

**Krzysztof Tomaszycycki**

Collegium Civitas, Warszawa, Polska

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2979-0275>

## **Zewnętrzna granica Unii Europejskiej granica suwerenności, wolności i bezpieczeństwa**

### **Abstrakt**

W obecnych realiach międzynarodowych suwerenność stanowi podstawę istnienia i wieloaspektowego funkcjonowania poszczególnych państw. Unia Europejska stanowi związek suwerennych państw, które ze sobą współpracują, w zakresie między innymi politycznym, ekonomicznym, gospodarczym i prawnym, które wspólnie chronią swoje granice zewnętrzne. Ochrona granic zewnętrznych UE gwarantuje bezpieczeństwo i wolność mieszkającym w jej granicach obywatelom. Jednakże zagrożenia płynące z nielegalnej migracji mogą naruszyć ten stan, wręcz pozbawić poczucia bezpieczeństwa. Z drugiej strony migranci oczekują, że znajdą dla siebie w Unii Europejskiej „swoje miejsce do życia”. Pogodzenie tych rozbieżnych dążeń wymaga zapewnienia ochrony UE i jej granic. Organy, instytucje oraz agencje unijne zobowiązane są do zapewnienia poszanowania praw podstawowych oraz zagwarantowania bezpieczeństwa.

*Słowa kluczowe: suwerenność, granice Unii Europejskiej, bezpieczeństwo, zarządzanie migracjami, ochrona granic, wolność*

## Wprowadzenie

Granica państwa, a co za tym idzie jej ochrona, zawsze kojarzy się z zachowaniem suwerenności danego obszaru. Wychodząc od pojęcia państwo (greckie – *polis*) mamy na myśli odpowiednio zorganizowane społeczeństwo na danym terytorium. Sięgając do historii możemy wyszczególnić etapy kształtowania się państwa i jego suwerenności. Przykładem rozwoju państwowości był starożytny Rzym, w którym określane *civitas* traktowane było jako państwo obywateli. Wraz z przekształceniami ustrojowymi pojawiła się republika (*res publica*) – wspólnota wszystkich obywateli, a u szczytu potęgi przekształciło się w *imperium*. Ewolucja znaczenia terminu „państwo” pozwala nam na zaprezentowanie głównych atrybutów definicji Georga Jellinka, według której państwo składa się z terytorium, społeczeństwa oraz władzy. Jest to tak zwana trójelementowa teoria państwa (Dubel 2002).

Istotnym elementem, na który zwracamy uwagę w dyskusji naukowej, jest suwerenność, która wskazuje na zdolność do sprawowania władzy w obrębie określonego terytorium, w sposób samodzielny i niezależny od jakichkolwiek czynników wewnętrznych i zewnętrznych, co jest nieodłącznym atrybutem państwa. Można wręcz określić, że suwerenność to władza najwyższa nie mająca innej władzy nad sobą. Krzysztof Skubiszewski określa ją „niezależnością państwa od wszelkiej innej władzy w jego stosunkach z innymi podmiotami prawa międzynarodowego oraz jego samodzielność w regulowaniu spraw wewnętrznych w sposób nieograniczony przez żaden czynnik zewnętrzny, ale bez naruszania praw innych państw i zgodnie z podstawowymi zasadami prawa międzynarodowego” (cytat za: Winczorek 2006).

Możemy więc ją rozpatrywać w aspekcie (1) wewnętrznym – idea zwierzchnictwa terytorialnego – zdolność do regulowania wszystkich zadań w obrębie terytorium danego państwa na zasadzie wyłączności kompetencji oraz (2) zewnętrznym – niezależność danego państwa od jakiegokolwiek innego podmiotu prawa międzynarodowego przy równoczesnym podleganiu prawu międzynarodowemu. W wyniku działań międzynarodowych suwerennym państwem jest to państwo, które zostało uznane przez inne suwerenne państwa. Tak pojęta państwowość, oparta na granicach i suwerenności zmieniła swoje oblicze w wyniku działań politycznych i powstania społeczności międzynarodowych – wspólnot państw.

Jakże ciekawym, a zarazem jednym w swej różności przykładem w obecnych czasach jest Unia Europejska (UE). Związek suwerennych państw, które ze sobą współpracują, w zakresie między innymi politycznym, ekonomicznym, gospodarczym i prawnym, które wspólnie chronią swoje granice zewnętrzne. Cechą wyjątkową jest połączenie suwerennych państw oraz podjęcie przez nie decyzji aby przekazać część swojej suwerenności w celu utworzenia organizacji, która w wyniku podjętych działań instytucjonalizacji jest w stanie podejmować na poziomie europejskim demokratyczne decyzje. Decyzje w zakresie praw podstawowych, wspólnej polityki zagranicznej oraz to co jest najistotniejsze dla każdego mieszkańca UE – bezpieczeństwa i wolności.

W niniejszym opracowaniu chcę przedstawić rolę instytucji i agencji Unii Europejskiej w celu ochrony jej zewnętrznych granic oraz zapewnienia suwerenności, wolności i bezpieczeństwa na jej terytorium.

## Wschodnia granica Polski zewnętrzną granicą UE

Unia Europejska poprzez swoje rozszerzenie, integrację poszczególnych państw zwiększyła swoje terytorium, przez co zwiększeniu uległa również długość granic zewnętrznych. Proces rozszerzenia UE o kolejne państwa członkowskie pociągnął ze sobą nie tylko przyłączenie kolejnych suwerennych narodów, ale również potrzebę wypracowania wspólnej polityki dotyczącej przemieszczania się ludzi w obrębie tej wspólnoty oraz kontrolę na jej granicach zewnętrznych.

Poddając analizie znaczenie terminu granica Rzeczypospolitej Polskiej, mamy na myśli linię graniczną oddzielającą (1) terytorium państwa polskiego od terytoriów innych państw, (2) od morza pełnego, (3) przestrzeni powietrznej oraz (4) wnętrza ziemi (Ustawa o ochronie granicy państwowej 1990). Uporządkowany ruch graniczny odbywa się w miejscach do tego celu przeznaczonych – przejścia graniczne (drogowe, kolejowe, lotnicze, morskie oraz rzeczne).

Poszczególne państwa przygotowując odpowiednią infrastrukturę zapewniają ochronę swoich granic, co stanowi zasadniczy obowiązek każdego państwa w celu zachowania własnej suwerenności. Polityka ochrony granic wpływa bezpośrednio na bezpieczeństwo wewnętrzne i stanowi istotę zarządzania osobowym i towarowym ruchem granicznym danego państwa. To w wyniku umów międzynarodowych następuje ustalenie liczby i rozmieszczenia poszczególnych rodzajów przejść granicznych. Ochroną granicy

Rzeczypospolitej na lądzie, wodzie i powietrzu zajmują się odpowiedzialne służby Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) oraz Ministerstwa Obrony Narodowej (MON) w zakresie ochrony granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej – Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych przy pomocy organu dowodzenia obroną powietrzną (Ustawa o ochronie granicy państwowej 1990).

Obowiązek kontroli ruchu granicznego w Polsce spoczywa na Straży Granicznej (SG) (Ustawa o Straży Granicznej 1990). SG odpowiada za wykrywanie, ściganie, rozpoznawanie oraz zapobieganie przestępstwom i wykroczeniom granicznym, do których głównie zaliczane są te związane z ruchem granicznym – (1) nielegalna migracja, (2) przemyt osób i towarów oraz (3) fałszerstwa dokumentów uprawniających do przekraczania granicy w zakresie osób i towarów.

W związku z powyższym SG zapewnia bezpieczeństwo w zakresie komunikacji na przejściach granicznych oraz w strefie nadgranicznej. Z chwilą wejścia Polski do Unii Europejskiej, SG stała się odpowiedzialna za ochronę „polskiego odcinka” zewnętrznej granicy UE – 1185,47 km granicy z Federacją Rosyjską, Republiką Białorusi i Ukrainą (najdłuższy odcinek granicy zewnętrznej UE). Wraz z wejściem Polski do Strefy Schengen (porozumienie z 1985 znoszące kontrole na wewnętrznych granicach państw sygnatariuszy) (Układ między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluxu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach 2000) – 21 grudnia 2007 roku staliśmy się uczestnikami bezwizowego ruchu na terenie UE (Ustawa o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym 2007; Rada Unii Europejskiej 2004), a przez to przestały istnieć dla obywateli polskich wewnątrz europejskie granice.

Polska, będąc sygnatariuszem Strefy Schengen, stała się odpowiedzialna za ochronę wschodniej granicy UE oraz suwerenności nie tylko naszego państwa, ale również Unii Europejskiej.

## Suwerenność a Unia Europejska

Sięgając do historycznego ujęcia suwerenności z XVII wieku ukształtowanego ówczesną sytuacją po zakończeniu wojen religijnych i zawarciu pokoju westfalskiego w roku 1648, gdzie niezależność państwa podporządkowana była jego władcy, normom prawa

przez niego stanowionym oraz swobody prowadzenia przez niego polityki zagranicznej, możemy prześledzić kształtowanie się znaczenia tego terminu oraz nabycia cech podmiotowości w stosunkach międzynarodowych i prawie międzynarodowym. „Być suwerennym” możemy traktować jako samowładnym, bez jakiegokolwiek kontroli i wpływu ze strony innego podmiotu, czy to wewnętrznego czy też zewnętrznego, a podejmowane decyzje wynikają z porządku prawnego panującego na danym terytorium.

Encyklopedia PWN (*Encyklopedia PWN* b.d.) opisując zasadę suwerenności jako zasadę prawa międzynarodowego, określa „zdolność państwa do bycia podmiotem prawa i obowiązków międzynarodowych poprzez niezależne, tzn. pełne, niepodzielne, samodzielne wykonywanie kompetencji państwowych, uwzględniające międzynarodowe współzależności oraz wynikająca z własnej woli swoboda przekazywania tych kompetencji na rzecz organizacji międzynarodowych, pozostająca jednocześnie w zgodzie z normami prawa międzynarodowego”, jako podmiotowość w relacjach międzynarodowych danego podmiotu – państwa.

Oczywiście uwarunkowania prawa międzynarodowego określają zasady przyjęte przez określone podmioty w wyniku uzgodnień międzynarodowych, czy to dwustronnych czy też organizacji międzynarodowych. W Karcie Narodów Zjednoczonych możemy w art. 2 przeczytać o suwerennej równości wszystkich jej członków, która to jest nadrzędną zasadą powstania Organizacji Narodów Zjednoczonych, ze wskazaniem równości przy tworzeniu organizacji ponadnarodowych.

Unia Europejska utworzona jest przez grono suwerennych państw członkowskich, które łącząc swoje niektóre aspekty suwerenności dają możliwość podejmowania decyzji przez jej organy i instytucje. Przewodniczący Parlamentu Europejskiego Jean-Claude Juncker w dorocznym *Orędziu o stanie Unii 2018. Czas Europejskiej Suwerenności*, wskazał, że „Europejska suwerenność wynika z niepodległości poszczególnych państw członkowskich. Nie zastępuje tego, co jest właściwe narodom. Dzielenie się suwerennością powinno wzmacniać każde państwo narodowe. Przekonanie, że »zjednoczeni jesteśmy silniejsi« jest istotą tego, co znaczy być częścią Unii Europejskiej” (Komisja Europejska 2018). Ta wypowiedź jakże trafnie odzwierciedla koncepcję suwerenności państwowej w Unii Europejskiej, gdzie na plan pierwszy wysuwa się dobrowolny związek państw członkowskich, który daje możliwość szybszego rozwoju w wielu dziedzinach, ściślejszej współpracy w zakresie wolności i wspólnego bezpieczeństwa.

Związek ten nie ma jednak wpływu na niepodległość czy odrębność poszczególnych państw. Unia Europejska jako organizacja międzynarodowa podejmuje część decyzji w wyniku negocjacji pomiędzy jej członkami reprezentującymi interesy swoich narodów, z możliwością wniesienia prawa weta, co wskazuje na zachowanie narodowej suwerenności.

Wieloaspektowy proces instytucjonalizacji UE oparty na wspólnych celach i dążeniach państw członkowskich skupia się na organach, instytucjach i agencjach odpowiedzialnych za bezpieczeństwo wewnętrzne i na granicach zewnętrznych, wspólną politykę i kontakty międzynarodowe, ochronę suwerenności i demokracji przed manipulacjami ze strony państw trzecich. Istotnym elementem polityki UE, będącej wyznacznikiem suwerenności jest podjęcie działań zwalczających terroryzm i jego finansowanie, pranie brudnych pieniędzy, nielegalnej migracji i skuteczniejszego zarządzania granicami, a więc działań wymierzonych przeciw wolności i bezpieczeństwu.

### Działania Unii Europejskiej – „Unia Wolności”

Działania Unii Europejskiej realizowane w procesie legislacyjnym a następnie urzeczywistniane we wdrażaniu aktów prawnych zmierzają do zapewnienia swoim obywatelom przestrzeni wolności bez granic wewnętrznych z zachowaniem wysokiego poziomu bezpieczeństwa. Wolność obywateli państw członkowskich UE gwarantowana jest poprzez swobodne przemieszczanie się ich po jej terytorium. Mają zagwarantowane swoje prawa oraz bezpieczeństwo, posiadają pewność, że są pełnoprawnymi uczestnikami życia publicznego, a Unia gwarantuje im pełne poszanowanie wartości UE, w tym praworządności i praw podstawowych.

Wolność sama w sobie nie jest dana na zawsze, lecz musi być pielęgnowana poprzez działania instytucji i agencji unijnych przy pomocy i współpracy państw członkowskich. Zagrożeniem bezpieczeństwa UE, a co może skutkować również zagrożeniem wolności oraz wartości podstawowych jest niekontrolowana na granicach zewnętrznych UE migracja. Podmioty unijne oraz krajowe państw członkowskich muszą lepiej współpracować w zakresie kontroli migracji, zwalczania terroryzmu, przestępczości zorganizowanej i transgranicznej, w tym w cyberprzestrzeni, z wykorzystaniem istniejącej, bądź nowej, infrastruktury i narzędzi przekazywania niezbędnych informacji. Wolność obywateli UE opiera się na tworzonym przez nią prawie oraz jego skutecznym egzekwowaniu.

Wolność obywateli UE to również zagwarantowanie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz ściślejszej ochrony jej granic zewnętrznych. Działania operacyjne na rzecz bezpieczeństwa opierają się na ściślejszej współpracy wszystkich zaangażowanych podmiotów – organów, instytucji i agencji UE, państw członkowskich, krajowych organów ścigania – w zakresie wymiany informacji o osobach zagrażających temu bezpieczeństwu.

Jak czytamy w Komunikacie Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego 24 listopada 2005 roku (Komisja Europejska 2005): „Rada Europejska oraz Rada Unii Europejskiej niejednokrotnie wzywały Komisję, także w kontekście walki z terroryzmem i działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa wewnętrznego, do przedłożenia wniosków w sprawie zwiększenia efektywności, interoperacyjności i efektu synergii wynikającego ze współdziałania europejskich baz danych (Deklaracja nr 7906/2004, Program Haski 2005, Deklaracja Rady z dnia 13 lipca 2005 r.) (...) oraz (...) wykorzystywania biometrii w bazach danych oraz dokumentach podróży w celu podniesienia poziomu bezpieczeństwa w Unii Europejskiej”, Komisja została wezwana do podjęcia zdecydowanych działań na rzecz podniesienia bezpieczeństwa mieszkańców UE.

Reakcją Komisji było podjęcie bardziej efektywnego wykorzystania biograficznych baz danych i biometrii oraz systemów teleinformatycznych w zakresie swobodnego przepływu osób oraz zwalczania terroryzmu i przestępczości. Działania te nie tylko skupiły się na wykorzystaniu narzędzi (baz danych i systemów przetwarzających dane biometryczne) ale również na ochronie danych osobowych, ochronie praw podstawowych jednostki oraz skuteczniejszemu ich przestrzeganiu zgodnie z wytycznymi Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Istotnym krokiem było utworzenie trzech ogólnoeuropejskich systemów teleinformatycznych, dostępnych dla służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, porządek publiczny oraz ochronę granic: (1) Systemu Informacyjnego Schengen (SIS, ang. *Schengen Information System*) (Parlament Europejski i Rada 2006a; *idem* 2006b; Rada Unii Europejskiej 2007), (2) Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS, ang. *Visa Information System*) (Rada Unii Europejskiej 2004; Parlament Europejski i Rada 2008; *idem* 2009; Komisja europejska 2010) oraz (3) Eurodac (ang. *European Dactyloscopy*) (Parlament Europejski i Rada 2000; *idem* 2013a; *idem* 2013b). Systemy te służą wymianie danych biograficznych i biometrycznych w zakresie kontroli migracji, skutecznego zarządzania granicami i egzekwowania prawa przez państwa członkowskie UE.

## Ochrona zewnętrznej granicy Unii Europejskiej

Przedstawione działania UE w zakresie tak zwanego „zarządzania granicami oraz ruchami migracyjnymi” nie koncentrują się tylko na systemach teleinformatycznych. Dochodzą do tego jeszcze przedsięwzięcia natury operacyjnej, związane bezpośrednio z ochroną granicy zewnętrznej. Unia Europejska w celu zabezpieczenia swojej granicy zewnętrznej utworzyła Frotex – Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Parlament Europejski i Rada 2004). Głównym celem tej unijnej agencji, która osiągnęła swoją operacyjność 1 maja 2005 roku, była poprawa zintegrowanego zarządzania granicami, w tym koordynacji działań poszczególnych państw członkowskich w zakresie jednolitego sposobu kontroli osób przekraczających zewnętrzną granicę UE. Jednakże „kryzys migracyjny” jaki obserwowaliśmy w roku 2015 na zewnętrznych granicach wymusił na organach unijnych zmianę podejścia do zarządzania jej granicami zewnętrznymi. Wzrost nielegalnej migracji obrazuje tabela 1.

**Tabela 1.** Nielegalne przekroczenie granic zewnętrznych UE w latach 2014-2018

Rok	Liczba nielegalnych przekroczeń*	Wzrost/spadek w porównaniu z rokiem poprzednim
2014	280 000	–
2015	1 800 000	+ 642%
2016	511 047	– 89%
2017	204 719	– 60%
2018	150 114	– 27%

\* zarejestrowane przypadki

**Źródło:** Opracowani własne na podstawie: Frontex b.d.

Tak duży wzrost nielegalnej migracji w roku 2015 oraz niewystarczające działania instytucji unijnych, w tym Frontexu, w zakresie tak zwanego „zarządzania granicami i kontroli ruchów migracyjnych” spowodował dyskusję na forum organów UE: Parlamentu Europejskiego (PE), Rady Europy (RE) oraz Komisji Europejskiej (KE). Zaakcentowano, że należy wzmocnić rolę Frontexu w celu zwiększenia jego zdolności do skuteczniejszego reagowania na zmieniające się ruchy migracyjne i masowy nielegalny napływ migrantów z Bliskiego Wschodu i północnej Afryki oraz ochronę granic zewnętrznych



Strefy Schengen (Strefę Schengen wyznacza 42 673 km granic morskich i 7721 km granic lądowych).

Podjęte prace zaangażowały nie tylko PE, ale także Radę Europejską oraz Komisję Europejską. W wyniku konsultacji pomiędzy PE a RE oraz prac legislacyjnych w zostało przyjęte rozporządzenie ustanawiające Frontex jako Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Parlament Europejski i Rada 2016). Działanie to wzmocniło Frontex oraz przekształciło go w agencję, która stała się współodpowiedzialna za działania operacyjne za zewnętrznych granicach UE. W ramach otrzymanych uprawnień agencja rozszerzyła swoje działania w zakresie wsparcia państw członkowskich w zarządzaniu migracją, walką z przestępczością na granicach UE w tym przestępczością transgraniczną i zorganizowaną oraz uzyskała nowe uprawnienia w dziedzinie prowadzenia operacji poszukiwawczych i ratowniczych.

### Rysunek 1. Główne szlaki nielegalnej migracji w obrębie Morza Śródziemnego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Google Maps b.d.

Głównym obszarem działania Frontexu stało się Morze Śródziemne, gdzie skupiły się główne szlaki nielegalnej migracji (rysunek 1): (1) szlak zachodni śródziemnomorski – z Maroka do Hiszpanii (głównie przez Morze Śródziemne lub w mniejszym stopniu przez Ceutę czy Melillę), (2) szlak centralny śródziemnomorski – z Algierii, Tunezji lub

Libii do Włoch, (3) szlak wschodni śródziemnomorski: (a) drogą morską przez Morze Śródziemne z Turcji do Grecji, Włoch lub na Cypr oraz (b) drogą lądową z Turcji do Grecji lub Bułgarii. Na wymienionych szlakach nielegalne przekroczenia granicy wynosiły około 56%-84% wszystkich nielegalnych przekroczeń zewnętrznej granicy UE.

Tabela nr 2 przedstawia skalę stwierdzonej nielegalnej migracji oraz liczby osób, które zginęły lub zaginęły w trakcie przeprawy przez Morze Śródziemne.

**Tabela 2.** Nielegalne przekroczenie zewnętrznych granic UE w obszarze Morza Śródziemnego w latach 2014-2018 oraz liczba osób, które zginęły lub zaginęły

Rok	Liczba nielegalnych przekroczeń*	Liczba osób, które zginęły lub zaginęły
2014	215 690	3538
2015	1 015 877	3771
2016	363 425	5096
2017	172 324	3139
2018	139 300	2275

\* liczba przekroczeń obejmuje przekroczenia morskie do Włoch, na Cypr i Maltę oraz przekroczenia morskie i lądowe do Hiszpanii i Grecji

**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie: UNHCR 2019.

Oprócz ochrony granic zewnętrznych UE, Frontex prowadzi działania w zakresie zwalczania przestępczości transgranicznej i zapobiegania atakom terrorystycznym oraz egzekwowania przepisów migracyjnych. Rozszerzenie zakresu działań Frontexu przejawia się w ścisłej współpracy z organami ścigania, wymiaru sprawiedliwości, celnymi państwami członkowskimi oraz agencjami UE. Morska granica zewnętrzna jest nie tylko chroniona przed nielegalną migracją, ale także w zakresie kontroli rybołówstwa, wykrywania zanieczyszczeń i zapewniania prawidłowości żeglugi morskiej.

Skuteczniejsza ochrona granic zewnętrznych UE i sprawniejsze zarządzanie migracją oraz ratowanie życia ludzkiego wzdłuż szlaków nielegalnej migracji w basenie Morza Śródziemnego stanowią priorytetowe cele działań instytucji unijnych w zakresie polityki azylowej. Główne cele tej polityki obejmują: (1) wzmoczenie działań przeciw przemytnikom oraz handlarzom ludźmi, (2) wzmoczenie działań ratujących życie nielegalnie przepływającym przez Morze Śródziemne, (3) zmniejszenie liczby nielegalnych przepraw, (4) skuteczniejsze zarządzanie przepływami nielegalnymi migracjami z obszaru

północnej Afryki, (5) ochronę migrantów na obszarach krajów północnej Afryki oraz Turcji, (6) wzmoczenie działań promujących dobrowolne powroty migrantów na terenie krajów północnej Afryki (Libia, Algieria), (7) wzmoczenie dialogu z władzami krajów północnej Afryki w zakresie współpracy i zarządzania migracjami oraz (8) zwiększenie funduszy na zarządzanie migracjami na terenie krajów północnej Afryki.

Organa i instytucje UE poprzez skoncentrowane działania w zakresie polityki azylowej, ochrony i zarządzania granicami zewnętrznymi wypełniają swoje zobowiązania wynikające z przyjętego prawodawstwa. Traktat lizboński wprowadził podstawę prawną dla wspólnej polityki azylowej określającej jednolite zasady i procedury. „Kryzys migracyjny”, którego apogeum przypadło na rok 2015 uwiaryścił, że jednym ze sposobów przeciwdziałania nielegalnej migracji jest powstrzymanie jej poza granicami UE.

W marcu 2016 roku Rada Europejska i Turcja zawarły porozumienie mające na celu skuteczniejsze ograniczenie napływu nielegalnych migrantów do Europy z terytorium Turcji. Istotą porozumienia jest możliwość zawracania nielegalnych migrantów lub osób ubiegających się o azyle, którzy nie uzyskali zgody na ochronę międzynarodową na terenie Grecji. W ramach realizacji porozumienia, kraj przyjmujący migrantów jest zobowiązany do rozpatrzenia złożonego wniosku o ochronę międzynarodową. Jednakże przewlekłość prowadzonych postępowań stanowi przeszkodę w jak najszybszym pozytywnym rozpatrzeniu wniosku lub w podjęciu decyzji o powrocie migrantów do Turcji.

Wiodąca rola Parlamentu Europejskiego w kreowaniu polityki azylowej koncentruje się na wzmoczeniu ochrony granic oraz polityki wobec krajów trzecich. Pozwoliło to na globalne podejście do kwestii migracji, ochrony granic, stworzenia strefy wolności na suwerennym terytorium Unii Europejskiej.

## **Wnioski**

Unia Europejska jest związkiem suwerennych państw, który w celu zapewnienia bezpieczeństwa swoim mieszkańcom prowadzi jednolitą politykę w zakresie ochrony granic zewnętrznych oraz migracji. Sprawna ochrona granic Unii Europejskiej wymaga podjęcia działań nie tylko w wyznaczonych punktach na granicy (przejścia graniczne) ale również na całej jej długości. Instytucje i organy Unii Europejskiej takie jak: Parlament Europejski, Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej czy też Komisja Europejska podejmują

działania w celu ustanawiania unijnego prawa w zakresie ochrony granic oraz skutecznej kontroli migracji na jej granicach.

Działania te służą utrzymaniu suwerenności poszczególnych państw, a przez to całej Unii Europejskiej. Zewnętrzne granice UE stały się granicami obszaru gwarantującego wolność i bezpieczeństwo, przez co są celem migracji, w tym nielegalnej z wielu części świata. Polityka UE w zakresie ochrony granic zewnętrznych oraz migracjami musi sprostać wyzwaniom związanym z kontrolą głównych szlaków migracyjnych, zwiększenia liczby legalnych przejść granicznych oraz umożliwienia uzyskania ochrony międzynarodowej przez osoby jej potrzebujących. W zakresie ochrony granic UE w obrębie Morza Śródziemnego wiodącą rolę sprawuje Unijna agencja powołana w celu – Frontex. Realizacja powyższych zamierzeń uwidacznia globalne podejście do kwestii ochrony granic, zarządzania migracjami, zapewnienia wolności i bezpieczeństwa na terenie suwerennego państwa.

## Literatura

- Dubel L. (2002), *Historia doktryn politycznych i prawnych do końca XIX wieku*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa
- Encyklopedia PWN* (b.d.), <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/suwerennosc;3981623.html> [20.10.2018]
- Frontex (b.d.), *Key Documents*, <https://frontex.europa.eu/about-frontex/key-documents/?category=general-report&lang=pl>. [30.01.2019]
- Google Maps (b.d.), <https://www.google.com/maps/@41.0483095,12.7607108,5.02z> [30.01.2019]
- Komisja Europejska (2005), Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego nr 597 w sprawie zwiększenia skuteczności, interoperacyjności i efektu synergii wynikającego ze współdziałania europejskich baz danych w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych z 24.11.2005 r., COM (2005) 597 final
- Komisja Europejska (2010), Decyzja Komisji nr 2010/49/WE z dnia 30 listopada 2009 r. określająca pierwsze regiony, w których uruchomiony zostanie wizowy system informacyjny (VIS) (2010), Dz.U. UE L 23/62 z 2010 r.

- Komisja Europejska (2018), *Oreędzie o stanie Unii. 2018. Czas Europejskiej Suwerenności*, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech\\_pl.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_pl.pdf) [20.10.2018]
- Parlament Europejski i Rada (2000), Rozporządzenie Rady (WE) nr 2725/2000 z dnia 11 grudnia 2000 r. dotyczące ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania Konwencji Dublińskiej, Dz.U. WE L 316/1 z 2000 r.
- Parlament Europejski i Rada (2004), Rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 z dnia 26 października 2004 r. w sprawie ustanowienia Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej, Dz.U. UE L349 z 2004 r.
- Parlament Europejski i Rada (2006a), Rozporządzenie (WE) nr 1986/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie dostępu służb odpowiedzialnych w państwach członkowskich za wydawanie świadectw rejestracji pojazdów do Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II), Dz.U. UE L 381/4 z 2006 r.
- Parlament Europejski i Rada (2006b), Rozporządzenie (WE) nr 1987/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II), Dz.U. UE L 381/4 z 2006 r.
- Parlament Europejski i Rada (2008), Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych (rozporządzenie w sprawie VIS), Dz.U. UE L 218/60 z 2008 r.
- Parlament Europejski i Rada (2009), Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy, Dz.U. UE L 243/1 z 2009 r.
- Parlament Europejski i Rada (2013), Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 603/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia systemu Eurodac do porównywania odcisków palców w celu skutecznego stosowania rozporządzenia (UE) nr 604/2013 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 oraz w sprawie występowania o porównanie z danymi

- Eurodac przez organy ścigania państw członkowskich i Europol na potrzeby ochrony porządku publicznego, oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1077/2011 ustanawiające Europejską Agencję ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości, Dz.U. UE L 180/1 z 2013 r.
- Parlament Europejski i Rada (2016), Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1624/2016 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 251/1 z 2016 r.
- Program Haski: wzmocnienie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w Unii Europejskiej z dnia 10 maja 2005 r. (2005), Dz.U. UE C 53/1 z 2005 r.
- Rada Unii Europejskiej (2004a), Decyzja Rady nr 2004/512/WE z dnia 8 czerwca 2004 r. w sprawie ustanowienia Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS), Dz.U. UE L 213 z 2004 r.
- Rada Unii Europejskiej (2004b), Deklaracja nr 7906/2004 Rady Unii Europejskiej w sprawie zwalczania terroryzmu z dnia 25 marca 2004 r.
- Rada Unii Europejskiej (2007), Decyzja Rady nr 2007/533/WSiSW z dnia 12 czerwca 2007 r. w sprawie utworzenia, funkcjonowania i użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II), Dz.U. UE L 205/63 z 2007 r.
- Układ między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (2000), Dz.Urz. UE L 239/13, 19/t. 2
- UNHCR (2019), *Most common nationalities of Mediterranean sea and land arrivals from January 2019*, <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean> [30.01.2019]
- Ustawa o ochronie granicy państwowej (1990), Dz.U. z 2019 r., poz. 1776
- Ustawa o Straży Granicznej (1990), Dz.U. z 2017 r. poz. 2365, 2405, z 2018 r. poz. 106, 138, 650, 730, 894, 1544
- Ustawa o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w Systemie Informacyjnym Schengen oraz Wizowym Systemie Informacyjnym (2007), Dz.U. z 2018 r. poz. 2162
- Winczorek P. (2006), *Suverenność suwerennie oddawana*, „Rzeczpospolita” 6 stycznia, <https://archiwum.rp.pl/artukul/591567-Suverenność-suwerennie-oddawana.htm>