



Bruksela, dnia 22 kwietnia 2016 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 29/2016

Sprawozdanie na temat propozycji dotyczących utworzenia unii bezpieczeństwa państw UE

Bruksela, 20 kwietnia 2016 r.

W poniższym sprawozdaniu omówione zostały następujące kwestie:

1. Plan działań na rzecz utworzenia unii bezpieczeństwa państw UE
2. Plan działania Komisji Europejskiej na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu
3. Komisja proponuje ustanowienie systemu wjazdu/wyjazdu: Silniejsze i bardziej inteligentne granice w UE
4. Komisja Europejska przedstawiła swój zmieniony wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie utworzenia systemu wjazdu/wyjazdu w celu przyspieszenia, ułatwienia i wzmocnienia procedur odprawy granicznej cudzoziemców podróżujących do UE.

1. Plan działań na rzecz utworzenia unii bezpieczeństwa państw UE

Komisja rozpoczęła w dniu 20 kwietnia br. przygotowywanie planu działań na rzecz utworzenia prawdziwej i skutecznej unii bezpieczeństwa państw UE – w oparciu o **Europejską agendę bezpieczeństwa** przedstawioną w dniu 28 kwietnia 2015 r. Choć w pierwszej kolejności odpowiedzialność za bezpieczeństwo spoczywa na państwach członkowskich, zagrożeń o wymiarze międzynarodowym, takich jak terroryzm, nie da się skutecznie rozwiązać bez wspólnego europejskiego podejścia. Na szczeblu europejskim tworzone są niezbędne instrumenty, infrastruktura i odpowiednie warunki, tak aby umożliwić władzom krajowym skuteczną współpracę, która pozwoli stawić czoła wspólnemu wyzwaniu. Jednak pełna wartość dodana polityki bezpieczeństwa Unii zależy w znacznym stopniu od wykorzystywania tej struktury do usunięcia braków w zakresie kwestii operacyjnych i posiadanych informacji. Wymaga to poważnych zmian na szczeblu państw członkowskich i ich organów ścigania, ściśle współpracujących z unijnymi agencjami.

Pierwszy wiceprzewodniczący Komisji **Frans Timmermans** powiedział: „Terroryzm nie zna granic. Władze krajowe są odpowiedzialne za bezpieczeństwo wewnętrzne. Powinny one jednak móc sprawniej współpracować, aby zapobiegać terroryzmowi oraz ścigać sprawców. UE może i powinna zapewnić do tego odpowiednie ramy i instrumenty, ale najistotniejsze jest to, jak państwa członkowskie je wykorzystują. Organy ścigania we wszystkich państwach członkowskich UE powinny «myśleć po europejsku» i «działać po europejsku», ponieważ bezpieczeństwo wewnętrzne to wspólna odpowiedzialność”.

Komisarz do spraw migracji, spraw wewnętrznych i obywatelstwa **Dimitris Avramopoulos** dodał: „Celem Unii Europejskiej jest stworzenie dla swoich obywateli przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, bez granic wewnętrznych. Bezpieczeństwo wewnętrzne w poszczególnych państwach członkowskich to bezpieczeństwo wewnętrzne wszystkich państw członkowskich. Rozdrobnienie sprawia, że stajemy się podatni na zagrożenia. Jak to pokazały niedawne ataki w kilku państwach członkowskich, jest ono w pełni wykorzystywane przez terrorystów i przestępców. Musimy rozwiązać ten problem i skupić nasze wysiłki na konkretnych działaniach, aby zrealizować w UE prawdziwą unię bezpieczeństwa”.

W unii bezpieczeństwa funkcjonariusze policji w każdym państwie członkowskim powinny automatycznie dzielić się odpowiednimi informacjami z kolegami z innych państw członkowskich. W komunikacie przyjętym w dniu dzisiejszym przez Komisję podsumowano postępy w działaniach prowadzonych w ramach Europejskiej agendy bezpieczeństwa, wskazano braki wdrożeniowe w walce z terroryzmem oraz określono działania, które należy podjąć w celu zlikwidowania tych braków. Przedstawiono w nim plan działania określający szereg obszarów priorytetowych w walce z terroryzmem, w których niezbędne jest przyjęcie i wdrożenie środków zaproponowanych przez Komisję oraz podjęcie dalszych działań. Środki te, mające na celu podniesienie zbiorowego potencjału niezbędnego, by umożliwić walkę z zagrożeniem terrorystycznym, obejmują:

- **przeciwdziałanie zagrożeniu, jakie stanowią powracający zagraniczni bojownicy terrorystyczni:** władze krajowe powinny być w pełni poinformowane o ruchach zagranicznych bojowników terrorystycznych, zarówno wyjeżdżających, jak i przyjeżdżających, i powinny one dzielić się takimi informacjami z innymi państwami członkowskimi i z agencjami UE za pośrednictwem systemu informacyjnego Schengen oraz europejskiego centrum zwalczania terroryzmu Europolu;
- **zapobieganie radykalizacji i zwalczanie jej:** należy położyć nacisk na zapobieganie radykalizacji oraz rekrutowaniu obywateli europejskich przez organizacje terrorystyczne. Państwa członkowskie muszą zagwarantować, że osoby już zradykalizowane będą objęte programami deradykalizacji, że będzie się im uniemożliwiać rozpowszechnianie propagandy terrorystycznej i nawoływanie do

nienawiści oraz że prowadzona będzie aktywna wymiana informacji dotyczących osób szczególnie zagrożonych radykalizacją;

- **karanie terrorystów i ich zwolenników:** Parlament Europejski i Rada powinny szybko osiągnąć porozumienie w sprawie **wniosku Komisji dotyczącego dyrektywy w sprawie zwalczania terroryzmu**, aby wzmocnić kryminalizację przestępstw związanych z terroryzmem, takich jak zapewnianie terrorystom możliwości podróżowania, wsparcia finansowego, schronienia, transportu i materialnego wsparcia;
- **usprawnienie wymiany informacji** Parlament Europejski i Rada powinny szybko ukończyć prace nad zmienionym rozporządzeniem w sprawie Europolu i przyjąć przedstawione przez Komisję wnioski legislacyjne mające na celu poprawę wymiany informacji oraz interoperacyjności baz danych i systemów informatycznych, jak na przykład rozszerzenie systemu ECRIS na obywateli państw nienależących do UE;
- **Wzmocnienie Europejskiego Centrum ds. Zwalczania Terroryzmu:** Europejskie Centrum ds. zwalczania terroryzmu powinno zostać wzmocnione, aby stać się ośrodkiem wywiadu policyjnego zajmującym się analizowaniem zagrożeń oraz wspierać tworzenie operacyjnych planów walki z terroryzmem. Komisja przedstawi inicjatywy dotyczące przekształcenia Centrum w silniejszą strukturę, która zdolna będzie do wspólnego planowania operacyjnego, oceny zagrożeń i koordynowania działalności wywiadowczej organów ścigania. Przeprowadzanie wspólnej oceny zagrożeń związanych z terroryzmem i radykalizacją powinno stać się faktem już teraz, jako sprawa niecierpiąca zwłoki.
- **odcięcie terrorystom dostępu do broni i materiałów wybuchowych:** państwa członkowskie powinny w trybie pilnym wdrożyć **plan działania w zakresie broni palnej i materiałów wybuchowych**, a Parlament Europejski i Rada powinny przyjąć przedstawiony przez Komisję w dniu 18 listopada 2015 r. wniosek dotyczący przeglądu **dyrektywy w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni**;
- **odcięcie terrorystom dostępu do funduszy:** Komisja wdroży **plan działania w sprawie zwalczania finansowania terroryzmu**, aby pomóc państwom członkowskim w zwiększeniu wykrywalności przepływu funduszy i innych aktywów i w zapobieganiu mu oraz w odcinaniu źródeł dochodów organizacji terrorystycznych;
- **ochrona obywateli i zagrożonej infrastruktury:** organy ścigania i inne ważne instytucje powinny być lepiej przygotowane na zagrożenia dotyczące wrażliwej infrastruktury, zapewnić skuteczną wymianę odpowiednich informacji, w skoordynowany sposób opracować ponad granicami środki zapobiegawcze oraz wspierać badania w dziedzinie przyszłych potrzeb w zakresie technologii i potencjału operacyjnego;
- **wymiar zewnętrzny:** należy zapewnić większą spójność między wewnętrznymi a zewnętrznymi działaniami w dziedzinie bezpieczeństwa. Korzystając z dorobku

koordynatora UE ds. Zwalczenia Terroryzmu, Komisji i Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ), UE powinna zainicjować przeciwko terroryzmowi partnerstwa z krajami basenu Morza Śródziemnego.

- **Kontekst**

Komisja Europejska przyjęła w dniu 28 kwietnia 2015 r. **Europejską agendę bezpieczeństwa** określającą główne działania mające na celu zapewnienie skutecznego reagowania UE na terroryzm i zagrożenia bezpieczeństwa w Unii Europejskiej w latach 2015–2020. Agenda stanowi spełnienie zobowiązań zawartych w **wytycznych politycznych** przewodniczącego Komisji Europejskiej Jeana-Claude’a Junckera i jest głównym elementem odnowionej strategii bezpieczeństwa wewnętrznego, która została przyjęta przez Radę w dniu 16 czerwca 2015 r.

Od przyjęciu Agendy poczyniono w jej realizacji znaczne postępy. Obszary szczególnie istotne wzmocnione zostały przez plan działania przyjęty w grudniu 2015 r. w sprawie **bronii palnej i materiałów wybuchowych**, a w lutym 2016 r. w sprawie **zaostrzenia walki z finansowaniem terroryzmu**, jak również w komunikacie z dnia 6 kwietnia 2016 r. w sprawie **silniejszych i bardziej inteligentnych systemów informacyjnych w dziedzinie granic i bezpieczeństwa**.

Niedawne wydarzenia wykazały konieczność zintensyfikowania działań i przyspieszenia wdrażania określonych w agendzie konkretnych działań. Po atakach terrorystycznych w Brukseli Parlament Europejski, unijni ministrowie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz Komisja podkreślili swoją determinację, aby przyspieszyć wdrożenie przewidzianych środków i wzmocnić walkę z terroryzmem. Przyjęty dziś komunikat podsumowuje rok po zaprezentowaniu Agendy postępy poczynione w jej wdrażaniu w odniesieniu do wkładu UE na rzecz krajowych działań związanych ze zwalczaniem terroryzmu.

- **Dodatkowe informacje**

Komunikat: Realizacja Europejskiej agendy bezpieczeństwa w celu zwalczania terroryzmu i ugotowania drogi ku rzeczywistej i skutecznej unii bezpieczeństwa:

http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9aeae420-0797-11e6-b713-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF

Załącznik:

http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9aeae420-0797-11e6-b713-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_2&format=PDF

Europejska agenda bezpieczeństwa:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0185&rid=1>

Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie zwalczania terroryzmu:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015PC0625&rid=1>

Unijny plan działań w celu ograniczenia nielegalnego handlu bronią palną i materiałami wybuchowymi:

http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f536cd70-999e-11e5-b3b7-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_1&format=PDF

http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f536cd70-999e-11e5-b3b7-01aa75ed71a1.0005.02/DOC_2&format=PDF

2. Plan działania Komisji Europejskiej na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu

Komisja Europejska przedstawiła w dniu 2 lutego br. plan działania na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu. Niedawne ataki terrorystyczne w Unii Europejskiej i poza nią wskazują na potrzebę zdecydowanej, skoordynowanej reakcji na szczeblu europejskim w odpowiedzi na zagrożenie terroryzmem. W **Europejskiej agencji bezpieczeństwa** określono kilka obszarów, w których możliwa jest poprawa skuteczności zwalczania finansowania terroryzmu. Przedstawiony dziś kompleksowy plan działania określa zdecydowane i szybkie działania w odpowiedzi na obecne wyzwania, opierając się na istniejących przepisach UE oraz w razie konieczności je uzupełniając. Dzięki zastosowaniu konkretnych środków, plan umożliwi dostosowanie obecnych przepisów lub wprowadzenie nowych w celu walki z nowymi zagrożeniami.

Pierwszy wiceprzewodniczący **Frans Timmermans** powiedział: „Musimy odciąć terrorystów od dostępu do funduszy, których używają do finansowania swoich haniebnych zbrodni. Wykrywając i niszcząc źródła finansowania sieci terrorystycznych, możemy ograniczyć terrorystom możliwości podróżowania, zakupu broni i materiałów wybuchowych, planowania ataków oraz szerzenia nienawiści i strachu w internecie. W najbliższych miesiącach Komisja zaktualizuje i uzupełni przepisy i narzędzia UE z wykorzystaniem dobrze zaprojektowanych środków wymierzonych w walkę z nowymi zagrożeniami, które pomogą organom krajowym zwalczać finansowanie terroryzmu i lepiej współpracować, przy pełnym poszanowaniu praw podstawowych. Najważniejsze jest, by nasza wspólna praca nad zwalczaniem finansowania terroryzmu przynosiła rezultaty i prowadziła do zwiększenia bezpieczeństwa obywateli Europy”.

Valdis Dombrovskis, wiceprzewodniczący odpowiedzialny za sprawy euro i dialog społeczny, oświadczył: „Zaprezentowany dziś plan działania to zdecydowany krok w kierunku ukrócenia finansowania terroryzmu. W ciągu najbliższych miesięcy przedstawimy

pierwsze wnioski ustawodawcze. Musimy odciąć terrorystom dostęp do środków finansowych, umożliwić władzom łatwiejsze śledzenie przepływów finansowych, aby uniknąć takich tragicznych ataków, jakie miały miejsce w zeszłym roku w Paryżu, oraz zagwarantować wprowadzenie sankcji karnych za pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu we wszystkich państwach członkowskich. Chcemy poprawić kontrolę różnorodnych środków finansowych stosowanych przez terrorystów, począwszy od gotówki i dzieł sztuki, po wirtualne waluty i anonimowe karty przedpłacone, unikając jednocześnie zbędnych utrudnień w korzystaniu z płatności i rynków finansowych przez zwykłych, praworządnych obywateli”.

Plan działania obejmuje dwa główne kierunki:

- śledzenie terrorystów poprzez monitorowanie ich przepływów finansowych oraz uniemożliwianie im przesyłania środków finansowych lub innych aktywów;
 - niszczenie źródeł dochodów wykorzystywanych przez organizacje terrorystyczne poprzez uniemożliwianie im pozyskiwania funduszy.
- **Uniemożliwianie przepływów funduszy i wykrywanie źródeł finansowania terroryzmu**

Terroryci podejmują różnorodne działania, zarówno legalne jak i nielegalne, w celu finansowania działań terrorystycznych. Śledzenie przepływów finansowych może pomóc w identyfikacji i ściganiu sieci terrorystycznych. Nowe narzędzia finansowe i sposoby dokonywania płatności oznaczają ryzyko powstania nowych słabych punktów, które należy naprawić. Uniemożliwianie finansowania działań terrorystycznych ma ogromne znaczenie dla bezpieczeństwa, ale podejmowane w związku z tym środki mogą również wpłynąć na życie obywateli i działalność gospodarczą przedsiębiorstw w całej Unii. Dlatego też Komisja w swoich wnioskach równoważy konieczność zaostrenia środków bezpieczeństwa oraz potrzebę ochrony praw podstawowych, w tym danych osobowych, i swobód gospodarczych.

Przyjęcie w maju 2015 r. **czwartego pakietu dotyczącego przeciwdziałania praniu pieniędzy** stanowiło istotny krok na drodze do zwiększenia skuteczności wysiłków UE w walce z praniem pieniędzy pochodzących z działalności przestępczej oraz do zwalczania finansowania działań terrorystycznych. Następną fazą to sprawne wdrożenie go przez państwa członkowskie. Komisja wzywa państwa członkowskie do wdrożenia pakietu przed końcem 2016 r. W grudniu 2015 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący **dyrektywy w sprawie zwalczania terroryzmu**, która przewiduje kryminalizację finansowania terroryzmu oraz działań takich jak rekrutacja, szkolenia i podróżowanie w celach terrorystycznych. Komisja szuka teraz nowych sposobów walki z wykorzystywaniem systemu finansowego do celów finansowania terroryzmu.

Najpóźniej przed upływem drugiego kwartału 2016 r. proponujemy szereg konkretnych poprawek do czwartej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy w następujących obszarach:

- **zagwarantowanie wysokiego poziomu zabezpieczeń w odniesieniu do przepływów finansowych z państw trzecich wysokiego ryzyka:** Komisja wprowadzi zmiany do dyrektywy, tak aby zawierała ona wykaz wszystkich obowiązkowych kontroli (środków należytej staranności), które powinny przeprowadzać instytucje finansowe w odniesieniu do przepływów finansowych z krajów mających strategiczne braki w krajowych systemach przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Dzięki stosowaniu takich samych środków przez wszystkie państwa członkowskie unikniemy luk prawnych w Europie, które terroryści mogliby wykorzystać, wybierając kraje o niższym poziomie zabezpieczeń;
- **poszerzenie uprawnień jednostek analityki finansowej UE i ułatwienie ich współpracy:** zakres informacji dostępnych dla jednostek analityki finansowej zostanie rozszerzony, zgodnie z najnowszymi normami międzynarodowymi;
- **scentralizowane rejestry krajowych kont bankowych i płatniczych lub centralne systemy wyszukiwania danych we wszystkich państwach członkowskich:** zmiany w dyrektywie umożliwią jednostkom analityki finansowej łatwiejszy i szybszy dostęp do informacji na temat właścicieli rachunków bankowych i płatniczych;
- **zwalczanie ryzyka finansowania terroryzmu związanego z wirtualnymi walutami:** aby zapobiec wykorzystywaniu tych walut do prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, Komisja proponuje objąć platformy wymiany wirtualnych walut przepisami dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy. Dzięki temu platformy te będą musiały z należytą starannością kontrolować swoich klientów podczas wymiany waluty wirtualnej na realną, uniemożliwiając dotychczasową anonimowość takich transakcji;
- **przeciwdziałanie zagrożeniom związanym z anonimowymi instrumentami przedpłaconymi (np. kartami przedpłaconymi):** Komisja proponuje obniżyć progi dotyczące identyfikacji oraz zwiększyć wymogi dotyczące weryfikacji klienta. Uwzględniana będzie zasada proporcjonalności, szczególnie w przypadku korzystania z takich kart przez obywateli w trudnej sytuacji finansowej.

Inne środki:

- **poprawa skuteczności unijnej transpozycji przepisów ONZ dotyczących środków zamrażających aktywa** oraz poprawa dostępu unijnych instytucji finansowych i podmiotów gospodarczych do wykazów ONZ do końca 2016 r. Komisja oceni również potrzebę utworzenia specjalnego systemu UE zamrażania aktywów terrorystów;

- **kryminalizacja prania pieniędzy:** szeroka i wspólna dla całej UE definicja przestępstw z zakresu prania pieniędzy i grożących za nie sankcji przyczyni się do bezproblemowej transgranicznej współpracy sądowej i policyjnej, mającej na celu zwalczanie prania pieniędzy;
 - **ograniczanie ryzyka związanego z płatnościami gotówkowymi:** w drodze wniosku ustawodawczego dotyczącego nielegalnego przepływu środków pieniężnych Komisja obejmie zakresem obowiązujących przepisów również gotówkę przewożoną transportem towarowym lub przesyłaną pocztą oraz umożliwi właściwym organom podejmowanie działań w przypadku niższych kwot, jeśli zachodzi podejrzenie nielegalnej działalności;
 - **ocenie dodatkowych środków mających na celu śledzenie finansowania terroryzmu:** Komisja zbada potrzebę wprowadzenia dodatkowego unijnego systemu śledzenia finansowania terroryzmu, obejmującego np. płatności wewnątrz UE, których nie obejmuje wspólny program UE-USA śledzenia źródeł finansowania terroryzmu (TFTP);
- **Niszczenie źródeł dochodów organizacji terrorystycznych**

Głównym źródłem dochodów organizacji terrorystycznych jest obecnie nielegalny handel na obszarach okupowanych, w tym handel dobrami kultury i nielegalny handel dziką fauną i florą. Mogą one również czerpać dochody z handlu lokalnymi wyrobami. Aby zwalczać nielegalny handel dobrami kultury Komisja i Europejska Służba Działań Zewnętrznych będą udzielać **pomocy technicznej krajom Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej** oraz wsparcia krajom trzecim w celu **wykonania rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ** w tej dziedzinie. Państwa Bliskiego Wschodu, Afryki Północnej oraz Azji Południowo-Wschodniej otrzymają wsparcie służące poprawie skuteczności walki z finansowaniem terroryzmu.

W 2017 r. Komisja przedstawi wniosek ustawodawczy **zwiększający uprawnienia organów celnych** w celu walki z finansowaniem terroryzmu **w drodze handlu wyrobami**, np. przez utajnianie transakcji handlowych, podawanie nieprawdziwej wartości wyrobów i przedstawianie fikcyjnych faktur.

Inny wniosek będzie dotyczył **nielegalnego handlu dobrami kultury** i będzie przewidywał objęcie zakresem obowiązujących przepisów większej liczby państw.

- **Dalsze działania**

W planie działania wyszczególniono szereg konkretnych środków, które Komisja bezzwłocznie wprowadzi w życie. Pozostałe środki wprowadzane będą w nadchodzących

miesiącach. Wszystkie zaprezentowane dziś działania powinny zostać zakończone do końca 2017 roku (szczegółowy harmonogram w **arkuszu informacyjnym** - link poniżej).

- **Kontekst**

W **Europejskiej agendzie bezpieczeństwa** podkreślono potrzebę wprowadzenia środków mających zapobiegać finansowaniu terroryzmu w bardziej skuteczny i kompleksowy sposób. Działania podjęte w ubiegłym roku obejmują wprowadzenie sankcji karnych za finansowanie terroryzmu za pośrednictwem wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie zwalczania terroryzmu oraz podpisanie przez UE Konwencji Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi. W konkluzjach **Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych** z dnia 20 listopada oraz **Rady ds. Gospodarczych i Finansowych** z dnia 8 grudnia, jak również **Rady Europejskiej** z dnia 18 grudnia 2015 r. podkreślono potrzebę dalszej intensyfikacji prac w tej dziedzinie. Również rezolucja przyjęta przez Radę Bezpieczeństwa ONZ w dniu 17 grudnia 2015 r., dotycząca w szczególności finansowania Daisz i rozszerzająca system sankcji „Al Kaida” wskazuje na głęboki światowy konsensus w dziedzinie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu.

- **Dodatkowe informacje**

ARKUSZ INFORMACYJNY: Zwalczanie finansowania terroryzmu:

http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/aml-factsheet_en.pdf

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie planu działania na rzecz skuteczniejszego zwalczania finansowania terroryzmu COM/2016/050 final:

http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e6e0de37-ca7c-11e5-a4b5-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF

Załącznik do komunikatu:

http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e6e0de37-ca7c-11e5-a4b5-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_2&format=PDF

3. Komisja proponuje ustanowienie systemu wjazdu/wyjazdu: Silniejsze i bardziej inteligentne granice w UE

Komisja zainicjowała 6 kwietnia br. debatę na temat przyszłych ram wydajniejszych i inteligentniejszych systemów informacyjnych do celów zarządzania granicami i zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego.

Komisja Europejska przyjęła komunikat w sprawie wydajniejszych i inteligentniejszych systemów informacyjnych dla ochrony granic i bezpieczeństwa, w którym określono

możliwe sposoby usprawnienia zarządzania granicami zewnętrznymi i podniesienia poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego w UE dzięki istniejącym i przyszłym systemom informacyjnym. Komunikat ten inicjuje proces strukturalnego udoskonalenia architektury unijnego systemu zarządzania danymi z pełnym poszanowaniem praw podstawowych, gwarantując zwłaszcza ochronę danych osobowych. W komunikacie sformułowano działania służące poprawie funkcjonowania i interoperacyjności istniejących systemów informacyjnych i potencjalnych nowych systemów z myślą o wyeliminowaniu luk informacyjnych.

Pierwszy wiceprzewodniczący Komisji **Frans Timmermans** powiedział: „Służby graniczne i organy ścigania muszą w razie konieczności dysponować odpowiednim dostępem do wszystkich istniejących baz danych, aby uzyskać wsparcie w wykonywaniu swoich konkretnych zadań. Skuteczniejsza wymiana informacji to kwestia, której nadaliśmy priorytetowe znaczenie w Europejskiej agencji bezpieczeństwa, a ostatnie ataki tylko umocniły nasz przekonanie o słuszności naszych działań. Znajdziemy sposób, by zrealizować ten cel, dbając jednocześnie o bezpieczeństwo danych obywateli oraz dopilnowując, by nie naruszano ich prawa do prywatności. Naszą intencją nie jest stworzenie swego rodzaju unijnego „wielkiego brata”, lecz zapewnienie wszystkim naszym służbom informacyjnym, służbom granicznym i służbom bezpieczeństwa inteligentnego, proporcjonalnego i dokładnie uregulowanego dostępu, którego potrzebują, by wykonywać spoczywające na nich zadanie, czyli by chronić nas i swobody, których bronimy”.

Komisarz ds. migracji i spraw wewnętrznych **Dimitris Avramopoulos** dodał: „Ataki terrorystyczne na naszym terytorium uwydatniły zagrożenie dla naszego bezpieczeństwa w momencie, gdy musimy się zmierzyć z kryzysem migracyjnym o niespotykanych dotąd rozmiarach. Wymiana informacji ma krytyczne znaczenie w kontekście obu tych zjawisk. Nasze straże graniczne, organy celne, funkcjonariusze policji i organy sądowe muszą mieć dostęp do niezbędnych informacji oraz odpowiednich narzędzi, aby móc szybko, wydajnie i skutecznie reagować na te problemy”.

Na szczęblu UE istnieje szereg systemów informacyjnych, które pozwalają funkcjonariuszom straży granicznej i funkcjonariuszom policji uzyskać informacje na temat osób przekraczających granice, jednak dostęp do tych systemów ze strony właściwych organów oraz architektura systemów zarządzania danymi nie pozwalają skutecznie zaradzić obecnym zagrożeniom. Interoperacyjność systemów informacyjnych wskazano już jako priorytetowe wyzwanie w Europejskiej agencji bezpieczeństwa; na kwestię tę uwagę zwróciła również Rada Europejska i Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych.

Zainicjowane prace będą stanowić uzupełnienie **wniosku w sprawie utworzenia Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie danych dotyczących przelotu pasażera i zmienionych wniosków w sprawie systemu wjazdu/wyjazdu**, które przedłożono w dniu 6 kwietnia (opisane poniżej). Komisja postanowiła powołać **grupę ekspertów wysokiego szczebla ds. systemów informatycznych i interoperacyjności** z udziałem agencji UE, ekspertów krajowych i zainteresowanych instytucji, aby zainicjować ten proces. W oparciu o wyniki prac grupy ekspertów Komisja przedstawi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie konkretne koncepcje stanowiące podstawę wspólnej dyskusji na temat dalszych kroków.

W ramach tego procesu refleksji Komisja wystąpi również o opinię Europejskiego Inspektora Ochrony Danych i krajowych organów ochrony danych skupionych w Grupie Roboczej Art. 29. Poszanowanie praw podstawowych wymagać będzie dobrze zaprojektowanych i prawidłowo stosowanych technologii i systemów informacyjnych. Technologia i systemy informacyjne mogą pomóc organom publicznym w ochronie praw podstawowych obywateli. Celem Komisji jest opracowanie strategii, która pozwoli skuteczniej chronić granice zewnętrzne i podnieść poziom bezpieczeństwa wewnętrznego z pełnym poszanowaniem wymogów w zakresie ochrony danych.

- **Kontekst**

Europa to mobilne społeczeństwo. Wewnętrzne i zewnętrzne granice przekraczają codziennie miliony obywateli UE i obywateli państw trzecich. W 2015 r. Unię odwiedziło ponad 50 mln obywateli państw spoza UE, którzy w sumie ponad 200 mln razy przekroczyli granice zewnętrzne strefy Schengen. Oprócz tego legalnego ruchu turystycznego w samym 2015 r. w następstwie konfliktu w Syrii i sytuacji kryzysowych w innych miejscach na świecie zanotowano 1,8 mln przypadków nielegalnego przekroczenia zewnętrznych granic Europy. Utworzenie strefy Schengen bez granic wewnętrznych przyniosło znaczne korzyści obywatelom Unii i unijnym przedsiębiorcom. Aby zapewnić wysoki poziom bezpieczeństwa wewnętrznego i swobodny przepływ osób w obrębie strefy Schengen, wobec braku granic wewnętrznych w strefie Schengen należy zadbać o silnie chronione i solidne granice zewnętrzne.

Na szczeblu UE funkcjonuje szereg systemów informacyjnych, które zapewniają funkcjonariuszom straży granicznej i funkcjonariuszom policji dostęp do istotnych informacji na temat osób. Istniejące systemy informacyjne powinny być w pełni wykorzystywane przez państwa członkowskie i właściwe agencje UE, a tam, gdzie tego jeszcze nie dokonano, należy stworzyć techniczne łącza do wszystkich tych systemów i baz danych. Kwestią niecierpiącą zwłoki jest również wyeliminowanie utrwalonych niedociągnięć w procesie

zasilania unijnych baz danych stosownymi informacjami oraz w procesie wymiany informacji w całej Unii.

W razie konieczności i w miarę możliwości należy w przyszłości zapewnić wzajemne połączenie systemów i ich interoperacyjność. Należy ponadto ułatwić jednoczesne przeszukiwanie systemów, aby zapewnić funkcjonariuszom straży granicznej lub policji dostęp do wszystkich istotnych informacji, gdy wymagają tego wykonywane przez nich zadania.

Architektura systemów zarządzania danymi powinna mieć strukturę modułową, w pełni wykorzystując najnowsze rozwiązania techniczne i uwzględniając kwestię ochrony prywatności już w fazie projektowania. Pełne poszanowanie wszystkich praw podstawowych zarówno obywateli UE, jak i obywateli państw trzecich, zgodnie z Kartą praw podstawowych, od samego początku powinno stanowić obowiązkowy element całego procesu.

4. Komisja Europejska przedstawiła swój zmieniony wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie utworzenia systemu wjazdu/wyjazdu w celu przyspieszenia, ułatwienia i wzmocnienia procedur odprawy granicznej cudzoziemców podróżujących do UE.

System wjazdu/wyjazdu zmodernizuje zarządzanie granicami zewnętrznymi poprzez zwiększenie jakości i efektywności kontroli oraz będzie stanowić wsparcie dla państw członkowskich w związku z rosnącą liczbą osób wjeżdżających do UE i wyjeżdżających z jej terytorium. Ten wniosek ustawodawczy jest częścią szerszego „pakietu dotyczącego inteligentnych granic” i dotyczy roli systemów informacyjnych, jeśli chodzi o poprawę zarządzania granicami zewnętrznymi, bezpieczeństwa wewnętrznego oraz lepsze zwalczanie terroryzmu i przestępczości zorganizowanej.

Europejski komisarz ds. migracji, spraw wewnętrznych i obywatelstwa Dimitris **Avramopoulos** powiedział: „Zastosowanie nowych technologii może pomóc w zarządzaniu płynnością przekraczania granicy przez podróżnych przybywających na nasze granice zewnętrzne, a jednocześnie pomoże uporać się z problemami związanymi z nielegalną migracją i poprawić nasze bezpieczeństwo wewnętrzne. Musimy dziś zająć się istotnymi brakami w naszych systemach informacyjnych i podjąć konkretne działania, które sprawią, że nasze granice będą silniejsze, bardziej inteligentne i bardziej skuteczne w sytuacji, kiedy wciąż wzrasta liczba podróżnych przyjeżdżających do UE.”.

Proponowany system wjazdu/wyjazdu umożliwi skuteczne zarządzanie zatwierdzonymi krótkimi pobytami, większą automatyzację kontroli granicznych i skuteczniejsze wykrywanie

falszywych dokumentów i oszustw dotyczących tożsamości. System ten będzie miał zastosowanie do wszystkich obywateli państw trzecich, którzy otrzymali zgodę na krótki pobyt w strefie Schengen (do 90 dni w dowolnym okresie 180 dni).

System będzie rejestrować nazwę i rodzaj dokumentu podróży, dane biometryczne oraz datę i miejsce wjazdu i wyjazdu. Ułatwi to przekraczanie granic przez osoby podróżujące legalnie, wykrywanie osób nielegalnie przedłużających pobyt, a także identyfikację osób przebywających w strefie Schengen bez dokumentów. System ten będzie również rejestrować odmowy wjazdu.

System wjazdu/wyjazdu zastąpi obecny system ręcznego stemplowania paszportów, który jest czasochłonny, nie dostarcza wiarygodnych danych dotyczących przekraczania granicy i nie umożliwia wykrywania osób nielegalnie przedłużających pobyt ani zapobiegania problemom związanym z przypadkami utraty lub niszczenia dokumentów podróży.

- **Kontekst**

Proponowany system przechowuje dane alfanumeryczne i biometryczne (kombinacja czterech odcisków palców i obrazu twarzy). Zgodnie z unijnymi przepisami o ochronie danych przewidziane są właściwe środki bezpieczeństwa ochrony danych oraz ścisły system praw dostępu. System składa się z centralnej bazy danych połączonej z krajowymi punktami dostępu. Zapewniona zostanie interoperacyjność między systemem wjazdu/wyjazdu i wizowym systemem informacyjnym (VIS). Projekt rozporządzenia przewiduje, że organy ścigania państw członkowskich oraz Europol będą miały dostęp do systemu wjazdu/wyjazdu na ściśle określonych warunkach.

Pakiet ten obejmuje również zmieniony wniosek w sprawie **rozporządzenia zmieniającego kodeks graniczny Schengen**, tak aby uwzględnić zmiany techniczne wynikające z proponowanego systemu wjazdu/wyjazdu. Zmiany te oznaczają wprowadzenie systemów samoobsługowych i bramek elektronicznych dostępnych dla obywateli krajów trzecich, co umożliwi automatyczne przetwarzanie niektórych etapów procesu kontroli i tworzenie krajowych programów rejestrowania podróży przez państwa członkowskie, które chcą takie programy wdrożyć.

W wydanym jednocześnie komunikacie w sprawie „**silniejszych i inteligentnych systemów informacyjnych dla ochrony granic i bezpieczeństwa**” przeanalizowano, jak systemy informacyjne mogłyby w skuteczniejszy i wydajniejszy sposób poprawić zarządzanie granicami zewnętrznymi i bezpieczeństwem wewnętrznym w UE. W komunikacie rozważono sposoby usprawnienia istniejących systemów, wskazano na występujące w nich

luki oraz podkreślono kluczowe znaczenie interoperacyjności (przy jednoczesnym przestrzeganiu gwarancji ochrony danych).

- **Dodatkowe informacje**

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie utworzenia systemu wjazdu/wyjazdu (EES) w celu rejestrowania danych dotyczących wjazdu i wyjazdu oraz odmowy wjazdu obywateli państw trzecich przekraczających granice wewnętrzne państw członkowskich Unii Europejskiej, określającego warunki dostępu do EES na potrzeby ochrony porządku publicznego i zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 767/2008 oraz rozporządzenie (UE) nr 1077/2011:

http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:19cfa4b9-fca5-11e5-b713-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF

Załącznik do ww. wniosku:

http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:19cfa4b9-fca5-11e5-b713-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_2&format=PDF

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 399/2016 w związku ze stosowaniem systemu wjazdu/wyjazdu (EES):

http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4e2ac515-fca4-11e5-b713-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF

Załącznik do ww. wniosku:

http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4e2ac515-fca4-11e5-b713-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_2&format=PDF

ARKUSZ INFORMACYJNY: Silniejsze i bardziej inteligentne granice dla Unii Europejskiej System wjazdu/wyjazdu (EN):

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/factsheets/docs/factsheet_-_entryexit_system_en.pdf

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Europejska agenda bezpieczeństwa:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0185&qid=1462351924841&from=PL>

Wniosek DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie zwalczania terroryzmu i zastępująca decyzję ramową Rady 2002/475/WSiSW w sprawie zwalczania terroryzmu COM/2015/0625 final:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015PC0625&qid=1462352180633&from=PL>

Dokument roboczy; Silniejsze i bardziej inteligentne systemy informacyjne dla ochrony granic i bezpieczeństwa:

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/20160406/regulation_proposal_entryexit_system_borders_package_-_swd_en.pdf

**Opracowała:
dr Magdalena Skulimowska¹**

¹ Na podstawie informacji KE i Rady.