). Działania w zakresie szkoleń powinny zwłaszcza obejmować szkolenia pracowników państw trzecich, które współpracują z agencją FRONTEX. Należy również rozwinąć współpracę z takimi instytucjami międzynarodowymi, jak MOM i UNHCR.

Należy również podkreślić, że Agencja przeprowadza własne **analizy ryzyka**, które odgrywają bardzo ważną i przekrojową rolę w jej działalności: na przykład w związku z drugą roczną oceną ryzyka w lutym 2007 r. FRONTEX pomógł w opracowaniu sprawozdania z oceny zagrożenia przestępczością zorganizowaną (OCTA) oraz we współpracy z Europolem sprawozdania na temat szlaków podwyższonego ryzyka związanego z imigracją nielegalną na Bałkanach Zachodnich.

W tym celu w 2007 r. podłączono FRONTEX do sieci ICONet, – która od 2006 r. umożliwia wymianę między zainteresowanymi służbami informacji dotyczących nielegalnej imigracji – by wymieniać informacje z państwami członkowskimi na temat analiz ryzyka, przygotowań do wspólnych działań i operacji odsyłania. Ponadto Agencja bierze udział w posiedzeniach CIREFI (ośrodek informacji, dyskusji i wymiany danych na temat przekraczania granic i imigracji).

W celu wykorzystania synergii i osiągnięcia efektu ekonomii skali agencja FRONTEX powinna zarządzać różnymi dostępnymi narzędziami i organizacjami.

Agencja jest zaangażowana w **badania mające znaczenie dla kontroli i nadzorowania granic zewnętrznych**. Ta praca znalazła już odzwierciedlenie w 6 projektach i 7 warsztatach/ seminariach na temat badań i rozwoju, co przyczyniło się do opracowania i ustanowienia systemu wjazdu/wyjazdu (w tym BIOPASSu) oraz europejskiego systemu nadzoru granicznego. Przede wszystkim jednak Agencja bierze czynny udział w pracach nowego europejskiego forum badań i innowacji w dziedzinie bezpieczeństwa (ESRIF), w ramach którego powołano specjalną grupę roboczą ds. bezpieczeństwa granic.

Należy podejmować działania celem właściwego uwzględnienia w badaniach praktycznych potrzeb służb odpowiedzialnych za kontrolę granic.

Wreszcie należy wspomnieć, że Agencja w ramach działań w zakresie kontroli i nadzorowania granic jest upoważniona do **udzielania państwom członkowskim niezbędnego wsparcia w organizowaniu wspólnych działań dotyczących odsyłania**. Agencja udzieliła już pomocy przy organizacji dziewięciu wspólnych działań dotyczących odsyłania, jednakże jej rola i warunki prawne pozostają niedookreślone i powinny zostać wyraźnie zdefiniowane.

III. PLANOWANIE DŁUGOTERMINOWE:

FRONTEX będzie miał zasadnicze - jeśli nie centralne – znaczenie dla długoterminowego rozwoju unijnej strategii zintegrowanego zarządzania granicami. Poprzez podejście etapowe i stopniowe zwiększanie potencjału administracyjnego Agencja może wzbogacić system Schengen jako całość, zwłaszcza w odniesieniu do **środków podejmowanych we współpracy z państwami trzecimi**, zapewniając spójność swoich działań z zasadami ramowymi polityki w dziedzinie stosunków zewnętrznych.

Ustalono już procedury współpracy z organami w Rosji, na Ukrainie i w Szwajcarii, które dały doskonałe rezultaty, a wiele innych jest obecnie negocjowanych.

W odniesieniu do **środków podejmowanych na granicy** agencja FRONTEX rozważa równolegle koncepcję „punktu kompleksowej obsługi", która ma integrować działania służb granicznych i celnych, przy nieustannym gromadzeniu najlepszych praktycznych wzorców w dziedzinie współpracy między właściwymi organami lub najbardziej udanych projektów pilotażowych.

Zasadniczym elementem wkładu Agencji będzie jej udział w przygotowaniu europejskiego sytemu nadzoru granicznego - **EUROSUR** (zgodnie z decyzją Rady z 14-15 grudnia 2006 r.), obejmującego południowe i wschodnie zewnętrzne granice Unii i skupiającego się w pierwszej kolejności na integrowaniu wszystkich systemów nadzoru morskiego, by jak najlepszej wypełniać powierzone mu zadania: zmniejszenie liczby nielegalnych imigrantów, którym udaje się przedostać na terytorium UE, ogólna poprawa bezpieczeństwa wewnętrznego poprzez wkład w zwalczanie i rozbijanie przestępczości transgranicznej oraz zwiększenie zdolności w zakresie działań poszukiwawczych i ratunkowych, by uchronić więcej istnień ludzkich (we wszystkich trzech przypadkach sukces EUROSURu wymaga pełnego zaangażowania zainteresowanych państw trzecich, zwłaszcza państw z południowej części basenu Morza Śródziemnego, z których dokonuje się główna część fali migracyjnej w kierunku Unii Europejskiej).

Największe wyzwanie polega na usprawnieniu koordynacji istniejącej infrastruktury nadzoru i rozszerzenie jej obecnego zasięgu, który obejmuje obecnie jedynie część obszarów, na których trzeba przeprowadzić działania, by uzyskać pełną wiedzę na temat doraźnej sytuacji i zwiększyć zdolność służb ochrony lub wsparcia do szybkiego reagowania. PE powinien wnieść o niezwłoczne przystąpienie do dostosowania krajowych systemów nadzoru i ich powiązań w sieci. W dziedzinie badań i rozwoju należy przyznać pierwszeństwo wspólnym aplikacjom w dziedzinie doskonalenia i innowacji narzędzi nadzoru.

Wreszcie należałoby określić komu można powierzyć zadanie utworzenia wspólnego systemu wymiany informacji między odpowiednimi organami krajowymi w celu optymalizacji pozyskiwania, analizy i rozpowszechniania wrażliwych danych.

W istocie agencja FRONTEX i system EUROSUR zdają się być instytucjami realizującymi zasadę niezbędnej **solidarności operacyjnej** między państwami członkowskimi, dzięki której, pod warunkiem że jest czynnie wyrażana, możliwe jest kierowanie środków na te odcinki granic zewnętrznych, na których są one najbardziej potrzebne.

Co do kwestii utworzenia **pełnoprawnej europejskiej straży granicznej**, jej rozwiązanie będzie możliwe tylko po wyciągnięciu pierwszych wniosków z funkcjonowania Agencji, ponieważ choć poprawa obecnego systemu przyznawania zasobów danym obszarom i wysiłki na rzecz zwiększenia rentowności obecnych mechanizmów są uzasadnionymi kwestiami, to nie mogą one przesłaniać faktu – nie mówiąc już o ogromnym wymiarze politycznym takiego posunięcia – że państwa członkowskie Unii posiadają już 450 000 funkcjonariuszy straży granicznej.