

Wtorek, 10 marca 2009 r.

## I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

## REZOLUCJE

## PARLAMENT EUROPEJSKI

**Kolejne etapy rozwoju zarządzania granicami w Unii Europejskiej i podobnych doświadczeń w krajach trzecich**

P6\_TA(2009)0085

**Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 marca 2009 r. w sprawie kolejnych etapów rozwoju zarządzania granicami w Unii Europejskiej i podobnych doświadczeń w krajach trzecich (2008/2181(INI))**

(2010/C 87 E/01)

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 13 lutego 2008 r. zatytułowany „Przygotowanie kolejnych etapów rozwoju zarządzania granicami w Unii Europejskiej” (COM(2008)0069),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 13 lutego 2008 r. zatytułowany „Sprawozdanie w sprawie oceny i przyszłego rozwoju agencji Frontex” (COM(2008)0067),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 13 lutego 2008 r. zatytułowany „Analiza projektu stworzenia europejskiego systemu nadzorowania granic (Eurosur)” (COM(2008)0068),
- uwzględniając wstępne uwagi Europejskiego Inspektora Ochrony Danych z dnia 3 marca 2008 r. oraz wspólne uwagi Grupy roboczej ds. ochrony danych powołanej na mocy art. 29 i Grupy roboczej ds. policji i wymiaru sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2008 r. w sprawie trzech ww. komunikatów,
- uwzględniając konkluzje Rady w sprawie zarządzania granicami zewnętrznymi państw członkowskich Unii Europejskiej,
- uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) <sup>(1)</sup>,
- uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 767/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady 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) <sup>(2)</sup>,

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 105 z 13.4.2006, s. 1.<sup>(2)</sup> Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 60.

Wtorek, 10 marca 2009 r.

- uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1104/2008 z dnia 24 października 2008 r. w sprawie migracji z systemu informacyjnego Schengen (SIS 1+) do systemu informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II) <sup>(1)</sup> oraz decyzję Rady 2008/839/WSiSW z dnia 24 października 2008 r. w sprawie migracji z systemu informacyjnego Schengen (SIS 1+) do systemu informacyjnego Schengen drugiej generacji (SIS II) <sup>(2)</sup>,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 24 listopada 2005 r. w sprawie zwiększenia skuteczności, interoperacyjności i efektu synergii wynikającego ze współdziałania europejskich baz danych w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (COM(2005)0597),
- uwzględniając własną rezolucję z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie oceny oraz przyszłego rozwoju agencji FRONTEX i europejskiego systemu nadzoru granic (EUROSUR) <sup>(3)</sup>,
- uwzględniając art. 45 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A6-0061/2009),
- A. mając na uwadze, że zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych UE stanowi jedno z największych osiągnięć europejskiej integracji,
- B. mając na uwadze, że obszar bez granic wewnętrznych nie może funkcjonować bez wspólnej odpowiedzialności i solidarności w zarządzaniu granicami zewnętrznymi,
- C. mając na uwadze, że należy zwrócić uwagę na współpracę z organami bezpieczeństwa granic krajów trzecich zgodnie z ogólną polityką zewnętrzną UE,
- D. mając na uwadze, że zewnętrzne granice UE przekracza co roku 160 mln obywateli UE, 60 mln obywateli krajów trzecich objętych obowiązkiem wizowym oraz 80 mln obywateli nieobjętych obowiązkiem wizowym,
- E. mając na uwadze, że zwiększenie bezpieczeństwa granic musi iść w parze z ułatwianiem przepływu pasażerów i wspieraniem mobilności w coraz bardziej zglobalizowanym świecie,
- F. mając na uwadze, że w ramach zintegrowanego zarządzania granicami UE wiele instrumentów i programów zostało już opracowanych, jest opracowywanych lub znajduje się w fazie politycznych zamierzeń,
- G. mając na uwadze, że Komisja oświadczyła, iż w okresie 2009-2010 będzie gotowa do przedstawienia wniosków legislacyjnych dotyczących wprowadzenia systemu wjazdu/wyjazdu, programu rejestracji podróżnych (PRP) oraz elektronicznego systemu zezwoleń na podróż (ESTA),
- H. mając na uwadze, że podobne systemy istnieją w Australii i są obecnie wprowadzane przez USA jako część programu US-VISIT,
- I. mając na uwadze, iż wciąż brak kompleksowego planu głównego, przedstawiającego w całości unijną strategię zarządzania granicami, a także szczegółowej oceny istniejących i przygotowywanych systemów,

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 299 z 8.11.2008, s. 1.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 299 z 8.11.2008, s. 43.

<sup>(3)</sup> Teksty przyjęte, P6\_TA(2008)0633.

Wtorek, 10 marca 2009 r.

**System wjazdu/wyjazdu**

1. jest świadom, że osoby nadmiernie przedłużające pobyt (ang. „overstayers”), które mają podstawowe znaczenie w proponowanym systemie wjazdu/wyjazdu, stanowią prawdopodobnie największą kategorię nielegalnych imigrantów w UE; wymaga zatem dostarczenia obszerniejszych informacji na temat danych zgromadzonych przez wykonawcę zewnętrznego, według których „w 2006 r. w UE-25 przebywało do 8 milionów nielegalnych imigrantów”<sup>(1)</sup>; nalega ponadto na precyzyjne zdefiniowanie terminu „osoba nadmiernie przedłużająca pobyt”, w tym ewentualnych wyjątków dopuszczalnych pod konkretnymi warunkami, a także na przeprowadzenie ściślejszej analizy jakościowej i ilościowej dotyczącej zagrożeń/ryzyka/kosztów, jakie powodują oni dla społeczeństwa europejskiego;
2. wskazuje, że chociaż proponowany system oraz informacje we wpisach mogłyby umożliwić powstrzymanie obywateli państw trzecich przed nadmiernym przedłużaniem pobytu oraz dostarczyć dane i informacje dotyczące schematów tego proceduru, dalsze kontakty z organami ochrony porządku publicznego są nadal konieczne do ujęcia osób, które nadmiernie przedłużają okres pobytu, a w związku z tym nie sądzi, że proponowany system powstrzyma samo zjawisko nadmiernego przedłużania pobytu;
3. nie posiada dostatecznych informacji na temat sposobu, w jaki system ten zostanie zintegrowany z istniejącymi ramami i będzie z nimi współdziałał, ani w sprawie możliwych zmian, które mogą okazać się konieczne do wprowadzenia do istniejącego systemu, czy obecnych kosztów systemu; uważa zatem, iż wciąż budzi wątpliwości bezwzględna konieczność wprowadzenia tego rodzaju systemu;
4. przypomina, że właściwe funkcjonowanie systemu wjazdu/wyjazdu zależy zarówno materialnie, jak i operacyjnie od sukcesu VIS i SIS II; podkreśla, że systemy te nie są jeszcze całkowicie wdrożone i dlatego nie mogły być należycie ocenione; podkreśla, że operacyjność i niezawodność SIS II są stawiane pod znakiem zapytania;
5. zauważa, że bez wątpienia i na podstawie wniosków wyciągniętych w USA wprowadzenie w życie możliwości wyjazdowych jest trudniejsze niż w przypadku możliwości wjazdowych, co w szczególności dotyczy wyjazdu drogą morską i lądową, ponadto, na podstawie wyciągniętych wniosków, wyraża poważne obawy co do opłacalności takiego systemu; wzywa zatem Komisję do dostarczenia dodatkowych informacji na temat faktycznych inwestycji wymaganych w związku z takim systemem;

**Program rejestracji podróży (RTP)**

6. popiera w zasadzie koncepcję programu rejestracji podróży (RTP) w przypadku obywateli państw trzecich, niezależnie od tego, czy są oni objęci obowiązkiem wizowym, co pomogłoby przyspieszyć przepływ podróży i zapobiegłoby zatorom w punktach wjazdu i wyjazdu, oraz ewentualne korzystanie z automatycznych bramek przez obywateli UE, gdyż prawo wspólnotowe w obecnym brzmieniu nie daje możliwości uproszczenia odprawy granicznej za wyjątkiem przypadku obywateli państw trzecich zamieszkałych na terenach przygranicznych;
7. kwestionuje jednak terminologię zastosowaną w wymienionym wyżej komunikacie zatytułowanym „Przygotowanie kolejnych etapów rozwoju zarządzania granicami w Unii Europejskiej” (podróźni „stanowiący niewielkie zagrożenie” i osoby podróżujące „w dobrej wierze”), ponieważ oznaczałoby to, że znaczna liczba podróży jest z góry uznawana za „osoby stanowiące duże zagrożenie” i „podróżujące w złej wierze”, i zaleca pojęcie „często podróżujący”;
8. wskazuje, że wiele państw członkowskich już wprowadziło lub przygotowuje tego rodzaju program RTP dla obywateli państw trzecich oraz podkreśla niebezpieczeństwo powstania mozaiki dwudziestu siedmiu systemów opartych na różnych kryteriach, w tym ochronę danych i opłaty; zdaje sobie sprawę, że Holandia oraz Niemcy, Wielka Brytania i FRONTEX starają się promować „Międzynarodowy program przyspieszonej odprawy pasażerów” jako ewentualny wzór dla innych państw członkowskich;
9. opowiada się za zharmonizowanym podejściem i w związku z tym wzywa Komisję do przyspieszenia procesu w oparciu o najlepsze praktyki w państwach członkowskich oraz o dopilnowanie, by państwa członkowskie nadal postępowały zgodnie z prawem wspólnotowym;
10. zauważa, że RTP dla obywateli państw trzecich różni się od RTP dla obywateli UE; podkreśla w związku z tym, że cały czas należy zachować wyraźne rozróżnienie między obydwoma kategoriami;

<sup>(1)</sup> SEC(2008) 0153.

Wtorek, 10 marca 2009 r.

### **Elektroniczny system zezwoleń na podróż (ESTA)**

11. przyznaje, że niewłaściwym rozwiązaniem byłoby koncentrowanie środków bezpieczeństwa wyłącznie na obywatelach państw trzecich, którzy podróżują do UE z krajów objętych obowiązkiem wizowym; zapytuje jednak czy proponowany system jest bezwzględnie konieczny i chciałby otrzymać szczegółowe wyjaśnienia dotyczące racjonalnych przesłanek wprowadzenia systemu; jest przekonany, że odpowiednie rozwiązanie stanowi ścisła współpraca, w szczególności między służbami wywiadu, a nie ogólne masowe gromadzenie danych;

12. pragnie, aby informowano go o dokładnym harmonogramie i szczegółach badania, jakie zamierza przeprowadzić Komisja;

### **Ochrona danych i obawy dotyczące danych biometrycznych**

13. uważa za niemożliwy do zaakceptowania fakt, iż Komisja nie przeprowadziła konsultacji ani z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych (EDPS), który niemniej jednak wyraził pewne obawy, ani z Grupą roboczą ds. ochrony danych powołaną na mocy art. 29 przed przyjęciem wymienionego wyżej komunikatu zatytułowanego „Przygotowanie kolejnych etapów rozwoju zarządzania granicami w Unii Europejskiej”; wnioskuje zatem, aby Komisja przeprowadzała tego rodzaju konsultacje z tymi organami w odniesieniu do wszelkich działań podejmowanych w związku z tym komunikatem, gdyż proponowane elementy podstawowe skutkują przetwarzaniem znacznych ilości danych osobowych;

14. jest świadomy faktu, że dane biometryczne są teoretycznie skutecznymi identyfikatorami tożsamości, ponieważ poddawane pomiarowi cechy mają być niepowtarzalne w przypadku każdego człowieka; podkreśla jednak, że wiarygodność danych biometrycznych nie jest nigdy stuprocentowa, a cechy biometryczne nie są we wszystkich przypadkach precyzyjne; wskazuje jednak, że należy przewidzieć procedurę umożliwiającą wycofanie się z systemu w każdym momencie, a także lepiej opracowywać profile ryzyka;

15. nalega na standardowy protokół stosowania i wymiany informacji biometrycznych oraz na umowy kontroli interfejsu definiujące zasady stosowania protokołu; ponadto jest zdania, że stosowanie danych biometrycznych powinno podlegać standardowi jakości, aby uniknąć różnic w dopuszczalności między różnymi systemami wykorzystywanymi przez państwa członkowskie;

16. uważa podejście oparte na „dążeniu do prywatności” za kluczowy element każdego kroku, który może zagrażać danym osobowym osób oraz zaufaniu publicznemu i zaufaniu wobec organów będących w posiadaniu informacji o nich;

### **Wnioski**

17. uważa cel, jakim jest prawdziwe zintegrowane zarządzanie granicami, za całkowicie uzasadniony i zgadza się, iż ważne jest dalsze rozwijanie i wzmacnianie wspólnej polityki UE w zakresie zarządzania granicami;

18. jest jednak zdania, że w kwestii zarządzania granicami i imigracją w błyskawicznym tempie mnożą się daleko idące propozycje; zwraca się w związku z tym do Komisji o myślenie kategoriami zapotrzebowania na logistykę graniczną i jej kosztów;

19. wyraża ponadto ubolewanie, że polityka zarządzania granicami UE ma opierać się na przekonaniu, że każdy podróżny jest potencjalnie podejrzany i musi udowodnić swoją uczciwość;

20. krytykuje brak kompleksowego planu głównego, przedstawiającego w całości unijne cele i strategię zarządzania granicami, a także brak szczegółów pokazujących w jaki sposób wszystkie powiązane z tym programy i plany (już obowiązujące, przygotowywane lub znajdujące się w sferze politycznych zamierzeń) mają wspólnie funkcjonować, a także jak można zoptymalizować powiązania między nimi; uważa, że rozpatrując strategię zarządzania granicami UE, Komisja powinna przede wszystkim przeanalizować skuteczność istniejących systemów zarządzania granicami państw członkowskich w celu uzyskania między nimi optymalnej synergii;

Wtorek, 10 marca 2009 r.

21. podkreśla potrzebę dokonania przede wszystkim oceny istniejących systemów, a także systemów przygotowywanych, oraz podkreśla, że zdolność UE do osiągnięcia strategicznych celów zależy w dużej mierze od pomyślnego zarządzania wzajemnymi zależnościami między powiązаныmi ze sobą programami, gdyż pokrywanie się zakresów programów i brak spójności między nimi będą mieć w efekcie niekorzystny wpływ na wydajność organizacyjną i wyniki; jest zdania, że nie powinno się tworzyć nowych instrumentów czy systemów, zanim istniejące narzędzia nie staną się w pełni operacyjne, bezpieczne i niezawodne;

22. jest zdania, że przed dokonaniem jakichkolwiek inwestycji ogromne znaczenie ma jasne określenie warunków działania, aby odpowiednio dostosować wszelkie środki i nowe inicjatywy; wskazuje ponadto, że należy jasno ustalić, jakie zmiany są konieczne dla zapewnienia harmonijnego współdziałania technologii i procedur oraz podkreśla, że wszystkie inwestycje powinny być uzasadnione ekonomicznie;

23. wyraża wątpliwości co do konieczności i współmierności planowanych środków z uwagi na ich kosztowny charakter i potencjalne ryzyko, jakie mogą stanowić dla ochrony danych osobowych; jest zatem zdania, że należy dokonać ich oceny w kontekście tych kryteriów przed planowaniem jakiegokolwiek formalnego wniosku;

24. przyznaje, że osiągnięcie równowagi między zapewnieniem swobodnego przepływu coraz większej liczby osób przez granice a zagwarantowaniem większego bezpieczeństwa obywateli Europy jest zadaniem złożonym i zgadza się, że wykorzystanie danych oferuje wyraźne korzyści; jednocześnie jest zdania, że zaufanie społeczeństwa do działań rządu może zostać utrzymane tylko wówczas, gdy zapewnione zostaną wystarczające zabezpieczenia danych, nadzór i możliwości odwołania;

\*

\* \*

25. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, rządowi i parlamentom państw członkowskich, Europejskiemu Inspektorowi Ochrony Danych oraz Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex).

## Transgraniczne przenoszenie siedziby spółek

P6\_TA(2009)0086

### Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 marca 2009 r. z zaleceniami dla Komisji w sprawie transgranicznego przenoszenia siedziby spółek (2008/2196(INI))

(2010/C 87 E/02)

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 192 ust. 2 akapit drugi traktatu WE,
- uwzględniając art. 43 i 48 traktatu WE,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 21 maja 2003 r. zatytułowany „Unowocześnienie prawa spółek oraz wzmocnienie ładu korporacyjnego – plan przyszłych działań” (COM(2003)0284),
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie komunikatu Komisji do Rady oraz Parlamentu Europejskiego: unowocześnienie prawa spółek oraz wzmocnienie ładu korporacyjnego w Unii Europejskiej - plan postępu <sup>(1)</sup>,

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 104 E z 30.4.2004, s. 714.