



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 12.6.2024 r.
COM(2024) 251 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Wspólny plan wdrażania paktu o migracji i azylu

{SWD(2024) 251 final}

WPROWADZENIE

Reforma polityki migracyjnej i azylowej przewidziana w pakcie o migracji i azylu¹ stanowi historyczny przełom. Celem tej reformy jest zapewnienie UE ram prawnych i narzędzi mających na celu dalsze wzmocnienie skutecznego zarządzania jej granicami zewnętrznymi, ustanowienie szybkich i skutecznych procedur azylowych i powrotowych, przy jednoczesnym zapewnieniu silnych zabezpieczeń. Jej celem jest również wprowadzenie sprawiedliwego i skutecznego systemu solidarności i odpowiedzialności za wspólne zarządzanie migracją, w którym to systemie żadne państwo członkowskie znajdujące się pod presją nie będzie pozostawione samo sobie.

Pomyślne przyjęcie tej reformy odzwierciedla również wspólne zobowiązanie UE i jej państw członkowskich do wypracowania rozwiązań pozwalających sprostać wspólnym wyzwaniom, przy wzmocnionym wzajemnym zaufaniu. Jest to nowy rozdział we wdrażaniu dwutorowego podejścia polegającego na dążeniu do zrównoważonych reform strukturalnych, którym towarzyszą ukierunkowane działania operacyjne, w tym wszechstronne partnerstwa z krajami partnerskimi. Dzięki temu podejściu UE była w stanie zamknąć w ciągu ostatnich czterech lat temat przeszłych podziałów i skonsolidować wspólne podejście do migracji i zarządzania granicami².

Należy wykorzystać ten pozytywny impuls, aby akty prawne przewidziane w ramach paktu przełożyć na rzeczywistość operacyjną. Instrumenty prawne stanowiące pakt o migracji i azylu, które weszły w życie 11 czerwca 2024 r., zaczną obowiązywać za dwa lata, tj. od połowy 2026 r.³ Niniejszy wspólny plan wdrażania pomoże Unii i jej państwom członkowskim w skutecznym przygotowaniu się do wprowadzenia w życie tych instrumentów. Niniejszy plan umożliwi także skuteczne wykorzystanie dwuletniego okresu przejściowego, zapewniając podjęcie niezbędnych działań administracyjnych, operacyjnych i prawnych przez wszystkie zainteresowane strony.

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie zarządzania azylem i migracją oraz rozporządzeniem w sprawie procedury azylowej Komisja jest zobowiązana do przedstawienia wspólnego planu wdrażania⁴. Ze względu na znaczenie wdrożenia, a także jego złożony charakter, Komisja postanowiła przyspieszyć przyjęcie planu z września na czerwiec 2024 r., tak aby państwa członkowskie miały jak najwięcej czasu na przygotowanie swoich krajowych planów wdrażania do 12 grudnia 2024 r.

Przedmiot i cel wspólnego planu wdrażania

We wspólnym planie wdrażania przyjęto pragmatyczne podejście i skoncentrowano się na podstawowych aspektach, które państwa członkowskie muszą uwzględnić przy opracowywaniu krajowych planów wdrażania i które należy wdrożyć na szczeblu unijnym i krajowym, aby pakt o migracji i azylu zaczął obowiązywać do połowy 2026 r. Plan zapewnia ramy wspólnego programu prac na najbliższe dwa lata, w tym wyniki

¹ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum/legislative-files-nutshell_pl.

² Komunikat Komisji „Równowaga w dziedzinie migracji: podejście, które jest jednocześnie sprawiedliwe i stanowcze”, COM(2024) 126 final.

³ Z wyjątkiem rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1350 z dnia 14 maja 2024 r. ustanawiającego unijne ramy przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) 2021/1147; rozporządzenie to weszło w życie 11 czerwca 2024 r.

⁴ Art. 84 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1351 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie zarządzania azylem i migracją, Dz.U. L 2024/1351 z 22.5.2024; art. 75 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1348 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia wspólnej procedury ubiegania się o ochronę międzynarodową w Unii, Dz.U. L, 2024/1348, 22.5.2024.

prawne i operacyjne, struktury do prowadzenia dyskusji oraz odpowiednie wsparcie operacyjne i finansowe.

Uzasadnieniem wspólnego planu wdrażania jest to, że jest on **wspólny**: wspólny dla wszystkich państw członkowskich, wspólny w odniesieniu do wszystkich instrumentów ustawodawczych paktu o migracji i azylu, które należy wdrożyć, oraz ma służyć osiągnięciu wspólnego celu, jakim jest ustanowienie do końca okresu przejściowego dobrze przygotowanego systemu.

Po pierwsze, wspólny plan wdrażania jest **wspólny, ponieważ dotyczy wszystkich państw członkowskich**, przy uznaniu faktu, że w Unii składającej się z 27 państw członkowskich migracja jest wspólnym wyzwaniem europejskim, które wymaga wspólnego europejskiego rozwiązania. Powodzenie systemu będzie nieuchronnie zależało od gotowości wszystkich państw członkowskich – działania jednego z państw będą miały wpływ na wszystkie pozostałe. Celem wspólnego planu wdrażania jest zatem zapewnienie, aby wszystkie państwa mogły zarządzać wdrażaniem paktu oraz aby mogły to robić wspólnie.

Plan jest wynikiem ścisłej współpracy z państwami członkowskimi i odpowiednimi agencjami UE, w szczególności w ramach **konferencji ministerialnej w sprawie uruchomienia paktu** zorganizowanej przez prezydencję belgijską w dniach 29–30 kwietnia 2024 r. w Gandawie, a także różnych posiedzeń Strategicznego Komitetu ds. Imigracji, Granic i Azylu (SCIFA) przy Radzie. Komisja przeprowadziła również konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim, w tym z grupą ekspertów Komisji ds. poglądów migrantów w dziedzinie migracji, azylu i integracji, a także z Biurem UNHCR.

Po drugie, wspólny plan wdrażania jest **wspólny, ponieważ obejmuje wszystkie instrumenty ustawodawcze tworzące pakt o migracji i azylu**, które są ze sobą powiązane i nie mogą skutecznie funkcjonować oddzielnie. Instrumenty paktu tworzą razem zintegrowany system odzwierciedlający kompleksowe i wyważone europejskie podejście do migracji, zapewniający zarówno solidarność, jak i odpowiedzialność, ochronę praw i przestrzeganie obowiązków. To kompleksowe podejście stanowi integralną część rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją⁵. W związku z tym Komisja powinna uwzględnić kluczowe elementy tego kompleksowego podejścia we wspólnym planie wdrażania.

Po trzecie, wspólny plan wdrażania ma **wspólny cel polegający na ustanowieniu do końca okresu przejściowego dobrze przygotowanego systemu**, co ma zasadnicze znaczenie dla budowania wzajemnego zaufania wymaganego w nowym, zrównoważonym podejściu do pracy. **Dobre przygotowanie** jest najważniejszą koncepcją leżącą u podstaw kluczowych zobowiązań wynikających z paktu, ponieważ stanowi ono punkt odniesienia dla państw członkowskich uznawanych za znajdujące się pod presją migracyjną lub stojące w obliczu znaczącej sytuacji migracyjnej lub kryzysu. Jest to koncepcja, która umożliwia państwom członkowskim korzystanie z solidarnego wsparcia lub zwolnienia z zobowiązań w zakresie wkładów solidarnościowych. Jest to koncepcja, która gwarantuje, że pakt działa jako spójna całość.

„Wspólne” nie oznacza jednak „tego samego” dla wszystkich. Wspólny plan wdrażania zapewnia państwom członkowskim **elastyczność** w dostosowywaniu zobowiązań wynikających z paktu do swoich systemów krajowych. Poszczególne państwa członkowskie mierzą się z różnymi wyzwaniami i znajdują się na innym etapie

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1351 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie zarządzania azylem i migracją, zmiany rozporządzeń (UE) 2021/1147 i (UE) 2021/1060 oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 604/2013, Dz.U. L, 2024/1351, 22.5.2024.

przygotowań, ale żadne z nich nie zaczyna od zera. Wiele innowacji przewidzianych w pakcie opiera się na istniejących praktykach lub zwiększa zakres istniejących wymogów. Zachęca się państwa członkowskie do wykorzystywania swojej wiedzy i doświadczenia oraz do dzielenia się najlepszymi praktykami.

Ponadto należy rozważyć trzy elementy w celu ustalenia odpowiedniego poziomu ambicji w okresie przejściowym.

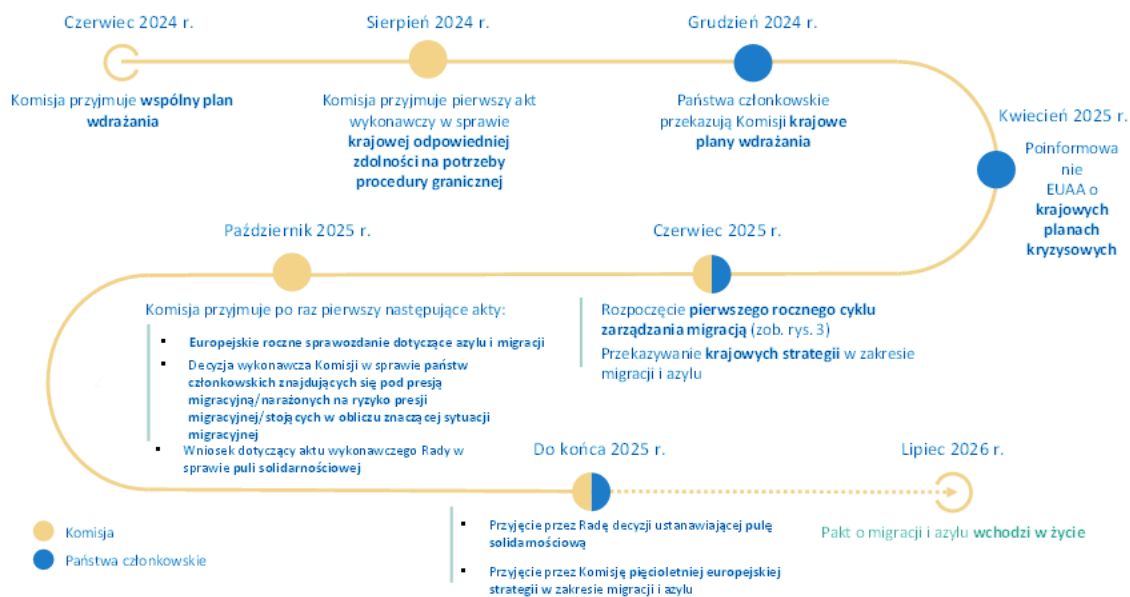
Po pierwsze, chociaż na przygotowanie się do rozpoczęcia stosowania nowych ram prawnych przewidziano co do zasady dwa lata, należy podkreślić, że niektóre elementy należy wprowadzić wcześniej niż w połowie 2026 r. Na przykład **pierwszy roczny cykl zarządzania migracją** rozpocznie się w **czerwcu 2025 r.**, a w **październiku 2025 r.** Komisja będzie musiała zaproponować pierwsze **decyzje Komisji, w których określi państwa członkowskie znajdujące się pod presją migracyjną, narażone na ryzyko takiej presji lub stojące w obliczu znaczącej sytuacji migracyjnej.**

Po drugie, podjęcie działań w celu wprowadzenia wszystkich istotnych elementów nowego systemu do końca okresu przejściowego jest zadaniem do niezwłocznego wykonania, ale pełne wdrożenie wszystkich możliwości oferowanych przez pakt o migracji i azylu obejmuje również działania średnio- i długoterminowe. Wdrażanie paktu nie jest procesem jednorazowym, lecz dynamicznym. Konieczne będą dalsze działania średnio- i długoterminowe w celu zwiększenia skuteczności krajowych systemów migracyjnych i azylowych oraz ich dalszej integracji w ramach europejskiej polityki migracyjnej i azylowej.

Do końca 2025 r. opublikowana zostanie pierwsza **pięcioletnia europejska strategia zarządzania azylem i migracją** przedstawiająca strategiczną, długoterminową wizję, przy czym podstawę tej strategii będą stanowić kompleksowe **krajowe strategie zarządzania azylem i migracją**, które państwa członkowskie mają przekazać Komisji do **czerwca 2025 r.**

Po trzecie, kluczowe znaczenie mają dalsze prace nad zewnętrznym wymiarem migracji. Chociaż działania w tej dziedzinie nie są powiązane ze zobowiązaniami prawnymi, konieczne będzie dalsze intensyfikowanie przez Unię współpracy z krajami partnerskimi, zwłaszcza w następujących trzech kluczowych obszarach: walka z przemytem migrantów, skuteczne powroty, readmisja i reintegracja, a także legalne drogi migracji.

Rysunek 1: Harmonogram kluczowych etapów w dwuletnim okresie wdrażania



1 WSPÓLNY PLAN WDRAŻANIA I KRAJOWE PLANY WDRAŻANIA

Wspólny plan wdrażania

Pakt o migracji i azylu obejmuje zestaw 10 kompleksowych aktów ustawodawczych. Aby ułatwić zrozumienie i wdrożenie tych złożonych tekstów, we wspólnym planie wdrażania pogrupowano różne obowiązki wynikające z różnych aktów prawnych oraz działania niezbędne do ich wprowadzenia w życie w ramach 10 elementów składowych. To pragmatyczne podejście umożliwia skoncentrowanie zasobów na podstawach niezbędnych do funkcjonowania nowego systemu.

Nie będzie swobody wyboru. Należy wdrożyć wszystkie elementy składowe, które są od siebie współzależne. Na przykład dobry system przyjmowania (element składowy 3) ulegnie przeciążeniu, jeżeli procedury nie będą prowadzone szybko (element składowy 4); lub jeżeli osoby korzystające z ochrony międzynarodowej pozostają zbyt długo w miejscu zakwaterowania przeznaczonym dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową (element składowy 10). Solidarność (element składowy 7) i odpowiedzialność (element składowy 6) lub nowy system zarządzania przepływami migracyjnymi na granicach zewnętrznych UE (element składowy 2) nie zostaną uruchomione, jeżeli Eurodac (element składowy 1) nie zostanie uruchomiony w odpowiednim czasie. Stosowanie zabezpieczeń i poszanowanie praw (element składowy 9) dotyczy przekrojowego odniesienia się do wszystkich aktów ustawodawczych oraz stanowi aspekt, który należy wdrożyć w każdym z elementów składowych. Chociaż możliwe byłoby ustalenie priorytetowych działań w ramach elementów składowych, każdy element należy wdrażać równolegle.

Rysunek 2: 10 elementów składowych realizacji podstawowych zobowiązań wynikających z paktu o migracji i azylu.



Każdy element składowy obejmuje zobowiązania prawne i skutki ich wypełnienia dotyczące opracowania ram regulacyjnych, procesów administracyjnych, organizacji, a także zdolności w zakresie zasobów ludzkich i infrastruktury, które to zobowiązania państwa członkowskie, Komisja i agencje UE muszą wdrożyć.

We wspólnym planie wdrażania określono również, w jaki sposób prace na szczeblu UE pomogą we wdrażaniu na szczeblu krajowym dzięki sprzyjaniu wymianie informacji między państwami członkowskimi i partnerstwom (w tym dzięki określeniu dobrych praktyk i obszarów, w których państwa członkowskie mogą wspierać się wzajemnie) oraz dzięki opracowaniu praktycznych modeli, wytycznych i wspólnych list kontrolnych w celu zapewnienia wspólnego i zharmonizowanego wdrażania. Szczegóły dotyczące każdego z elementów składowych przedstawiono w liście kontrolnej w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji.

Krajowe plany wdrażania

Jak przewidziano w rozporządzeniu w sprawie zarządzania azylem i migracją oraz rozporządzeniu w sprawie procedury azylowej, na podstawie niniejszego wspólnego planu wdrażania do dnia 12 grudnia 2024 r. każde z państw członkowskich, przy wsparciu Komisji i odpowiednich organów i jednostek organizacyjnych Unii, ustanawia krajowy plan wdrażania określający działania i harmonogram ich realizacji.

Każde państwo członkowskie stoi przed różnymi wyzwaniami i znajduje się w różnych sytuacjach wyjściowych. W związku z tym w krajowym planie wdrażania każdego z państw członkowskich należy najpierw określić obecną sytuację, w tym kontekst krajowy, obecne ramy prawne i praktyki administracyjne, strukturę organizacyjną i istniejące struktury, istniejące zdolności, a także wyzwania związane z uwarunkowaniami geograficznymi.

Aby zapewnić wdrożenie przez państwa członkowskie podstawowych komponentów przedstawionych dla poszczególnych elementów składowych, które są niezbędne do przyjęcia wspólnego i porównywalnego podejścia we wszystkich państwach członkowskich, Komisja opracowała szablon na potrzeby krajowych planów wdrażania odzwierciedlający strukturę elementów składowych, załączony do niniejszego komunikatu.

Komisja zachęca państwa członkowskie, aby prace związane z opracowywaniem i wdrażaniem ich krajowych planów wdrażania odbywały się w ramach **międzyresortowej i międzysektorowej grupy zadaniowej na szczeblu krajowym**. Skuteczna koordynacja będzie kluczowym warunkiem wstępnym wdrożenia wszystkich aspektów paktu o migracji i azylu do połowy 2026 r.

Aby opracować solidny krajowy plan wdrażania, Komisja zachęca państwa członkowskie do podjęcia następujących kroków w odniesieniu do poszczególnych elementów składowych:

- **przegląd krajowych ram prawnych** i niezbędne dostosowania przepisów regulacyjnych i administracyjnych. Krajowy plan wdrażania powinien zawierać harmonogram zgłaszania i przyjmowania takich środków na szczeblu krajowym;
- **przegląd i dostosowanie, w razie potrzeby, obecnych struktur organizacyjnych**, w tym struktur koordynacyjnych w ramach służb i departamentów ministerialnych oraz na szczeblu międzyresortowym, aby zapewnić ich adekwatność do zakładanych celów. W razie potrzeby państwa członkowskie będą musiały określić i zaplanować utworzenie nowych struktur lub reorganizację służb, lub rozważyć zintegrowane systemy zarządzania sprawami. Krajowy plan wdrażania powinien zawierać opis obecnych struktur i organizacji

(na szczeblu krajowym, ale także zadań powierzonych władzom regionalnym lub lokalnym), niezbędnych zmian oraz harmonogramu ich wdrożenia;

- **przegląd i dostosowanie, w razie potrzeby, procedur administracyjnych, standardowych procedur operacyjnych i protokołów.** Proces ten należy wykorzystać do określenia dostępnych obecnie narzędzi informacyjnych oraz potrzeby opracowania nowych. Krajowy plan wdrażania powinien określać główne rezultaty, jakie należy osiągnąć w tym obszarze, oraz harmonogram ich realizacji;
- **przegląd istniejących zdolności w zakresie zasobów ludzkich i określenie potrzeb, w tym w obszarze rekrutacji i szkoleń.** W krajowym planie wdrażania należy określić obecną liczbę pracowników i wszelkie potrzeby w zakresie jej zwiększenia wymaganego w przypadku różnych profili oraz przedstawić jasny plan realizacji poszczególnych etapów w celu przeprowadzenia rekrutacji nowego personelu. W planie należy również uwzględnić potrzeby szkoleniowe, w tym planowanie takich szkoleń oraz harmonogram ich realizacji;
- **określenie, jakie działania zostaną podjęte przez zainteresowane strony lub odpowiednie organizacje** (np. stowarzyszenia prawników, organizacje pozarządowe, podmioty prywatne) oraz potrzeby w zakresie zdolności, które zostałyby zaspokojone przez takie działania. W planie należy również uwzględnić planowanie takiego outsourcingu oraz mechanizmy zapewniające monitorowanie i kontrolę jakości działań prowadzonych przez te zainteresowane strony lub organizacje;
- **przegląd istniejących zdolności i określenie potrzeb w zakresie infrastruktury i wyposażenia oraz ewentualnych wymogów logistycznych.** Obejmuje to zdolności w zakresie infrastruktury fizycznej służącej do przyjmowania i detencji na danym terytorium i na granicach, a także infrastrukturę informatyczną, łączność internetową i środowisko bezpieczeństwa. W krajowym planie wdrożenia należy określić obecne poziomy zdolności związane z tymi elementami oraz konieczne zwiększenie zdolności, a także uwzględnić dokładny plan poszczególnych etapów w celu zrealizowania postępowań o udzielenie zamówienia na sprzęt oraz budowę lub remont.

W odniesieniu do wszystkich elementów składowych państwa członkowskie będą musiały ocenić koszty w celu dopasowania potrzeb do zasobów, przy pełnym uwzględnieniu krajowych cykli prac nad budżetem i dostępności funduszy UE.

Komisja zachęca państwa członkowskie do zaangażowania – polegającego na regularnej wymianie informacji i konsultacjach – partnerów społecznych, władz lokalnych i regionalnych oraz innych zainteresowanych stron, w szczególności przedstawicieli organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Pomoże to zidentyfikować wyzwania, udoskonalić rozwiązania polityczne i zapewnić większą odpowiedzialność podczas przygotowywania krajowych planów wdrażania, a następnie podczas ich wdrażania, gdy te same podmioty często odgrywają kluczową rolę.

Komisja zwraca się do państw członkowskich o przekazanie **projektów planów do października 2024 r.**, aby zapewnić dialog na temat dostępnych potrzeb i zasobów w celu terminowego sfinalizowania do 12 grudnia 2024 r.

Kluczowe orientacyjne cele pośrednie, które państwa członkowskie powinny uwzględnić w swoich planach:

- Do 1 lipca 2024 r. państwa członkowskie powinny ustanowić krajowe struktury koordynacji i wyznaczyć koordynatora krajowego (jeżeli jeszcze tego nie zrobiły).
- Do października 2024 r. państwa członkowskie powinny przedłożyć Komisji projekty krajowych planów wdrażania.

- Do 12 grudnia 2024 r. państwa członkowskie muszą przekazać Komisji swoje krajowe plany wdrażania.
- Do pierwszej połowy 2025 r. Komisja przyjmie decyzję o przydziale środków w ramach programów krajowych w kontekście przeglądu śródkresowego FAMI i IZGW, wykorzystując przy tym zaktualizowane statystyki odzwierciedlające klucz alokacji w latach 2021–2023.
- Do pierwszej połowy 2025 r. Komisja przydzieli państwom członkowskim część środków z przeglądu śródkresowego WRF za pośrednictwem instrumentu tematycznego.
- Do pierwszej połowy 2025 r. państwa członkowskie powinny rozpocząć udzielanie zamówień na zakup sprzętu i działania w zakresie budownictwa.
- Do pierwszej połowy 2025 r. państwa członkowskie powinny rozpocząć proces rekrutacji.
- Do połowy 2026 r. państwa członkowskie mają być gotowe do stosowania paktu o migracji i azylu.

2 10 ELEMENTÓW SKŁADOWYCH SŁUŻĄCYCH DO WDROŻENIA PAKTU O MIGRACJI I AZYLU



ELEMENT SKŁADOWY 1

Wspólny system informacji o migracji i azylu: Eurodac

Eurodac jest **wielkoskalowym systemem informatycznym**, którego celem będzie m.in. wspieranie funkcjonowania paktu w praktyce, w szczególności poprzez określenie odpowiedzialności i monitorowanie wtórnego przemieszczania się.

W Eurodac będą przechowywane i przetwarzane dane biometryczne, dane dotyczące tożsamości i inne informacje osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, osób sprowadzonych na ląd w wyniku operacji poszukiwawczo-ratowniczych, a także osób zatrzymanych w związku z nielegalnym przekroczeniem granicy zewnętrznej lub osób, które nielegalnie przebywają na terytorium państwa członkowskiego. W ten sposób system pomaga w porównywaniu nowych wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej z wnioskami już zarejestrowanymi w bazie danych w celu stosowania przepisów dotyczących odpowiedzialności na podstawie rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją, a także w monitorowaniu wtórnego przemieszczania się i sygnalizowaniu o osobach, które mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego.

Nowy system Eurodac jest jednym z **fundamentów operacyjnych wspierających nowe ramy prawne**. Terminowe opracowanie i uruchomienie zreformowanego systemu Eurodac jest kluczowym warunkiem wstępnym wdrożenia wszystkich pozostałych elementów paktu. Umożliwi to państwom członkowskim wprowadzenie w życie nowych przepisów w zakresie solidarności, niezależnie od tego, czy chodzi o relokację, czy kompensowanie solidarnościowe. Będzie to również miało zasadnicze znaczenie dla stosowania nowych przepisów dotyczących odpowiedzialności, w szczególności nowych terminów przeniesienia i wygaśnięcia odpowiedzialności lub nowej podstawy ustania statusu w przypadku decyzji azylowych podejmowanych w ramach procedury granicznej.

Dzięki paktowi o migracji i azylu Eurodac stanie się częścią **interoperacyjnego i zintegrowanego systemu zarządzania migracją i granicami**. Wymogi nowego systemu znacznie wykraczają poza proste przekształcenie obecnego systemu Eurodac. Biorąc pod uwagę znacznie szerszy zakres bazy danych i znacznie rozwinięte funkcje, nowy system należy zbudować całkowicie od podstaw. Dotyczy to zarówno samej bazy danych, którą stworzy eu-LISA, jak i każdego z elementów krajowych, które muszą stworzyć państwa członkowskie i które będzie trzeba połączyć z bazą danych. Jeżeli chodzi o sposób, w jaki właściwe organy stosują rozporządzenie Eurodac, dane biometryczne muszą być pobierane z pełnym poszanowaniem godności i integralności cielesnej danej osoby. Państwa członkowskie powinny uwzględnić w swoim przeglądzie i planowaniu potencjalny wpływ na obciążenie pracą organów ochrony danych.

W tym kontekście wszystkie podmioty powinny podjąć następujące działania, aby zapewnić dostępność kluczowych funkcji Eurodac i gotowość systemów państw członkowskich do ich wykorzystania przed zakończeniem okresu przejściowego:

Państwo członkowskie

Przepisy

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały przeprowadzić **przegląd swoich krajowych ram regulacyjnych** i w razie potrzeby dostosować je w celu zapewnienia prawnego i operacyjnego dostępu do systemu wszystkim właściwym organom, takim jak organy azylowe lub straż graniczna, zgodnie z unijnymi przepisami o ochronie danych.

Organizacja i procedury administracyjne

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały powiadomić Komisję o **wyznaczonych i weryfikujących organach na potrzeby Eurodac w ciągu trzech miesięcy** od wejścia w życie rozporządzenia.
- ✓ Nowy Eurodac oferuje wiele nowych funkcji, ale nie wszystkie z nich można uznać za kluczowy warunek wstępny wdrożenia innych elementów paktu do połowy 2026 r. (np. nowa kategoria beneficjentów tymczasowej ochrony). W związku z tym, biorąc pod uwagę trudny do dotrzymania termin, państwa członkowskie, eu-LISA i Komisja powinny osiągnąć porozumienie na temat tego, które funkcje Eurodac powinny być traktowane priorytetowo przy wdrażaniu paktu. Podobnie konieczne jest wspólne porozumienie co do względnej wagi różnych rozwiązań technicznych, które mają zostać wdrożone (rozwiązania scentralizowane i systemy krajowe, zob. poniżej).
- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd swoich wewnętrznych procedur i standardowych procedur operacyjnych**, aby zapewnić sprawną wymianę informacji między organami, a także właściwą rejestrację informacji w Eurodac, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów UE w zakresie ochrony danych.

Zdolności (zasoby ludzkie, infrastruktura i sprzęt)

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały wdrożyć i przetestować gotowość kluczowych funkcji Eurodac na szczeblu krajowym, aby zapewnić właściwe gromadzenie i rozpowszechnianie informacji za pośrednictwem krajowych punktów dostępu. Biorąc pod uwagę trudne do dotrzymania terminy, państwa członkowskie powinny rozważyć wszystkie opcje, które mogłyby ograniczyć i uprościć opracowanie i wdrażanie na szczeblu krajowym, np. obejmujące wykorzystanie gotowych produktów. Na wczesnym etapie państwo powinno

również rozważyć, czy decyduje się na opracowanie bardziej centralnego systemu przez eu-LISA, czy raczej na opracowanie systemu krajowego. Oprócz znacznego uproszczenia prac nad systemem Eurodac mogłoby to przyspieszyć jego wdrożenie i zapewnić elastyczność w razie potrzeby wprowadzenia dostosowań w ostatniej chwili.

- ✓ Państwa członkowskie powinny zapewnić wystarczającą liczbę odpowiednio przeszkolonych pracowników do przeprowadzania kontroli Eurodac, uwzględniając rekrutację i szkolenia w ich harmonogramach planowania.
- ✓ Państwa członkowskie powinny również odpowiednio wyposażać swoich pracowników do gromadzenia i terminowego zamieszczania w systemie Eurodac wymaganych informacji (np. urządzenia Eurodac, sprzęt umożliwiający utrwalanie wizerunku twarzy itp.). Mogłoby to wymagać rozpoczęcia postępowań o udzielenie zamówienia w celu zakupu niezbędnego sprzętu do gromadzenia danych Eurodac i spełnienia wymogów dotyczących łączności. Należy określić z góry i uwzględnić harmonogramy udzielania zamówień.

Komisja

Zobowiązanie prawne

- ✓ Do września 2024 r. Komisja zwoła posiedzenie **Komitetu regulacyjnego ds. Eurodac**⁶, aby mogła przyjąć akt wykonawczy przewidziany w rozporządzeniu Eurodac.
- ✓ Komisja **zaktualizuje dziewięć aktów delegowanych i wykonawczych** na podstawie rozporządzeń w sprawie interoperacyjności, rozporządzenia w sprawie europejskiego systemu informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) oraz rozporządzenia w sprawie wizowego systemu informacyjnego (VIS)⁷, aby umożliwić korzystanie z danych Eurodac. Przyjmie również akt wykonawczy w sprawie statystyk międzysystemowych.

Wsparcie praktyczne

- ✓ Komisja będzie **ściśle współpracować z eu-LISA**, aby ułatwić podejmowanie kluczowych decyzji przez państwa członkowskie.
- ✓ Komisja **wniesie wkład w prace techniczne prowadzone przez eu-LISA**, zapewniając niezbędne wsparcie za pośrednictwem istniejącej grupy ekspertów ds. Eurodac („komitet kontaktowy ds. Eurodac”)⁸ w celu ułatwienia

⁶ Rozporządzenie Eurodac stanowi, że w wykonywaniu swoich uprawnień wykonawczych Komisję wspomaga komitet w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 182/2011, gdy Komisja musi przyjąć akt wykonawczy zgodnie z tym rozporządzeniem. Zob. sekcja dotycząca zarządzania.

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/817 i rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/818 w sprawie ustanowienia ram interoperacyjności systemów informacyjnych UE, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1240 ustanawiające europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS), rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 767/2008 w sprawie Wizowego Systemu Informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych, wiz długoterminowych i dokumentów pobytowych.

⁸ Komitet kontaktowy ds. Eurodac jest aktywną nieformalną grupą ekspertów Komisji ustanowioną zgodnie z decyzją Komisji C(2016) 3301. Zgodnie z tą decyzją grupa ekspertów zapewnia doradztwo i wiedzę fachową w zakresie wdrażania przepisów Unii, a także koordynacji i współpracy z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami w tym zakresie, w zakresie przygotowywania wniosków ustawodawczych i inicjatyw politycznych oraz aktów delegowanych, a w razie potrzeby może również udzielać porad i przekazywać wiedzę fachową na temat wczesnego przygotowywania aktów wykonawczych przed ich przedłożeniem komitetowi regulacyjnemu.

prawidłowego stosowania rozporządzenia (w tym poprzez wyjaśnienie znaczenia niektórych przepisów) oraz określenia obszarów, które wymagałyby dalszej uwagi w okresie przejściowym.

eu-LISA

Zobowiązanie prawne

- ✓ Do końca 2024 r. eu-LISA będzie musiała przyjąć **zmieniony dokument kontroli interfejsu Eurodac na szczeblu centralnym**, z uwzględnieniem nowych funkcji. W tym celu na wczesnym etapie należy wypracować wspólne porozumienie między wszystkimi państwami członkowskimi, Komisją i eu-LISA w sprawie rozwiązania technicznego służącego wdrożeniu dokumentu kontroli interfejsu Eurodac i jego funkcji, w którym określone zostaną istotne parametry wdrażania na szczeblu krajowym. W tym kontekście Komisja wraz z eu-LISA przygotowuje dokument koncepcyjny do dyskusji z państwami członkowskimi zarówno na temat rozwiązań technicznych dotyczących bazy danych, jak i kluczowych funkcji, które należy wprowadzić do 12 czerwca 2026 r.

Wsparcie praktyczne

- ✓ eu-LISA **zaktualizuje instrukcję obsługi i przeszkoli użytkowników Eurodac** w zakresie technicznego użytkowania Eurodac.
- ✓ eu-LISA **określi i uwzględni wymogi interoperacyjności**, które umożliwiłyby włączenie Eurodac do ram interoperacyjności.
- ✓ eu-LISA będzie wspierać opracowywanie rozwiązań technologicznych, aby umożliwić odpowiednie wsparcie ze strony zespołów Fronteksu i zespołów wsparcia EUAA w dziedzinie azylu, o które mogą się zwrócić państwa członkowskie.

Najważniejsze etapy, które należy wziąć pod uwagę:

- Do końca czerwca 2024 r. państwa członkowskie, Komisja i eu-LISA powinny osiągnąć wspólne porozumienie w sprawie kluczowych funkcji Eurodac, aby zapewnić ich wdrożenie do 12 czerwca 2026 r.
- Do końca czerwca 2024 r. państwa członkowskie, Komisja i eu-LISA powinny osiągnąć wspólne porozumienie co do rodzaju rozwiązania technicznego, które ma zostać wdrożone (scentralizowanego lub nie).
- Do września 2024 r. Komisja powinna zwołać posiedzenie komitetu regulacyjnego ds. Eurodac.
- Do 12 grudnia 2024 r. państwa członkowskie powinny osiągnąć porozumienie w sprawie dokumentu kontroli interfejsu Eurodac.
- Do 12 grudnia 2024 r. Komisja powinna zapewnić porozumienie w sprawie stabilnych tekstów aktów wykonawczych i delegowanych niezbędnych do zapewnienia kluczowych funkcji Eurodac.
- Do 12 czerwca 2026 r. uruchomiony zostanie zmodernizowany system Eurodac.



ELEMENT SKŁADOWY 2

Nowy system zarządzania przepływami migracyjnymi na granicach zewnętrznych UE

Dzięki wdrożeniu paktu powstanie spójne podejście, które jeszcze bardziej wzmocni skuteczne zarządzanie granicami zewnętrznymi Unii Europejskiej. Pakt oferuje narzędzia niezbędne do zarządzania napływem obywateli państw trzecich oraz do ustanowienia szybkich i skutecznych procedur azylowych i procedur powrotu z silnymi gwarancjami dla poszczególnych osób. W rozporządzeniu w sprawie kontroli przesiewowej, rozporządzeniu w sprawie procedury azylowej oraz rozporządzeniu w sprawie powrotowej procedury granicznej przewidziano zharmonizowane podejście.

Wszyscy migranci o nieuregulowanym statusie będą rejestrowani i poddawani kontroli tożsamości, bezpieczeństwa i zdrowia oraz badaniu identyfikującemu osoby wymagające szczególnego traktowania. Obejmuje to osoby zatrzymane na danym terytorium, które nie zostały jeszcze poddane kontroli przesiewowej ani odprawie granicznej. To samo dotyczy wszystkich osób ubiegających się o ochronę międzynarodową na przejściu granicznym. Na drugim etapie przeprowadzana będzie obowiązkowa procedura graniczna, która będzie miała zastosowanie do osób, które prawdopodobnie nie potrzebują ochrony międzynarodowej, stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa lub wprowadzają organy w błąd. Rozporządzenie w sprawie kontroli przesiewowej i rozporządzenie w sprawie procedury azylowej zawierają również nowe przepisy mające na celu poprawę identyfikacji bezpaństwowców.

Aby nowe obowiązki mogły być wykonywane skutecznie, konieczna jest bezproblemowa współpraca w ramach kontroli przesiewowej i procedur granicznych w zakresie azylu i (w stosownych przypadkach) powrotów, co zapewnia rygorystyczny proces podejmowania decyzji, przy pełnym poszanowaniu wszystkich gwarancji i praw osób.

Każde państwo członkowskie musi mieć odpowiednie zdolności umożliwiające przeprowadzanie kontroli przesiewowej wszystkich przybywających osób o nieuregulowanym statusie oraz przyjęcie określonej liczby osób ubiegających się o ochronę międzynarodową (i osób powracających) na czas trwania odnośnych procedur granicznych, przy zapewnieniu odpowiednich warunków. „**Odpowiednią zdolność**”⁹ do rozpatrywania wniosków o udzielenie azylu i przeprowadzenia procedur powrotowych na granicy ustalono na poziomie 30 000 na szczeblu Unii, przy czym indywidualny udział państw członkowskich w tej odpowiedniej zdolności jest obliczany co trzy lata

⁹ Koncepcja „odpowiedniej zdolności” wymaga, by państwa członkowskie dysponowały zdolnością przyjmowania i zasobami ludzkimi, w tym wykwalifikowanym i dobrze wyszkolonym personelem, który jest w stanie rozpatrywać w dowolnym momencie określoną liczbę wniosków i wykonywać decyzje nakazujące powrót. Po osiągnięciu odpowiedniej zdolności dane państwo członkowskie nie jest już zobowiązane do objęcia procedurą graniczną dodatkowych osób; zamiast tego może objąć osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową procedurą przyspieszoną na swoim terytorium. Podobnie, w przypadku gdy państwo członkowskie osiągnęło roczny pułap wniosków określony w przepisach (odpowiednia zdolność pomnożona przez dwa w 2026 r., trzy w 2027 r. i cztery w 2028 r.), państwo członkowskie nie jest już zobowiązane do stosowania procedury granicznej i może objąć osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową procedurą przyspieszoną na danym terytorium, nawet jeżeli ma zdolność do przeprowadzenia procedury granicznej. Osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową, które mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego i porządku publicznego, muszą jednak zawsze podlegać procedurze granicznej.

przez Komisję, zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie procedury azylowej.

Procedura przyspieszona może być stosowana bez uszczerbku dla jakości procesu decyzyjnego lub praw osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Podczas kontroli przesiewowej i procedury granicznej osoby nie są uprawnione do wjazdu na terytorium UE, lecz przysługuje im prawo do pozostania. Państwa członkowskie muszą przeprowadzać te procedury zgodnie z zabezpieczeniami i gwarancjami przewidzianymi w instrumentach ustawodawczych paktu oraz z pełnym poszanowaniem praw podstawowych określonych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, w tym poszanowaniem zasady non-refoulement i prawa do skutecznego środka odwoławczego w związku z decyzjami podjętymi w ramach procedury granicznej¹⁰.

Nowy system graniczny opiera się na istniejących strukturach i aktualnej wiedzy. Wiele państw członkowskich wdraża już protokoły kontroli, które w dużej mierze ukształtowały nowe zobowiązania prawne. Ponadto co najmniej 14 państw członkowskich stosuje już azylową procedurę graniczną lub wykorzystuje pewne dobre praktyki na granicy.

W tym kontekście należy podjąć następujące działania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia tego elementu składowego:

Państwa członkowskie

Przepisy

- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd swoich krajowych ram regulacyjnych i dostosować je** do nowych przepisów oraz zapewnić bezproblemową organizację kontroli granicznych, kontroli przesiewowej oraz azylowych i powrotowych procedur granicznych w celu zachowania zgodności z nowymi rygorystycznymi terminami (7 dni w przypadku kontroli przesiewowej, 12 tygodni w przypadku azylowej procedury granicznej i 12 tygodni w przypadku powrotowej procedury granicznej).

Organizacja i procedury administracyjne

- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd swoich procedur administracyjnych, poczynwszy od procesów działań i standardowych procedur operacyjnych**, a także narzēdzi w celu zapewnienia odpowiedniego przepływu informacji na każdym etapie i między zaangażowanymi organami oraz przestrzegania nowych rygorystycznych terminów i obowiązków sprawozdawczych. W tym celu państwa członkowskie powinny rozważyć ustanowienie **zintegrowanych systemów zarządzania sprawami**, tak aby odpowiednie informacje były gromadzone i udostępniane różnym służbom, stosownie do przypadku.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały podjąć odpowiednie działania w celu zapewnienia, aby migranci pozostawali do dyspozycji organów podczas kontroli przesiewowej i procedur granicznych (oraz by nie mogli bez zezwolenia wjechać i ani przemieszczać się w sposób niedozwolony¹¹). Działania te mogłyby

¹⁰ Zob. element składowy 9.

¹¹ Wszelkie środki wprowadzone przez państwa członkowskie w celu zapobieżenia nielegalnemu wjazdowi muszą być zgodne z przekształconą dyrektywą w sprawie warunków przyjmowania (zob. element składowy 3).

obejmować protokoły obejmujące ocenę środków mających na celu ograniczenie ryzyka ucieczki, w tym alternatywy dla detencji (które należy określić przepisami), zwłaszcza w przypadku rodzin z dziećmi, oraz ewentualne zastosowanie detencji.

- ✓ Państwa członkowskie powinny uwzględnić kontrolę przesiewową w swoich krajowych strategiach zintegrowanego zarządzania granicami.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały włączyć kontrole tożsamości, bezpieczeństwa i zdrowia oraz badanie identyfikujące osoby wymagające szczególnego traktowania, wymagane do celów kontroli przesiewowej na danym terytorium, do już istniejących krajowych praktyk w zakresie zatrzymywania/powrotów.

Zdolności (zasoby ludzkie, infrastruktura i sprzęt)

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały określić miejsca przeprowadzania kontroli przesiewowej i procedur granicznych. Wrazie potrzeby będą musiały rozbudować lub stworzyć niezbędną infrastrukturę. Infrastruktura powinna obejmować urządzenia do kontroli przesiewowej migrantów o nieuregulowanym statusie i osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, które to urządzenia muszą spełniać normy dyrektywy powrotowej (w przypadku migrantów o nieuregulowanym statusie) i przekształconej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania (w przypadku osób ubiegających się o ochronę międzynarodową). Infrastruktura powinna również obejmować ośrodki recepcyjne dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową (zapewniające odpowiednią liczbę miejsc) w celu spełnienia wymogów państwa członkowskiego dotyczących „odpowiedniej zdolności” i które muszą spełniać normy określone w przekształconej dyrektywie w sprawie warunków przyjmowania¹², z uwzględnieniem również szczególnych wymogów dotyczących rodzin z dziećmi¹³. Wymaga to dogłębnej oceny istniejącej zdolności oraz planowania budowy lub modernizacji infrastruktury niezwłocznie po ustaleniu przez Komisję odpowiedniej zdolności, którą każde państwo członkowskie musi zapewnić.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zapewnić wystarczającą liczbę kompetentnych pracowników¹⁴ do przeprowadzania kontroli przesiewowych oraz azylowych/powrotowych procedur granicznych w krótkich terminach przewidzianych w przepisach, z należytym poszanowaniem wszystkich gwarancji praw podstawowych. Państwa członkowskie powinny również zapewnić wystarczającą zdolność systemu sądownictwa, tak aby wszelkie odwołania można było rozpatrywać w terminach procedur granicznych.
- ✓ W razie potrzeby państwa członkowskie będą musiały nabyć sprzęt niezbędny do przeprowadzania kontroli przesiewowej i procedur granicznych (np. urządzenia Eurodac, sprzęt do identyfikacji fałszywych dokumentów) oraz zapewnić odpowiednią łączność internetową, aby uzyskać dostęp do różnych baz danych.

¹² Zob. element składowy 3.

¹³ Zob. element składowy 9.

¹⁴ Np. funkcjonariusze straży granicznej, pracownicy służb azylowych, pracownicy zajmujący się powrotami, tłumacze ustni, specjaliści ds. kontroli służącej identyfikacji osób wymagających szczególnego traktowania, personel medyczny do spraw kontroli stanu zdrowia, personel specjalizujący się w ocenie wieku, doradcy prawni, urzędnicy ds. ochrony dzieci itp.

- ✓ Państwa członkowskie będą również musiały zapewnić, aby odpowiednio upoważniony personel organów ds. kontroli przesiewowej miał **dostęp** do baz danych UE i Interpolu oraz do danych Europolu.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zbudować niezbędną zdolność w zakresie gromadzenia danych w celu wypełnienia obowiązków sprawozdawczych po osiągnięciu „odpowiedniej zdolności” lub maksymalnej rocznej liczby wniosków.

Komisja

Zobowiązanie prawne

- ✓ Do sierpnia 2024 r. (dwa miesiące po wejściu w życie rozporządzenia w sprawie procedury azylowej) Komisja przyjmie akt wykonawczy określający odpowiednią zdolność, którą każde państwo członkowskie będzie musiało zapewnić przez trzy lata.

Wsparcie praktyczne

- ✓ Komisja, wraz z Agencją Unii Europejskiej ds. Azylu (EUAA) i Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex), **opracuje modele procedury granicznej** (w tym gwarancje praw podstawowych). W razie potrzeby Komisja przeprowadzi również przegląd Praktycznego podręcznika dla straży granicznej. Aby zapewnić wspólne porozumienie między funkcjonariuszami straży granicznej, pracownikami służb azylowych i pracownikami zajmującymi się powrotami, Komisja zorganizuje specjalne rozmowy z udziałem tych trzech grup pracowników.
- ✓ Komisja podejmie wszelkie niezbędne działania, w tym działania następcze w związku z procedurą przewidzianą w art. 25a kodeksu wizowego przedstawioną w sekcji 5, a także „ukierunkowane działania w zakresie powrotów” w kontekście prac unijnego koordynatora ds. powrotów (zob. element składowy 5), aby zapewnić skuteczne funkcjonowanie powrotowej procedury granicznej, z uwzględnieniem narodowości objętych obowiązkową procedurą graniczną.
- ✓ Komisja włączy kontrolę przesiewową do cyklu polityki europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami.

Agencje UE

Zobowiązanie prawne

- ✓ EUAA opracuje **wytyczne dotyczące skutecznych alternatyw dla detencji**.
- ✓ Przyszłe **regularne „sprawozdania o konwergencji”** EUAA powinny pomóc państwom członkowskim w procesie określania tych narodowości, które co do zasady wchodziłyby w zakres procedury granicznej, oraz określać przypadki, w których wskaźnik przyznawania azylu na poziomie 20 % w pierwszej instancji nie jest reprezentatywny ze względu na znaczne różnice między decyzjami wydanymi w pierwszej instancji a ostatecznymi decyzjami.
- ✓ EUAA będzie musiała zwrócić szczególną uwagę na stosowanie procedury granicznej przez państwa członkowskie. W przypadku gdy monitorowanie EUAA wykaże, że nie zapewniono warunków do przyjmowania dzieci, Komisja ma obowiązek wydać publiczne zalecenie w sprawie zawieszenia procedur granicznych dla rodzin z dziećmi.

Wsparcie praktyczne

- ✓ EUAA zaktualizuje **moduły szkoleniowe i wytyczne**. Przykłady potrzebnych aktualizacji obejmują procedury operacyjne na potrzeby kontroli przesiewowej, zestaw narzędzi do kontroli przesiewowej/kontroli służącej identyfikacji osób wymagających szczególnego traktowania lub praktyczne narzędzie dla urzędników pierwszego kontaktu.
- ✓ Frontex **zapewni państwom członkowskim wsparcie operacyjne w zakresie kontroli przesiewowej**, w szczególności szkolenia organów ds. kontroli przesiewowej.
- ✓ Zarząd Fronteksu powinien włączyć **kontrolę przesiewową jako nowe narzędzie zarządzania granicami zewnętrznymi strefy Schengen** do załącznika do strategii technicznej i operacyjnej w zakresie europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami (TO-EIBM).

Najważniejsze etapy, które należy wziąć pod uwagę:

- Do 12 sierpnia 2024 r. Komisja przyjmie akt wykonawczy określający odpowiednią zdolność dla każdego państwa członkowskiego.
- Do 12 grudnia 2024 r. EUAA powinna przyjąć wytyczne dotyczące wymogów dla personelu w procedurze granicznej oraz wytyczne EUAA dotyczące różnych praktyk w zakresie alternatyw dla detencji w kontekście procedury granicznej.
- Do 11 kwietnia 2026 r. (tj. dwa miesiące przed datą rozpoczęcia stosowania rozporządzenia w sprawie procedury azylowej) państwa członkowskie powiadamią Komisję o miejscach przeprowadzania procedur granicznych.
- Do 12 czerwca 2026 r. państwa członkowskie zobowiązane są zakończyć tworzenie swoich odpowiednich zdolności.



ELEMENT SKŁADOWY 3

Nowe podejście do przyjmowania

Zdolność przyjmowania obejmuje możliwość zapewnienia osobom ubiegającym się o ochronę międzynarodową świadczeń materialnych w ramach przyjmowania (zakwaterowania, wyżywienia, odzieży, środków higieny osobistej oraz świadczenia na codzienne wydatki, które zawsze powinno obejmować świadczenie pieniężne), z uwzględnieniem płci tych osób, ich wieku i wszelkich szczególnych potrzeb w zakresie przyjmowania. Obejmuje to również zdolność do zapewnienia opieki w zakresie zdrowia fizycznego i psychicznego, edukacji dla małoletnich, środków na rzecz wczesnej integracji i informacji w tym zakresie, a także ochrony praw małoletnich¹⁵.

Konwergencja w kierunku odpowiednich standardów przyjmowania osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, które to standardy zapewniają porównywalne warunki życia we wszystkich państwach członkowskich, ma zasadnicze znaczenie dla właściwego funkcjonowania europejskiego systemu migracji i azylu, w tym w odniesieniu do przekazywania osób na podstawie przepisów dotyczących odpowiedzialności. Istnienie odpowiednich warunków przyjmowania jest kluczowym elementem przy podejmowaniu decyzji, czy dane państwo członkowskie jest dobrze przygotowane. Zapewnienie świadczeń materialnych w ramach przyjmowania zgodnie ze standardami określonymi w przekształconej dyrektywie w sprawie warunków przyjmowania jest również kluczowym czynnikiem przy podejmowaniu decyzji, czy zdolność graniczną można uznać za „odpowiednią”¹⁶.

Większość państw członkowskich stoi w obliczu licznych wyzwań związanych z przyjmowaniem. Przekształcona dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania nie tylko rozszerza zakres obecnego systemu, ale również daje możliwość zastosowania nowego podejścia do sposobu organizacji systemów przyjmowania na szczeblu krajowym. Przewidziano w niej nowe ważne narzędzia zarządzania przyjmowaniem, które zapewniają większą elastyczność, skuteczność i zapobieganie wtórnemu przemieszczaniu się. Na przykład w przekształconej dyrektywie w sprawie warunków przyjmowania przewidziano możliwość przydzielenia osób ubiegających się o ochronę międzynarodową do zakwaterowania i obszarów geograficznych, uzależniając zapewnienie świadczeń materialnych w ramach przyjmowania od faktycznego zamieszkiwania w miejscu zakwaterowania, do którego osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową zostały przydzielone, lub na określonym obszarze. Państwa członkowskie powinny w pełni wykorzystać te możliwości. Ponadto państwa członkowskie będą musiały zaspokoić jedynie podstawowe potrzeby w przypadku, gdy osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową nie znajdują się w państwie członkowskim, w którym powinny się znajdować.

Przekształcona dyrektywa w sprawie warunków przyjmowania dodatkowo harmonizuje również normy i wzmacnia gwarancje dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, w tym wcześniejszy dostęp do rynku pracy (6 miesięcy zamiast 9

¹⁵ Szczegółowe obowiązki związane z nowymi wymogami dotyczącymi osób ubiegających się o ochronę międzynarodową wymagających szczególnego traktowania, w tym dzieci, zob. element składowy 9.

¹⁶ Zob. element składowy 2.

miesiący), opiekę zdrowotną w zakresie zdrowia fizycznego i psychicznego oraz większą ochronę rodzin, dzieci i wnioskodawców wymagających szczególnego traktowania¹⁷.

Biorąc pod uwagę liczne podmioty zaangażowane w zarządzanie przyjmowaniem osób ubiegających się o azyl, w niektórych państwach członkowskich kluczowe dla właściwego zarządzania systemami przyjmowania wielokrotnie okazywały się wielostronne partnerstwa z odpowiednimi podmiotami. Partnerstwa te obejmują zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych i gospodarczych, organizacji międzynarodowych, organizacji pozarządowych lub organizacji kierowanych przez migrantów.

W tym kontekście należy podjąć następujące działania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia tego elementu składowego:

Państwa członkowskie

Przepisy

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały **przeprowadzić przegląd swoich krajowych ram regulacyjnych** i przyjąć wszelkie niezbędne środki ustawodawcze w celu transpozycji przekształconej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania do 12 czerwca 2026 r. i przekazać je Komisji. Aby państwa członkowskie mogły stosować elastyczne rozwiązania przewidziane w przekształconej dyrektywie, na przykład w odniesieniu do pobytu osób ubiegających się o ochronę międzynarodową na określonych obszarach i ich przydzielania do takich obszarów, możliwości te muszą zostać transponowane do przepisów krajowych. W przepisach należy również przewidzieć alternatywy dla detencji.

Organizacja i procedury administracyjne

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały powiadomić Komisję o organach odpowiedzialnych za wypełnianie obowiązków wynikających z przekształconej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania.
- ✓ Państwa członkowskie powinny rozważyć **przeprowadzenie przeglądu organizacji krajowych systemów przyjmowania w celu optymalizacji sposobu, w jaki są zorganizowane**. Na przykład państwa członkowskie mogłyby łączyć ośrodki recepcyjne z lokalami mieszkaniowymi, usługami wsparcia i pomocą pieniężną, w zależności od profilu osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową, tj. płci, wieku, składu rodziny, wymogów szczególnego traktowania i potrzeb.
- ✓ **Nowe technologie dostarczają zautomatyzowanych narzędzi**, których obecnie brakuje w wielu państwach członkowskich, w celu skuteczniejszego zarządzania zdolnościami w zakresie przyjmowania. **Zachęca się zatem państwa członkowskie do rozważenia ustanowienia zintegrowanego systemu zarządzania sprawami** w celu skutecznego gromadzenia i wymiany odpowiednich danych ilościowych i jakościowych oraz informacji na temat poziomów zdolności przyjmowania. Zintegrowany system mógłby zatem ułatwić wszystkim zainteresowanym podmiotom dostęp do usług, a także pomóc w wykrywaniu ucieczek.

¹⁷ Zob. element składowy 9.

- ✓ Państwa członkowskie powinny wdrożyć niezbędne środki administracyjne i opracować procedury odzwierciedlające nowe środki zawarte w przekształconej dyrektywie w celu ograniczenia wtórnego przemieszczania się i nadużyć (po ich transpozycji do prawa krajowego), takie jak obowiązek pokrycia jedynie podstawowych potrzeb, gdy osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową nie przebywają w państwie członkowskim, w którym muszą przebywać, lub możliwość przydzielenia osób ubiegających się o ochronę międzynarodową do określonych miejsc zakwaterowania i obszarów geograficznych, uzależniając zapewnienie świadczeń materialnych w ramach przyjmowania od faktycznego zamieszkiwania w obiektach zakwaterowania lub obszarach, do których osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową zostały przydzielone¹⁸.

Zdolności (zasoby ludzkie, infrastruktura i sprzęt)

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zapewnić **wystarczającą zdolność przyjmowania**, w tym pod względem infrastruktury, zakwaterowania, pomocy pieniężnej itp. (również w odniesieniu do osób o szczególnych potrzebach w zakresie przyjmowania¹⁹), aby zaspokoić przewidywane potrzeby i zapewnić odpowiedni poziom życia. Zdolność ta powinna obejmować przewidywaną relokację (jeżeli państwo członkowskie wybierze ten środek solidarnościowy), zdolność w zakresie gotowości²⁰, a także zdolność do wdrożenia skutecznych rozwiązań alternatywnych wobec detencji. Wymaga to dogłębnej oceny istniejącej zdolności i zaplanowania niezbędnych zmian.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały **wykazać zdolność do zapewnienia wystarczającego i dostosowanego dostępu do opieki zdrowotnej w zakresie zdrowia fizycznego i psychicznego** oraz szybszego i skutecznego dostępu do środków na rzecz wczesnej integracji (np. edukacji, kursów językowych, dostępu do rynku pracy w ciągu sześciu miesięcy od rejestracji wniosku, wsparcia zatrudnienia). Państwa członkowskie będą musiały zapewnić wystarczającą liczbę odpowiednio przeszkolonych pracowników w zakresie przyjmowania i dostępu do usług (takich jak tłumacze ustni, pisemni, pracownicy socjalni, personel medyczny, w tym zajmujący się zdrowiem psychicznym, oraz urzędnicy ds. ochrony dzieci). Wymaga to dogłębnej oceny istniejącej zdolności i planowania niezbędnych działań w zakresie rekrutacji i szkoleń personelu. Szkolenie musi obejmować podstawowe części europejskiego programu szkoleń dla pracowników służb azytowych związane z warunkami przyjmowania, a także narzędzie do identyfikacji osób ubiegających się o ochronę międzynarodową o szczególnych potrzebach w zakresie przyjmowania opracowane przez EUAA. Jeżeli władze lokalne i regionalne, społeczeństwo obywatelskie lub organizacje międzynarodowe uczestniczą we wdrażaniu przekształconej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania, państwa członkowskie będą musiały przydzielić im niezbędne zasoby.

¹⁸ Zob. element składowy 9.

¹⁹ Zob. element składowy 9.

²⁰ Zob. element składowy 8.

Komisja

Wsparcie praktyczne

- ✓ Komisja zapewni niezbędne wsparcie techniczne za pośrednictwem grupy ekspertów ds. przyjmowania („komitet kontaktowy ds. przyjmowania”)²¹ w celu ułatwienia prawidłowego stosowania przekształconej dyrektywy, w tym poprzez wyjaśnienie znaczenia niektórych przepisów, oraz określenia obszarów, które wymagałyby dalszej uwagi w okresie przejściowym, w tym w związku z transpozycją przekształconej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania.

Agencje UE

Zobowiązanie prawne

- ✓ EUAA opracuje standardowy szablon na potrzeby przekazywania informacji oraz wytyczne dotyczące alternatyw dla detencji.

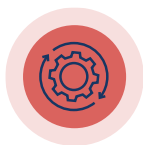
Wsparcie praktyczne

- ✓ EUAA zapewni wsparcie za pośrednictwem swojej sieci przyjmowania i zaktualizuje istniejące wytyczne, narzędzia i materiały szkoleniowe oraz przeprowadzi przegląd swoich norm i wskaźników dotyczących przyjmowania i podatności na zagrożenia. Obejmuje to w szczególności wytyczne dotyczące przyjmowania z 2024 r. – normy i wskaźniki.

Najważniejsze etapy, które należy wziąć pod uwagę:

- Do końca 2025 r. EUAA zapewni standardowy szablon na potrzeby przekazywania informacji.
- Do 12 czerwca 2026 r. państwa członkowskie dokonają transpozycji wymogów przekształconej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania do prawa krajowego.
- Do 12 czerwca 2026 r. państwa członkowskie powiadomią Komisję o organach odpowiedzialnych za wypełnianie obowiązków wynikających z dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania. W miarę możliwości zachęca się państwa członkowskie do wcześniejszego powiadomienia, przed upływem przewidzianego w przepisach terminu, aby ułatwić kontakty z Komisją do celów wdrażania.

²¹ Jest to istniejąca nieformalna grupa ekspertów Komisji ustanowiona zgodnie z decyzją Komisji C(2016) 3301.



ELEMENT SKŁADOWY 4

Sprawiedliwe, skuteczne i spójne procedury azylowe

Usprawnione i bardziej zharmonizowane procedury mają kluczowe znaczenie dla utrzymania integralności całego systemu azylowego, a także dla ograniczenia wtórnego przemieszczania się i zapobiegania nadużyciom. Rozporządzenie w sprawie procedury azylowej i rozporządzenie o kwalifikowaniu przyczyniają się do usprawnienia i wspierania konwergencji w procesie oceny i podejmowania decyzji w odniesieniu do poszczególnych wniosków o udzielenie azylu w całej Europie oraz wzmacniają zabezpieczenia, prawa i gwarancje dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową i osób korzystających z ochrony międzynarodowej. Rozporządzenie w sprawie procedury azylowej zawiera również przepisy, które powinny ułatwić identyfikację bezpieczeństwa.

W rozporządzeniu tym przewidziano usprawniony dostęp do procedury azylowej i zharmonizowano terminy, zapewniając tym samym szybsze i skuteczniejsze procedury. Na przykład w rozporządzeniu określono jasne terminy trzech etapów procedury azylowej, tj. wyrażenia przez osobę ubiegającą się o ochronę międzynarodową chęci otrzymania ochrony międzynarodowej („wystąpienie z wnioskiem”), następnie przyjęcia przez organy państwa członkowskiego i zarejestrowania wniosku („zarejestrowanie wniosku”) oraz złożenia wniosku przez osobę ubiegającą się o ochronę międzynarodową („złożenie wniosku”). W rozporządzeniu wyjaśniono, co oznacza każdy z trzech etapów, jakie obowiązki spoczywają na osobie ubiegającej się o ochronę międzynarodową i organach oraz jakie są terminy dla każdego etapu (5 dni na rejestrację, 21 dni na złożenie wniosku). W rozporządzeniu określono również terminy rozpatrzenia wniosku (6 miesięcy na decyzję w ramach procedury zwykłej, 3 miesiące w ramach procedury przyspieszonej oraz od 10 dni do 2 miesięcy w przypadku kontroli niedopuszczalności).

Państwa członkowskie będą również musiały stosować nowe przepisy, które stają się obowiązkowe, takie jak przepisy dotyczące obowiązkowych procedur przyspieszonych (do tej pory opcjonalne), a także surowszy obowiązkowy system mający zastosowanie do kolejnych wniosków (w tym obowiązek uznawania wniosków złożonych po odrzuceniu w innym państwie członkowskim za kolejne wnioski). Państwa członkowskie będą również musiały dokonać niezbędnych dostosowań, aby uznać wniosek za wycofany w sposób dorozumiany, jeżeli osoba ubiegająca się o ochronę międzynarodową nie wywiązuje się z określonych obowiązków, takich jak wymóg dostarczenia danych biometrycznych, lub aby zastosować nowe pojęcie „skutecznej ochrony” w celu określenia bezpiecznych państw trzecich i stosowania koncepcji kraju pierwszego azylu. Ponadto w przypadku większości wniosków stanowiących nadużycie i kolejnych wniosków odwołanie nie wywołuje automatycznie skutku zawieszającego, co oznacza, że jeżeli wniosek został odrzucony, a sąd nie zezwolił danej osobie na pozostanie, organy mogą wyegzekwować decyzję nakazującą powrót.

Państwa członkowskie będą również musiały stosować nowe wymogi przewidziane w rozporządzeniu o kwalifikowaniu, takie jak obowiązek oceny alternatywy ochrony wewnętrznej oraz obowiązek wycofania statusu ochrony międzynarodowej w przypadku popełnienia określonych przestępstw lub gdy dana osoba w inny sposób stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa.

Zmiany wprowadzone w rozporządzeniu w sprawie procedury azylowej oraz proceduralne aspekty rozporządzenia o kwalifikowaniu dają państwom członkowskim możliwość sprostania obecnym wyzwaniom związanym z długotrwałymi procedurami

azyłowymi i istniejącymi zaległościami. Poszanowanie praw podstawowych osób ubiegających się o ochronę międzynarodową i osób korzystających z ochrony międzynarodowej zgodnie z Kartą oraz szczególnych praw przewidzianych w obu rozporządzeniach ma zasadnicze znaczenie dla prawidłowego wdrożenia tego elementu składowego (zob. element składowy 9).

W tym kontekście należy podjąć następujące działania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia tego elementu składowego:

Państwa członkowskie

Przepisy

- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd swoich krajowych ram regulacyjnych** i dokonać niezbędnych dostosowań, aby zapewnić skuteczne stosowanie dwóch rozporządzeń. W tym sensie niektóre elementy, które będą wymagały szczególnej uwagi, to sposób organizacji dostępu do procedury (tj. etapy, terminy, zaangażowane organy), nieautomatyczny skutek zawieszający w odniesieniu do określonego rodzaju decyzji oraz sposób definiowania ostatecznej decyzji. W tym ostatnim przypadku kluczowe znaczenie ma zapewnienie, aby definicja ta umożliwiała sprawne stosowanie przepisów dotyczących kolejnych wniosków bez tworzenia równoległych postępowań między pierwszym wnioskiem w postępowaniu odwoławczym a drugim na etapie administracyjnym.

Organizacja i procedury administracyjne

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały **przydzielić obowiązki dostosowane do nowych ram** i wyraźnie zróżnicowanych etapów procedury azylowej, tj. występowania z wnioskami/otrzymania wniosków, rejestrowania wniosków i składania wniosków.
- ✓ Państwa członkowskie powinny opracować **skuteczne wewnętrzne procedury wymiany informacji między różnymi służbami** (np. w celu wypełnienia obowiązku informacyjnego, gdy organ otrzymujący wniosek jest inny niż organ rejestrujący) oraz z innymi państwami członkowskimi (np. gdy wniosek został już odrzucony w innym państwie członkowskim).
- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd i dostosować metody pracy w niezbędnym zakresie oraz, w razie potrzeby, opracować standardowe procedury operacyjne** dla poszczególnych etapów procedury azylowej, przy pełnym poszanowaniu nowych terminów (dotyczących procedur zwykłych i przyspieszonych oraz kontroli niedopuszczalności) i obowiązków, w tym w odniesieniu do odwołań, przy jednoczesnym zapewnieniu wszystkich wymaganych zabezpieczeń i gwarancji²².
- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd obecnej organizacji swoich urzędów azylowych**, biorąc pod uwagę istniejące wyzwania związane z zaległościami i średnim czasem trwania procedury azylowej.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zapewnić, aby **decyzje azylowe były wydawane i zgłaszane zgodnie z nowymi wymogami**. Państwa członkowskie będą również musiały włączyć do swoich procedur administracyjnych, w stosownych przypadkach, elementy niezbędne do **stosowania koncepcji bezpiecznego kraju trzeciego i kraju pierwszego azylu**, a w szczególności

²² Zob. element składowy 9.

pojęcie „skutecznej ochrony”. Będą one musiały również uwzględnić obowiązek uznania wniosku za wycofany w sposób dorozumiany w przypadkach przewidzianych w rozporządzeniu (decyzja jest natychmiastowa, bez okresu zawieszenia, chyba że państwo członkowskie postanowi inaczej). Państwa członkowskie będą również musiały włączyć do swoich procedur decyzyjnych obowiązek **oceny alternatywy ochrony wewnętrznej** oraz **obowiązek wycofania statusu ochrony międzynarodowej w przypadku popełnienia określonych przestępstw** lub gdy dana osoba w inny sposób stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa.

- ✓ Państwa członkowskie powinny **podnosić świadomość na temat informacji o krajach pochodzenia EUAA i wytycznych EUAA dla poszczególnych krajów** i będą musiały zapewnić, aby produkty te były uwzględniane przez pracowników zajmujących się sprawami azylowymi, w tym w celu wsparcia obowiązkowej solidnej oceny alternatyw ochrony wewnętrznej. Państwa członkowskie powinny również informować sędziów o krajach pochodzenia EUAA i o wytycznych EUAA dla poszczególnych krajów.

Zdolności (zasoby ludzkie, infrastruktura i sprzęt)

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zapewnić wystarczającą liczbę kompetentnych pracowników (pracowników zajmujących się sprawami azylowymi, tłumaczy ustnych itp.), biorąc pod uwagę obecne niedociągnięcia, zaległości i średni czas trwania procedury azylowej, a także nowe obowiązki. Będą one musiały dopilnować, aby prowadzone szkolenia obejmowały podstawowe elementy europejskiego programu szkoleń dla pracowników służb azylowych.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zadbać o to, aby urzędy azylowe były odpowiednio wyposażone (urządzenia Eurodac itp.) i mogły skutecznie wykonywać swoje zadania w nowych terminach i zgodnie z nowymi obowiązkami.

Komisja

Zobowiązanie prawne

- ✓ Do 12 czerwca 2025 r. Komisja przeprowadzi przegląd koncepcji bezpiecznego kraju trzeciego i w stosownych przypadkach zaproponuje ukierunkowane zmiany.

Wsparcie praktyczne

- ✓ Komisja zorganizuje spotkania grup ekspertów ds. procesów udzielania azylu i kwalifikowania („komitet kontaktowy ds. procesów udzielania azylu” i „komitet kontaktowy ds. kwalifikowania”)²³, aby ułatwić prawidłowe stosowanie ram prawnych, w tym poprzez wyjaśnienie znaczenia niektórych przepisów, oraz określić obszary, które wymagałyby dalszej uwagi. Komisja będzie dążyć do tego, by wspólne komitety kontaktowe zajmowały się wszystkimi aspektami proceduralnymi wynikającymi zarówno z rozporządzenia w sprawie procedury azylowej, jak i z rozporządzenia o kwalifikowaniu. Komisja zapewni również wsparcie w koordynacji określania i rozpowszechniania dobrych praktyk.

Agencje UE

²³ Są to istniejące wspólne nieformalne grupy ekspertów ustanowione zgodnie z decyzją Komisji C(2016) 3301.

Wsparcie praktyczne

- ✓ EUAA ustanowi **sieć jednostek odpowiedzialnych organów krajowych i zaktualizuje wszystkie materiały informacyjne i szkoleniowe**, a także wytyczne i, w razie potrzeby, wskaźniki, które należy uwzględnić podczas całego procesu decyzyjnego (w tym dla sądów i trybunałów).
- ✓ EUAA **będzie nadal dostarczać informacje o krajach pochodzenia i wytyczne krajowe** wszystkim krajowym organom administracyjnym i sądowym oraz dostosowywać do nowych ram istniejące bazy danych, takie jak system wczesnego ostrzegania i gotowości.
- ✓ EUAA prześle Komisji na jej wniosek informacje i analizę dotyczące konkretnych państw trzecich, których uznanie za bezpieczne kraje trzecie można rozważyć na szczeblu Unii.

Najważniejsze etapy, które należy wziąć pod uwagę:

- Do 12 czerwca 2025 r. Komisja przeprowadzi przegląd koncepcji bezpiecznego kraju trzeciego i w stosownych przypadkach zaproponuje ukierunkowane zmiany.
- Do 12 czerwca 2026 r. państwa członkowskie powiadomią Komisję o organach odpowiedzialnych za przyjmowanie, rejestrowanie i składanie wniosków na podstawie rozporządzenia w sprawie procedury azylowej.
- Do 12 czerwca 2026 r. państwa członkowskie wyznaczą krajowy punkt kontaktowy do celów rozporządzenia o kwalifikowaniu i prześlą jego adres Komisji. Komisja przekazuje te informacje pozostałym państwom członkowskim.



ELEMENT SKŁADOWY 5

Skuteczne i sprawiedliwe procedury powrotu

Unijne przepisy migracyjne mogą być zrównoważone tylko wtedy, gdy osoby, które nie mają prawa do pobytu w UE, będą skutecznie zawracane. W tym elemencie składowym wymieniono dalsze kroki w kierunku wspólnego unijnego systemu powrotów, w ramach którego osoby powracające są zachęcane do współpracy, do pozostania do dyspozycji w trakcie całego procesu i do powrotu, w miarę możliwości dobrowolnie. Środki mające na celu zachęcanie do dobrowolnych powrotów powinny uzupełniać wiarygodne i dobrze funkcjonujące powroty przymusowe. Państwa członkowskie powinny również dysponować narzędziami i procedurami umożliwiającymi skuteczne zarządzanie wewnętrznymi oraz wzmocnioną współpracę i wymianę informacji z innymi państwami członkowskimi w celu zwiększenia skuteczności procesu powrotu.

Aby zlikwidować luki między procedurą azylową a procedurą powrotu, rozporządzenie w sprawie procedury azylowej zobowiązuje państwa członkowskie **do zapewnienia, aby każda osoba ubiegająca się o ochronę międzynarodową, której wydano odmowną decyzję azylową, otrzymywała również decyzję nakazującą powrót w tym samym czasie lub wkrótce po tej dacie**. Obie decyzje będą podlegały wspólnemu zaskarżeniu do tego samego sądu lub trybunału w tym samym postępowaniu sądowym i w tych samych terminach, jeżeli decyzja nakazująca powrót jest podejmowana w ramach powiązanej odmownej decyzji azylowej. Jeżeli decyzję nakazującą powrót wydaje się oddzielnie, można się od niej odwołać oddzielnie, ale w tych samych terminach²⁴. **Wzmocnione przepisy będą miały zastosowanie do osób usiłujących opóźnić procedury w drodze odwołania lub składania kolejnych wniosków o udzielenie azylu wyłącznie w celu utrudnienia powrotu z Unii.**

Niektóre państwa członkowskie scentralizowały zarządzanie podmiotami zaangażowanymi w proces powrotu w ramach jednego organu, zaś inne państwa członkowskie przyjęły ustalenia robocze między różnymi podmiotami i organami w celu poprawy skuteczności i trwałości procesu powrotu.

W 19 państwach członkowskich wydaje się już odmowne decyzje azylowe wraz z decyzjami nakazującymi powrót, przy czym w niektórych przypadkach stanowią one część tego samego aktu, a w innych – dwa odrębne akty, ale nadal wydawane są w tym samym czasie. Pięć państw członkowskich wprowadziło już cyfrowe systemy zarządzania sprawami dotyczącymi powrotów, a 11 państw członkowskich jest w trakcie opracowywania jednego systemu z wykorzystaniem modelu zarządzania sprawami dotyczącymi powrotów (RECAMAS) opracowanego przez Frontex. Finansowane przez UE systemy zarządzania sprawami dotyczącymi readmisji, z którymi to systemami połączona jest większość państw członkowskich, ułatwiają przeprowadzanie procedur readmisji z niektórymi państwami trzecimi.

Ponadto wiele podmiotów na szczeblu krajowym jest zaangażowanych w proces powrotu, a współpraca ma kluczowe znaczenie dla skuteczności procesu. W ramach trwającej tematycznej oceny Schengen w dziedzinie powrotów pod kątem skutecznego

²⁴ W przypadku gdy decyzja nakazująca powrót jest wydawana w odrębnym akcie, można się od niej odwołać w odrębnym postępowaniu sądowym, a termin na złożenie odwołania musi wynosić od 5 do 10 dni w przypadku procedury granicznej, procedury przyspieszonej, kontroli niedopuszczalności i dorozumianego wycofania wniosku. Termin wniesienia odwołania we wszystkich pozostałych przypadkach musi wynosić od 2 tygodni do jednego miesiąca.

unijnego systemu powrotów bada się w szczególności, w jaki sposób wypełnić luki między podmiotami w procesie powrotu. Wyniki oceny (w tym najlepsze praktyki) należy uznać za istotne przy wdrażaniu elementów paktu dotyczących skuteczniejszych i sprawiedliwszych procedur powrotu w całej Europie²⁵.

Gdy powrót przymusowy jest prawdopodobny, powrót dobrowolny wraz z reintegracją stanowi bardziej zrównoważony, opłacalny i humanitarny/godny sposób przeprowadzania powrotów i powinien być nadal preferowany. Ważne jest wzmocnienie zachęt do dobrowolnych powrotów i zapewnienie spójnego wsparcia na rzecz reintegracji, w tym z wykorzystaniem unijnego programu reintegracji prowadzonego przez Frontex. Obecnie 25 z 31 państw członkowskich i państw stowarzyszonych w ramach Schengen uczestniczy w unijnym programie reintegracji Fronteksu i z niego korzysta.

W tym kontekście należy podjąć następujące działania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia tego elementu składowego:

Państwa członkowskie

Przepisy

- ✓ Państwa członkowskie powinny w razie potrzeby **przeprowadzić przegląd krajowych ram regulacyjnych i dostosować je.**
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały **zapewnić, aby decyzja nakazująca powrót była wydawana w ramach odmownej decyzji azylowej lub, jeżeli decyzja nakazująca powrót jest wydawana jako odrębny akt, aby została wydana w tym samym czasie co decyzja azylowa lub wkrótce po tej decyzji.**
- ✓ Państwa członkowskie będą również musiały **zapewnić, aby odwołania od odmownych decyzji azylowych i decyzji nakazującej powrót były rozpatrywane wspólnie lub w terminach** przewidzianych w rozporządzeniu w sprawie procedury azylowej. Na przykład państwa członkowskie mogłyby ustanowić w przepisach wspólne terminy dla obu tych procedur.

Organizacja i procedury administracyjne

- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd swoich procedur wewnętrznych w celu ustanowienia jasnego procesu i sposobu działania** w zakresie zarządzania sprawami, aby zapewnić sprawny proces między wydaniem odmownej decyzji azylowej a decyzją nakazującą powrót, począwszy od momentu, w którym dana osoba nie ma już prawa pobytu w UE, aż po decyzję nakazującą powrót, po wniosek o readmisję do państwa trzeciego, a następnie dobrowolny/przymusowy powrót i zapewnienie wsparcia w zakresie reintegracji. Państwa członkowskie powinny również **ustanowić struktury, które zapewniają, aby odwołania od odmownych decyzji azylowych i decyzji nakazującej powrót były rozpatrywane wspólnie lub w terminach** przewidzianych w rozporządzeniu w sprawie procedury azylowej.
- ✓ Zachęca się państwa członkowskie do **podjęcia aktywnych kroków w celu ustanowienia nowoczesnego i funkcjonującego informatycznego systemu zarządzania sprawami dotyczącymi powrotów**, który umożliwia przetwarzanie informacji i kontrole wynikające ze zmian legislacyjnych i administracyjnych oraz wymogów dotyczących procesów działań. Należy również zachęcać do

²⁵ Komisja przyjmie sprawozdanie i wnioski dotyczące zaleceń Rady w pierwszym kwartale 2025 r.

korzystania z istniejącego systemu zarządzania sprawami dotyczącymi powrotów oraz narzędzi pomocy w reintegracji i zwiększać zakres ich wykorzystania.

Zdolności (zasoby ludzkie, infrastruktura i sprzęt)

- ✓ Państwa członkowskie powinny **dokonać przeglądu zarówno wymogów infrastrukturalnych, jak i zdolności pod względem liczby personelu**, aby zadbać o skuteczne środki zapewniające dostępność osoby powracającej w trakcie całej procedury i zapobiec ryzyku ucieczki, w tym, w stosownych przypadkach, poprzez zastosowanie rozwiązań alternatywnych dla detencji.
- ✓ Państwa członkowskie powinny zapewnić **zdolność do wzmocnienia doradztwa w zakresie powrotów**, aby umożliwić szybką pomoc osobom, które muszą zostać odesłane, w trakcie całego procesu.
- ✓ Państwa członkowskie powinny **wzmocnić zachęty do dobrowolnych powrotów i zwiększyć wsparcie na rzecz reintegracji**, w ścisłej współpracy z Fronteksem.

Komisja

Wsparcie praktyczne

- ✓ **Koordynator ds. powrotów** będzie odgrywał kluczową rolę w podejmowaniu działań następczych w odpowiedzi na konkretnie stwierdzone wyzwania w obszarze powrotów oraz wspieraniu przyrostu wydajności, poprawy wewnętrznej spójności i współpracy między państwami członkowskimi. Koordynator ds. powrotów będzie wypełniał swoją funkcję w tym zakresie poprzez **ukierunkowane działania w zakresie powrotów**, opierając się na już rozpoczętych pracach mających na celu poprawę wspólnego planowania lotów i misji identyfikacyjnych, w tym w celu optymalizacji wykorzystania wsparcia Fronteksu, wymiany praktyk i doświadczeń w zakresie wspólnego wydawania odmownych decyzji azytowych i decyzji nakazujących powrót oraz współpracy w zakresie powrotów osób powracających stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa. Działania te będą również prowadzone przy wsparciu sieci wysokiego szczebla ds. powrotów i wsparciu Fronteksu.
- ✓ Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi w celu usprawnienia praktycznego wdrażania podejścia „Drużyna Europy” i **wzmocnienia skutecznej współpracy państw trzecich w zakresie readmisji**, wykorzystując wszystkie dostępne im środki nacisku i zachęty, takie jak działania następcze w związku z mechanizmem przewidzianym w art. 25a kodeksu wizowego, który łączy współpracę w zakresie wiz i readmisji, opisanym w sekcji 5 poniżej, a także politykę handlową, wizową, rozwoju i inne.
- ✓ Komisja **opracuje ogólne kierunki cyfryzacji unijnego systemu powrotów**, przyjmując całościowe podejście do wszystkich elementów wdrażania paktu.

Agencje UE

Wsparcie praktyczne

- ✓ Frontex, w ścisłej współpracy z Komisją i koordynatorem ds. powrotów, odegra kluczową rolę we wdrażaniu tego elementu składowego, wspierając państwa członkowskie na wszystkich etapach procesu powrotu. Kluczowe znaczenie będzie miało wzmocnienie i pełne wykorzystanie wsparcia Fronteksu w zakresie identyfikacji, operacji powrotowych i wsparcia trwałej reintegracji.

- ✓ Przewidywalny system koordynacji w ramach Fronteksu, oparty na wspólnym planowaniu wykorzystania przez państwa członkowskie wsparcia Fronteksu, powinien umożliwić lepsze łączenie zasobów na wszystkich etapach powrotu. System ten powinien opierać się na pracach nad ukierunkowanymi działaniami w zakresie powrotów, koncentrując się na wzmocnieniu spójności, koordynacji, przyroście wydajności i wymianie najlepszych praktyk między państwami członkowskimi i w ich obrębie, pod kierownictwem koordynatora ds. powrotów.

Najważniejsze etapy, które należy wziąć pod uwagę:

- Do końca 2024 r. wszystkie państwa członkowskie powinny aktywnie korzystać z opracowanego przez Frontex unijnego programu reintegracji.
- Do stycznia 2025 r. Frontex, ściśle współpracując z Komisją i państwami członkowskimi, ustanowi kompleksowy system planowania koncentrujący się na priorytetowych państwach trzecich o kluczowym znaczeniu.
- Do czerwca 2025 r. koordynator ds. powrotów opracuje – w ramach „ukierunkowanego działania” – podręcznik, który pomoże podmiotom zaangażowanym w działania w dziedzinie powrotów w państwach członkowskich połączyć swoje działania za pomocą skutecznych procesów przepływu pracy.
- W 2025 r. Komisja ustanowi mechanizmy wspierające te państwa członkowskie, które nie wydają jeszcze decyzji nakazujących powrót wraz z odmownymi decyzjami azylowymi, w celu rozwijania zdolności w tym zakresie.
- Do połowy 2026 r. Frontex zapewni państwom członkowskim wsparcie we wprowadzeniu informatycznego systemu zarządzania sprawami dotyczącymi powrotów, wykorzystując w tym celu sporządzoną przez Frontex analizę luk.



ELEMENT SKŁADOWY 6

Sprawiedliwy i skuteczny system – wprowadzenie nowych przepisów dotyczących odpowiedzialności

Ustanowienie skutecznego i stabilnego podziału odpowiedzialności w całej Unii oraz ograniczenie zachęt do wtórnego przemieszczania się jest jednym z priorytetów paktu i podstawowym elementem budowania zaufania między państwami członkowskimi.

Obecnie rozporządzenie Dublin III²⁶ ustanawia kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej. Jeżeli osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową nie przebywają w państwie członkowskim odpowiedzialnym za rozpatrzenie ich wniosku, muszą zostać przekazane do tego państwa członkowskiego. Istnieją poważne wyzwania związane z wdrażaniem rozporządzenia dublińskiego, zwłaszcza w odniesieniu do przekazywania osób.

Nowo przyjęte rozporządzenie w sprawie zarządzania azylem i migracją reformuje system dubliński poprzez wprowadzenie sprawiedliwszych i skuteczniejszych przepisów dotyczących odpowiedzialności. Prawidłowe stosowanie nowych przepisów ma zasadnicze znaczenie dla skutecznego funkcjonowania europejskiego systemu azylowego oraz dla zapewnienia solidarności między państwami członkowskimi. Zapewnienie systematycznego i szybkiego przekazywania osób do odpowiedzialnego państwa członkowskiego pomoże rozwiązać problem „turystyki azylowej”, a tym samym zniechęci do nielegalnego przyjazdu i ograniczy niektóre czynniki, które zachęcają ludzi do przemieszczania się między państwami członkowskimi w sposób niedozwolony.

W tym procesie kluczowe znaczenie będzie miało szybkie przewyciężenie obecnych niedociągnięć. Nowe przepisy dotyczące odpowiedzialności stanowią istotną zmianę w stosunku do obecnego systemu. Na przykład rozporządzenie w sprawie zarządzania azylem i migracją wprowadza nowe kryterium ustalania odpowiedzialności oparte na dyplomach lub dokumentach poświadczających kwalifikacje oraz zwiększa stabilność odpowiedzialności poprzez przedłużenie co do zasady terminów przeniesienia i wygaśnięcia odpowiedzialności. Jednocześnie wzmacnia kryteria dotyczące rodziny, w tym poprzez wprowadzenie nowego obowiązku polegającego na priorytetowym traktowaniu spraw rodzinnych.

Nowe rozporządzenie zwiększa skuteczność procedur dzięki skróceniu terminów i przekształceniu procedury wtórnego przejścia w powiadomienie. Osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową mają również nowe obowiązki w zakresie ograniczenia nadużyć w systemie (takie jak obowiązek złożenia wniosku w państwie członkowskim pierwszego wjazdu), a państwa członkowskie mają nowe obowiązki w zakresie reagowania w przypadku wtórnego przemieszczania się (np. obowiązek pokrycie jedynie podstawowych potrzeb osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową w przypadku ucieczki) lub w przypadku, gdy osoba ubiegająca się o ochronę międzynarodową stanowi

²⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (przekształcenie).

zagrożenie dla bezpieczeństwa. Obowiązki te są zrównoważone nowymi gwarancjami dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową²⁷.

Dokument roboczy służb Komisji pt. „Dubliński plan działania w praktyce – zwiększenie skuteczności rozporządzenia Dublin III: określenie dobrych praktyk w państwach członkowskich”²⁸ określa praktyki, które mogą pomóc państwom członkowskim w radzeniu sobie z niektórymi istniejącymi wyzwaniami obecnego systemu, w miarę przechodzenia na nowy.

Aby pomyślnie przejść z systemu Dublin III na standardy prawne i operacyjne rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją, należy podjąć następujące działania:

Państwa członkowskie

Przepisy

- ✓ Państwa członkowskie powinny dokonać **przeglądu swoich krajowych ram regulacyjnych i w razie potrzeby je dostosować**, aby zapewnić skuteczne stosowanie rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją. Państwa członkowskie będą musiały zwrócić szczególną uwagę m.in. na skuteczne środki odwoławcze²⁹, brak prawa do korzystania z warunków przyjmowania w przypadku ucieczki oraz dostosowanie do nowych terminów w ramach różnych procedur.

Organizacja i procedury administracyjne

- ✓ Państwa członkowskie powinny **dokonać przeglądu struktury i funkcjonowania krajowych jednostek dublińskich i w razie potrzeby wprowadzić odpowiednie dostosowania**. Obejmuje to przegląd metod pracy jednostek dublińskich i aktualizację standardowych procedur operacyjnych w celu wdrożenia nowych procedur (a mianowicie powiadomień o wtórnym przejęciu, relokacji i kompensacji odpowiedzialności, a także dalszego ustalania odpowiedzialności w przypadku nieobecności osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową) oraz w celu przestrzegania krótszych terminów wszystkich procedur.
- ✓ Państwa członkowskie powinny **opracować struktury koordynacji i metody pracy między swoimi jednostkami dublińskimi a innymi organami** w celu zapewnienia skutecznego stosowania nowych przepisów. Obejmuje to na przykład opracowanie konkretnych metod współpracy z organami ds. kontroli przesiewowej i organami ścigania (np. w celu uwzględnienia wyników kontroli bezpieczeństwa podczas kontroli przesiewowej lub wymiany informacji istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa przed dokonaniem przekazania osoby) i organami przyjmującymi (monitorowanie obecności w miejscu zakwaterowania itp.).

W tym celu państwa członkowskie powinny **rozważyć opracowanie lub aktualizację swojego istniejącego informatycznego systemu zarządzania sprawami**, aby umożliwić integrację zreformowanej procedury dublińskiej z innymi procesami związanymi z azylem i przyjmowaniem. Zintegrowany

²⁷ Zob. element składowy 9.

²⁸ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady: Prognoza długoterminowa przyszłych wpływów do budżetu UE i wpływów z tego budżetu (2024–2028), COM(2023) 390 final.

²⁹ Zob. również element składowy 9.

system zarządzania sprawami ułatwi przestrzeganie nowych obowiązków i zwiększy skuteczność istniejących procedur. Zapewni również lepszy przegląd poszczególnych etapów procedury, a także skuteczniejszą współpracę i komunikację między właściwymi organami krajowymi (np. do spraw azylu, przyjmowania, powrotu, migracji i zarządzania granicami). Państwa członkowskie powinny również rozważyć automatyzację niektórych części procedury, w tym automatyczne obliczanie obowiązujących terminów, przypomnienia o zbliżającym się upływie terminów lub sugestie dotyczące kolejnych etapów procedury.

- ✓ **Zachęca się państwa członkowskie do opracowania wykazu dyplomów i innych dokumentów poświadczających kwalifikacje**, począwszy od poziomu drugiego Międzynarodowej Standardowej Klasyfikacji Kształcenia w celu ułatwienia skutecznego stosowania nowego kryterium dotyczącego dyplomów i dokumentów poświadczających kwalifikacje. Wykaz ten mógłby również zawierać listę placówek edukacyjnych w państwach członkowskich, które to placówki są uprawnione do wydawania takich dyplomów i dokumentów poświadczających kwalifikacje.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zapewnić **priorytetowe traktowanie spraw dotyczących rodzin na każdym etapie procedury**, na przykład poprzez opracowanie specjalnych standardowych procedur operacyjnych. Państwa członkowskie powinny rozważyć uzgodnienia dotyczące współpracy z organizacjami, których zadaniem jest poszukiwanie rodzin.

Zdolności (zasoby ludzkie, infrastruktura i sprzęt)

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zapewnić, aby właściwe organy dysponowały niezbędnymi zasobami ludzkimi, materialnymi i finansowymi do wykonywania ich zadań na mocy rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją, w tym wystarczającą liczbą odpowiednio przeszkolonych pracowników. W tym kontekście państwa członkowskie powinny dokonać przeglądu i w razie potrzeby zwiększyć zdolność krajowych jednostek dublińskich do wykonywania wszystkich ich zadań w nowych krótszych terminach. Państwa członkowskie będą również musiały zapewnić wystarczającą zdolność do zapewnienia skutecznego wykonywania decyzji o przekazaniu osób, na przykład poprzez ograniczenie ucieczek³⁰, poprawę komunikacji między państwami członkowskimi, zwiększenie elastyczności w odpowiedzialnym państwie członkowskim oraz wspieranie przekazującego państwa członkowskiego³¹. Wymaga to zasobów ludzkich i niezbędnej logistyki, w tym na przykład specjalnie przeznaczonych do tego celu obiektów na potrzeby przekazywania osób w ramach systemu dublińskiego.
- ✓ Państwa członkowskie muszą zapewnić aktualizację systemu DubliNet na szczeblu krajowym, tak aby umożliwić jego funkcjonowanie i wymianę wszystkich informacji wymaganych na mocy rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją.

³⁰ Na przykład poprzez zwiększenie liczby personelu monitorującego obecność w ośrodkach dla cudzoziemców, tworzenie ośrodków dla cudzoziemców do celów przekazywania osób w ramach systemu dublińskiego. Więcej przykładów, zob. SWD(2023) 390 final.

³¹ Na przykład poprzez wykazanie się elastycznością w odniesieniu do liczby przekazania, które mogą przyjąć dziennie/miesięcznie, godzin, w których można dokonać przekazania, oferując więcej alternatywnych dni na przeprowadzanie przekazania, umożliwiając przekazywanie w ramach systemu dublińskiego na różnych przejściach granicznych. Więcej przykładów, zob. SWD(2023) 390 final.

Komisja

Zobowiązanie prawne

- ✓ Do września 2024 r. Komisja zwoła posiedzenie **komitetu regulacyjnego ds. nowego rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją** w celu przyjęcia aktów wykonawczych wymaganych na mocy tego rozporządzenia.
- ✓ Komisja **przyjmie przepisy wykonawcze** niezbędne do funkcjonowania rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją, zastępujące rozporządzenie Komisji nr 1560/2003 („przepisy wykonawcze do rozporządzenia dublińskiego”)³².

Wsparcie praktyczne

- ✓ Komisja, we współpracy z EUAA, zorganizuje spotkania **grupy ekspertów ds. rozporządzenia dublińskiego („komitetu kontaktowego ds. rozporządzenia dublińskiego”)** w celu ułatwienia prawidłowego stosowania nowych przepisów (w tym poprzez wyjaśnienie znaczenia niektórych przepisów), określenia obszarów, które wymagałyby dalszej uwagi w okresie przejściowym, oraz w razie potrzeby opracowania wytycznych. Komisja będzie dążyć do organizowania tych spotkań równolegle ze spotkaniami sieci jednostek dublińskich EUAA, która koncentruje się w większym stopniu na wyzwaniach operacyjnych.
- ✓ Komisja, we współpracy z eu-LISA i państwami członkowskimi, przewiduje **stopniową modernizację systemu Dublinet** w celu dostosowania go do nowych ram prawnych i potrzeb krajowych jednostek dublińskich.
- ✓ Komisja będzie wspierać wspólną strukturę wykazów dyplomów i innych dokumentów poświadczających kwalifikacje oraz placówek edukacyjnych w oparciu o istniejące bazy danych UE (np. <https://eter-project.com>) oraz dalsze prace w kontekście europejskich ram kwalifikacji i Europass³³ w zakresie interoperacyjności baz danych dotyczących kwalifikacji, a także w związku z siecią krajowych ośrodków ds. uznawalności akademickiej (sieć ENIC-NARIC).

Agencje UE

Zobowiązanie prawne

- ✓ Do kwietnia 2025 r. (dziesięć miesięcy po wejściu w życie rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją) EUAA **opracuje szablon na potrzeby spraw związanych z rodziną oraz wytyczne dotyczące poszukiwania i identyfikacji** członków rodziny.
- ✓ EUAA, przy wsparciu państw członkowskich, **opracuje również dostosowane i kompleksowe ulotki i materiały informacyjne** oraz zapewni **wytyczne dotyczące przeprowadzania przesłuchań za pośrednictwem wideokonferencji**.

³² Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1560/2003 z dnia 2 września 2003 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 343/2003 ustanawiającego kryteria i mechanizmy określania Państwa Członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, złożonego w jednym z Państw Członkowskich przez obywatela państwa trzeciego.

³³ <https://europass.europa.eu/pl>.

Wsparcie praktyczne

- ✓ EUAA dostosuje funkcjonowanie i zakres swojej sieci jednostek dublińskich, aby odzwierciedlić nowy system, i zaktualizuje wytyczne wspierające stosowanie nowych przepisów dotyczących odpowiedzialności.
- ✓ Agencja eu-LISA będzie odpowiedzialna za **techniczną i operacyjną modernizację systemu Dublinet**. Pierwszy etap (modernizacja priorytetowa) zostanie przeprowadzony w okresie od połowy 2024 r. do połowy 2026 r. i zapewni adekwatność formularzy Dublinet. Zapewni również kluczowe ulepszenia technologiczne i w zakresie bezpieczeństwa. W drugim etapie, w latach 2026–2028, kontynuowana będzie automatyzacja procesów i pełna integracja z systemami krajowymi.

Najważniejsze etapy, które należy wziąć pod uwagę:

- Do września 2024 r. Komisja zwoła komitet regulacyjny ds. rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją.
- Komisja będzie dążyć, by do 12 czerwca 2025 r. przyjąć akty wykonawcze zastępujące przepisy wykonawcze do rozporządzenia dublińskiego.
- Komisja będzie dążyć, by do 12 czerwca 2025 r. przyjąć akty delegowane wymagane na mocy rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją.
- Do września 2024 r. Komisja wyda dokument koncepcyjny dotyczący stopniowej modernizacji systemu Dublinet.
- Do kwietnia 2025 r. EUAA opracuje szablon na potrzeby spraw związanych z rodziną oraz wytyczne dotyczące poszukiwania i identyfikacji członków rodziny.
- Do 12 marca 2026 r. państwa członkowskie powinny powiadomić Komisję o właściwych organach odpowiedzialnych za wypełnianie obowiązków wynikających z rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją. Wkrótce potem Komisja opublikuje skonsolidowany wykaz tych organów.



ELEMENT SKŁADOWY 7

Urzeczywistnienie solidarności

Solidarność jest podstawową zasadą UE zapisaną w art. 80 TFUE. Po raz pierwszy Unia będzie dysponować **stałym, prawnie wiążącym, ale elastycznym mechanizmem solidarności**, który zapewni, aby żadne państwo członkowskie nie zostało pozostawione samo sobie, gdy znajdzie się pod presją. Jest to odpowiednik zasad zwiększonej odpowiedzialności opisanych w elementach składowych 2 i 6.

W rozporządzeniu w sprawie zarządzania azylem i migracją wprowadzono **mechanizm solidarności przewidujący minimalne progi w wymiarze 30 000 relokacji i 600 mln EUR wsparcia finansowego na poziomie Unii**, których Komisja musi przestrzegać przy obliczaniu potrzeb na dany rok. Wszystkie państwa członkowskie będą musiały uczestniczyć w mechanizmie, ale będą mogły wybrać środki solidarnościowe spośród relokacji, solidarności finansowej lub środków alternatywnych (wsparcie w postaci personelu lub wsparcie rzeczowe). W rozporządzeniu w sprawie zarządzania azylem i migracją przewidziano ustanowienie unijnego forum wysokiego szczebla ds. solidarności pod przewodnictwem państwa członkowskiego sprawującego prezydencję w Radzie, gdzie będzie odbywać się składanie zobowiązań, oraz unijnego forum szczebla technicznego ds. solidarności, któremu przewodniczy koordynator ds. solidarności i które będzie odpowiedzialne za uruchomienie rocznej puli solidarnościowej określonej w corocznym akcie wykonawczym Rady.

Rysunek 3: Roczny cykl zarządzania migracją



Wiele działań niezbędnych do wdrożenia rocznego cyklu zarządzania migracją należy wdrożyć na szczeblu Unii. Komisja podejmie odpowiednie kroki, które są niezbędne na potrzeby pierwszego **rocznego cyklu zarządzania migracją**, oraz wprowadzi wszelkie niezbędne środki prawne, administracyjne i operacyjne, aby zapewnić sprawne funkcjonowanie każdego etapu cyklu rocznego, w tym uruchomienie pierwszej rocznej **puli solidarnościowej, którą Rada musi przyjąć z końcem 2025 r.**

Potrzebne są również działania na **szczeblu krajowym**. Podobnie jak w przypadku wielu poprzednich elementów składowych Komisja i państwa członkowskie mogą wykorzystać istniejące praktyki, opierając się na dotychczasowych doświadczeniach w zakresie mechanizmów solidarnościowych *ad hoc*. W szczególności wdrożenie dobrowolnego

mechanizmu solidarnościowego od 2022 r.³⁴ stanowi źródło inspiracji dla Komisji i państw członkowskich w zakresie praktyk, praktycznych doświadczeń i wyciągniętych wniosków dotyczących sposobów wdrażania zasady solidarności – zarówno w odniesieniu do relokacji osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, jak i solidarności finansowej. Te doświadczenia i inwestycje należy wziąć pod uwagę przy wdrażaniu obowiązków wynikających z tego elementu składowego.

W tym kontekście należy podjąć następujące działania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia tego elementu składowego:

Państwa członkowskie

Przepisy

- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd swoich krajowych ram regulacyjnych** i w razie potrzeby dostosować je, aby zapewnić skuteczne stosowanie rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją.

Organizacja i procedury administracyjne

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały ustanowić niezbędne procedury decyzyjne i struktury uczestnictwa w rocznym cyklu zarządzania migracją, na przykład poprzez wyznaczenie **koordynatora krajowego** i ustanowienie **krajowego mechanizmu koordynacji**. W szczególności państwa członkowskie będą musiały określić wewnętrzny proces wyboru sposobu, w jaki chcą wnieść wkład w solidarność, i terminowej deklaracji zobowiązań na **unijnym forum wysokiego szczebla ds. solidarności**. Konsultacje na szczeblu krajowym zostaną również uwzględnione w procesie konsultacji Komisji poprzedzającym przyjęcie wniosku Komisji dotyczącego aktu wykonawczego Rady.
- ✓ Państwa członkowskie będą również potrzebowały procesów **gromadzenia i przekazywania Komisji wymaganych informacji i danych** na potrzeby przygotowania europejskiego rocznego sprawozdania dotyczącego azylu i migracji w terminach przewidzianych w rozporządzeniu (sprawozdania należy składać do 1 czerwca, a aktualizacje do 1 września, począwszy od 2025 r.). W tym celu państwa członkowskie powinny opracować niezbędne standardowe procedury operacyjne i stworzyć struktury koordynacyjne.
- ✓ Państwa członkowskie, które zdecydują się na relokację lub będące beneficjentem relokacji, będą musiały dotrzymać półtoramiesięcznego terminu na zakończenie procesu relokacji (który rozpoczyna się od przekazania odpowiednich informacji państwu członkowskiemu relokacji) określonego w rozporządzeniu. W tym celu państwa członkowskie powinny ustanowić standardowe procedury operacyjne i wewnętrzne procesy działań. Te procesy działań będą musiały obejmować identyfikację osób kwalifikujących się do relokacji poprzez zbadanie wszystkich istotnych czynników, takich jak istnienie istotnych powiązań między daną osobą a państwem członkowskim relokacji, oraz informacje na temat procedur, a także zapewnienie najlepszego interesu dziecka i związane z tym zabezpieczenia. Procedury te będą również musiały obejmować kontrole bezpieczeństwa i przekazywanie informacji związanych z bezpieczeństwem przez państwa członkowskie będące beneficjentami oraz, w stosownych przypadkach,

³⁴ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/relocation-eu-solidarity-practice_en; Francuska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej w 2022 r. (22 czerwca 2022 r.). *Pierwszy krok w stopniowym wdrażaniu Europejskiego paktu o migracji i azylu: sposób działania dobrowolnego mechanizmu solidarnościowego*.

weryfikację bezpieczeństwa przeprowadzaną przez państwo członkowskie relokacji.

Zdolności (zasoby ludzkie, infrastruktura i sprzęt)

- ✓ Państwa członkowskie i agencje UE będą musiały zapewnić **niezbędne zasoby, aby dostarczać wysokiej jakości terminowe dane wejściowe** na potrzeby europejskiego rocznego sprawozdania dotyczącego azylu i migracji –składanego do 1 czerwca i aktualizowanego do 1 września, począwszy od 2025 r. – w tym udział w kluczowych posiedzeniach sieci ds. planu gotowości i zarządzania kryzysowego³⁵ w lipcu i wrześniu, począwszy od 2025 r.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały **rozwinać zdolność niezbędną do określania swoich potrzeb w zakresie solidarności** i konkretnych działań na rzecz wsparcia w formie wkładów finansowych lub wsparcia rzeczowego, aby przedłożyć je unijnemu forum szczebla technicznego ds. solidarności, a następnie zapewnić skuteczną absorpcję wszelkich takich wkładów finansowych lub rzeczowych.
- ✓ Zarówno państwa członkowskie będące beneficjentami, jak i wnoszące wkład będą musiały zapewnić **niezbędną zdolność do przeprowadzania relokacji** (zob. również poprzedni element składowy 6), jeżeli zdecydują się na ten środek lub będą jego beneficjentem. Oznacza to zapewnienie niezbędnych zasobów i wystarczającej liczby kompetentnego personelu, w tym w jednostkach dublińskich, oraz na potrzeby wszelkich dodatkowych kontroli bezpieczeństwa; budowę niezbędnej infrastruktury i zakup sprzętu niezbędnego do przeprowadzenia relokacji w wymaganym terminie. Państwa członkowskie powinny zapewnić obsługę za pomocą systemu zarządzania sprawami, a także zdolności w zakresie transportu i przyjmowania, w tym ośrodki relokacji i ośrodki (zdalnych) przesłuchań.

Komisja

Zobowiązanie prawne

- ✓ Komisja przyjmie **pierwsze europejskie roczne sprawozdanie dotyczące azylu i migracji** do 15 października 2025 r. w oparciu o dane ilościowe i jakościowe oraz informacje dostarczone przez państwa członkowskie i agencje Unii. Pozwoli to na stworzenie obrazu sytuacji w obszarze migracji i azylu oraz posłuży jako narzędzie wczesnego ostrzegania i podnoszenia świadomości.
- ✓ Do 15 października 2025 r. Komisja przyjmie również **pierwszy akt wykonawczy Komisji określający, które państwa członkowskie znajdują się pod presją migracyjną, są narażone na ryzyko presji migracyjnej lub stoją w obliczu znaczącej sytuacji migracyjnej, a także pierwszy wniosek Komisji dotyczący aktu wykonawczego Rady ustanawiającego roczną pulę solidarnościową.**
- ✓ Komisja wyznaczy pierwszego **koordynatora ds. solidarności**, który ustanowi **unijne forum szczebla technicznego ds. solidarności** i zwoła jego posiedzenie. Istniejąca platforma solidarności – pakt przekształci się w forum szczebla technicznego ds. solidarności.

(³⁵) Zalecenie Komisji (UE) 2020/1366 z dnia 23 września 2020 r. w sprawie unijnego mechanizmu na potrzeby zapewnienia gotowości i zarządzania kryzysami związanymi z migracją (plan gotowości do reagowania w obszarze migracji i na wypadek kryzysu migracyjnego).

- ✓ Komisja zwoła **komitet regulacyjny ds. rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją** (zob. element składowy 6) i przyjmie **dwa akty wykonawcze dotyczące funkcjonowania solidarności**. Pierwszy dotyczy jednolitych warunków przygotowywania i przekazywania informacji oraz dokumentów do celów relokacji, w tym związanych z kontrolami bezpieczeństwa. Drugi dotyczy zasad funkcjonowania wkładów finansowych.
- ✓ We współpracy z EUAA Komisja zapewni również narzędzia służące identyfikacji osób, które mają zostać relokowane, i kierowaniu ich do odpowiedniego państwa członkowskiego wnoszącego wkład, aby zapewnić przestrzeganie przez państwo członkowskie będące beneficjentem obowiązku uwzględnienia istnienia istotnych powiązań między daną osobą a państwem członkowskim relokacji, również w świetle uzasadnionych preferencji wyrażonych przez to państwo członkowskie.

Wsparcie praktyczne

- ✓ Komisja przeprowadzi w **2024 r. test (projekt próbny) europejskiego rocznego sprawozdania dotyczącego azylu i migracji**, aby określić i wyeliminować wszelkie ewentualne luki w danych i informacjach oraz niedociągnięcia w tym procesie. Aby zapewnić niezbędną konsolidację wymaganych danych i wymianę wyników analiz, Komisja w pełni wykorzysta **sieć ds. planu gotowości i zarządzania kryzysowego**.
- ✓ Komisja, we współpracy z EUAA, zorganizuje **serię spotkań ekspertów Komisji** (poszerzony „komitet kontaktowy ds. rozporządzenia dublińskiego”), aby ułatwić prawidłowe stosowanie (w tym poprzez wyjaśnienie znaczenia niektórych przepisów) nowego systemu, określić obszary, które wymagałyby dalszej uwagi w okresie przejściowym, oraz skoordynować identyfikację i rozpowszechnianie dobrych praktyk.

Agencje UE

Zobowiązanie prawne

- ✓ EUAA, Frontex, Europol i FRA będą musiały gromadzić odpowiednie dane i informacje od państw członkowskich oraz przekazywać swoje dane Komisji na potrzeby przygotowania europejskiego rocznego sprawozdania dotyczącego azylu i migracji w terminach przewidzianych w rozporządzeniu.

Wsparcie praktyczne

- ✓ EUAA przygotowuje szablony i procedury operacyjne dotyczące deklarowanych zobowiązań i wkładów solidarnościowych.

Najważniejsze etapy, które należy wziąć pod uwagę:

- Do 30 października 2024 r. Komisja zrealizuje projekt próbny europejskiego rocznego sprawozdania dotyczącego azylu i migracji oraz przedstawi wyniki unijnej sieci ds. gotowości i zarządzania na wypadek kryzysu migracyjnego.
- Do początku 2025 r. Komisja wyznaczy koordynatora ds. solidarności i zapewni zasoby niezbędne do skutecznego wykonywania powierzonych mu zadań.
- Do początku maja 2025 r. Komisja zwróci się do państw członkowskich i agencji UE o niezbędne informacje z myślą o rozpoczęciu pierwszego rocznego cyklu zarządzania migracją w dniu 1 czerwca 2025 r.
- Komisja będzie dążyć, by do 12 czerwca 2025 r. przyjąć dwa akty wykonawcze przewidziane w odniesieniu do solidarności (dotyczące odpowiednio kwestii relokacji

i wkładów finansowych).



ELEMENT SKŁADOWY 8

Gotowość, planowanie kryzysowe i reagowanie kryzysowe

Aby lepiej reagować na przyszłe wyzwania, nowe ramy prawne obejmują szereg nowych i uzupełniających środków mających zapewnić gotowość, planowanie kryzysowe i reagowanie kryzysowe w całej UE. Powinno to pomóc w budowaniu większej odporności na zmiany sytuacji migracyjnych, a także zmniejszyć ryzyko wystąpienia sytuacji kryzysowych.

Poziom gotowości i planowania kryzysowego są ważnymi elementami pozwalającymi uznać państwo członkowskie za „dobrze przygotowane”. Są one ściśle powiązane z utrzymaniem odpowiednich systemów przyjmowania w całej UE (zob. element składowy 3) i tym samym mają zasadnicze znaczenie dla właściwego funkcjonowania obowiązków w zakresie odpowiedzialności (zob. element składowy 6). Państwa członkowskie nie można uznać za dobrze przygotowane, jeżeli nie istnieje planowanie kryzysowe, co z kolei może mieć wpływ na możliwość korzystania przez to państwo członkowskie ze środków solidarnościowych lub zwolnienia z wnoszenia wkładów solidarnościowych (element składowy 7). W związku z tym europejskie roczne sprawozdanie dotyczące azylu i migracji, jako pierwszy etap rocznego cyklu zarządzania migracją, będzie musiało zawierać informacje na temat poziomu gotowości w Unii i w państwach członkowskich. Gotowość i planowanie kryzysowe będą również wspierać szybką, skuteczną i skoordynowaną reakcję w przypadku kryzysu migracyjnego, z uwzględnieniem specyfiki geograficznej, w tym regionów przygranicznych.

Gotowość obejmuje przydział niezbędnych zasobów ludzkich, materialnych i finansowych oraz infrastruktury w celu zagwarantowania funkcjonowania systemów azylowych i migracyjnych, a także koordynację między właściwymi organami na szczeblu krajowym i unijnym.

Planowanie kryzysowe zgodnie z dyrektywą w sprawie warunków przyjmowania jest częścią gotowości. To planowanie kryzysowe ma na celu stworzenie i utrzymywanie w całej UE bardziej odpornych systemów przyjmowania, które są w stanie skutecznie funkcjonować, w tym w sytuacjach kryzysowych. Z tego względu istotne jest, aby te plany kryzysowe obejmowały również procedury azylowe (zob. element składowy 4). Brak środków awaryjnych w zakresie rozpatrywania wniosków o udzielenie azylu tylko pogorszy obciążenie systemów przyjmowania w sytuacjach presji migracyjnej lub kryzysu migracyjnego. Włączenie procedur azylowych do planów kryzysowych dotyczących przyjmowania wymaganych na mocy przekształconej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania ułatwi również synergię między różnymi zaangażowanymi podmiotami oraz zapewni usprawnienie procesów i wprowadzenie niezbędnych środków. Plany kryzysowe muszą być regularnie oceniane i poddawane przeglądowi (co najmniej raz na trzy lata).

Jednocześnie strategie krajowe, które mają zostać przygotowane na podstawie rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją – choć mają szerszy zakres – powinny obejmować nowo wprowadzone obowiązki w zakresie planowania kryzysowego w sposób spójny i komplementarny z istniejącymi obowiązkami w zakresie zarządzania granicami i powrotów (zob. elementy składowe 2 i 5).

Pod względem operacyjnym unijny mechanizm gotowości i zarządzania kryzysami związanymi z migracją (plan gotowości do reagowania w obszarze migracji i na wypadek kryzysu migracyjnego) na dwóch etapach (monitorowanie i gotowość, z jednej strony, oraz zarządzanie kryzysowe, z drugiej strony) zapewnia, za pośrednictwem sieci

ds. planu gotowości i zarządzania kryzysowego, partycypacyjne ramy monitorowania i przewidywania przepływów migracyjnych i sytuacji migracyjnych, budowania odporności, a także organizowania skoordynowanej reakcji na kryzys migracyjny. Agencje UE również odgrywają kluczową rolę w oferowaniu ukierunkowanego wsparcia, a także w monitorowaniu gotowości i planowania kryzysowego, zgodnie z ich odpowiednimi mandatami.

Prace w ramach tego elementu składowego przyczyniają się również do opracowania **międzysektorowego, obejmującego wszystkie zagrożenia i całe społeczeństwo podejścia do gotowości i reagowania kryzysowego** na szczeblu UE, w oparciu o konkluzje Rady Europejskiej z marca 2024 r.

W tym kontekście należy podjąć następujące działania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia tego elementu składowego:

Państwa członkowskie

Przepisy

- ✓ Państwa członkowskie powinny **dokonać przeglądu swoich krajowych ram regulacyjnych** i dostosować je w razie potrzeby. W szczególności państwa członkowskie będą musiały dokonać transpozycji odpowiednich przepisów dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania związanych z planowaniem kryzysowym.

Organizacja i procedury administracyjne

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały opracować do kwietnia 2025 r. (w terminie dziesięciu miesięcy od wejścia w życie nowej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania) **krajowe plany kryzysowe dotyczące przyjmowania** (i azylu), korzystając z nowo opracowanego szablonu EUAA.
- ✓ Państwa członkowskie powinny dokonać niezbędnych ustaleń administracyjnych w celu wsparcia opracowywania, przyjmowania, wdrażania i **regularnego przeglądu wszechstronnych planów kryzysowych dotyczących migracji i azylu**. Mogłoby to obejmować utworzenie międzyresortowych struktur koordynacyjnych, które łączą obszary prac obejmujące różne plany kryzysowe w ramach różnych podstaw prawnych (granice, przyjmowanie, azyl itp.).
- ✓ Państwa członkowskie będą również musiały zapewnić **gromadzenie i udostępnianie odpowiednich informacji na temat gotowości** w stosownych przypadkach w terminach określonych w rozporządzeniu w sprawie zarządzania azylem i migracją do celów przygotowania europejskiego rocznego sprawozdania dotyczącego azylu i migracji (zob. element składowy 7).

Zdolności (zasoby ludzkie, infrastruktura i sprzęt)

- ✓ Zachęca się państwa członkowskie do **przeprowadzania przeglądów systemowych w celu wsparcia gotowości operacyjnej i planowania kryzysowego**, aby w razie potrzeby móc skutecznie zwiększać i obniżać odpowiednie poziomy zdolności. Państwa członkowskie powinny zatem wziąć pod uwagę potrzebne zasoby, na przykład w zakresie wyszkolonego personelu, IT i innego sprzętu, a także przyjmowania, logistyki i szerszej infrastruktury.

Komisja

Wsparcie praktyczne

- ✓ Komisja i EUAA będą wspierać państwa członkowskie w **opracowywaniu i przeglądzie ich krajowych planów kryzysowych dotyczących przyjmowania i azylu**, na wniosek państw członkowskich, oraz ułatwiać wymianę najlepszych

praktyk i wiedzy za pośrednictwem unijnego mechanizmu na potrzeby zapewnienia gotowości i zarządzania kryzysami związanymi z migracją.

Zobowiązanie prawne

- ✓ EUAA opracuje **szablon krajowych planów kryzysowych dotyczących przyjmowania i azylu**, obecnie przewidziany na czwarty kwartał 2024 r., oraz zapewni państwom członkowskim na ich wniosek wsparcie w opracowywaniu i przeglądzie ich planów kryzysowych.

Najważniejsze etapy, które należy wziąć pod uwagę:

- Do końca 2024 r. EUAA opracuje szablon planów kryzysowych.
- Do 12 kwietnia 2025 r. państwa członkowskie przyjmą krajowe plany kryzysowe i powiadomią o nich EUAA.



ELEMENT SKŁADOWY 9

Nowe zabezpieczenia dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową i osób wymagających szczególnego traktowania oraz ściślejsze monitorowanie praw podstawowych

W pakcie określono i doprecyzowano **ważne zabezpieczenia i gwarancje dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową i osób o szczególnych potrzebach**, w szczególności małoletnich i rodzin z dziećmi lub samotnych kobiet i matek. We wszystkich nowych aktach prawnych przewidziano nowe i wzmocnione prawa. Zostały one zebrane w tym przekrojowym elemencie składowym.

Wdrożenie tych praw, zabezpieczeń i gwarancji służy ochronie godności ludzkiej i zapewnieniu rzeczywistego i skutecznego prawa do azylu, w tym dla osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, a także dostępu do skutecznych środków odwoławczych. Te zabezpieczenia i gwarancje służą ochronie praw podstawowych zgodnie z Kartą Unii Europejskiej. Jednocześnie pomagają one również chronić integralność procedur w ramach wszystkich elementów składowych.

Te prawa, zabezpieczenia i gwarancje można podsumować następująco:

- **Nowe i wzmocnione prawa do informacji dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową** w nowych aktach ustawodawczych, tak aby osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową mogły zrozumieć swoje prawa i obowiązki oraz konsekwencje nieprzestrzegania tych obowiązków w odpowiednim czasie. Przekazywanie informacji jest niezbędne do stosowania przepisów mających na celu zwalczanie nadużyć ze strony osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Informacje muszą być przekazywane z uwzględnieniem specyfiki profilu osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową.
- **Nowe prawo do bezpłatnego doradztwa prawnego dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową na etapie administracyjnym procedury.** Dotyczy to wszystkich procedur administracyjnych, w tym procedury granicznej i procedury ustalania odpowiedzialności państwa członkowskiego za wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej. Wszystkie osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową będą nadal miały prawo do korzystania z pomocy adwokata i bycia przez niego reprezentowanym na etapie postępowania odwoławczego.
- **Wcześniejsze określenie podatności na zagrożenia** oraz szczególnych potrzeb proceduralnych i potrzeb w zakresie przyjmowania, wraz z jaśniejszymi terminami przeprowadzania pierwszych i indywidualnych ocen, a także szybkimi działaniami następczymi w odniesieniu do ofiar tortur i przemocy.
- **Silniejsze gwarancje w celu zapewnienia, aby detencja była stosowana jako środek ostateczny**, na podstawie indywidualnej oceny, z zabezpieczeniami w przypadku poważnego zagrożenia zdrowia fizycznego lub psychicznego (gdyby detencja osób ubiegających się o ochronę międzynarodową o szczególnych potrzebach w zakresie przyjmowania zagrażała ich zdrowiu fizycznemu i psychicznemu, osoby te nie mogą zostać umieszczone w detencji).

– **Nowe gwarancje dla małoletnich:** Wdrażając pakt, państwa członkowskie zawsze muszą dopilnować, aby ochrona dziecka stanowiła centralny element działań, w szczególności, by dobro dziecka było kwestią nadrzędną dla państw członkowskich³⁶.

Ponadto w instrumentach paktu ustanowiono nowe gwarancje dla małoletnich, jak określono poniżej.

Należy szybko wyznaczać przedstawiciela dla wszystkich małoletnich bez opieki – przy zastosowaniu wzmocnionych standardów szkoleniowych – aby zapewnić pełne poszanowanie interesów dziecka, w tym jego dobrostanu (tymczasowego przedstawiciela natychmiast, w tym na potrzeby pobierania odcisków palców³⁷, oraz stałego przedstawiciela w ciągu 15 dni od złożenia wniosku, w proporcji 1 przedstawiciel na 30 małoletnich bez opieki). Jeżeli małoletni bez opieki staje się osobą korzystającą z ochrony międzynarodowej, zastosowanie mają dalsze zabezpieczenia w odniesieniu do opiekunów (wymogi dotyczące opiekunów, każdy opiekun reprezentuje proporcjonalną i ograniczoną liczbę małoletnich bez opieki, możliwość składania skarg przeciwko opiekunowi, nadzór i monitorowanie opiekunów).

Pakt obejmuje również wzmocnione gwarancje dla małoletnich bez opieki w odniesieniu do procedury granicznej. Są oni z niej automatycznie wykluczani, chyba że z poważnych względów stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego lub porządku publicznego. W takim przypadku zastosowanie muszą mieć jednak wszystkie prawa procesowe i prawa do przyjmowania odnoszące się do małoletnich bez opieki, w tym automatyczny skutek zawieszający odwołania w przypadku odrzucenia wniosku o udzielenie azylu.

W przypadku wszystkich małoletnich: nowe przepisy mające na celu zapobieganie zaginięciom dzieci (pobieranie odcisków palców od szóstego roku życia) oraz silniejsze gwarancje zapewniające alternatywy dla detencji (ponieważ dzieci z zasady nie powinny być umieszczane w detencji), uwzględnianie opinii dzieci i dostarczanie informacji przyjaznych dziecku.

Wprowadzono obowiązek wielodyscyplinarnego podejścia do oceny wieku w celu ograniczenia do minimum stosowania inwazyjnych badań lekarskich, które mają być stosowane jedynie w przypadku, gdy pierwsza wielodyscyplinarna ocena jest niejednoznaczna. Dostęp do edukacji należy zapewnić jak najszybciej wszystkim dzieciom, a najpóźniej w ciągu dwóch miesięcy od złożenia wniosku o udzielenie azylu, natomiast dostęp do opieki zdrowotnej musi odpowiadać dostępowi małoletnich będących obywatelami danego państwa.

Ponadto, w przypadku gdy procedurze granicznej podlegają rodziny z dziećmi, rozpatrywanie wniosków małoletnich i członków ich rodzin musi być traktowane priorytetowo, a ośrodki recepcyjne dla małoletnich i członków ich rodzin muszą być dostosowane do ich potrzeb, z pełnym poszanowaniem przekształconej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania.

³⁶ Zgodnie z zaleceniem Komisji w sprawie rozwoju i wzmocnienia zintegrowanych systemów ochrony dziecka w najlepszym interesie dziecka, C(2024) 2680 final.

³⁷ Podczas pobierania danych biometrycznych małoletniemu bez opieki powinien towarzyszyć przedstawiciel lub, jeżeli nie wyznaczono przedstawiciela, osoba wykształcona w zakresie ochrony najlepszego interesu dziecka i jego ogólnego dobrostanu. Taka wykształcona osoba nie powinna być funkcjonariuszem odpowiedzialnym za pobieranie danych biometrycznych, powinna działać niezależnie i nie powinna otrzymywać poleceń ani od funkcjonariusza odpowiedzialnego za pobieranie danych biometrycznych, ani od służby za to odpowiedzialnej.

– **Prawo do pozostania i prawo do skutecznego środka zaskarżenia:** Osoba ma prawo pozostawania w państwach członkowskich, w których wniosek jest rozpatrywany na etapie administracyjnym postępowania. Wyjątki od tego prawa są jasno określone. W przypadku decyzji odmownej dana osoba ma prawo do skutecznego środka zaskarżenia (odwołania), który umożliwi pełne rozpatrzenie ex nunc zarówno okoliczności faktycznych, jak i kwestii prawnych przynajmniej przed sądem lub trybunałem pierwszej instancji. Odwołanie może mieć automatyczny skutek zawieszający, co oznacza, że dana osoba ma prawo do pozostania przez czas trwania odwołania, z jasno określonymi wyjątkami. Jednym z takich wyjątków jest procedura graniczna, w której co do zasady środki odwoławcze nie mają automatycznego skutku zawieszającego, ale dana osoba ma prawo zwrócić się do sądu lub trybunału o prawo do pozostania na czas trwania odwołania.

– **Niezależny mechanizm monitorowania praw podstawowych** na etapie kontroli przesiewowej i azyłowej procedury granicznej. Ponadto państwa członkowskie muszą zapewnić skuteczny mechanizm badania zarzutów dotyczących nieprzestrzegania praw podstawowych, aby umożliwić ofiarom dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych lub karnych.

Krajowy niezależny mechanizm monitorowania będzie musiał monitorować zgodność z prawem unijnym i międzynarodowym w odniesieniu do dostępu do procedury azyłowej, zasady non-refoulement, najlepszego interesu dziecka oraz odpowiednich przepisów dotyczących detencji podczas kontroli przesiewowej i granicznej procedury azyłowej. Musi on zapewnić skuteczne rozpatrywanie uzasadnionych zarzutów dotyczących nieprzestrzegania praw podstawowych oraz, w razie potrzeby, prowadzenie dochodzeń w sprawie tych zarzutów.

Niezależny mechanizm monitorowania musi realizować swoje zadania w oparciu o kontrole na miejscu oraz wyrwykowe i niezapowiedziane kontrole oraz mieć dostęp do wszystkich odpowiednich miejsc, w tym ośrodków recepcyjnych i detencyjnych. Mechanizm monitorowania może obejmować odpowiednie organizacje międzynarodowe i pozarządowe lub, w przypadku gdy takie organizacje nie są zaangażowane, niezależny mechanizm monitorowania musi ustanowić i utrzymywać z nimi bliskie powiązania. Organy monitorujące są uprawnione do wydawania rocznych zaleceń dla państw członkowskich, a ich ustalenia mogą być istotne z punktu widzenia procedur na szczeblu krajowym i unijnym³⁸.

W tym kontekście należy podjąć następujące działania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia tego elementu składowego:

Państwa członkowskie

Przepisy

- ✓ Państwa członkowskie powinny **dokonać przeglądu swoich krajowych ram regulacyjnych** i w razie potrzeby dostosować je, aby zapewnić skuteczne stosowanie nowych praw i gwarancji. Przegląd krajowych ram regulacyjnych przez państwa członkowskie będzie musiał uwzględniać dostosowania w celu zapewnienia skutecznego stosowania nowego prawa do bezpłatnego doradztwa prawnego dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w ramach wszystkich procedur (w zakresie i na warunkach określonych w rozporządzeniu w sprawie zarządzania azyłem i migracją i w rozporządzeniu w sprawie procedury azyłowej), w tym procedury granicznej i procedury ustalania państwa

³⁸ Art. 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli przesiewowej.

członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl. Jeżeli państwo członkowskie zapewnia już bezpłatną pomoc prawną i reprezentację prawną również na etapie administracyjnym w odniesieniu do wszystkich procedur, dostosowanie systemów nie jest konieczne.

Państwa członkowskie będą musiały zapewnić, aby krajowe ramy prawne przewidywały **alternatywy dla detencji, odpowiednie gwarancje ochrony dzieci**, w tym przepisy zapewniające **skuteczne stosowanie nowej wielodyscyplinarnej oceny wieku**, a także wzmocnione gwarancje dotyczące **reprezentacji i opieki dla małoletnich bez opieki**.

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zapewnić **ramy prawne dla niezależnego mechanizmu monitorowania praw podstawowych w odniesieniu do kontroli przesiewowej i procedury granicznej** zgodne z wymogami określonymi w rozporządzeniu w sprawie kontroli przesiewowej i rozporządzeniu w sprawie procedury azylowej. W przypadku gdy państwa członkowskie posiadają już mechanizm monitorowania praw podstawowych, ramy prawne muszą zapewniać jego niezależność oraz zakres, zadania i uprawnienia określone w rozporządzeniu w sprawie kontroli przesiewowej i rozporządzeniu w sprawie procedury azylowej. Ponadto państwa członkowskie muszą przyjąć odpowiednie przepisy na mocy prawa krajowego w celu badania zarzutów dotyczących nieprzestrzegania praw podstawowych w odniesieniu do kontroli przesiewowej oraz zapewnienia, w stosownych przypadkach, kierowania spraw w celu wszczęcia postępowania cywilnego lub karnego w przypadku nieprzestrzegania lub nieegzekwowania praw podstawowych.

Organizacja i procedury administracyjne

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały **opracować materiały informacyjne** i zapewnić, aby osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową mogły w odpowiednim czasie zrozumieć swoje prawa i obowiązki w ramach procedur i w trakcie przyjmowania. W tym kontekście państwa członkowskie powinny dokonać przeglądu procesów działań i procedur prawidłowego przekazywania informacji lub, w razie potrzeby, je opracować. Przekazywane informacje muszą być dostosowane do specyfiki profilu osoby ubiegającej się o ochronę międzynarodową, na przykład podatności na zagrożenia, a także do potrzeb proceduralnych i potrzeb w zakresie przyjmowania (np. jeżeli osoba ubiegająca się o ochronę międzynarodową ma określoną niepełnosprawność, jest dzieckiem lub ofiarą handlu ludźmi lub przemocy) i muszą wyjaśniać prostym językiem prawa i obowiązki osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Procesy działań powinny obejmować potwierdzenie otrzymanych informacji.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały **przeprowadzić przegląd istniejących praktyk i standardowych procedur operacyjnych oraz dostosować je** odpowiednio pod kątem **wczesnej identyfikacji i działań następczych w związku ze szczególnymi potrzebami proceduralnymi lub potrzebami w zakresie przyjmowania**, aby zapewnić zgodność z nowymi terminami (tj. ocena szczególnych potrzeb w zakresie przyjmowania i szczególnych potrzeb proceduralnych musi zostać zakończona w ciągu 30 dni od wystąpienia z wnioskiem).

W tym kontekście państwa członkowskie będą również musiały zapewnić **niezbędne procedury administracyjne** (np. odpowiednie przepływy informacji między właściwymi organami) w celu niestosowania lub zaprzestania stosowania procedury granicznej wobec osób ubiegających się o ochronę międzynarodową

o szczególnych potrzebach proceduralnych i potrzebach w zakresie przyjmowania, których nie można zaspokoić w ramach procedury granicznej, w tym w przypadkach uzasadnionych względami zdrowotnymi.

W przypadku **rodzin z dziećmi** do procesów administracyjnych należy również włączyć obowiązek znoszenia priorytetów w odniesieniu do rodzin z dziećmi w przypadkach przewidzianych w rozporządzeniu w sprawie procedury azyłowej (chyba że z ważnych powodów uznaje się, że stanowią one zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego i porządku publicznego państwa członkowskiego).

- ✓ Państwa członkowskie powinny opracować szczegółowe instrukcje lub protokoły w celu oceny **rozwiązań alternatywnych wobec detencji**, aby zagwarantować, że detencja nie będzie stosowana automatycznie, również poprzez należyte przeprowadzanie zindywidualizowanych ocen i stosowanie skutecznych środków alternatywnych wobec detencji. Państwa członkowskie będą musiały wprowadzić niezbędne środki prawne i organizacyjne, aby zapewnić przestrzeganie nowych terminów kontroli sądowej decyzji o detencji (nie później niż 15 dni lub, w wyjątkowych sytuacjach, nie później niż 21 dni od rozpoczęcia detencji).

Jeżeli chodzi o dzieci, ogólną zasadą jest, że nie należy stosować wobec nich detencji. W związku z tym, opracowując szczegółowe instrukcje lub protokoły dotyczące detencji, państwa członkowskie muszą zapewnić, aby dzieci były poddawane detencji tylko w wyjątkowych okolicznościach, gdy jest to absolutnie niezbędne, jako środek ostateczny i przez jak najkrótszy okres, po ustaleniu, że nie można skutecznie zastosować innych łagodniejszych środków alternatywnych, oraz po ocenie, że detencja jest w najlepszym interesie dzieci.

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały przeprowadzić przegląd istniejących procedur lub opracować nowe procedury w celu zapewnienia dostępu do **bezpłatnego doradztwa prawnego** (jeżeli takie bezpłatne doradztwo prawne nie jest jeszcze zapewniane przez państwo członkowskie) zgodnie z warunkami dostępu określonymi w rozporządzeniu w sprawie procedury azyłowej i rozporządzeniu w sprawie zarządzania azylem i migracją. Jeżeli państwo członkowskie zapewnia już bezpłatną pomoc prawną i reprezentację prawną na etapie administracyjnym w odniesieniu do wszystkich procedur, dostosowanie systemów nie jest konieczne.
- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd procedur, protokołów i procesów w celu zapewnienia, aby najlepszy interes dziecka** był oceniany indywidualnie i traktowany priorytetowo na wszystkich etapach procedury, z uwzględnieniem zalecenia Komisji w sprawie konkretnych środków ochrony migrujących dzieci³⁹, **lub wprowadzić wspomniane procedury, protokoły i procesy**; zwłaszcza w celu zapewnienia zintegrowanego systemu zarządzania sprawami w synergii z krajowymi służbami odpowiedzialnymi za ochronę dzieci, organizacjami międzynarodowymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności w ramach procesów wsparcia operacyjnego i monitorowania; w celu zapewnienia, aby wszystkie odpowiednie procedury i systemy przyjmowania zostały dostosowane w taki sposób, by w pierwszej kolejności uwzględniały wiek, potrzeby i podatność dzieci na zagrożenia.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały **przeprowadzić przegląd i dostosowanie standardowych procedur operacyjnych dotyczących oceny wieku** w celu

³⁹ C(2024) 2680 final.

zastosowania nowej wielodyscyplinarnej oceny wieku. Praktyczny przewodnik EUAA dotyczący oceny wieku⁴⁰ może dostarczyć przydatnych informacji do opracowania takich procedur.

- ✓ Państwa członkowskie będą również musiały zapewnić **niezbędne procedury administracyjne w celu wykluczenia małoletnich bez opieki z procedury granicznej** (chyba że z poważnych powodów uznaje się, że stanowią oni zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego i porządku publicznego państwa członkowskiego).
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały **dokonać przeglądu swoich systemów wyznaczania przedstawicieli małoletnich bez opieki oraz procesów działań i procedur w zakresie wczesnej identyfikacji i oceny ich potrzeb**, biorąc pod uwagę nowe wymagania dotyczące jakości i monitorowania dla przedstawicieli oraz nowe terminy. Powinny one również przeprowadzić przegląd swoich systemów wyznaczania opiekunów, aby zapewnić spełnienie nowych wymogów wynikających z rozporządzenia o kwalifikowaniu (konieczna wiedza fachowa, zasady poufności, weryfikacja rejestru karnego) oraz nowych wymogów w zakresie nadzoru i monitorowania. Będą również musiały ustanowić (jeśli jeszcze tego nie zrobiły) niezbędne procedury i struktury administracyjne w celu zapewnienia małoletnim bez opieki możliwości składania skarg w odniesieniu do wyznaczonego opiekuna.

Zdolności (zasoby ludzkie, infrastruktura i sprzęt)

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały **zapewnić wystarczającą zdolność do określenia szczególnych potrzeb osób ubiegających się o ochronę międzynarodową** i być w stanie zaspokoić te szczególne potrzeby na wszystkich etapach procedury i podczas przyjmowania. W odniesieniu do infrastruktury wymaga to od państw członkowskich posiadania wystarczających możliwości zakwaterowania dostosowanego do szczególnych potrzeb osób ubiegających się o ochronę międzynarodową. Będzie to również wymagało wystarczającej liczby odpowiednio przeszkolonych pracowników, w tym pracowników socjalnych, tłumaczy ustnych, personelu medycznego, inspektorów ochrony dzieci itp.

W przypadku gdy **rodziny z dziećmi** (lub małoletni bez opieki) podlegają procedurze granicznej, państwa członkowskie będą musiały zapewnić, aby ośrodki recepcyjne odpowiadały ich potrzebom, po dokonaniu oceny najlepszego interesu dziecka, oraz aby oferowały one poziom życia odpowiedni do rozwoju fizycznego, psychicznego, duchowego, moralnego i społecznego małoletniego, przy pełnym poszanowaniu wymogów przekształconej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania.

- ✓ Państwa członkowskie powinny dysponować wystarczającymi zdolnościami, aby wdrożyć rozwiązania alternatywne wobec **detencji** i zmaksymalizować ich skuteczność.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały ustanowić **zdolność do zapewnienia bezpłatnego doradztwa prawnego** w różnych procedurach, zarówno bezpośrednio, jak i w drodze umów o świadczenie usług z wykwalifikowanymi stronami trzecimi. Jest to również okazja do zidentyfikowania i wyeliminowania wszelkich istniejących luk w zakresie zdolności do zapewnienia bezpłatnej pomocy prawnej i reprezentacji prawnej na etapie odwołania.

⁴⁰ [Praktyczny przewodnik dotyczący oceny wieku | Agencja Unii Europejskiej ds. Azylu \(europa.eu\)](#).

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zapewnić **wystarczające zdolności do zapewnienia wszystkich zabezpieczeń dla dzieci**, w tym małoletnich bez opieki. Biorąc pod uwagę znaczny wzrost zabezpieczeń zawartych we wszystkich instrumentach paktu, państwa członkowskie powinny starannie przeanalizować istniejące zdolności i poważnie rozważyć wzmocnienie swoich krajowych służb odpowiedzialnych za ochronę dzieci. Należy zapewnić wystarczającą liczbę odpowiednio przeszkolonych pracowników, którzy będą mogli przeprowadzać oceny najlepszego interesu dziecka i podejmować działania następcze, zapewniając ochronę dziecka i multidyscyplinarne wsparcie przez cały czas trwania procesu.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały dysponować **wystarczającymi zdolnościami, aby zapewnić wszystkim dzieciom ubiegającym się o ochronę międzynarodową dostęp do edukacji** w ciągu dwóch miesięcy od złożenia wniosku o udzielenie azylu. Konieczne może być odpowiednie dostosowanie ośrodków recepcyjnych i infrastruktury.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zapewnić **dostępność wystarczającej liczby wykwalifikowanych specjalistów na potrzeby przeprowadzania wielodyscyplinarnej oceny wieku** (w tym pediatrów, psychologów, pracowników socjalnych itp.). Praktyczny przewodnik EUAA dotyczący oceny wieku, o którym mowa powyżej, może dostarczyć przydatnych informacji do określenia wymogów dotyczących personelu.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zapewnić **możliwość wyznaczenia wystarczającej liczby wykwalifikowanych przedstawicieli małoletnich bez opieki zgodnie z nowymi terminami** (jak najszybciej i w ciągu 15 dni od wystąpienia z wnioskiem) oraz zgodnie z maksymalnym współczynnikiem (jeden przedstawiciel na 30 małoletnich bez opieki)⁴¹. Państwa członkowskie będą również musiały zapewnić odpowiednią liczbę **długoterminowych opiekunów małoletnich bez opieki, którzy stali się beneficjentami ochrony międzynarodowej**, oraz aby ci opiekunowie reprezentowali proporcjonalną i ograniczoną liczbę małoletnich bez opieki. Aby spełnić nowe obowiązki dotyczące reprezentacji i opieki, państwa członkowskie powinny przeprowadzić **dogłębną ocenę obecnych zdolności i niedociągnięć**. Należy zapewnić usługi dla małoletnich bez opieki w okresie wchodzenia w dorosłość, aby zagwarantować stałe wsparcie i usługi, przygotować przejście z systemu przyjmowania i pomóc w korzystaniu ze środków na rzecz wczesnej integracji.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zapewnić, aby **niezależny mechanizm monitorowania praw podstawowych** dysponował wystarczającymi zdolnościami i odpowiednimi środkami finansowymi do wykonywania swoich zadań, w tym planowania i zapewniania odpowiednich partnerstw, wystarczającej liczby wykwalifikowanego personelu, ustaleń administracyjnych oraz planowania kosztów bieżących i zapewniania ich pokrycia. Będą również musiały zapewnić bliskie powiązania z organizacjami międzynarodowymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w ramach tego ciągłego procesu.

⁴¹ Udział w działaniach europejskiej sieci opieki może ułatwić wymianę doświadczeń i określenie dobrych praktyk.

Komisja

- ✓ Komisja zapewni pełne wsparcie (w tym wsparcie finansowe) we wdrażaniu tego elementu składowego, w tym poprzez zapewnienie odpowiedniej wymiany w ramach spotkań ekspertów oraz **pomoc w koordynowaniu i wskazywaniu najlepszych praktyk w odpowiednich sieciach**, w tym w ramach unijnej sieci praw dziecka, spotkań koordynatorów europejskich gwarancji dla dzieci lub Europejskiej Sieci Sądowej w sprawach cywilnych i handlowych.

Komisja zorganizuje **specjalne posiedzenie grupy ekspertów ds. migrujących dzieci**, w którym wezmą udział przedstawiciele różnych administracji krajowych w celu omówienia przepisów dotyczących dzieci we wszystkich instrumentach paktu.

Agencje UE

Zobowiązanie prawne

- ✓ EUAA zapewni wytyczne dotyczące alternatyw dla detencji oraz szablony na potrzeby przekazywania informacji.
- ✓ Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) przedstawi wytyczne dotyczące monitorowania praw podstawowych. Prace te już się rozpoczęły i zostaną udostępnione państwom członkowskim w 2024 r.

Wsparcie praktyczne

- ✓ EUAA dokona przeglądu swoich wytycznych dotyczących podatności na zagrożenia w odniesieniu do norm i wskaźników, aby odzwierciedlić nowe przepisy i zaktualizować moduły szkoleniowe dotyczące podatności na zagrożenia i ochrony małoletnich.
- ✓ EUAA zapewni wsparcie operacyjne w zakresie doradztwa prawnego na wniosek państw członkowskich.
- ✓ FRA zaktualizuje swoje wytyczne dotyczące małoletnich/opieki.

Najważniejsze etapy

- Do czwartego kwartału 2024 r. FRA przyjmie wytyczne dotyczące monitorowania praw podstawowych.
- Do końca 2025 r. EUAA opracuje szablony i materiały dotyczące przekazywania informacji.



ELEMENT SKŁADOWY 10

Przesiedlenia, włączenie społeczne i integracja

W pakcie potwierdzono zaangażowanie UE na rzecz poprawy bezpiecznych i legalnych dróg migracji dla osób potrzebujących ochrony. Aby zapewnić realną alternatywę dla nielegalnych i niebezpiecznych podróży oraz wzmocnić partnerstwa z państwami spoza UE przyjmującymi dużą liczbę uchodźców, UE będzie nadal pomagać w zaspokajaniu rosnących globalnych potrzeb w zakresie przesiedleń oraz podnosić jakość procesów przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych.

Ponadto wysiłki państw członkowskich na rzecz integracji i włączenia społecznego migrantów są nadal niezbędne do zapewnienia skutecznej polityki migracyjnej i azylowej. Są one również inwestycją w długoterminową spójność naszych społeczeństw i nasz dobrobyt gospodarczy. Wsparcie integracji jest najskuteczniejsze, gdy rozpoczyna się na wczesnym etapie. Współpraca z partnerami społecznymi i gospodarczymi często okazywała się kluczowa dla przyspieszenia integracji osób korzystających z ochrony międzynarodowej na rynku pracy. Uproszczenie i przyspieszenie uznawania kwalifikacji i potwierdzania umiejętności obywateli państw trzecich przez państwa członkowskie, zgodnie z zaleceniem Komisji z listopada 2023 r.⁴², ułatwiłoby ich integrację.

Rozporządzenie w sprawie unijnych ram przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych („rozporządzenie w sprawie przesiedleń”) opiera się na wiedzy fachowej, którą państwa członkowskie UE zdobyły podczas wdrażania sześciu doraźnych programów przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych finansowanych przez UE. Nadaje ono unijnym pracom na rzecz bezpiecznych i legalnych ścieżek uzyskania ochrony bardziej trwały charakter, przy jednoczesnym pełnym poszanowaniu dobrowolnego charakteru wysiłków państw członkowskich.

Rozporządzenie w sprawie przesiedleń przewiduje zharmonizowane podejście do przyjmowania osób potrzebujących ochrony, w tym wspólne kryteria kwalifikowalności i podstawy odmowy, a jego celem jest wspieranie konwergencji w zakresie statusu ochrony. Ponadto nowy unijny plan przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych będzie zawierał szczegółowe informacje na temat liczby osób potrzebujących ochrony, które mają zostać przyjęte, oraz priorytetów geograficznych dla takich przyjęć, na przestrzeni dwóch lat, co zwiększy przewidywalność i niezawodność procesu.

Rozporządzenie o kwalifikowaniu dodatkowo harmonizuje i doprecyzowuje prawa osób korzystających z ochrony międzynarodowej, zapewniając państwom członkowskim nowe możliwości optymalizacji i promowania integracji. Skuteczny i szybki dostęp do tych praw ma ogromne znaczenie dla uniknięcia przeciążenia systemów przyjmowania osób ubiegających się o ochronę międzynarodową (zob. element składowy 3). Ważne jest również, aby przepisy dotyczące odpowiedzialności były skuteczne (zob. element składowy 6) w celu zapewnienia możliwości wdrożenia przekazywania osób na podstawie rozporządzenia dublińskiego.

Wczesna samodzielność beneficjentów jest ważnym czynnikiem wpływającym na lepsze ogólne wyniki w zakresie integracji w odniesieniu do beneficjentów i społeczności, w których żyją, zmniejszając obciążenie finansowe państw członkowskich. Państwa

⁴² Zalecenie Komisji z dnia 15 listopada 2023 r. w sprawie uznawania kwalifikacji obywateli państw trzecich, C(2023) 7700 final.

członkowskie powinny wykorzystać pakt jako okazję do zidentyfikowania i wyeliminowania wszelkich luk w swoich strategiach integracji oraz zagwarantowania skutecznego przyznawania praw osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej, również z myślą o realizacji celów i zaleceń określonych w planie działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata 2021–2027. Oprócz wspierania integracji na rynku pracy zasadniczą częścią tego procesu jest zapewnienie dostępu do kształcenia i szkolenia, nauki języków obcych, opieki zdrowotnej i mieszkalnictwa.

Rozporządzenie o kwalifikowaniu oferuje również możliwości przeciwdziałania niedozwolonemu przemieszczaniu się osób korzystających z ochrony międzynarodowej między państwami członkowskimi. Nowe przepisy przewidują, że jeżeli osoba korzystająca z ochrony międzynarodowej przebywa w innym państwie członkowskim niż to, które udzieliło jej ochrony międzynarodowej, i nie posiada prawa do pozostawania ani prawa pobytu w tym innym państwie członkowskim, naliczanie 5-letniego okresu pobytu wymaganego do uzyskania statusu rezydenta długoterminowego rozpocznie się od nowa.

W tym kontekście należy podjąć następujące działania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia tego elementu składowego:

W odniesieniu do **rozporządzenia w sprawie unijnych ram przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych**:

Państwa członkowskie

Przepisy

- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd swoich krajowych ram regulacyjnych** i w razie potrzeby dostosować je, aby zapewnić skuteczne stosowanie rozporządzenia w sprawie przesiedleń.

Organizacja i procedury administracyjne

- ✓ Państwa członkowskie są zobowiązane do wyznaczenia **krajowego punktu kontaktowego** do celów realizacji unijnego planu przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych.
- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd i dostosowanie krajowych procedur** i praktyk oraz dostosować lub wprowadzić procesy mające zapewnić przestrzeganie obowiązków określonych w rozporządzeniu, w szczególności w odniesieniu do procedury przyjmowania oraz oceny kryteriów kwalifikowalności i podstaw odmowy przyjęcia.

Zdolności (zasoby ludzkie, infrastruktura i sprzęt)

- ✓ Każde państwo członkowskie powinno zapewnić wystarczającą liczbę pracowników mających odpowiednią wiedzę do wykonywania obowiązków określonych w rozporządzeniu, w szczególności procedury przyjmowania.

Komisja

Zobowiązania prawne

- ✓ Komisja zwoła **Komitet Wysokiego Szczebla ds. Przesiedleń i Przyjmowania ze Względów Humanitarnych**, który zajmie się omówieniem kwestii dotyczących wdrażania rozporządzenia w sprawie przesiedleń i będzie służył Komisji radą. Komitet wysokiego szczebla opracuje również strategiczne wytyczne w celu określenia priorytetowych obszarów geograficznych, z których powinny następować przyjęcia.

- ✓ Wykorzystując wyniki dyskusji prowadzonych na forum komitetu wysokiego szczebla i dokument UNHCR pt. „Prognoza globalnych potrzeb w zakresie przesiedleń”, Komisja proponuje dwuletni **unijny plan przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych**. Plan będzie zawierał wskazania dotyczące **dobrowolnych wkładów państw członkowskich** zgodnie z rozporządzeniem oraz **wskazania dotyczące regionów**, z których powinno następować przyjęcie. Ten unijny plan zostanie przyjęty przez Radę jako akt wykonawczy.

Wsparcie praktyczne

- ✓ Grupa ekspertów Komisji ds. przesiedleń oraz sieć EUAA ds. przesiedlenia i przyjęcia ze względów humanitarnych zapewnią możliwości wymiany najlepszych praktyk, wzmocnienia budowania zdolności i wspierania wymiany operacyjnej między państwami członkowskimi i innymi odpowiednimi zainteresowanymi stronami, w tym organizacjami międzynarodowymi i społeczeństwem obywatelskim.

Agencje UE

- ✓ EUAA będzie odgrywać kluczową rolę w zapewnianiu państwom członkowskim wsparcia operacyjnego we wdrażaniu unijnych ram przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych.

W odniesieniu do **rozporządzenia o kwalifikowaniu**:

Państwa członkowskie

Przepisy

- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd swoich ram regulacyjnych i w razie potrzeby je dostosować**, aby umożliwić skuteczne stosowanie nowych elementów rozporządzenia o kwalifikowaniu na szczeblu krajowym, w szczególności w odniesieniu do dokumentów pobytowych i dokumentów podróży, swobody przemieszczania się osób korzystających z ochrony międzynarodowej, dostępu do edukacji dla dorosłych⁴³, równego traktowania w zakresie warunków zatrudnienia, wolności zrzeszania się i przynależności oraz możliwości edukacyjnych związanych z zatrudnieniem dla dorosłych, walidacji umiejętności, „świadczeń podstawowych” lub ewentualnego uzależnienia niektórych form pomocy społecznej od skutecznego uczestnictwa w środkach integracyjnych.

Organizacja i procedury administracyjne

- ✓ Państwa członkowskie będą zobowiązane do wyznaczenia **krajowego punktu kontaktowego** do celów wdrożenia rozporządzenia o kwalifikowaniu.
- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd procedur krajowych i w razie potrzeby je dostosować**, w szczególności w celu spełnienia obowiązku wydawania dokumentów pobytowych i dokumentów podróży w nowych terminach (dokumenty pobytowe należy wydawać w ciągu 90 dni od powiadomienia o decyzji o udzieleniu ochrony międzynarodowej) oraz

⁴³ Jeżeli państwa członkowskie wybiorą opcję nieprzyznawania osobom dorosłym stypendiów i kredytów związanych z edukacją, należy to uwzględnić w prawie krajowym.

stosowania jednolitych formatów i standardów UE⁴⁴. Dokumenty podróży muszą być ważne przez okres dłuższy niż rok. Państwa członkowskie powinny przeprowadzić przegląd opłat za wydanie dokumentów pobytowych i w razie potrzeby je dostosować, ponieważ usługa ta musi być bezpłatna albo opłaty nie mogą być wyższe od opłat wymaganych za wydanie dokumentów tożsamości dla obywateli danego państwa. Państwa członkowskie będą również musiały wdrożyć środki administracyjne („środki tymczasowe”) wymagane w celu zapewnienia beneficjentom dostępu do przysługujących im praw, jeżeli dokument pobytowy nie zostanie wydany w ciągu 15 dni od wydania decyzji o udzieleniu ochrony międzynarodowej. Państwa członkowskie powinny również wdrożyć środki konieczne do utrzymania jedności rodziny przy wydawaniu dokumentów pobytowych.

- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd procedur wykrywania przypadków niedozwolonego przemieszczania się osób korzystających z ochrony międzynarodowej i w razie potrzeby dostosować te procedury** oraz muszą zapewnić, aby w takich przypadkach bieg okresu pobytu wymaganego do uzyskania statusu rezydenta długoterminowego rozpoczynał się od nowa.
- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd procesów działania lub opracować takie procesy w celu zapewnienia terminowego dostępu do środków na rzecz wczesnej integracji** i wsparcia przejściowego dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową po przyznaniu im ochrony.
- ✓ Państwa członkowskie powinny **przeprowadzić przegląd procedur wymaganych do zapewnienia uznawania kwalifikacji oraz wcześniejszych wyników edukacyjnych i zdobytego doświadczenia („walidacja umiejętności”) osób korzystających z ochrony międzynarodowej, a w razie potrzeby zaktualizować lub ustanowić takie procedury**. Zachęca się państwa członkowskie do pełnego wykorzystania działań przewidzianych w zaleceniu Komisji w sprawie uznawania kwalifikacji obywateli państw trzecich⁴⁵. Jeżeli dostęp do niektórych form pomocy społecznej jest uzależniony od skutecznego uczestnictwa w środkach integracyjnych, państwa członkowskie będą musiały również wdrożyć niezbędne środki administracyjne, aby zapewnić, by te środki integracyjne były dostępne bezpłatnie (chyba że osoba korzystająca z ochrony międzynarodowej dysponuje wystarczającymi środkami).
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały dostarczyć informacje określone w załączniku I do rozporządzenia.

Zdolności (zasoby ludzkie, infrastruktura i sprzęt)

- ✓ Państwa członkowskie powinny zapewnić zdolność do **opracowywania i rozpowszechniania dostosowanych materiałów informacyjnych i form komunikacji wśród osób korzystających z ochrony międzynarodowej** na temat ich praw i obowiązków, zgodnie z załącznikiem 1 do rozporządzenia, w tym informacji na temat konsekwencji niewypełnienia obowiązków.

⁴⁴ Rozporządzenie (WE) nr 1030/2002 ustanawiające jednolity wzór dokumentów pobytowych dla obywateli państw trzecich i rozporządzenie (WE) nr 2252/2004 w sprawie norm dotyczących zabezpieczeń i danych biometrycznych w paszportach i dokumentach podróży wydawanych przez Państwa Członkowskie.

⁴⁵ Zalecenie Komisji z dnia 15 listopada 2023 r. w sprawie uznawania kwalifikacji obywateli państw trzecich, C(2023) 7700 final.

- ✓ Państwa członkowskie powinny zapewnić wystarczającą ilość personelu i sprzętu do wydawania **dokumentów pobytowych oraz dokumentów podróży w nowych terminach** (dokumenty pobytowe w ciągu 90 dni od powiadomienia o decyzji o udzieleniu ochrony międzynarodowej) i zgodnie z normami. Państwa członkowskie powinny również zapewnić wystarczającą zdolność (personel, sprzęt) do stosowania środków tymczasowych (np. zezwoleń na pobyt czasowy) w celu zagwarantowania dostępu do praw, jeżeli zezwolenia na pobyt nie zostaną wydane w ciągu 15 dni od decyzji o udzieleniu ochrony międzynarodowej.
- ✓ Państwa członkowskie będą musiały **przeprowadzić przegląd zdolności w celu zapewnienia skutecznego dostępu do praw osobom korzystającym z ochrony międzynarodowej oraz w razie potrzeby dostosować te zdolności**, jak określono w rozporządzeniu o kwalifikowaniu. W związku z tym państwa członkowskie będą musiały dysponować wystarczającą zdolnością do zapewnienia skutecznego dostępu do rynku pracy, równego traktowania w zakresie warunków zatrudnienia, wolności zrzeszania się i przynależności oraz możliwości edukacyjnych związanych z zatrudnieniem dla dorosłych, zabezpieczenia społecznego i pomocy społecznej (minimalne „świadczenia podstawowe”⁴⁶), opieki zdrowotnej, środków integracyjnych, kształcenia i szkolenia zarówno dla dzieci, jak i dorosłych, uznawania kwalifikacji i walidacji umiejętności, a także dostępu do zakwaterowania, wykorzystując rezultaty działań podjętych przy wdrażaniu przekształconej dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania.

Zachęca się państwa członkowskie do stosowania **podejścia opartego na porozumieniu zainteresowanych stron**, obejmującego współpracę z partnerami społecznymi i gospodarczymi, organizacjami międzynarodowymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności organizacjami kierowanymi przez migrantów, oraz władzami lokalnymi i regionalnymi.

- ✓ Państwa członkowskie będą musiały zapewnić, aby organy i organizacje stosujące rozporządzenie o kwalifikowaniu przeszły niezbędne szkolenie i były związane zasadą poufności w odniesieniu do danych osobowych, które uzyskały w ramach wykonywania swoich obowiązków (co należy określać w przepisach krajowych).

Komisja/agencje UE

- ✓ Komisja, we współpracy z EUAA, zorganizuje szereg spotkań grup ekspertów Komisji w celu ułatwienia prawidłowego stosowania nowych przepisów (w tym poprzez wyjaśnienie znaczenia nowych przepisów). Komisja będzie dążyć do organizowania wspólnych spotkań ekspertów z udziałem komitetów kontaktowych ds. kwalifikowania i przyjmowania w celu wspierania synergii ze środkami na rzecz wczesnej integracji przewidzianymi w przekształconej dyrektywie w sprawie warunków przyjmowania oraz ze środkami integracyjnymi i prawami zawartymi w rozporządzeniu o kwalifikowaniu.
- ✓ EUAA opracuje dostosowane ulotki i materiały informacyjne, a także wytyczne wspierające stosowanie nowych przepisów.

Najważniejsze etapy, które należy wziąć pod uwagę:

- Do trzeciego kwartału 2024 r. Komisja zwoła Komitet Wysokiego Szczebla ds.

⁴⁶ Wsparcie dochodu, wsparcie na wypadek choroby/wsparcie dla kobiet w ciąży, świadczenia dla rodziców/na opiekę nad dzieckiem oraz dodatki mieszkaniowe, jeżeli są udzielane obywatelom państw członkowskich na mocy prawa krajowego.

Przesiedleń i Przyjmowania ze Względów Humanitarnych.

- Do 2025 r. Komisja przyjmie wniosek dotyczący pierwszego unijnego planu przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych (na lata 2026–2027).
- Do 12 czerwca 2026 r. państwa członkowskie wyznaczą krajowy punkt kontaktowy do celów wdrożenia rozporządzenia o kwalifikowaniu.

3 WSPARCIE OPERACYJNE I FINANSOWE NA RZECZ REALIZACJI PAKTU

3.1 Wsparcie operacyjne

Przy opracowywaniu i wdrażaniu krajowych planów wdrażania państwa członkowskie mogą korzystać ze wsparcia Komisji i agencji UE.

Aby zapewnić zindywidualizowane wsparcie i pomoc, Komisja nawiązała współpracę dwustronną z każdym państwem członkowskim. Wiosną 2024 r. służby Komisji powołały **multidyscyplinarny zespół krajowy dla każdego państwa członkowskiego** i państwa stowarzyszonego w ramach Schengen, aby wspierać ich krajowe oceny potrzeb i współpracować z właściwymi organami krajowymi. Na czele każdego zespołu stoi członek wyższej kadry kierowniczej Komisji wspomagany przez techniczny punkt kontaktowy i ekspertów w każdej z odpowiednich dziedzin polityki. W skład zespołów wchodzi również przedstawiciele odpowiednich agencji UE. Komisja rozpoczęła już proces przeprowadzania **oceny potrzeb w odniesieniu do każdego państwa członkowskiego**. Ocena ta ma pomóc w przygotowaniu krajowych planów wdrażania.

Agencje UE zapewnią przede wszystkim wsparcie horyzontalne, takie jak szkolenia, narzędzia i wytyczne dostępne dla wszystkich państw członkowskich, uzupełnione bezpośrednim wsparciem operacyjnym dla państw członkowskich, które ma wypełnić tymczasowe luki w zdolnościach i wspomagać tworzenie długoterminowych zdolności krajowych.

EUAA zapewnia obecnie wsparcie operacyjne dla 12 państw członkowskich. Agencja otrzymała również dodatkowe zasoby ludzkie i finansowe, które umożliwiają jej przygotowanie się do rozpoczęcia stosowania paktu.

Frontex będzie pomagał w szkoleniach związanych z kontrolami przesiewowymi i udostępni państwom członkowskim ekspertów/zespoły do przeprowadzania kontroli przesiewowej. Frontex zapewnia również istotne wsparcie w zakresie zarządzania granicami, powrotów, gromadzenia danych i ich analizy.

eu-LISA stworzy nową bazę danych Eurodac i będzie wspierać państwa członkowskie w tworzeniu krajowych komponentów niezbędnych do połączenia z tą bazą.

Ponadto, jeżeli przy opracowywaniu krajowych planów wdrażania państwa członkowskie zidentyfikują wspólne potrzeby w zakresie zamówień, należy wziąć pod uwagę potencjalne korzyści wynikające ze wspólnych procedur udzielania zamówień, na przykład za pośrednictwem EUAA lub eu-LISA, pod względem harmonogramu lub korzyści skali.

3.2 Planowanie i wsparcie finansowe

Obliczanie kosztów wdrożenia na szczeblu krajowym ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia, aby budżetowanie krajowych planów wdrażania było właściwe, co samo w sobie stanowi warunek wstępny pomyślnej realizacji.

Oprócz finansowania z budżetów krajowych państwa członkowskie będą mogły korzystać z istniejących i nowo dostępnych zasobów z **Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (FAMI)**⁴⁷ oraz **Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz**

⁴⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1147 z dnia 7 lipca 2021 r. ustanawiające Fundusz Azylu, Migracji i Integracji, Dz.U. L 251 z 15.7.2021, s. 1.

(IZGW)⁴⁸, a także z innych dostępnych zasobów UE, takich jak **fundusze polityki spójności**, jako możliwych źródeł finansowania na pokrycie zidentyfikowanych kosztów.

W wyniku **śródkresowego przeglądu programów krajowych przeprowadzonego na podstawie rozporządzeń w sprawie FAMI i IZGW** oraz rewizji wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027 zapewnione zostaną dodatkowe zasoby na lata **2025–2027**.

Śródkresowy przegląd programów krajowych będzie okazją do przeznaczenia ponad **1 mld EUR na FAMI** oraz **600 mln EUR na IZGW**. Przydział będzie dokonywany według klucza podziału określonego w przepisach.

W wyniku **rewizji WRF na lata 2021–2027 o 2 mld EUR** wzrosły łączne środki na migrację i zarządzanie granicami. Podział środków przedstawia się następująco: **810 mln EUR na FAMI, 1 mld EUR na IZGW i 190 mln EUR na EUAA**. Te dodatkowe zasoby na FAMI oraz IZGW zostaną dodane do **instrumentu tematycznego** tych funduszy, a następnie zostaną z niego przydzielone na podstawie potrzeb poszczególnych państw członkowskich.

Komisja pracuje już w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi nad stworzeniem skutecznych powiązań między zbliżającym się przeprogramowaniem a procesem przygotowywania wspólnych i krajowych planów wdrażania, tak aby umożliwić wyeliminowanie zidentyfikowanych luk i **podjąć odpowiednie kroki operacyjne za pośrednictwem programów krajowych**. W nadchodzących latach kolejne WRF odegrają kluczową rolę w zapewnieniu spójnego i skutecznego wykorzystania funduszy UE na realizację priorytetów UE, w tym na wsparcie państw członkowskich w eliminowaniu zidentyfikowanych luk i zaspokojenie potrzeb w obszarze azylu i zarządzania granicami.

Dodatkowe zasoby zapewnione w wyniku przeglądu śródkresowego programów i rewizji WRF nie pokryją wszystkich oczekiwanych potrzeb. W związku z tym konieczne będzie **nadanie priorytetu** dostępnym środkom krajowym i finansowaniu unijnemu oraz skoncentrowanie ich na **najpilniejszych i najbardziej zasobochłonnych potrzebach**, takich jak działania mające na celu stworzenie **odpowiedniej zdolności do przeprowadzania procedury granicznej, zapewnienie doradztwa prawnego, wzmocnienie systemów azylowych i systemów przyjmowania w państwach członkowskich**⁴⁹.

Ponadto państwa członkowskie mogą na przykład wspierać wdrażanie paktu za pomocą funduszy polityki spójności, które już odegrały zasadniczą rolę w zapewnianiu tymczasowej ochrony osobom uciekającym przed rosyjską wojną napastniczą w Ukrainie. W konkluzjach Rady Europejskiej z lutego 2024 r. przypomniano o potencjale funduszy polityki spójności w zakresie sprostania potrzebom związanym z migracją⁵⁰.

⁴⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1148 z dnia 7 lipca 2021 r. ustanawiające, w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami, Instrument Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej, Dz.U. L 251 z 15.7.2021, s. 48.

⁴⁹ Motyw 72 i art. 21 ust. 8 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1351 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie zarządzania azylem i migracją, Dz.U. L, 2024/1351, 22.5.2024; motyw 11 i art. 16 ust. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1348 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ustanowienia wspólnej procedury ubiegania się o ochronę międzynarodową w Unii i uchylenia dyrektywy 2013/32/UE, Dz.U. L, 2024/1348, 22.5.2024.

⁵⁰ Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 1 lutego 2024 r., EUCO 2/24.

W związku z tym należy stworzyć synergię między FAMI, w ramach którego wspiera się środki na rzecz obsługi przyjazdu i przyjmowania migrantów, a funduszami polityki spójności, a mianowicie **Europejskim Funduszem Społecznym (EFS+)** i **Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego (EFRR)**, w ramach których wspiera się długoterminową integrację i włączenie społeczne osób ze środowisk migracyjnych. Komplementarność tę opisano bardziej szczegółowo w zestawie narzędzi z 2021 r. dotyczącym wykorzystania funduszy UE do celów integracji osób ze środowisk migracyjnych na okres programowania 2021–2027⁵¹.

Państwa członkowskie mogą również otrzymać wsparcie z **Instrumentu Wsparcia Technicznego**, w ramach którego Komisja ogłosi specjalne zaproszenie do składania wniosków w celu wsparcia państw członkowskich w opracowywaniu ich krajowych planów wdrażania. Ponadto wsparcie udzielane państwom członkowskim w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego na rzecz wdrożenia paktu uznano za inicjatywę przewodnią na 2025 r. Wsparcie to może mieć formę doradztwa strategicznego lub technicznego, badań oceniających potrzeby lub warianty reform w określonych obszarach, szkoleń lub wizyt ekspertów w poszczególnych krajach. Można je wykorzystać do wspierania operacjonalizacji krajowych planów wdrażania, w tym reform niezbędnych w ramach paktu, oraz do ułatwienia korzystania z odpowiednich funduszy UE.

W ramach dwustronnej wymiany informacji między multidyscyplinarnym zespołem krajowym ustanowionym przez Komisję a państwami członkowskimi w ramach przygotowywania krajowych planów wdrażania państwa członkowskie zostaną poproszone o zastanowienie się nad najlepszym sposobem połączenia zasobów krajowych i innych zasobów unijnych w celu pokrycia kosztów wdrażania paktu.

4 ZEWNĘTRZNY WYMIAR MIGRACJI

Celem paktu o migracji i azylu, w którym odzwierciedlono podejście do zarządzania migracjami obejmujące całą administrację rządową i uwzględniające całe szlaki migracyjne, jest dążenie do zapewnienia spójności i skuteczności działań i środków wdrażanych przez Unię i jej państwa członkowskie w wymiarze wewnętrznym i zewnętrznym.

UE stosuje podejście dwutorowe, w ramach którego pracom legislacyjnym na szczeblu UE towarzyszą działania operacyjne z udziałem państw członkowskich i partnerów. Działania w zakresie zewnętrznego wymiaru migracji nie są powiązane z konkretnymi elementami składowymi wspólnego planu wdrażania. Aby zapewnić trwałość paktu, kluczowa będzie jednak ścisła współpraca UE z partnerami z państw trzecich w krajach pochodzenia i tranzytu, z których część przyjmuje duże społeczności migrantów i uchodźców.

UE opracowała **cztery plany działania UE**, w których przyjęto podejście uwzględniające całe główne szlaki migracyjne do UE (szlak zachodniobałkański, środkowośroziemnomorski, atlantycki/zachodniośroziemnomorski i wschodniośroziemnomorski). Plany te wyznaczają kierunek wspólnych działań operacyjnych mających na celu zacieśnienie współpracy z krajami partnerskimi wzdłuż szlaków i zwiększenie zabezpieczeń dla osób przemieszczających się.

Dzięki temu, że prace są już na zaawansowanym etapie i osiągnięto dobre wyniki, w ramach planów działania można skoncentrować się na działaniach UE i państw

⁵¹ Zestaw narzędzi dotyczący wykorzystania funduszy UE do celów integracji osób ze środowisk migracyjnych na okres programowania 2021–2027, Komisja Europejska, listopad 2021.

członkowskich uzupełniających wdrażanie paktu, zwiększając wpływ zasobów UE i państw członkowskich oraz ukierunkowując działania informacyjne skierowane do państw trzecich. Na potrzeby realizacji tych planów działania wykorzystano istniejący już zestaw narzędzi służących budowaniu współpracy z państwami trzecimi w zakresie migracji.

4.1 Migracja w ramach kompleksowego i strategicznego podejścia z krajami partnerskimi

Komisja współpracuje z państwami członkowskimi w ramach **podejścia „Drużyna Europy”** w celu pogłębienia kompleksowych partnerstw opartych na wspólnych interesach, do których często należy migracja. **Partnerstwa dostosowane do indywidualnych potrzeb**, odzwierciedlające wspólne cele, takie jak stabilność i bezpieczeństwo, rozwój gospodarczy i reformy gospodarcze, inwestycje, handel i zatrudnienie, energia, dwójka transformacja – ekologiczna i cyfrowa oraz kontakty międzyludzkie, mogą przyczynić się pogłębienia zaufania i stworzenia wspólnej wizji strategicznej.

Podejście to umożliwiło również **intensyfikację współpracy operacyjnej z partnerami** obejmującej pełen zakres współpracy związanej z migracją i przesiedleniami – zajęcie się pierwotnymi przyczynami, ochrona uchodźców i migrantów wymagających szczególnego traktowania oraz związane z tym wyzwania, wzmocnienie zarządzania granicami, zapobieganie nielegalnym wyjazdom i zwalczanie handlu ludźmi lub przemytu migrantów, zwiększenie liczby powrotów, readmisja i reintegracja oraz tworzenie legalnych dróg migracji. Obecnie wyraźnie dąży się do ustanowienia pogłębionych partnerstw z kluczowymi państwami trzecimi, które umiejscowią współpracę w dziedzinie migracji na równi z innymi ważnymi wspólnymi interesami. Podejście to przyjęto na przykład w przypadku Tunezji, Mauretanii i Egiptu w ramach **wszechstronnych i strategicznych partnerstw**. We wszystkich swoich partnerstwach UE konsekwentnie podkreśla znaczenie poszanowania praw podstawowych i prawa międzynarodowego⁵².

Aby **uzupełnić wysiłki na szczeblu UE** i zapewnić istotny dodatkowy wymiar takich strategicznych i wszechstronnych partnerstw, zachęca się państwa członkowskie do planowania działań, które mogą zwiększyć współpracę Drużyny Europy z kluczowymi państwami trzecimi, z uwzględnieniem ich doświadczeń i uprzywilejowanych stosunków. Wspomniane wyżej działania mogą skoncentrować się na działaniach związanych z migracją w pełnym ich zakresie, w tym na wsparciu w zakresie budowania zdolności i zapewniania sprzętu, a także wspierać partnerów w ich własnych pracach dotyczących ochrony uchodźców, azylu i powrotów. Połączenie tych starań w ramach konkretnych **inicjatyw Drużyny Europy w dziedzinie migracji** może przełożyć się na potężne **wspólne oddziaływanie**. Ważne jest przy tym, aby kontynuować koordynację środków krajowych za pośrednictwem unijnych struktur zarządzania, w tym w ramach Rady.

Aby wspierać zewnętrzny wymiar paktu, **Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR)**⁵³ przekracza obecnie orientacyjny cel

⁵² COM(2024) 126 final, IV.1 Nowy paradygmat oparty na wszechstronnych partnerstwach.

⁵³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/947 z dnia 9 czerwca 2021 r. ustanawiające Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – Globalny Wymiar Europy, zmieniające i uchylające decyzję Parlamentu Europejskiego i Rady nr 466/2014/UE oraz uchylające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1601 i rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 480/2009, Dz.U. L 209 z 14.6.2021, s. 1.

w zakresie wydatków wynoszący 10 % na działania związane z migracją i przymusowymi przesiedleniami w latach 2021–2027. Wspieranie współpracy związanej z migracją jest również głównym tematem prac w ramach **Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA)**.

Aby umożliwić Unii zapewnienie niezbędnego wsparcia w obliczu nadzwyczajnych napięć geopolitycznych, w kontekście śródkresowego przeglądu WRF na lata 2021–2027, o 7,6 mld EUR zwiększono środki na realizację priorytetów działu 6 „Sąsiedztwo i świat” WRF, takich jak migracja i wyzwania zewnętrzne. Finansowanie to pomoże utrzymać skuteczną współpracę w dziedzinie migracji z państwami trzecimi, w tym wsparcie dla syryjskich uchodźców w Turcji (2 mld EUR) i regionie (1,6 mld EUR), a także kontynuować działania podjęte wcześniej w ramach funduszu powierniczego UE dla Afryki. Pomoże również wspierać Bałkany Zachodnie, południowe sąsiedztwo i Afrykę, w tym partnerstwa i finansowanie szlaków migracyjnych.

Rozwój społeczno-gospodarczy i tworzenie trwałych miejsc pracy, co przekłada się na zmniejszanie presji na pierwotne przyczyny migracji nieuregulowanej w krajach pochodzenia i tranzytu, wspiera się na przykład za pomocą projektów realizowanych w ramach **strategii Global Gateway**.

Działania w państwach trzecich lub dotyczące państw trzecich finansowane w ramach **mechanizmu solidarnościowego przewidzianego w pakcie** muszą być realizowane za pośrednictwem FAMI zgodnie z odpowiednimi przepisami i być spójne z polityką zewnętrzną UE.

4.2 Priorytety działania

Uzupełnieniem paktu może być całe spektrum wsparcia związanego z migracją dla państw trzecich. Szczególne znaczenie operacyjne mają jednak następujące trzy obszary: walka z przemytem migrantów, skuteczne powroty i readmisja, a także legalne drogi migracji.

Walka z przemytem migrantów.

Komisja i państwa członkowskie powinny kontynuować współpracę nad innowacyjnymi i trwałymi środkami zapobiegania migracji nieuregulowanej. W tym celu Komisja wykorzysta **światowy sojusz na rzecz przeciwdziałania przemytowi migrantów** i jego wezwanie do działania.

Obecnie odbywają się spotkania ekspertów, publikowane są zaproszenia do składania wniosków dotyczących nowych projektów i podejmowane są działania mające na celu współpracę z krajami partnerskimi⁵⁴ i organizacjami międzynarodowymi, takimi jak UNODC, w tym w zakresie zwalczania cyfrowego wymiaru przemytu migrantów. W maju 2024 r. w Kopenhadze odbyła się konferencja na temat partnerstw w dziedzinie migracji, która stanowiła kontynuację działań na szczeblu politycznym. Kolejną międzynarodową konferencję na temat światowego sojuszu zaplanowano na listopad 2024 r. w Brukseli.

Rozbicie grup przestępczych zajmujących się przemytem migrantów jest kluczowym elementem działań UE w krajach partnerskich. UE udzieliła i będzie nadal udzielać znacznego wsparcia partnerom UE z Bałkanów Zachodnich, Turcji i południowego sąsiedztwa. Konieczna jest dalsza współpraca z krajami partnerskimi w celu

⁵⁴ Zaproszenie do składania wniosków dotyczących projektów wspólnego partnerstwa operacyjnego na kwotę 12 mln EUR jest obecnie otwarte na unijnym portalu [EU Funding & Tenders Portal \(europa.eu\)](https://eufunding.eu).

uruchomienia dostosowanych do potrzeb **partnerstw operacyjnych na rzecz przeciwdziałania przemytowi**⁵⁵.

Zapobieganie migracji nieuregulowanej poprzez wzmocnione działania w zakresie zarządzania granicami oraz zwiększenie zdolności w zakresie szkoleń i sprzętu dla krajów partnerskich to kluczowe elementy walki z przemytem migrantów wpisujące się w wezwanie do działania w ramach światowego sojuszu na rzecz przeciwdziałania przemytowi migrantów. Takie działania obejmują programy finansowane przez UE, a także wzmocnioną współpracę z Fronteksem w krajach partnerskich w ramach umów o statusie i porozumień roboczych.

Takim działaniom operacyjnym mającym na celu poprawę zdolności UE do przeciwdziałania przemytowi migrantów powinny towarzyszyć szybkie postępy w negocjacjach odnośnie do wniosku Komisji dotyczącego **nowej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania przemytowi**, w której przewidziano zaostrzenie sankcji wobec osób, które narażają życie innych osób w celu uzyskania korzyści finansowych, oraz proponowanego **rozporządzenia w sprawie wzmocnienia współpracy policyjnej**, dzięki któremu Europol stanie się prawdziwym ośrodkiem walki z przemytem migrantów i handlem ludźmi z Europejskim Centrum Zwalczenia Przemytu Migrantów.

Powroty, readmisja i trwała reintegracja

Aby pakt mógł w pełni wywrzeć swój wpływ, niezbędna jest humanitarna i skuteczna polityka w zakresie powrotów i readmisji. Musi być jasne, że osoby bez prawa pobytu w UE zostaną odesłane do swojego kraju pochodzenia w sposób bezpieczny, zrównoważony i godny.

Nowe ramy prawne pozwolą wyeliminować niektóre luki między procedurą azylową a procedurą powrotu. Skuteczna współpraca z państwami trzecimi ma jednak również kluczowe znaczenie dla zapewnienia przestrzegania zobowiązań międzynarodowych w zakresie readmisji swoich obywateli.

Stosowanie wszystkich odpowiednich polityk, instrumentów i narzędzi UE, w tym w zakresie dyplomacji, rozwoju, handlu i wiz, a także możliwości legalnej migracji mogą odegrać rolę w strategicznym zachęcaniu do dobrej współpracy w zakresie readmisji.

Polityka wizowa zapewniła nowe narzędzia na mocy **art. 25a kodeksu wizowego**. Zgodnie z tymi przepisami Komisja co roku ocenia poziom współpracy państw trzecich w zakresie readmisji. W ciągu ostatnich czterech lat proces ten okazał się kluczowy w określaniu i rozwiązywaniu problemów dotyczących współpracy z państwami trzecimi oraz w zacieśnianiu dialogu w celu poprawy współpracy w zakresie readmisji. Przykłady osiągniętych usprawnień są widoczne we współpracy z Gambią, Irakiem i Bangladeszem. Przed okresem letnim Komisja wyda piąte sprawozdanie oceniające i odpowiednie wnioski dotyczące środków wizowych.

Aby procedura graniczna w ramach paktu była realizowana z powodzeniem, należy wykorzystać pełen potencjał tego mechanizmu w celu zacieśnienia współpracy w zakresie readmisji z państwami trzecimi, w których wskaźnik uznania wniosków o udzielenie azylu złożonych przez ich obywateli wynosi 20 % lub mniej.

Komisja, Frontex i państwa członkowskie powinny również nadal intensyfikować swoje połączone działania na rzecz trwałej reintegracji, oferując dostosowane do potrzeb doradztwo w zakresie powrotów i wsparcie w reintegracji osobom powracającym

⁵⁵ W 2022 r. zainicjowano partnerstwa operacyjne na rzecz przeciwdziałania przemytowi z Marokiem, Nigrem (zawieszone) i Bałkanami Zachodnimi, a w 2023 r. z Tunezją.

dobrowolnie i przymusowo (poprzez finansowanie unijne lub finansowanie przez państwa członkowskie, współpracę z agencjami ONZ i organizacjami pozarządowymi), a także pomagając partnerom w budowaniu zdolności i współpracy w celu ukierunkowania wsparcia w taki sposób, aby zarówno osoby powracające, jak i społeczności przyjmujące odnosiły korzyści.

Parlament i Rada powinny również szybko zakończyć trwający przegląd **mechanizmu zawieszającego zwolnienie z obowiązku wizowego**, co powinno doprowadzić do wzmożonego monitorowania państw zwolnionych z obowiązku wizowego i lepiej przeciwdziałać ewentualnym nadużyciom związanym z ruchem bezwizowym poprzez ułatwienie uruchamiania mechanizmu i zwiększenie jego skuteczności w wywoływaniu efektu odstrasżającego.

Legalne drogi migracji

Legalna migracja odgrywa kluczową i uzupełniającą rolę we wspieraniu potrzeb UE na rynku pracy⁵⁶, a także w usprawnianiu zarządzania migracją, zacieśnianiu współpracy z krajami pochodzenia i tranzytu, a w ostatecznym rozrachunku przyczynia się do ograniczenia migracji nieuregulowanej. Rozwijanie współpracy w zakresie migracji pracowników z partnerami z państw trzecich, zgodnie ze wspólnymi unijnymi przepisami dotyczącymi legalnej migracji i z uwzględnieniem alternatywnych dróg dla osób potrzebujących ochrony międzynarodowej, zapewnia zrównoważone podejście do migracji.

Korzyści wynikają nie tylko z należytego zarządzania migracją, ale również z przepływów pieniężnych oraz transferu umiejętności i wiedzy do krajów partnerskich. Aktywna polityka mająca na celu jak najlepsze wykorzystanie migracji pracowników w państwach członkowskich przyczynia się w znacznym stopniu do rozwiązania problemu niedoborów na rynku pracy. Poprawa zarządzania migracją pracowników, systemów edukacji oraz kształcenia i szkolenia zawodowego oraz wspólne podejście do uznawania kwalifikacji i umiejętności są zasadniczymi elementami promowania umiejętności jako siły napędowej wzrostu gospodarczego, która może przynieść obopólne korzyści Unii i jej partnerom.

W ramach **strategii Global Gateway** UE współpracuje z krajami partnerskimi na rzecz rozwijania umiejętności siły roboczej w państwach trzecich, w szczególności w celu promowania zdolności krajów partnerskich do angażowania się w innowacyjne obszary współpracy z UE, takie jak transformacja ekologiczna i cyfryzacja. Wzmocnienie bazy umiejętności stanowi korzystną dla wszystkich szansę na zbudowanie integracji gospodarczej i silnych nowych partnerstw międzynarodowych.

Aby zapewnić kompleksowe podejście do migracji, UE i państwa członkowskie powinny kontynuować starania na rzecz tworzenia **partnerstw w zakresie talentów** z kluczowymi państwami trzecimi w celu wzmocnienia międzynarodowej sprawiedliwej mobilności pracowników, unikając jednocześnie negatywnych skutków drenażu mózgów. Komisja zainicjowała dotychczas partnerstwa w zakresie talentów z Marokiem, Tunezją, Egiptem, Pakistanem i Bangladeszem. Obrady okrągłego stołu zorganizowane z przedstawicielami każdego z tych krajów z udziałem zainteresowanych państw członkowskich pozwoliły na określenie wspólnych celów, jak również docelowych sektorów i zawodów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. Aby odnieść sukces, państwa członkowskie powinny w dalszym ciągu mobilizować i koordynować swoją ofertę możliwości legalnej migracji oraz zwiększyć swój aktywny udział

⁵⁶ Zob. Plan działania w sprawie niedoborów pracowników i umiejętności w UE, COM(2024) 131.

w partnerstwach w zakresie talentów, na przykład przez wprowadzenie umów dwustronnych w ramach partnerstwa w zakresie talentów, co pomogłoby wzmocnić zbiorowe oddziaływanie UE. Wraz z państwami członkowskimi Komisja zbada możliwość rozszerzenia zasięgu partnerstw w zakresie talentów na dodatkowe kraje partnerskie.

Unijna pula talentów przyczyni się również do sprawiedliwej migracji pracowników – jako pierwsza ogólnounijna platforma ułatwiająca międzynarodową rekrutację z wbudowanymi zabezpieczeniami w celu uniknięcia wyzysku i nieuczciwych praktyk oraz informująca osoby poszukujące pracy w państwach trzecich o możliwościach pracy w zawodach deficytowych w UE na wszystkich poziomach umiejętności. Szybkie uruchomienie tego narzędzia zależy od szybkiego przyjęcia ram prawnych przez Parlament Europejski i Radę.

Komisja wdraża również środki określone w **pakiecie na rzecz mobilności umiejętności i talentów** z listopada 2023 r., aby wspierać walidację umiejętności i uznawanie kwalifikacji nabytych poza UE, co pozostaje przeszkodą w rekrutacji migrantów i integracji na rynku pracy. Komisja będzie nadal współpracować z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi za pośrednictwem **platformy migracji pracowników**, która ułatwia omawianie kwestii praktycznych na poziomie międzysektorowym.

Komisja będzie również **nadal promować bezpieczne i legalne sposoby** zapewniania ochrony i ściśle współpracować z państwami członkowskimi w celu wsparcia ich dobrowolnych działań w zakresie **przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych**. W ramach doraźnego unijnego programu przesiedleń i przyjmowania ze względów humanitarnych na lata 2024–2025 państwa członkowskie przedstawiły łącznie ponad 60 000 zobowiązań, co świadczy o trwałym zaangażowaniu we wspieranie ogólnoswiatowych potrzeb w zakresie przesiedleń. Komisja będzie nadal promować **innowacyjne uzupełniające drogi migracji dla osób potrzebujących ochrony** jako alternatywę dla migracji nieuregulowanej.

5 ZARZĄDZANIE I MONITOROWANIE

Wspólne wysiłki niezbędne do skutecznego wdrożenia paktu muszą znaleźć odzwierciedlenie w zarządzaniu paktem. Pomoże ono w spójnym wdrażaniu, przy jednoczesnym zachowaniu niezbędnej elastyczności, której potrzebują państwa członkowskie. Takie zarządzanie powinno zapewnić, aby wszystkie środki prawne, administracyjne i operacyjne niezbędne do wdrożenia paktu były wprowadzane w terminie oraz w spójny i skuteczny sposób. Na potrzeby tego zarządzania należy uwzględnić fakt, że poszczególne obszary pracy są wzajemnie powiązane, umożliwiając również skuteczną koordynację między różnymi podmiotami i instytucjami odpowiedzialnymi za wdrażanie paktu na szczeblu unijnym i krajowym.

5.1 Zarządzanie i monitorowanie w okresie przejściowym

Komisja będzie monitorować wspólny plan wdrażania i krajowe plany wdrażania. W tym celu Komisja będzie utrzymywać **regularne kontakty** z poszczególnymi państwami członkowskimi, w tym poprzez wizyty, regularne spotkania dwustronne oraz istniejące grupy i sieci, unikając przy tym zbędnych obciążeń administracyjnych.

Ponadto **Komisja będzie działać w pełnej koordynacji ze strukturami Rady i będzie w pełni informować zarówno Parlament Europejski, jak i Radę**. W tym kontekście, aby zapewnić skuteczną i przejrzystą wymianę informacji między wszystkimi państwami członkowskimi, Komisja będzie regularnie przekazywać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie aktualne informacje na temat stanu realizacji wspólnego planu wdrażania

i krajowych planów wdrażania. Chociaż Komisja jest do tego zobowiązana **co sześć miesięcy**, aktualizacje mogą być przekazywane częściej, zgodnie z wymogami Parlamentu Europejskiego i Rady.

Aby zapewnić spójność i koordynację prac wdrożeniowych, Komisja będzie utrzymywać **platformę koordynacyjną paktu** (o charakterze przekrojowym), która będzie zwoływana okresowo w razie potrzeby i w pełnej komplementarności z posiedzeniami Rady. Platforma koordynacyjna paktu będzie skupiać **usługi Komisji, koordynatorów państw członkowskich ds. wdrażania paktu na szczeblu krajowym oraz agencje UE**, aby zapewnić wymagany i regularny przegląd i podsumowanie wdrażania różnych poziomów i obszarów prac. W ramach platformy koordynacyjnej paktu prowadzony będzie przegląd wszystkich działań, w tym kalendarz posiedzeń i wykaz wniosków z dyskusji, a także zapewniony zostanie wirtualny portal zawierający odpowiednie dokumenty. Komisja włączy również, w stosownych przypadkach, Parlament Europejski i inne zainteresowane strony.

Główne prace związane z wdrażaniem paktu będą prowadzone w istniejących grupach i sieciach. Komisja usprawni prace wszystkich istniejących grup i sieci oraz zapewni, aby spotkania były organizowane w zależności od potrzeb i aby nie powielano realizowanych działań.

Istnieją już trzy poziomy, które odegrają ważną rolę w zapewnieniu terminowego i spójnego wdrażania paktu:

- **Poziom regulacyjny**, obejmujący odpowiednie komitety regulacyjne, które powinny wspierać Komisję w wykonywaniu jej uprawnień wykonawczych zgodnie z odpowiednimi rozporządzeniami. W skład komitetów wchodzi przedstawiciele państw członkowskich. Na mocy rozporządzenia w sprawie zarządzania azylem i migracją, rozporządzenia Eurodac i rozporządzenia w sprawie kontroli przesiewowej ustanowiono trzy komitety w celu przyjęcia wszystkich aktów wykonawczych wskazanych w tych trzech aktach w ramach procedury sprawdzającej⁵⁷. Wykaz aktów wykonawczych, które Komisja musi przyjąć, znajduje się w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji.
- **Poziom ekspertów technicznych**, który obejmuje wszystkie istniejące grupy ekspertów kierowane przez Komisję⁵⁸, określone zgodnie z decyzją Komisji C(2016) 3301. Komisja w pełni wykorzysta te istniejące grupy ekspertów w celu wzmocnienia wspólnego porozumienia i wspierania spójnego stosowania zasad paktu. Prace tych grup mogłyby zostać ujęte w podręcznikach lub wytycznych (lub w aktualizacjach istniejących podręczników i wytycznych). Aby stworzyć synergii między różnymi grupami ekspertów i uniknąć dodatkowych obciążeń dla państw członkowskich, w stosownych przypadkach Komisja zorganizuje, w miarę możliwości, wspólne posiedzenia grup ekspertów. Ponadto Komisja przekształci obecną platformę

⁵⁷ W przypadku niektórych aktów wykonawczych w rozporządzeniach przewidziano, że Komisja nie będzie wspomagana przez komitet. Dotyczy to na przykład aktu wykonawczego określającego odpowiednią zdolność poszczególnych państw członkowskich.

⁵⁸ Należą do nich: komitet kontaktowy ds. rozporządzenia dublińskiego, komitet kontaktowy ds. kwalifikowania, komitet kontaktowy ds. Eurodac, komitet kontaktowy ds. przyjmowania, komitet kontaktowy ds. procedur azylowych, grupa kontaktowa ds. dyrektywy powrotowej, grupa ekspertów ds. readmisji, grupa ekspertów ds. zarządzania granicami zewnętrznymi, grupa ekspertów ds. przesiedleń oraz europejska sieć integracji, unijny mechanizm na potrzeby zapewnienia gotowości i zarządzania kryzysem związanym z migracją. Zakres zadań tych grup ekspertów może wymagać przeglądu i dostosowania, aby zagwarantować, że teraz będą się one odnosić do instrumentów paktu (zamiast do poprzednich instrumentów).

solidarności – pakt w **forum szczybla technicznego ds. solidarności**, które powinno zapewnić **operacjonalizację rocznej puli solidarnościowej**. W okresie przejściowym grupa ta może udzielać porad w zakresie opracowania przepisów wykonawczych dotyczących solidarności.

- **Poziom operacyjny**, który obejmuje sieci agencji koncentrujące się na aspektach operacyjnych, w tym opracowaniu wytycznych i szablonów. Komisja będzie koordynować działania z agencjami UE, aby zapewnić pełną komplementarność z pracami komitetów i grup ekspertów. Na przykład sieć przyjmowania będzie uzupełnieniem prac grupy ekspertów ds. przyjmowania. Prace okrągłego stołu wysokiego szczybla Fronteksu na temat powrotów uzupełnią prace grupy ekspertów ds. powrotów.

Komisja postara się zorganizować równoległe posiedzenia grup ekspertów Komisji i sieci operacyjnych agencji, aby zmaksymalizować komplementarność między interpretacją prawną a operacyjnym stosowaniem nowych środków (np. komitet kontaktowy ds. rozporządzenia dublińskiego, a następnie sieć dublińska) oraz uniknąć obciążeń administracyjnych.

5.2 Monitorowanie po rozpoczęciu stosowania paktu

Po rozpoczęciu stosowania paktu w odniesieniu do zobowiązań wynikających z paktu rozpoczęte zostaną działania monitorujące przewidziane w ramach odpowiednich mechanizmów, takich jak mechanizm monitorowania prowadzony przez EUAA lub mechanizm oceny i monitorowania stosowania dorobku Schengen. Takie działania monitorujące umożliwią wykrywanie niewłaściwego lub jedynie częściowego stosowania ram prawnych i operacyjnych w celu zapewnienia terminowego wdrożenia wszelkich niezbędnych działań naprawczych. Komisja jest również gotowa wszcząć odpowiednie procedury, w stosownych i uzasadnionych przypadkach, w tym postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, aby w pełni angażować się jako organ stojący na straży Traktatów.

EUAA rozpocznie swój program **monitorowania operacyjnego i technicznego stosowania** europejskiego systemu azylowego w połowie 2026 r. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie EUAA każde państwo członkowskie powinno podlegać monitorowaniu co najmniej raz na pięć lat. Agencja może również rozpocząć monitorowanie tematyczne w odniesieniu do konkretnych aspektów. W przypadku poważnych obaw dotyczących funkcjonowania systemu azylowego lub systemu przyjmowania państwa członkowskiego EUAA inicjuje monitorowanie *ad hoc* z własnej inicjatywy lub na wniosek Komisji.

Mechanizm oceny i monitorowania stosowania dorobku Schengen jest istotny w zakresie, w jakim obejmuje rozporządzenie w sprawie kontroli przesiewowej oraz rozporządzenie w sprawie powrotowej procedury granicznej, ponieważ te instrumenty prawne paktu stanowią część dorobku Schengen. Każde państwo członkowskie będzie oceniane co siedem lat. W ramach mechanizmu można również przeprowadzać oceny tematyczne i niezapowiedziane wizyty. W przypadku stwierdzenia poważnych niedociągnięć w rozporządzeniu w sprawie mechanizmu oceny i monitorowania stosowania dorobku Schengen przewidziano specjalną procedurę z krótszymi terminami.

PODSUMOWANIE

Wspólny plan wdrażania jest planem operacyjnym, na podstawie którego, zgodnie z propozycją Komisji, należy skutecznie realizować wdrażanie paktu o migracji i azylu we współpracy z państwami członkowskimi i odpowiednimi agencjami UE. Plan ten

wytyczy kierunek prac, aby osiągnąć wspólny cel, jakim jest ustanowienie do końca okresu przejściowego (tj. do połowy 2026 r.) dobrze przygotowanego systemu. Kolejnym ważnym krokiem będzie przygotowanie przez państwa członkowskie krajowych planów wdrażania do 12 grudnia 2024 r.

Dzięki wspólnemu i skoordynowanemu zaangażowaniu pakt o migracji i azylu stanie się rzeczywistością. Na każdym etapie państwa członkowskie mogą liczyć na Komisję i agencje UE, w tym w zakresie wsparcia operacyjnego, technicznego i finansowego.