



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 16.4.2024 r.
COM(2024) 173 final

ANNEX 3

ZAŁĄCZNIKI

do

**komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady,
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów**

Sprawozdanie w sprawie stanu strefy Schengen w 2024 r.

ZAŁĄCZNIK 3

Sprawozdanie z działań następczych w sprawie sytuacji na granicach wewnętrznych

październik 2023 r. – marzec 2024 r.

Wprowadzenie

23 listopada 2023 r. Komisja przyjęła zalecenie (UE) 2024/268 w sprawie współpracy między państwami członkowskimi w zakresie poważnych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych¹. Zaleceniemu towarzyszył dokument roboczy służb Komisji zawierający sprawozdanie z konsultacji z koordynatorami ds. Schengen państw członkowskich, których dotyczy przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych między majem a listopadem 2023 r.² W zaleceniu Komisja ponownie przeanalizowała zalecenia przyjęte w poprzednich latach, uzupełnione wnioskami wyciągniętymi od czasu ich przyjęcia, które mogą pomóc państwom członkowskim w zwalczaniu poważnych zagrożeń dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego w strefie Schengen³. W zaleceniu podjęto zobowiązanie do kontynuowania dialogu między koordynatorem ds. Schengen a państwami członkowskimi, wspierania ich we wdrażaniu tego zalecenia, a także do regularnego składania Radzie ds. Schengen sprawozdań na temat aktualnej sytuacji i poczynionych postępów. Zalecenie znalazło szerokie poparcie wśród państw członkowskich, które wykazały gotowość do przyjęcia środków zawartych w zaleceniu.

Od czasu przyjęcia zalecenia służby Komisji odbyły kilka spotkań z państwami członkowskimi, których dotyczy przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych, w celu omówienia wdrażania środków określonych w zaleceniu. Spotkania zorganizowano w ramach trwającego dialogu na temat kontroli na granicach wewnętrznych rozpoczętego jesienią 2022 r. i opierały się one na najlepszych praktykach zdobytych w trakcie procesu konsultacji w sprawie powiadomień przedłożonych przez Danię, Niemcy, Francję, Austrię, Norwegię i Szwecję za okres od maja do listopada 2023 r., co podsumowano w sprawozdaniu z 23 listopada 2023 r.⁴.

Ponadto od października 2023 r. państwa członkowskie przywróciły kontrole na nowych odcinkach granic wewnętrznych w odpowiedzi na rosnącą presję migracyjną na granicach zewnętrznych UE i wzrost zagrożeń terrorystycznych w całej strefie Schengen. Są to austriacko-czeska i austriacko-słowacka granica lądowa, niemiecko-polska, niemiecko-czeska i niemiecko-szwajcarska granica lądowa, polsko-słowacka granica lądowa, czesko-słowacka granica lądowa, słowacko-węgierska granica lądowa, słoweńsko-chorwacka i słoweńsko-węgierska granica lądowa oraz włosko-słoweńska granica lądowa. Przywrócenie kontroli było od tego czasu przedmiotem toczącego się dialogu i w związku z tym uwzględniono je w niniejszym sprawozdaniu.

¹ Dz.U. L z 17.1.2024, s. 1.

² Sprawozdanie z konsultacji z państwami członkowskimi w sprawie przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych przez Danię, Niemcy, Francję, Austrię, Norwegię i Szwecję w okresie od maja do listopada 2023 r., Bruksela, 23 listopada 2023 r., SWD(2023) 388 final.

³ Zalecenie Komisji (UE) 2023/682 z dnia 16 marca 2023 r. w sprawie wzajemnego uznawania decyzji nakazujących powrót i przyspieszonych powrotów podczas wdrażania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE, Dz.U. L 86 z 24.3.2023, s. 58; zalecenie Rady (UE) 2022/915 z dnia 9 czerwca 2022 r. w sprawie współpracy operacyjnej organów ścigania, Dz.U. L 158 z 13.6.2022, s. 53; zalecenie Komisji (UE) 2017/820 z dnia 12 maja 2017 r. dotyczące proporcjonalnych kontroli policyjnych oraz współpracy policyjnej w strefie Schengen, Dz.U. L 122 z 13.5.2017, s. 79; zalecenie Komisji (UE) 2017/432 z dnia 7 marca 2017 r. w sprawie zapewnienia większej skuteczności powrotów przy wdrażaniu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE, Dz.U. L 66 z 11.3.2017, s. 15.

⁴ Bruksela, 23.11.2023, SWD(2023) 388 final.

Niniejsze sprawozdanie z działań następczych ma na celu przedstawienie:

- 1) informacji (zaktualizowanych 23 listopada 2023 r.) na temat obecnej sytuacji na odcinkach granicy, które były przedmiotem konsultacji: austriacko-węgierska i austriacko-słoweńska granica lądowa, niemiecko-austriacka granica lądowa, duńsko-niemiecka granica lądowa, a także wszystkie francuskie, szwedzkie i norweskie granice wewnętrzne;
- 2) przeglądu sytuacji na odcinkach granicy podlegających przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych przez Austrię, Włochy, Niemcy, Polskę, Czechy, Słowację i Słowenię od października 2023 r.;
- 3) przeglądu różnych inicjatyw współpracy regionalnej opracowanych przez państwa członkowskie w celu przeciwdziałania wtórnym przepływom w strefie Schengen i zwalczania przestępczości transgranicznej.

Komisja uznaje konstruktywny udział państw członkowskich w dialogu i ich wysiłki na rzecz złagodzenia skutków kontroli na granicach wewnętrznych dla podróżnych i przedsiębiorstw. Z zadowoleniem przyjmuje różne inicjatywy regionalne i wzmocnioną współpracę w zakresie środków alternatywnych, takich jak wspólne patrole, oraz w ramach porozumień dwustronnych o readmisji między państwami członkowskimi. Komisja z zadowoleniem przyjmuje również decyzję Słowacji, Czech i Polski o zniesieniu kontroli na ich granicach wewnętrznych odpowiednio od stycznia, lutego i marca 2024 r.

Komisja zdaje sobie sprawę z faktu, że w świetle stosunkowo krótkiego okresu, który upłynął od opublikowania zalecenia (UE) 2024/268, wiele inicjatyw jest nadal w trakcie opracowywania i na ich pełne rezultaty trzeba jeszcze poczekać, natomiast inne inicjatywy oparte na zaleceniu są nadal na etapie planowania.

Ponadto Komisja zauważyła rozbieżne praktyki w zakresie stosowania wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w sprawie C-143/225, w którym potwierdzono, że tymczasowe przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych nie zwalnia państw członkowskich z obowiązku stosowania przepisów i zabezpieczeń określonych w dyrektywie powrotowej. Pierwsze dyskusje na ten temat odbyły się z państwami członkowskimi, w tym w ramach grupy roboczej Komitetu Kontaktowego ds. dyrektywy powrotowej i Grupy Roboczej ds. Granic.

Niniejsze sprawozdanie opiera się na powiadomieniach o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych przesłanych przez państwa członkowskie oraz na dodatkowych informacjach otrzymanych w kontekście trwającego dialogu z koordynatorem ds. Schengen. Nie przedstawia ono oceny powiadomień państw członkowskich otrzymanych przez Komisję i pozostaje bez uszczerbku dla wszelkich przyszłych działań, które Komisja może podjąć jako strażniczka traktatów.

⁵ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 września 2023 r., ADDE i in., C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689, który w dużej mierze potwierdza wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 19 marca 2019 r., Arib i in., C-444/17, ECLI:EU:C:2019:220.

1. Aktualna sytuacja na granicach wewnętrznych z zastrzeżeniem wymogu procesu konsultacji: aktualizacja od sprawozdania z 23 listopada 2023 r.

1.1 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Austrię na granicach lądowych z Węgrami i Słowenią

• Sytuacja na granicach

Austria utrzymała kontrole graniczne na granicach lądowych z Węgrami i Słowenią, powołując się na zagrożenie wynikające z rosyjskiej inwazji na Ukrainę, stwarzające ryzyko nielegalnego handlu bronią i działania siatek przestępczych. Ponadto presja migracyjna i obciążenie systemu przyjmowania osób ubiegających się o azyl i wtórne przepływy utrzymują się na wysokim poziomie. Obecne powiadomienie wygasa 11 maja 2024 r.

Kontrole odbywają się w stałych lokalizacjach, na przejściach granicznych, które obsługują ruch międzynarodowy i regionalny oraz są otwarte dla wszystkich rodzajów ruchu. Kontrole są dostosowywane na podstawie obrazów sytuacji i ocen zagrożenia. Wpływ na przepływy transgraniczne został ograniczony do niewielkich zatorów komunikacyjnych w godzinach szczytu.

W okresie od 4 października 2023 r. do 8 lutego 2024 r. zatrzymano 6 375 migrantów o nieuregulowanym statusie i 88 przemytników, a na austriacko-węgierskiej granicy lądowej w 40 przypadkach wydano odmowy wjazdu. W tym samym okresie przechwycono 909 migrantów o nieuregulowanym statusie i 58 przemytników, a na austriacko-słoweńskiej granicy lądowej w 105 przypadkach wydano odmowy wjazdu.

W następstwie wyroku TSUE w sprawie C-143/22 władze austriackie zaobserwowały zmianę w zachowaniu migrantów zatrzymanych na granicy. Wcześniej migranci o nieuregulowanym statusie, którzy otrzymaliby odmowę wjazdu na granicy wewnętrznej, zazwyczaj składaliby wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, przypuszczalnie aby uniknąć bezpośredniego powrotu do sąsiednich państw członkowskich i uzyskać możliwość wjazdu na terytorium Austrii. Od czasu wydania wyroku bezpośrednie powroty migrantów o nieuregulowanym statusie przeprowadzano jedynie w ograniczonych przypadkach.

• Współpraca

Współpraca między Austrią a Węgrami

Od 2021 r. prowadzona jest ścisła współpraca między węgierskimi i austriackimi organami policji w zakresie priorytetowych operacji prowadzonych na terytorium Węgier w pobliżu granicy austriackiej. Policja austriacka i węgierska przeprowadzają wspólne patrole na podstawie umowy o współpracy z 2023 r. między węgierską Komendą Główną Policji a Dyрекcją Generalną do spraw Porządku Publicznego w austriackim Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Od października 2023 r. za te operacje odpowiadają jednostki austriackiej Dyrekcji Policji Federalnej FOX.

Ponadto operacje punktu kontaktowego (mieszane patrole) były prowadzone średnio 12–16 razy w miesiącu z udziałem austriackiej policji na terytorium Węgier w pobliżu granicy austriackiej. Od czerwca 2022 r. w operacjach tych uczestniczy również słowacka policja. Węgierskie centrum współpracy policyjno-celnej w Hegyeshalom odgrywa ważną rolę w organizacji operacji punktu kontaktowego i zarządzaniu nimi. Od grudnia 2023 r. sytuacja operacyjna na granicy wewnętrznej umożliwiła zmniejszenie częstotliwości operacji punktu kontaktowego i wspólnych operacji FOX.

Z informacji przekazanych przez władze austriackie wynika, że dwustronna umowa o readmisji między Węgrami a Austrią z 1998 r. została skutecznie zawieszona, a Węgry nie przyjmują żadnych wniosków o readmisję. Węgry oświadczyły, że akceptują jedynie odpowiedzialność za migrantów, którzy po raz pierwszy wjechali do strefy Schengen przez terytorium Węgier.

Austria i Niemcy wyraziły zamiar rozszerzenia trójstronnego porozumienia między niemieckimi i austriackimi ministerstwami spraw wewnętrznych oraz węgierską Komendą Główną Policji w sprawie wspólnych kolejowych usług patrolowych w celu uwzględnienia również międzynarodowych połączeń autobusowych. Umowa podlega obecnie przeglądowi.

Współpraca między Austrią a Słowenią

Od momentu wydania przez Słowenię opinii z 25 kwietnia 2023 r. na podstawie art. 27 ust. 4 kodeksu granicznego Schengen⁶, sytuacja na granicy między Austrią a Słowenią pozostaje stałym punktem porządku obrad posiedzeń na szczeblu politycznym, ostatnio podczas nieformalnego dwustronnego spotkania na szczeblu ministerialnym 23 stycznia 2024 r. w Schladming.

W wyniku pogłębionego dialogu między Austrią a Słowenią organy policyjne obu państw członkowskich wzmocniły wspólne działania od marca 2023 r. w formie wzmoczonych mieszanych patroli i wspólnych ukierunkowanych działań policyjnych. Co miesiąc słoweńska policja prowadzi 14 wspólnych patroli z policją austriacką, z czego pięć na terytorium Austrii, w pobliżu granicy słoweńskiej, a dziewięć na terytorium Słowenii w pobliżu granicy austriackiej. Według stanu na październik 2023 r. podczas wspólnego patrolowania nie zgłoszono żadnych przypadków nielegalnego przekroczenia granicy. Współpraca operacyjna na szczeblu lokalnym przybiera również formę regularnych bezpośrednich kontaktów, wymiany informacji na temat podjętych środków i procedur leżących w interesie operacyjnym.

Realizacja dwustronnej umowy o readmisji między Austrią a Słowenią z 1998 r. zasadniczo przebiega dobrze, ale Austria poinformowała o praktycznych trudnościach w przeprowadzaniu przekazania na granicy, ponieważ Austria nie dokonuje readmisji osób, które złożyły wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej na terytorium Słowenii, z racji, że sytuacja ta byłaby objęta rozporządzeniem dublińskim. W okresie od 4 października 2023 r. do 8 lutego 2024 r. odnotowano tylko jedną readmisję do Słowenii. Władze słoweńskie podkreśliły potrzebę dostosowania w praktycznym stosowaniu obowiązujących umów w następstwie wyroku TSUE w sprawie C-143/22.

1.2 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Niemcy na granicy lądowej z Austrią

• Sytuacja na granicy

Niemcy utrzymały kontrole graniczne na granicach lądowych z Austrią, powołując się na presję migracyjną i wzrost przemytu ludzi, presję na system przyjmowania osób ubiegających się o azyl, sytuację w odnośnych krajach pochodzenia i sytuację w zakresie bezpieczeństwa, zwłaszcza ze względu na zawirowania na Bliskim Wschodzie. Obecne powiadomienie wygasa 11 maja 2024 r.⁷

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), Dz.U. L 77 z 23.3.2016.

⁷ 11 kwietnia 2024 r. władze niemieckie przesłały powiadomienie o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych w okresie od 12 maja 2024 r. do 11 listopada 2024 r.

W okresie od 16 października 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. sprawdzono 23 078 osób, przechwycono 6 149 migrantów o nieuregulowanym statusie i zatrzymano 262 przemytników. Ponadto w 2 517 przypadkach wydano odmowy wjazdu.

Kontrole koncentrują się na transgranicznych autostradach i międzynarodowych połączeniach kolejowych i są częściowo stacjonarne, a częściowo mobilne. Przeprowadza się je w sposób ukierunkowany, z zastosowaniem elastycznej koncepcji rozmieszczania, o zmiennej intensywności, z uwzględnieniem transgranicznych przepływów ruchu. W razie potrzeby dostosowano infrastrukturę tras po stronie niemieckiej, umożliwiając otwarcie dodatkowych pasów do kontroli granicznej. Niemniej jednak na autostradzie Walserberg (A1/BAB8) i na autostradzie Kiefersfelden (A12/A93) zgłaszano zatory komunikacyjne, zwłaszcza w weekendy. Według władz austriackich kontrole graniczne na autostradzie Kiefersfelden odbywają się nieprzerwanie od 2017 r. Według władz austriackich niekorzystny wybór miejsc kontroli na autostradzie Kiefersfelden doprowadził w przeszłości do powstania zatorów komunikacyjnych, ale kwestia ta została rozwiązana.

• Współpraca między Niemcami a Austrią

Ogólnie rzecz biorąc, współpraca policyjna między Austrią a Niemcami nadal przebiega dobrze. Na szczeblu ministerialnym odbywa się regularna wymiana informacji (co cztery tygodnie) między niemieckim Federalnym Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Ojczyznianych, austriackim Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, krajami związkowymi Bawarii i Badenii-Wirtembergii, z udziałem władz szwajcarskich i niemieckiej policji federalnej.

Ponadto przedstawiciele niemieckiej policji federalnej w Monachium i austriackich organów policji regionalnej (Tyrol, Górna Austria, Salzburg i Vorarlberg) spotykają się co miesiąc w celu oceny sytuacji na granicy, ze szczególnym uwzględnieniem przemytu ludzi i handlu ludźmi, skradzionych pojazdów, handlu narkotykami i innych nowych wydarzeń. Często wymienia się również informacje na temat bezpieczeństwa dokumentów i oszustw. Władze niemieckie podkreśliły, że federalne inspektoraty policji w Passau, Rosenheim, Freilassing i Kempten pozostają w ścisłym kontakcie z sąsiednimi komisariatami policji austriackiej i koordynują procedury transgraniczne przy ścisłym zaangażowaniu odpowiedzialnej komendy głównej policji w Dolnej Bawarii, Górnej Bawarii (południe) i w Szwabii (południe/zachód).

Zgodnie z obowiązującym dwustronnym traktatem o współpracy policyjnej między Niemcami a Austrią, wspólne kontrole policyjne są przeprowadzane na zasadzie *ad hoc*, podobnie jak wymiana specjalnie wyszkolonych funkcjonariuszy policji (np. specjalistów ds. dochodzeń w sprawie przemytu pojazdów i doradców ds. dokumentów). Wspólne patrole niemieckich sił policyjnych i austriackich organów policji regionalnej nadal odbywają się co miesiąc w regionie granicznym Bawaria-Tyrol. Obejmują one wspólne patrole bezpieczeństwa w pociągach między Niemcami a Austrią oraz wspólne patrole policyjne, zarówno na terytorium Austrii, jak i Niemiec, koncentrujące się na przestępczości transgranicznej, w tym przemyśle ludzi.

Ponadto Niemcy nadal uczestniczą w dwustronnych i trójstronnych wspólnych patrolach granicznych z Austrią, Włochami i Szwajcarią na linii kolejowej między Rosenheim a Bolzano oraz Bolzano a Rosenheim. Na podstawie danych udostępnionych przez władze austriackie od października 2023 r. do tych patroli oddelegowano około 300 funkcjonariuszy organów ścigania z tych czterech państw.

W dwustronnej umowie o readmisji zawartej między Niemcami a Austrią w 1997 r. rozróżniono między formalną readmisją do innych państw członkowskich, centralnie za pośrednictwem Komendy Głównej Policji Federalnej na wniosek właściwego organu imigracyjnego z centralnie

odpowiedzialnym urzędem w innym państwie, a nieformalną readmisją do innego państwa członkowskiego bezpośrednio związaną z nielegalnym przekroczeniem granicy, o czym zadecydowały i co przeprowadziły na szczeblu regionalnym odpowiednie organy policyjne. Na podstawie ograniczonych danych statystycznych, którymi dysponują władze niemieckie, w okresie od 1 października 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. do Austrii odesłano sześć osób, a siedem do Niemiec w ramach formalnej procedury readmisji – 1 331 osób zawrócono do Austrii w ramach nieformalnej procedury readmisji. Władze zgłosiły trudności operacyjne związane z wykonaniem wyroku TSUE w sprawie C-143/22 oraz brak koordynacji w zakresie bezpośrednich powrotów z Niemiec do Austrii. Według władz austriackich budzi to rzeczywiste obawy dotyczące bezpieczeństwa wewnętrznego. Władze austriackie i niemieckie wymieniają się informacjami na szczeblu operacyjnym i politycznym. Kwestia ta jest również omawiana na spotkaniach z koordynatorem ds. Schengen.

1.3 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Danię na granicy lądowej z Niemcami oraz w portach z połączeniami promowymi do Niemiec

- **Sytuacja na granicy**

Dania utrzymała kontrole graniczne na swoich granicach wewnętrznych, powołując się na poważne zagrożenie porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego ze strony terrorystów oraz na przestępczość zorganizowaną oraz szpiegostwo ze strony zagranicznych państwowych agencji wywiadowczych, a także w związku ze wzrostem nielegalnej migracji. Chociaż kontrole graniczne mogą obejmować wszystkie granice wewnętrzne, w tym granice lądowe, morskie i powietrzne, poszczególne odcinki granic i przejścia graniczne określa duńska policja krajowa. W praktyce kontrole koncentrują się na duńsko-niemieckiej granicy lądowej i duńskich portach z połączeniami promowymi z Niemcami. Obecne powiadomienie wygasa 11 maja 2024 r.⁸

W okresie od 11 lutego 2023 r. do 18 sierpnia 2023 r. skonfiskowano łącznie 168 sztuk broni, a 801 osobom odmówiono wjazdu w kontekście kontroli granicznych przeprowadzanych przez Danię na granicy z Niemcami.

Kontrole graniczne są przeprowadzane w formie kontroli na miejscu, a ich intensywność, liczba i lokalizacja są dostosowane do oczekiwanej liczby podróżnych, a także do aktualnego obrazu sytuacji na podstawie danych wywiadowczych, warunków lokalnych i schematów ruchu na poszczególnych przejściach granicznych. Według władz duńskich kontrole na granicach wewnętrznych różnią się zatem znacznie od systematycznych kontroli przeprowadzanych przez Danię na jej granicach zewnętrznych. W związku z tym duńska policja krajowa stwierdziła, że kontrole na granicach wewnętrznych przeprowadzone przez Danię w poprzednim okresie powiadomienia (maj-listopad 2023 r.) nie miały szczególnego negatywnego wpływu na przemieszczanie się przez granicę wewnętrzną.

Dania rozpoczęła również restrukturyzację działań policji na granicy w celu zwiększenia wykorzystania alternatywnych środków w regionach przygranicznych, w szczególności inteligentnego monitorowania obszarów przygranicznych oraz liczby patroli policyjnych i działań na rzecz zwalczania przestępczości, przy jednoczesnym zmniejszeniu intensywności kontroli na granicach wewnętrznych.

- **Współpraca**

⁸ 12 kwietnia 2024 r. władze duńskie przesłały powiadomienie o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych w okresie od 12 maja 2024 r. do 11 listopada 2024 r.

W dwustronnej umowie o readmisji między Niemcami a Danią z 1954 r. wprowadzono rozróżnienie między formalnymi procedurami readmisji a nieformalnymi /przyspieszonymi procedurami związanymi bezpośrednio z przekraczaniem granicy. W kontekście formalnych procedur readmisji do innych państw członkowskich w okresie od 1 października do 31 grudnia 2023 r. Dania przeprowadziła 1 readmisję do Niemiec, a Niemcy – 1 readmisję do Danii. W tym samym okresie Niemcy przeprowadziły 24 nieformalne/przyspieszone readmisje do Danii.

1.4 Kontrole na granicach wewnętrznych Francji

Francja utrzymała kontrole graniczne na wszystkich swoich granicach wewnętrznych, powołując się na zagrożenia terrorystyczne (islamistyczne i dżihadystyczne), zagrożenia związane z sytuacją w zakresie bezpieczeństwa w Ukrainie, w szczególności ryzyko związane z handlem bronią, a także sytuację w zakresie bezpieczeństwa na Bliskim Wschodzie i w Sahelu. Obecne powiadomienie ma wygasnąć 30 kwietnia 2024 r⁹.

W okresie od 21 października 2023 r. do 31 stycznia 2024 r. Włochy zgłosiły 6 228 przypadków odmowy wjazdu wydanych przez Francję na wspólnej wewnętrznej granicy lądowej. W 2023 r. Hiszpania poinformowała, że Francja wydała 7 653 odmów wjazdu na wspólnej wewnętrznej granicy lądowej.

Kontrole graniczne przeprowadza francuska policja graniczna (Police de la Frontière, PAF) w sposób niesystematyczny, a intensywność jest dostosowywana w zależności od rodzaju granicy (powietrznej, morskiej, lądowej) i odpowiedniej analizy ryzyka przeprowadzanej przez właściwe organy lokalne. Ponadto w celu zapewnienia, aby kontrole były proporcjonalne i adekwatne do rzeczywistego poziomu zagrożeń, są one prowadzone na podstawie oceny ryzyka z wykorzystaniem narzędzi opracowanych przez Frontex (CIRAM 2.0) oraz z uwzględnieniem informacji i doświadczeń policji. Według władz francuskich elastyczne dostosowanie kontroli na różnych przejściach granicznych umożliwia im ograniczenie wpływu na ruch transgraniczny, w tym zagęszczenie ruchu na przejściach granicznych.

Chociaż władze hiszpańskie potwierdzają fakt, że francuskie kontrole graniczne są przeprowadzane w sposób elastyczny na wybranych przejściach granicznych, tymczasowe ograniczenie otwartych przejść granicznych i bardziej szczegółowe kontrole, zwłaszcza na przejściu granicznym Irun Hendaia, doprowadziły do znacznego wydłużenia czasu podróży i opóźnień na granicy. W marcu 2024 r. Francja poinformowała Komisję o swojej decyzji o ponownym otwarciu wszystkich przejść granicznych na granicy lądowej między Hiszpanią a Francją w celu ułatwienia przekraczania granicy wewnętrznej.

Władze belgijskie, włoskie, luksemburskie i szwajcarskie potwierdziły również niesystematyczny charakter francuskich kontroli granicznych i ich ograniczony wpływ na ruch transgraniczny. Władze belgijskie poinformowały w szczególności, że kontrole na granicy francusko-belgijskiej charakteryzują się jednorazowymi operacjami trwającymi kilka godzin i obejmującymi zarówno rozwiązania stacjonarne, jak i mobilne na głównych drogach, co ma niewielki wpływ na przepływy transgraniczne. Władze belgijskie są informowane o takich operacjach różnymi kanałami (bezpośredni kontakt między jednostkami operacyjnymi, centrum współpracy policyjno-celnej, platformy uzgodnień strukturalnych) i czasami wzywa się je do ustanowienia „operacji lustrzanych” na terytorium Belgii.

⁹ 3 kwietnia 2024 r. władze francuskie przesłały powiadomienie o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych w okresie od 1 maja 2024 r. do 31 października 2024 r.

- **Współpraca**

Wszystkie sąsiadujące państwa członkowskie, których dotyczy przywrócenie przez Francję kontroli na granicach wewnętrznych, podkreśliły długotrwały charakter tego środka. Wyraziły jednak ogólne zadowolenie z poziomu współpracy z władzami francuskimi, który różni się pod względem intensywności i rodzaju w zależności od ryzyka stwierdzonego na poszczególnych odcinkach granicy. Jak poinformowały władze francuskie, współpraca ta ulega dalszej poprawie dzięki dialogowi z sąsiednimi państwami członkowskimi, o czym świadczy niedawny rozwój nowych form transgranicznej współpracy operacyjnej (w szczególności mieszane brygady francusko-włoskie oraz wspólne patrole francusko-niemieckie). Opierając się na tych dobrych praktykach, Francja wyraziła gotowość do rozwijania i intensyfikacji wspólnych patroli francusko-hiszpańskich i francusko-szwajcarskich.

Współpraca między Francją a Hiszpanią

Władze hiszpańskie i francuskie kontynuują prace na szczeblu technicznym w celu osiągnięcia porozumienia roboczego w sprawie ustanowienia podstaw współpracy transgranicznej, w tym różnych warunków współpracy. Oba państwa wyznaczyły punkty kontaktowe ds. bezpieczeństwa publicznego i wewnętrznego oraz centrum współpracy policyjno-celnej, które są często wykorzystywane w komunikacji dwustronnej.

Na szczeblu operacyjnym władze hiszpańskie zgłosiły intensywną współpracę w latach 2022–2023. W pierwszej połowie 2023 r. na granicach lądowych przeprowadzono 128 patroli, 106 na granicach powietrznych i sześć patroli morskich w ramach centrum współpracy policyjno-celnej. Brygada reagowania na nielegalną imigrację (BRIC) działa w różnych punktach wzdłuż granicy hiszpańsko-francuskiej i uzgadnia z urzędnikami francuskimi liczbę patroli. Prowadzi również kontrole we współpracy z pracownikami hiszpańskich gmin na dworcach kolejowych, w autobusach i na drogach.

W ramach programu mieszanych patroli w sezonie wakacyjnym przeprowadzono 14 misji, z czego 34 funkcjonariuszy policji hiszpańskiej oddelegowano do francuskich miast, a 22 funkcjonariuszy policji francuskiej do miast hiszpańskich. Guardia Civil tworzy podobne mieszane patrole, zwłaszcza wzdłuż „Camino de Santiago”.

Dwustronna umowa o readmisji między Francją a Hiszpanią została zawarta w 2002 r. (zwana dalej „umową z Malagi”), natomiast umowa techniczna w sprawie transferów powietrznych została zawarta 25 maja 2013 r. (tzw. „umowa z Salamanki”). Na podstawie danych udostępnionych przez władze hiszpańskie w 2023 r. Hiszpania zwróciła się do Francji o 868 readmisji drogą lądową, bez żadnych readmisji drogą powietrzną, natomiast Francja wystąpiła o 2 256 readmisji drogą lądową i 166 drogą powietrzną do Hiszpanii.

W okresie sprawozdawczym Hiszpania nie zaobserwowała zmiany w praktyce władz francuskich na wspólnej wewnętrznej granicy lądowej w następstwie wyroku TSUE w sprawie C-143/22, co oznacza, że w przypadkach odmów wjazdu nadal miały miejsce bezpośrednie powroty bez wniosku o wtórne przejęcie.

Współpraca między Francją a Belgią

Prowadzona jest ścisła współpraca na trzech poziomach: komitet strategiczny (organy administracyjne, organy sądowe, policja i organy celne), operacyjna grupa robocza oraz siedem platform „lokalnych” obejmujących cały obszar przygraniczny. Współpraca w ramach dwóch istniejących od dawna centrów współpracy policyjno-celnej – dwustronnego centrum współpracy

policyjno-celnej w Tournai (Belgia) oraz czterostronnego centrum współpracy policyjno-celnej w Luksemburgu (z Niemcami i Luksemburgiem) – jest dobrze ugruntowana. Ich głównym zadaniem jest ułatwianie wymiany informacji związanych z regionem przygranicznym zgodnie z francusko-belgijską dwustronną umową o współpracy policyjnej i celnej (traktat z Tournai II). Komitet strategiczny zainicjował rozważania na temat ewentualnego przeglądu traktatu w celu dalszej poprawy ram prawnych współpracy transgranicznej.

Współpraca między Belgią a Francją obejmuje głównie „operacje lustrzane” lub wspólne grupy zadaniowe na szczeblu lokalnym, a także okazjonalne wspólne patrole z inicjatywy jednostek w regionie przygranicznym. Władze belgijskie i francuskie zwiększają jednak wysiłki na rzecz zacieśnienia współpracy transgranicznej. W szczególności belgijska policja federalna opracowała specjalne szkolenie w zakresie operacji transgranicznych. Ponadto policja belgijska, francuska i niderlandzka zrealizowały trzyletni projekt finansowany z Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego (FBW) w celu zbadania i promowania alternatyw dla systematycznych kontroli na granicach wewnętrznych. Gotowość do poprawy wymiany informacji w regionie przygranicznym jest jednak utrudniona ze względów technicznych, prawnych lub związanych z bezpieczeństwem.

Współpraca między Francją a Włochami

Władze włoskie poinformowały o stabilnej dwustronnej komunikacji na wszystkich szczeblach z władzami francuskimi. Niedawno, począwszy od października 2023 r., władze francuskie i włoskie rozpoczęły rozmowy na temat utworzenia Unité de Renseignement Opérationnelle (URO) na granicy w Ventimiglii do celów przekazywania informacji i prowadzenia dochodzeń, by zwalczać przemyt migrantów do Francji.

Z danych przekazanych przez Włochy wynika, że w okresie od 23 października 2023 r. do 4 lutego 2024 r. policja graniczna przeprowadziła 10 wspólnych patroli po włoskiej stronie lądowej strefy przygranicznej francusko-włoskiej, w wyniku czego sprawdzono 68 osób i 12 pojazdów, a żadnej osoby nie aresztowano ani nie zgłoszono. W tym samym okresie francusko-włoska brygada mieszana przeprowadziła 240 patroli, w wyniku których sprawdzono 1 894 osoby i 656 pojazdów, a 11 osób aresztowano.

Umowa dwustronna o readmisji zawarta między Francją a Włochami z 1997 r. (umowa z Chambery) przewiduje dwustronną readmisję między obydwoma państwami członkowskimi w odniesieniu do obywateli państw trzecich o nieuregulowanym statusie zatrzymanych na obszarach transgranicznych. W tym kontekście w okresie od 21 października 2023 r. do 31 stycznia 2024 r. Włochy przeprowadziły 205 readmisji do Francji, a Francja przeprowadziła 51 readmisji do Włoch. Władze włoskie oceniają obecnie wpływ wyroku TSUE w sprawie C-143/22 pod kątem wdrożenia odpowiednich dostosowań.

Współpraca między Francją a Luksemburgiem

Chociaż nie przeprowadzono wspólnej oceny ryzyka, władze francuskie i luksemburskie przeprowadziły konsultacje przed podjęciem przez Francję decyzji o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych.

Według informacji z Luksemburga współpraca transgraniczna między Luksemburgiem a Francją opiera się głównie na wspólnych kontrolach i patrolach, pościgach transgranicznych i monitoringu. Aby uzupełnić takie operacje, Francja i Luksemburg podpisały w 2021 r. „transgraniczny plan ostrzegania” w celu poprawy koordynacji między ich siłami bezpieczeństwa w przypadku wydarzeń o dużej intensywności. Patrole oparte na tym porozumieniu rozpoczęły się 1 marca 2024 r. Ponadto 25 stycznia 2024 r. Francja i Luksemburg podpisały porozumienia administracyjne lub wdrożyły

mieszane patrole na osiach drogowych i trasach transgranicznych odpowiadających transgranicznym trasom kolejowym, co doprowadziło do ustanowienia dwustronnych punktów kontaktowych.

Współpraca między Francją a Szwajcarią

Jak poinformowały władze szwajcarskie, nie skonsultowano się ze Szwajcarią przed podjęciem przez Francję decyzji o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych lub po jej podjęciu i nie przeprowadzono żadnej wspólnej oceny ryzyka.

Niemniej jednak współpraca między władzami francuskimi i szwajcarskimi jest nadal dobrze ugruntowana w ramach obowiązującej umowy o współpracy policyjnej i planu działania z października 2022 r. Ponadto od marca 2023 r. Francja i Szwajcaria uczestniczą we wspólnych trójstronnych patrolach z Niemcami w regionie Bazylei. Wspólne biuro łącznikowe policji granicznej w Bazylei i Trinat Süd stanowi forum regularnej wymiany informacji między Niemcami, Francją i Szwajcarią na różnych szczeblach administracyjnych.

1.5 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Szwecję (ze szczególnym uwzględnieniem szwedzko-duńskiej granicy lądowej)

- **Sytuacja na granicy**

Szwecja utrzymała kontrole graniczne na wszystkich swoich granicach wewnętrznych, powołując się na poważne zagrożenie dla porządku publicznego i bezpieczeństwa narodowego wynikające z (islamskiego) terroryzmu. Obecne powiadomienie wygaśnie 11 maja 2024 r.¹⁰

Szwecja prowadzi kontrole na wszystkich rodzajach granic (lądowych, morskich i powietrznych), ale dokładną lokalizację i intensywność kontroli określa organ policji na podstawie dostępnych danych wywiadowczych. W praktyce kontrole prowadzone są głównie na moście Öresund na granicy z Danią oraz w niektórych portach w południowym regionie Szwecji, które mają połączenia promowe z państwami Schengen, i opierają się na dostępie do zaawansowanych informacji o pasażerach.

Od października 2023 r. na granicach powietrznych sprawdzono 34 737 osób, a na granicach lądowych i morskich 127 977 osób, 279 osobom odmówiono wjazdu, a sześć zatrzymano w związku z przemytem ludzi. Na wszystkich granicach szwedzki organ policji nadal pracuje w miarę możliwości w oparciu o dane wywiadowcze i ocenę ryzyka, aby zapewnić skuteczność i proporcjonalność kontroli oraz ograniczyć ich wpływ na przepływy transgraniczne.

Odprawy graniczne, głównie w pobliżu i na połączeniu mostem z Danią w cieśninie Öresund, na dworcu kolejowym w Hyllie w Malmö i na punkcie poboru opłat w Lernacken, są przeprowadzane w stałych miejscach, zwykle w formie kontroli na miejscu. Ich częstotliwość i intensywność zależą od przepływów ruchu, dostępnych danych wywiadowczych i zasobów. Wpływ kontroli był ograniczony ze względu na ich lokalizację w punkcie poboru opłat. Na moście Öresund i w portach promowych odprawie granicznej podlega jedynie ograniczona liczba pojazdów. Podobnie wpływ na system kolejowy zminimalizowano poprzez wprowadzenie niewielkich dostosowań rozkładów jazdy pociągów oraz odpraw pasażerów na pierwszym planowanym przystanku na terytorium Szwecji. W rezultacie w ruchu pociągów między Danią a Szwecją praktycznie nie występują opóźnienia spowodowane przywróceniem kontroli na granicach. Z tego powodu oraz biorąc pod uwagę, że czas oczekiwania pasażerów jest ograniczony do minimum, władze szwedzkie wyjaśniły, że nie

¹⁰ 9 kwietnia 2024 r. władze szwedzkie przesłały powiadomienie o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych w okresie od 12 maja 2024 r. do 11 listopada 2024 r.

wprowadzono w życie szwedzko-duńskiego porozumienia zezwalającego na przeprowadzanie kontroli pociągów będących w ruchu i poruszających się przez most Öresund.

Kontrole na lotniskach (zwłaszcza na lotniskach Sztokholm Arlanda i Västerås) opierają się wyłącznie na danych wywiadowczych i są przeprowadzane wyłącznie jako kontrole mobilne.

• **Współpraca między Szwecją a Danią**

Dialog między Szwecją a Danią toczy się na wszystkich szczeblach, między odpowiednimi władzami obu krajów, między ministerstwami oraz na szczeblu politycznym. Szwecja poinformowała, że szwedzka policja i organy celne codziennie kontaktują się ze swoimi duńskimi odpowiednikami. Ponadto Szwecja wyraziła zadowolenie z wdrożenia różnych umów z Danią w sprawie transgranicznego egzekwowania prawa, co pozwala na udaną współpracę na rzecz zwalczania przestępczości transgranicznej i przemocy ze strony gangów. Taka współpraca obejmuje wymianę informacji wywiadowczych, a także współpracę operacyjną i wsparcie w odniesieniu do wszystkich form przestępczości, w tym przemytu migrantów.

Od czasu wejścia w życie 1 sierpnia 2023 r. nowych szwedzkich przepisów umożliwiających kontrole policyjne na obszarach przygranicznych szwedzki organ policji wdraża te przepisy i opracowuje metody i strategie, które do tej pory przynoszą dobre rezultaty. W opinii władz szwedzkich jest jednak jeszcze zbyt wcześnie, aby wyciągnąć jakiegokolwiek zdecydowane wnioski z doświadczeń i wyników, zanim przeprowadzona zostanie odpowiednia ocena.

1.6 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Norwegię w portach z połączeniami promowymi ze strefą Schengen

• **Sytuacja na granicy**

Norwegia utrzymała kontrole graniczne, powołując się na zagrożenie dla krytycznej infrastruktury lądowej i przybrzeżnej oraz na zagrożenie ze strony zagranicznych służb wywiadowczych. Kontrole ograniczają się do portów z połączeniami promowymi ze strefą Schengen, tj. do Danii, Niemiec i Szwecji. Obecne powiadomienie wygaśnie 11 maja 2024 r.

Kontrole są ukierunkowane, niesystematyczne i oparte na ocenie ryzyka oraz weryfikacji list pasażerów. Z danych przekazanych przez Norwegię wynika, że w 2023 r. na 2 765 000 pasażerów 34 257 pasażerów poddano kontroli fizycznej, 31 odmówiono przyjęcia na pokład w miejscu wyjazdu, 78 odmówiono wjazdu, a 25 zatrzymano. Ogólnie rzecz biorąc, zgłoszony wpływ tych kontroli na przepływ pasażerów jest znikomy.

Jak wyjaśniły władze norweskie, prawo norweskie wymaga formalnego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych, aby umożliwić organom wymaganie od promów przekazywania policji list pasażerów. Ministerstwo Sprawiedliwości i Bezpieczeństwa Publicznego bada obecnie, czy można ustanowić nowe krajowe ramy prawne, które umożliwiłyby gromadzenie informacji o pasażerach na morzu, w oparciu o pierwszą ocenę norweskiej dyrekcji policji, bez konieczności przywracania kontroli na granicach wewnętrznych.

• **Współpraca**

Wszystkie kraje nordyckie uczestniczą w formacie o nazwie Nordycka współpraca policyjna. W ramach podgrupy Nordycki obraz sytuacji państwa wymieniają się informacjami operacyjnymi. Współpraca jest zacieśniona, zwłaszcza w regionach przygranicznych. Trwa budowa wspólnego

posterunku policji na granicy norwesko-szwedzkiej, który ma zacząć działać w 2025 r. Informacje na temat przemytu migrantów są udostępniane innym krajom nordyckim, a Europol i Norwegia uczestniczą w europejskiej multidyscyplinarnej platformie przeciwko zagrożeniom przestępstwami (EMPACT) Europolu. Norwegia wymienia informacje na temat przywrócenia przez nią kontroli na granicach wewnętrznych z sąsiednimi państwami strefy Schengen, a środki wprowadzane przez państwa strefy Schengen uwzględnia się przy ocenie sytuacji w zakresie bezpieczeństwa narodowego. Współpracę w zakresie powrotów prowadzi się na szczeblu europejskim oraz z Fronteksem.

Od 2013 r. Norwegia wprowadziła platformę internetową SafeSeaNet Norway ułatwiającą wypełnianie obowiązków sprawozdawczych przez przewoźników morskich planujących wejście do portu znajdującego się na terytorium Norwegii lub opuszczenie go. W tym względzie władze norweskie wykazały zainteresowanie wniesieniem wkładu w badanie Komisji dotyczące wykonalności harmonizacji na szczeblu UE obowiązków operatorów morskich w zakresie sprawozdawczości do celów egzekwowania prawa.

2. Kontrole na granicach wewnętrznych wprowadzone od października 2023 r.

2.1 Austriacka granica wewnętrzna na granicy lądowej z Czechami

- **Sytuacja na granicy**

18 października 2023 r. Austria po raz pierwszy powiadomiła o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych na granicy lądowej z Czechami ze względu na utrzymującą się wysoką presję migracyjną, wtórną migrację i przemyt migrantów wzdłuż szlaku zachodniobałkańskiego oraz zagrożenie bezpieczeństwa związane z dotarciem terrorystów szlakami przemytniczymi, spotęgowane przez zawirowania na Bliskim Wschodzie. Obecne powiadomienie wygaśnie 16 kwietnia 2024 r.

Władze austriackie przedłożyły wykaz 59 przejść granicznych na granicy z Czechami wyznaczonych na podstawie art. 27 ust. 1 lit. c) kodeksu granicznego Schengen.

Kontrole odbywają się na przejściach granicznych, które obsługują ruch międzynarodowy i regionalny oraz są otwarte dla wszystkich rodzajów ruchu. Kontrole przeprowadzane przez władze austriackie na granicy czeskiej były wyrywkowe i wykonywały je patrole mobilne. Przy wjeździe do Austrii zgłaszano sporadyczne zagęszczenie ruchu, głównie na przejściach granicznych Kleinhaugsdorf i Drasenhofen.

W okresie od 4 października 2023 r. do 8 lutego 2024 r. na granicy austriacko-czeskiej przechwycono 1 471 migrantów o nieuregulowanym statusie, a także jednego przemytnika. Wydano cztery odmowy wjazdu, a jedna osoba została poddana readmisji na mocy dwustronnej umowy o readmisji z 2004 r. między Austrią a Czechami.

- **Współpraca między Austrią a Czechami**

Współpraca między Austrią a Czechami prowadzona jest zarówno na szczeblu ministerialnym, jak i operacyjnym. Czechy uczestniczą w organizacji kwartalnych spotkań w Wiedniu. Na szczeblu

regionalnym istnieją regularne kontakty między krajami w ramach formatu Wyszehrad plus (Visegrad+)¹¹. Ponadto zarówno Czechy, jak i Austria uczestniczą w Forum Salzburskim.

Co miesiąc odbywa się osiem wspólnych policyjnych patroli bezpieczeństwa (dwa na okręg graniczny) i jeden wspólny patrol policji drogowej. Są to patrole umundurowane i cywilne oraz prowadzone naprzemiennie na terenie Czech lub Austrii. Ugruntowaną i częstą współpracę prowadzono również podczas przywracania kontroli na granicach wewnętrznych, gdzie presja migracyjna nie była na tyle duża, aby zwiększyć intensywność współpracy między Austrią a Czechami.

2.2 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Austrię na granicy lądowej ze Słowacją

- **Sytuacja na granicy**

4 października 2023 r. Austria przywróciła kontrole na granicach wewnętrznych na granicy lądowej ze Słowacją ze względu na zwiększoną presję migracyjną i związane z tym wtórne przepływy. Obecne powiadomienie wygaśnie 2 kwietnia 2024 r. W swojej decyzji o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych Austria wzięła pod uwagę wpływ, jaki przywrócenie kontroli granicznych przez Polskę i Czechy na granicach ze Słowacją mogło mieć na szlaki migracyjne i ich ewentualne przesunięcie w kierunku Węgier i Austrii.

Austria przedłożyła wykaz 11 przejść granicznych na granicy ze Słowacją wyznaczonych na podstawie art. 27 ust. 1 lit. c) kodeksu granicznego Schengen. Kontrole przybierały zasadniczo formę kontroli na miejscu, a ich wpływ na podróże transgraniczne był znikomy.

W okresie od 4 października 2023 r. do 8 lutego 2024 r. przechwycono 303 migrantów o nieuregulowanym statusie i 11 przemytników, a na granicy austriacko-słowackiej wydano dziesięć odmów wjazdu.

- **Współpraca między Austrią a Słowacją**

Umowa z 2005 r. w sprawie współpracy policyjnej między Austrią a Słowacją zezwala na operacje tranzytowe na ich odpowiednich terytoriach po uprzednim powiadomieniu. Władze austriackie i słowackie współpracują we wspólnych miejscach współpracy policyjnej i celnej. Na szczeblu regionalnym istnieją regularne kontakty między krajami w ramach formatu Wyszehrad plus (Visegrad+). Ponadto zarówno Słowacja, jak i Austria uczestniczą w Forum Salzburskim.

Na skuteczne wdrożenie dwustronnej umowy z 2012 r. między Austrią a Słowacją o readmisji miały wpływ rozbieżne interpretacje. Chociaż nadal odbywają się regularne spotkania ekspertów, jak dotąd nie udało się rozwiązać problemu tych rozbieżności. W następstwie wyroku TSUE w sprawie 143/22 władze austriackie poinformowały, że władze słowackie odrzuciły wnioski o readmisję na podstawie faktu, że wjazd przez Słowację nie został wystarczająco wykazany. Na przykład w listopadzie i grudniu 2023 r. władze słowackie odmówiły readmisji dziesięciu nielegalnych migrantów z Austrii.

2.3 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Niemcy na granicy lądowej z Polską

- **Sytuacja na granicy**

¹¹ Czechy, Niemcy, Węgry, Austria, Polska, Słowacja i Serbia.

16 października 2023 r. władze niemieckie po raz pierwszy przywróciły kontrole na granicach wewnętrznych na granicy lądowej z Polską ze względu na zwiększoną migrację nieuregulowaną szlakiem wschodniorodriemnomorskim i szlakiem bałkańskim, co doprowadziło do wzrostu przemytu. Przywrócenie kontroli wznowiono ze względu na stałą presję na zdolność systemów azylowych oraz obawy dotyczące przemytu ludzi, a także pogarszającą się sytuację w zakresie bezpieczeństwa w wyniku zawirowań na Bliskim Wschodzie. Obecne przywrócenie kontroli wygaśnie 15 czerwca 2024 r.

Niemcy nie przedstawiły wykazu przejść granicznych wyznaczonych na podstawie art. 27 ust. 1 lit. c) kodeksu granicznego Schengen, w związku z czym granicę można przekroczyć w dowolnym miejscu. Polska poinformowała, że doprowadziło to do przesunięcia szlaków przemytniczych z drogi głównej na mniejsze przejścia. W ramach swoich obowiązków niemiecka policja federalna bierze pod uwagę ewentualne działania przemytników mające na celu uniknięcie kontroli.

W okresie od 16 października 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. sprawdzono 141 697 osób, zgłoszono 4 249 przypadków nielegalnego przekroczenia granicy, zatrzymano 52 przemytników oraz wydano 1 686 odmów wjazdu na granicy między Niemcami a Polską.

Kontrole opierają się na ocenie ryzyka, informacjach policji i doświadczeniu. Są one elastyczne pod względem czasu, lokalizacji i personelu, a ich intensywność różni się w zależności od lokalizacji i potrzeby złagodzenia wpływu na przepływy transgraniczne. Niemiecka policja może korzystać z odrębnych pasów ruchu w czasach zwiększonej migracji nieuregulowanej, aby zapewnić płynność ruchu. Wzmoczone środki policyjne w strefach przygranicznych (tzw. „Schleierfahndung”) uzupełniają kontrole graniczne.

Władze polskie zgłosiły pewne niedogodności związane z przekraczaniem granicy, zwłaszcza dla mieszkańców miast leżących po obu stronach granicy polsko-niemieckiej, co prowadzi do krytyki ze strony opinii publicznej. Niemcy podkreślają, że niemiecka policja federalna stara się w jak największym stopniu unikać zakłóceń w ruchu transgranicznym lub je ograniczać.

• **Współpraca między Niemcami a Polską**

Na początku października 2023 r., przed podjęciem decyzji o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych, władze niemieckie zintensyfikowały transgraniczną współpracę policyjną z Polską i Czechami, aby sprostać wyzwaniom zidentyfikowanym za pomocą środków alternatywnych wobec kontroli na granicach wewnętrznych. Chociaż ostatecznie nie zapobiegło to przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych, umożliwiło ustanowienie nowych kanałów współpracy i nowych praktyk. Na przykład przywrócono grupę roboczą ds. dialogu strategicznego na temat współpracy dwustronnej między niemieckimi i polskimi organami kontroli granicznej.

Przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych towarzyszy intensywna transgraniczna współpraca policyjna między Niemcami, Polską i Czechami. W niemiecko-polskiej strefie przygranicznej wzrosła liczba wspólnych patroli w oparciu o dwustronną umowę o współpracy w zakresie wspólnych operacji, na mocy której niemiecka policja federalna i polska straż graniczna zwalczają przemyt ludzi i nielegalne wjazdy. Istnieją również trzy wspólne posterunki policji niemiecko-polskiej w Jędrzychowicach-Ludwigsdorfie, Świecku i Kołbaskowie-Pomellen. Aby rozwiązać problem przemytu, Niemcy, Polska i Czechy powołały specjalną grupę zadaniową w ramach EMPACT.

Wspólne patrole policyjne odbywają się po obu stronach granicy na całej długości wspólnego odcinka granicy. W 2023 r. zorganizowano 307 patroli (232 po stronie polskiej i 75 po stronie niemieckiej). Czas i miejsce patroli określa się na podstawie bieżącej analizy ryzyka i informacji operacyjnych.

Wspólne działania w połączeniu ze ścisłą współpracą między państwami członkowskimi wzdłuż szlaku migracyjnego, przełożyły się na spadek migracji nieuregulowanej od listopada 2023 r., co zmotywowało oba państwa do zwiększenia liczby wspólnych patroli. Niemcy zaproponowały również prowadzenie trójstronnych patroli między Niemcami, Polską i Czechami.

Polska i Niemcy zawarły dwustronną umowę o readmisji. Obecnie Niemcy i Polska aktualizują formularze wniosków i decyzji w sprawie wniosków o readmisję na podstawie umowy. Na podstawie ograniczonych danych statystycznych, którymi dysponują organy państw członkowskich, w okresie od 1 października 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. do Polski odesłano 72 osoby, a pięć do Niemiec w ramach formalnej procedury readmisji, zaś 122 osoby odesłano do Polski w ramach nieformalnej procedury readmisji.

2.4 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Niemcy na granicy lądowej z Czechami

- **Sytuacja na granicy**

W tym samym powiadomieniu o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych z Polską 16 października 2023 r. Niemcy powiadomiły również o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych na granicy lądowej z Czechami na tych samych podstawach (w szczególności wzmożona migracja nieuregulowana wzdłuż szlaku wschodniośrodkowoeuropejskiego i szlakiem bałkańskim prowadząca do wzrostu przemytu). Obecne przywrócenie kontroli wygaśnie 15 czerwca 2024 r.

Kontrole przeprowadza się w sposób elastyczny i w oparciu o ocenę ryzyka, doświadczenie i informacje. Wpływ na przepływy ruchu jest ograniczony.

W okresie od 16 października 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. sprawdzono 310 718 osób, zgłoszono 3 265 przypadków nielegalnego przekroczenia granicy, zatrzymano 84 przemytników oraz wydano 521 odmów wjazdu na granicy między Niemcami a Czechami.

- **Współpraca między Niemcami a Czechami**

Dwustronne kontakty między Niemcami a Czechami są ugruntowane i częste, zarówno na szczeblu ministerialnym, jak i operacyjnym. Przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych towarzyszy intensywna transgraniczna współpraca policyjna między Polską i Czechami.

Władze niemieckie i czeskie zintensyfikowały również wspólne patrole w oparciu o dwustronną umowę o współpracy niemiecko-czeskiej w sprawie wspólnych operacji, na mocy której policja federalna i policja czeska wspólnie zwalczają przemyt ludzi i nielegalne wjazdy. Wspólne centrum usług zostało utworzone w Gródku nad Nysą, w którym to centrum reprezentowane są niemieckie i czeskie organy ścigania. Trwają rozmowy na temat udziału Polski. W kraju południowoczeskim władze Niemiec i Czech prowadzą około 50 wspólnych patroli rocznie (3–5 patroli miesięcznie), zarówno w stałych lokalizacjach, jak i w formie tzw. „wyszukiwań w bazach Schengen”.

Ponadto władze niemieckie i czeskie prowadzą około 72 wspólnych patroli w kraju pilzneńskim (5–6 patroli miesięcznie), 5–6 wspólnych patroli w kraju usteckim oraz 3–5 wspólnych patroli w kraju karlowarskim, które przede wszystkim przeprowadzają kontrole związane z imigracją, ale także zadania związane z egzekwowaniem bezpieczeństwa ruchu drogowego i porządkiem publicznym.

Niemiecko-czeska dwustronna umowa o readmisji wprowadza rozróżnienie między formalną a nieformalną procedurą readmisji. Na podstawie ograniczonych danych statystycznych, którymi

dysponują władze niemieckie, w okresie od 1 października 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. trzy osoby zostały odesłane do Czech w ramach formalnej procedury readmisji, zaś 170 osób odesłano do Czech w ramach nieformalnej procedury readmisji.

2.5 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Niemcy na granicy lądowej ze Szwajcarią

- **Sytuacja na granicy**

W tym samym powiadomieniu o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych z Polską i Czechami 16 października 2023 r. Niemcy powiadomiły również o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych na granicy lądowej ze Szwajcarią na tych samych podstawach (w szczególności wzmożona migracja nieuregulowana wzdłuż szlaku wschodniośroziemnomorskiego i szlakiem bałkańskim prowadząca do wzrostu przemytu). Obecne przywrócenie kontroli wygaśnie 15 czerwca 2024 r.

Przed przywróceniem kontroli na granicach wewnętrznych na początku października 2023 r. Niemcy zintensyfikowały już kontrole w strefie przygranicznej ze Szwajcarią. Wraz z przywróceniem kontroli na granicach wewnętrznych działania te zintensyfikowały się, zwłaszcza na przejściach granicznych i w pociągach międzynarodowych.

Jak dotąd na granicy sporadycznie dochodziło do zagęszczenia ruchu, ale – zdaniem władz szwajcarskich – nie można tego całkowicie przypisać przywróceniu kontroli, ponieważ jest to zazwyczaj region o dużym natężeniu ruchu transgranicznego. Niemiecka policja federalna stara się w jak największym stopniu unikać zakłóceń w ruchu transgranicznym lub je ograniczać.

W okresie od 16 października 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. sprawdzono 6 463 osoby, zgłoszono 5 222 przypadków nielegalnego przekroczenia granicy, zatrzymano 42 przemytników oraz wydano 4 043 odmów wjazdu na granicy między Niemcami a Szwajcarią.

- **Współpraca między Niemcami a Szwajcarią**

Według władz szwajcarskich nie skonsultowano się ze Szwajcarią w sprawie przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych ani kolejnych przywróceń i nie przeprowadzono wspólnych ocen ryzyka. Władze niemieckie podkreślają, że wcześniej dostarczono informacje. Niemniej jednak kontakty na wszystkich szczeblach są częste. W ramach planu działania na 2022 r. odbyły się regularne spotkania dwustronne między Niemcami a Szwajcarią. Zdaniem władz szwajcarskich wznowienie planu działania mogłoby umożliwić dalsze działania na rzecz zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych.

Na wewnętrznej granicy niemiecko-szwajcarskiej niemiecka policja federalna działa również na terytorium Szwajcarii, w ścisłej współpracy z władzami szwajcarskimi, na podstawie dwustronnej umowy o wspólnym przetwarzaniu obowiązującej w połączeniu z „umowami strefowymi”, co umożliwia władzom niemieckim wykrywanie nielegalnych wjazdów na terytorium Szwajcarii i zapobieganie im.

Szczególnie w regionie Bazylei niemiecka policja federalna i szwajcarski Federalny Urząd Cel i Bezpieczeństwa Granic (FOCBS) ściśle ze sobą współpracują. Codziennie rozmieszczane są mieszane patrole istniejących grup wspólnych służb operacyjnych Bazylei i regionu Jeziora Bodeńskiego. Od marca 2023 r. w regionie Bazylei prowadzone są również trójstronne patrole koordynowane przez Niemcy, Francję i Szwajcarię. Informacje są wymieniane między organami za

pośrednictwem wspólnego biura łącznikowego policji granicznej w Bazylei i Trinat Süd¹². Wzmocniona umowa o współpracy policyjnej zawarta między Niemcami a Szwajcarią w 2022 r. umożliwia również transgraniczne operacje policyjne, w tym wspólne patrole i mieszane brygady.

Niemiecko-szwajcarska dwustronna umowa o readmisji wprowadza rozróżnienie między formalną a nieformalną procedurą readmisji. Na podstawie ograniczonych danych statystycznych, którymi dysponują organy państw członkowskich, w okresie od 1 października 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. jedna osoba została odesłana do Szwajcarii, a 22 osoby do Niemiec w ramach formalnej procedury readmisji, zaś jedna osoba została odesłana do Szwajcarii w ramach nieformalnej procedury readmisji.

Szwajcaria podniosła kwestię praktyk stosowanych przez Niemcy polegających na wydawaniu odmowy wjazdu w następstwie wyroku TSUE w sprawie C-143/22, jednak nie doprowadziło to do wypracowania wspólnego podejścia. Władze niemieckie poinformowały Komisję, że kwestia ta zostanie wkrótce rozwiązana dwustronnie na szczeblu ministerialnym.

Na wewnętrznej granicy szwajcarsko-niemieckiej niemiecka policja federalna działa również na terytorium Szwajcarii, w ścisłej współpracy z władzami szwajcarskimi, na podstawie dwustronnej umowy o wspólnym przetwarzaniu obowiązującej w połączeniu z „umowami strefowymi”, co umożliwia władzom niemieckim wykrywanie nielegalnych wjazdów na terytorium Szwajcarii i zapobieganie im. W tym kontekście na stacji kolejowej w Bazylei na terytorium Szwajcarii przyjęto pragmatyczne podejście polegające na tym, że migranci o nieuregulowanym statusie są bezpośrednio rejestrowani i przekazywani władzom szwajcarskim. Stosuje się szczególne zabezpieczenia dla małoletnich dzieci.

2.6 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Czechy na granicy lądowej ze Słowacją

- **Sytuacja na granicy**

4 października 2023 r. Czechy przywróciły kontrole na granicach wewnętrznych ze Słowacją, powołując się na zwiększenie wtórnej migracji i aktywność zorganizowanych grup przemytników w związku z pogorszeniem się sytuacji w zakresie migracji i bezpieczeństwa na granicach zewnętrznych UE. 2 lutego 2024 r. władze czeskie zniosły kontrole na granicach wewnętrznych w związku z poprawą sytuacji migracyjnej na granicy czesko-słowackiej. Nie przedłożono wykazu dozwolonych przejść granicznych, a prawo do przekraczania granic wewnętrznych w dowolnym momencie i miejscu nie zostało zawieszone. Kontrole graniczne przeprowadzała czeska policja poprzez połączenie ukierunkowanych i wyrwykowych kontroli, w sposób niesystematyczny na 27 byłych przejściach granicznych i w wybranych punktach zielonej granicy. W okresie od 4 października 2023 r. do 2 lutego 2024 r. sprawdzono 875 914 osób, przechwycono 1 185 migrantów o nieuregulowanym statusie, a 58 przemytników zatrzymano. Wydano łącznie 1 148 odmów wjazdu.

Częstotliwość i intensywność kontroli zależała od obrazu sytuacji. Zostały one przeprowadzone w sposób elastyczny i proporcjonalny, aby zminimalizować niedogodności dla podróżnych transgranicznych. W związku z tym uwzględniono wysoką gęstość zaludnienia, kulturowe powiązania transgraniczne i turystykę transgraniczną. Na początku grudnia 2023 r. zmniejszono początkową liczbę 133 rozmieszczonych funkcjonariuszy policji do 88.

- **Współpraca między Czechami a Słowacją**

¹² Forum regularnej wymiany informacji między Niemcami, Francją i Szwajcarią.

Czechy i Słowacja często utrzymują kontakty na szczeblu politycznym i technicznym, a oba państwa członkowskie zawarły umowę o współpracy policyjnej, która zawiera postanowienia dotyczące zarządzania granicami. Przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych doprowadziło do powstania nowych sposobów współpracy, w tym ustanowienia wspólnych patroli na terytorium Słowacji. Ponadto podjęto inicjatywę dotyczącą nowego porozumienia w sprawie współpracy policyjnej w celu usprawnienia i wzmocnienia współpracy w zakresie środków alternatywnych. Czesko-słowacką transgraniczną współpracę policyjną ułatwiono przez utworzenie centrum współpracy policyjno-celnej na przejściu Hodonín-Holíč.

Wspólne patrole czesko-słowackie nie tylko wykonują zadania związane z zarządzaniem granicami, ale są również ważnym czynnikiem odstraszającym w walce z przestępczością transgraniczną. Z uwagi na tereny górskie patrole koncentrują się na dworcach kolejowych, transgranicznych połączeniach kolejowych i drogach łączących. Częstotliwość wspólnych patroli różni się w zależności od kraju: w 2023 r. w kraju żylińskim przeprowadzono 114 wspólnych patroli (9–10 patroli miesięcznie), w tym 10 patroli międzynarodowych połączeń kolejowych, a jeden wspólny patrol miesięcznie na terytorium każdego państwa członkowskiego w kraju południowomorawskim. Do 12 grudnia 2023 r. prowadzono wspólne patrole w pociągach obsługujących połączenia transgraniczne wysokiego ryzyka na dworcu kolejowym w Czadcy.

Nawiązano również współpracę z funkcjonariuszami policji ds. granic i cudzoziemców, słowacką krajową jednostką ds. zwalczania nielegalnej migracji, urzędnikiem łącznikowym niemieckiej policji w Pradze oraz węgierskimi odpowiednikami, głównie za pośrednictwem słowackich urzędników. Współpraca obejmuje wymianę informacji operacyjnych, która kilka razy w miesiącu skutkuje udanym przechwytywaniem przemytników ludzi.

Czechy zawarły ze Słowacją specjalną dwustronną umowę o readmisji dotyczącą readmisji na granicy. Nie zgłoszono żadnych szczególnych problemów dotyczących stosowania tej umowy, chociaż dokładna liczba readmisji do Czech zgłoszonych przez władze czeskie i słowackie waha się między 162 a 63.

2.7 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Słowację na granicy lądowej z Węgrami

- **Sytuacja na granicy**

5 października 2023 r. Słowacja przywróciła kontrole na granicach wewnętrznych z Węgrami, powołując się na zwiększoną presję migracyjną wzdłuż szlaku bałkańskiego do strefy Schengen, a także poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego. Według władz słowackich zwiększona presja była częściowo wynikiem wprowadzenia kontroli na granicach wewnętrznych na granicy austriacko-węgierskiej oraz zwiększenia liczby wspólnych patroli w tej strefie przygranicznej.

22 stycznia 2024 r. władze słowackie zniosły kontrole na granicach wewnętrznych w związku z poprawą sytuacji migracyjnej i udaną współpracą regionalną między Słowacją, Austrią i Serbią.

Kontrole przeprowadzano w sposób elastyczny, w oparciu o stałe analizy ryzyka i monitorowanie obrazu sytuacji. Całodobowe kontrole systemowe prowadzono wyłącznie na głównych drogach wjazdowych lub w ich pobliżu, natomiast mniejsze przejścia graniczne i zielona granica podlegały kontrolom niesystematycznym. Zgłoszone kontrole nie miały negatywnego wpływu na przepływy transgraniczne.

- **Współpraca między Słowacją a Węgrami**

W 2023 r. zacieśniono współpracę transgraniczną między Węgrami a Słowacją, co polegało na większej liczbie wspólnych patroli, codziennej wymianie informacji i spotkaniach dwustronnych na szczeblu politycznym i operacyjnym.

31 sierpnia 2023 r. szefowie policji obu państw członkowskich podpisali umowę zmieniającą przepisy regulujące wspólne patrole wzdłuż zewnętrznej granicy Schengen, umożliwiając funkcjonariuszom policji węgierskiej i słowackiej wykonywanie wspólnych obowiązków patrolowych na całym terytorium Węgier. Od czerwca 2022 r. słowacka policja wraz ze swoimi austriackimi odpowiednikami uczestniczy w operacjach punktów kontaktowych. Istnieją również trzy wspólne centra współpracy policyjno-celnej w Austrii i na Węgrzech.

Zdaniem władz słowackich, chociaż ścisła współpraca nie uniemożliwiła przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych, ustanowione kanały komunikacji i współpracy umożliwiły przeprowadzanie kontroli wewnętrznych w ścisłej koordynacji z władzami węgierskimi i przyczyniły się do ich tymczasowego charakteru.

Chociaż Węgry opisują obowiązującą dwustronną umowę o readmisji ze Słowacją jako odpowiednią i zgłaszają 11 przypadków readmisji ze Słowacji na Węgry, Słowacja jest zdania, że umowa jest nieskuteczna i zwraca uwagę na stanowisko Węgier, zgodnie z którym zgodzi się ona na readmisję wyłącznie osób, które po raz pierwszy nielegalnie wjechały na terytorium strefy Schengen przez Węgry, ustanawiając standard dowodu spoczywający na organach słowackich, który jest bardzo trudny do spełnienia.

2.8 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Polskę na granicy lądowej ze Słowacją

- **Sytuacja na granicy**

4 października 2023 r. władze polskie przywróciły kontrole na granicach wewnętrznych na granicy lądowej ze Słowacją, powołując się na zwiększoną presję migracyjną wzdłuż szlaku bałkańskiego do strefy Schengen. 2 marca 2024 r. władze polskie zniosły kontrole na granicach wewnętrznych w następstwie znacznego zmniejszenia liczby przypadków nielegalnego przekraczania granicy i wcześniejszej decyzji o zniesieniu kontroli przez Słowację i Czechy.

Władze polskie przedłożyły wykaz przejść granicznych na granicy ze Słowacją wyznaczonych na podstawie art. 27 ust. 1 lit. c) kodeksu granicznego Schengen, wskazując 21 lokalizacji, w tym trzy połączenia kolejowe.

Kontrole graniczne przeprowadzano w sposób niesystemowy, w oparciu o analizy ryzyka ukierunkowane wyłącznie na ruch przychodzący. Kontrole nie wskazywały na zagrożenie ruchu.

W okresie od 4 października 2023 r. do 11 lutego 2024 r. skontrolowano 1 516 378 osób i 665 194 pojazdów, zatrzymano 36 osób i wydano 53 odmowy wjazdu. Ponadto odnotowano 559 przypadków nielegalnego wjazdu, a 1 758 osób zostało zawróconych.

- **Współpraca między Polską a Słowacją**

Polskie i słowackie organy (policyjne i graniczne) regularnie wymieniają się informacjami, zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym, za pośrednictwem ustanowionych punktów kontaktowych i centrów współpracy na granicach wewnętrznych. Wymiana informacji między centrum współpracy

policyjno-celnej na południowych granicach Polski odbywa się w ramach zabezpieczonej transeuropejskiej telematycznej sieci komunikacyjnej między administracjami (S-TESTA). Ewentualne przejście na aplikację sieci bezpiecznej wymiany informacji (SIENA) będzie koordynowane przez organy policji.

Wspólne patrole wzdłuż całej granicy polsko-słowackiej prowadzone są na podstawie dwustronnej umowy między Polską a Słowacją pod nadzorem polskich i słowackich centrów współpracy policyjno-celnej. Ich celem jest zwalczanie przestępczości transgranicznej, nielegalnej migracji i przemytu ludzi. W 2023 r. zorganizowano 74 patrole, z czego 37 na terytorium Polski i 37 na Słowacji. Tryb funkcjonowania tych patroli jest określany na podstawie analiz ryzyka i informacji operacyjnych centrum współpracy policyjno-celnej, a patrole są prowadzone przez wspólnie przeszkolonych funkcjonariuszy. W Polsce i Słowacji działają dwa centra współpracy policyjno-celnej.

Od 1993 r. obowiązuje dwustronna umowa o readmisji między Polską a Słowacją, ale informacje na temat jej skutecznego wdrożenia są sprzeczne. Polska informuje, że wszystkie wnioski o readmisję w okresie od 1 października do 31 stycznia 2024 r. (łącznie 147) zostały odrzucone przez Słowację ze względu na brak dowodów tranzytu przez jej terytorium, Słowacja wskazuje łącznie 150 readmisji z Polski na Słowację. Kwestia ta jest nadal przedmiotem regularnych rozmów i negocjacji zarówno na szczeblu ministerialnym, jak i operacyjnym.

2.9. Przywrócenie przez Włochy kontroli na granicach wewnętrznych na granicy lądowej ze Słowenią

• Sytuacja na granicy

21 października 2023 r. władze włoskie przywróciły kontrole na granicach wewnętrznych na granicy lądowej ze Słowenią ze względu na zwiększone zagrożenie przemocą w Unii Europejskiej, spotęgowane przez stałą presję migracyjną na morzu i lądzie. Obecne powiadomienie wygaśnie 18 czerwca 2024 r.

Władze włoskie przedłożyły wykaz przejść granicznych na granicy ze Słowenią wyznaczonych na podstawie art. 27 ust. 1 lit. c) kodeksu granicznego Schengen, wskazując 57 lokalizacji (jedna lokalizacja związana z międzynarodowym ruchem kolejowym, trzy lokalizacje związane z międzynarodowym ruchem drogowym i 53 lokalizacje związane z międzynarodowym ruchem drogowym), w których odbywają się kontrole.

W okresie od 21 października 2023 r. do 31 stycznia 2024 r. przy wjeździe sprawdzono 203 836 osób i 120 279 pojazdów. Wykryto 1 885 obywateli państw trzecich o nieuregulowanym statusie i aresztowano 55 przemytników. Wydano 1 090 odmów.

Readmisje są możliwe na podstawie umowy między Słowenią a Włochami z 1996 r., ale władze włoskie poinformowały, że niski wskaźnik akceptacji uproszczonych readmisji przez władze słoweńskie przyczynił się do podjęcia decyzji o przywróceniu kontroli granicznych. W tym względzie władze słoweńskie wyjaśniły, że Słowenia dokonuje readmisji wszystkich osób, w przypadku których spełnione są warunki uproszczonej readmisji zgodnie z dwustronną umową o readmisji z Włochami.

Władze włoskie podjęły działania mające na celu ograniczenie wpływu na przepływy transgraniczne, zwłaszcza w odniesieniu do mieszkańców strefy przygranicznej. Kontrole były ukierunkowane i oparte na analizach ryzyka. Odbywały się w stałych miejscach i ograniczały się do głównych przejść granicznych (12 z 57). Prowadzi je włoska policja graniczna przy wsparciu innych organów ścigania.

- **Współpraca między Włochami a Słowenią**

Na szczeblu centralnym w odstępach dwutygodniowych następuje wymiana danych dotyczących migracji ze słoweńskim urzędnikiem łącznikowym we Włoszech. Na szczeblu lokalnym odbywają się częste spotkania i wymiany o mniej formalnym charakterze. Obecnie omawia się kwestię utworzenia trwalszej struktury do wymiany informacji, przy czym okresowe spotkania odbywają się osobiście i zdalnie oraz z udziałem Chorwacji¹³.

Wspólne patrole mające na celu rozwiązanie problemu wtórnych przepływów i transgranicznej działalności przestępczej opierają się na protokole wykonawczym z 2019 r. do umowy o współpracy policyjnej z 2007 r. Po zawieszeniu spowodowanym pandemią kontrole te zostały wznowione zarówno na połączeniach drogowych, jak i kolejowych.

W okresie od 23 października 2023 r. do 4 lutego 2024 r. włoska policja graniczna uczestniczyła w 29 kontrolach, podczas których sprawdzono 108 osób. Co miesiąc policja włoska i słoweńska przeprowadzają średnio 22 wspólne patrole: cztery na terytorium Włoch i 18 na terytorium Słowenii. Od czasu tymczasowego przywrócenia przez Włochy kontroli na granicach wewnętrznych wspólne patrole na granicy słoweńsko-włoskiej zarejestrowały 252 przypadki nielegalnego przekroczenia granicy.

Włoska policja, Carabinieri, Guardia di Finanza oraz policja słoweńska współpracują również z austriacką i niemiecką policją federalną w ramach centrum współpracy policyjno-celnej w Törl-Maglern. Od listopada 2023 r. trwają prace nad nowymi inicjatywami mającymi na celu wzmocnienie współpracy operacyjnej w ramach stosunków trójstronnych między Włochami, Słowenią i Chorwacją.

2.10 Kontrole na granicach wewnętrznych prowadzone przez Słowenię na granicy lądowej z Chorwacją i Węgrami

- **Sytuacja na granicy**

21 października 2023 r. władze słoweńskie przywróciły kontrole na granicach wewnętrznych na granicy lądowej z Chorwacją i Węgrami, powołując się na zagrożenia porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego w UE wynikające z sytuacji na Bliskim Wschodzie i w Ukrainie, niedawne ataki terrorystyczne oraz ryzyko infiltracji przepływów migracyjnych przez terrorystów, przestępczość zorganizowaną na Bałkanach Zachodnich, w tym przemyt ludzi. Obecne przywrócenie kontroli wygaśnie 21 czerwca 2024 r.

Władze słoweńskie przedłożyły wykaz przejść granicznych wyznaczonych na podstawie art. 27 ust. 1 lit. c) kodeksu granicznego Schengen, wskazując 33 lokalizacje na granicy z Chorwacją i dziewięć lokalizacji na granicy z Węgrami. Równoległe z wprowadzeniem odpraw granicznych na przejściach granicznych władze słoweńskie poinformowały, że przywrócono system ochrony granicy między przejściami granicznymi, który został zawieszony w wyniku pełnego stosowania dorobku Schengen w Chorwacji, obejmujący mobilne patrole i różne środki techniczne (stacjonarne i mobilne) służące do ochrony granicy państwowej.

Słowenia nie gromadzi danych statystycznych dotyczących liczby skontrolowanych osób, ale wskazała, że w okresie od 21 października 2023 r. do 31 stycznia 2024 r. w systemie informacyjnym

¹³ Więcej informacji na temat współpracy trójstronnej między Chorwacją, Włochami i Słowenią znajduje się w sekcji 3 niniejszego sprawozdania.

Schengen (SIS) przeprowadzono około 600 000 weryfikacji danych podczas kontroli na jej granicach lądowych. W tym samym okresie zatrzymano łącznie 15 243 migrantów nieuregulowanych i 252 przemytników w związku z przywróceniem kontroli na granicach wewnętrznych zarówno Chorwacji, jak i Węgier. W okresie od 19 października 2023 r. do 21 grudnia 2023 r. wykryto 9 851 przypadków nielegalnego przekroczenia granicy (59 411 w całym roku 2023). Chorwacja wyraziła jednak wątpliwość, czy środki przeznaczone na kontrole graniczne na wewnętrznych przejściach granicznych nie mogłyby zostać lepiej wykorzystane na ochronę zielonej granicy.

Na 13 przejściach granicznych, odpowiadających głównym korytarzom komunikacyjnym, policji była ciągle obecna (całodobowo), prowadząc wyrywkową kontrolę w stałych lokalizacjach. W tym przypadku okazjonalnie mogą funkcjonować dwa oddzielne pasy ruchu — jeden dla osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się i jeden dla wszystkich innych osób — w celu zapewnienia lepszego przepływu ruchu. Ponadto, w zależności od kategorii, niektóre z tych przejść granicznych umożliwiają międzynarodowy ruch pasażerski i towarowy, podczas gdy inne umożliwiają przepływ wyłącznie osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa UE. Na wszystkich pozostałych przejściach granicznych ukierunkowane i wyrywkowe kontrole oparte na analizach ryzyka kontrole przeprowadzały mobilne patrole. Szczególną uwagę zwrócono na ułatwienie transgranicznego ruchu mieszkańców strefy przygranicznej.

Chorwacja zgłosiła zagęszczenie ruchu na dwóch przejściach granicznych z Chorwacją — Macelj/Gruškovje i Bregana/Obrežje — a także w godzinach szczytu i w dni ustawowo wolne od pracy. Aby poprawić płynność ruchu na przejściu granicznym Macelj/Gruškovje, słoweńska policja zmieniła miejsce sprzedaży winiet drogowych z terminala pasażerskiego na terminal towarowy. Władze słoweńskie odnotowały 13 zgłoszeń na temat czasu oczekiwania na trzech z dozwolonych przejść granicznych, przy czym średni czas oczekiwania wynosi około 20 minut w godz. 14.00–20.00. Według Słowenii główną przyczyną opóźnień był duży ruch drogowy w okresie wakacyjnym. Wskazano, że udostępniono dodatkowy personel i pasy ruchu w celu ograniczenia czasu oczekiwania.

• Współpraca

Słowenia i Chorwacja, a także Słowenia i Węgry, utrzymują bliskie kontakty zarówno na szczeblu politycznym, jak i operacyjnym. Wymiana informacji odbywa się za pośrednictwem ustalonych kanałów, zarówno dwustronnych, jak i w kontekście inicjatyw regionalnych. Obecnie trwają przygotowania do pierwszej wspólnej oceny ryzyka migracji nieuregulowanej na wspólnej granicy Chorwacji i Słowenii. Przed przywróceniem kontroli na granicach wewnętrznych z Węgrami nie przeprowadzono żadnych wspólnych ocen ryzyka.

Od czasu przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych co miesiąc Słowenia i Chorwacja przeprowadziły 68 wspólnych patroli: 41 na terytorium Chorwacji i 27 na terytorium Słowenii. Podczas tych wspólnych patroli na granicy słoweńsko-chorwackiej zarejestrowano łącznie 144 przypadki nielegalnego przekroczenia granicy. Średnio co tydzień na dworcach kolejowych i w pociągach mieszane patrole przeprowadzały 25 kontroli.

Każdego miesiąca odbywają się cztery wspólne patrole z udziałem władz słoweńskich i policji węgierskiej: dwa na terytorium Węgier i dwa na terytorium Słowenii. Podczas wspólnych patroli na granicy słoweńsko-węgierskiej nie zgłoszono żadnych przypadków nielegalnego przekroczenia granicy. W centrum współpracy policyjnej Dolga Vas na granicy słoweńsko-węgierskiej słoweńska i węgierska policja graniczna współpracują ze swoimi austriackimi i chorwackimi odpowiednikami.

Słowenia zawarła dwustronną umowę o readmisji z Chorwacją i Węgrami, którą wszystkie strony uznają za zadowalającą. Niemniej jednak liczba zgłoszonych readmisji jest niska. Słowenia dokonała readmisji dwóch osób z Węgier w październiku i listopadzie 2023 r., ale żadna osoba nie została poddana readmisji na Węgry. Od października 2023 r. Chorwacja przyjęła dwa wnioski o readmisję. Nie zaakceptowała jednak żadnego z 2 628 wniosków o readmisję w ramach procedury nieformalnej, ponieważ Chorwacja nie dokonuje readmisji osób, które złożyły już wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Słowenii.

Tekst nowej umowy dwustronnej z Chorwacją w sprawie współpracy policyjnej został po raz pierwszy omówiony w 2018 r., ale nadal jest przedmiotem negocjacji na szczeblu politycznym. W kontekście ułatwiania transgranicznych operacji policyjnych Słowenia oczekuje na deklarację Chorwacji zgodnie z art. 41 konwencji wykonawczej do układu z Schengen (CISA) w celu określenia procedur przeprowadzania pościgu na terytorium Chorwacji.

Od listopada 2023 r. trwają prace nad nowymi inicjatywami mającymi na celu wzmocnienie współpracy operacyjnej w ramach stosunków trójstronnych między Włochami, Słowenią i Chorwacją¹⁴.

3. Istniejące ramy współpracy regionalnej

Oprócz zacieśniania współpracy dwustronnej między sąsiadującymi państwami członkowskimi stale rośnie tendencja do zacieśnienia współpracy regionalnej. Współpraca ta kształtuje się zarówno na szczeblu politycznym, jak i operacyjnym, i w coraz większym stopniu obejmuje państwa trzecie w ramach podejścia uwzględniającego całe szlaki migracyjne. Takie inicjatywy służą jako ważne platformy do dyskusji na temat wzmocnionej współpracy i wymiany informacji oraz obejmują proces Wyszehrad plus (Visegrad+), Forum Salzburskie, proces z Brda, wspólną platformę koordynacyjną, wspólną współpracę trójstronną między Włochami, Słowenią i Chorwacją, grupę zadaniową ds. bezpieczeństwa granic obejmującą Węgry, Austrię i Serbię, a także operacyjne grupy zadaniowe Vistula i Zebra.

Proces **Wyszehrad plus** zainicjowały Niemcy w listopadzie 2023 r. i ma on na celu gromadzenie informacji i regularne sporządzanie sprawozdania o stanie poszczególnych państw (Austrii, Niemiec, Węgier, Polski, Czech, Słowacji i Serbii) uczestniczących we wspólnym formacie. 19 grudnia 2023 r. na Węgrzech odbyło się pierwsze posiedzenie grupy ekspertów ds. Bałkanów Zachodnich z udziałem Serbii. Drugie posiedzenie odbyło się w Czechach 14 i 15 lutego 2024 r. Powstały w ten sposób nowy regionalny mechanizm wymiany informacji zaczął przynosić efekty w marcu 2024 r.

Forum Salzburskie to środkowoeuropejskie partnerstwo na rzecz bezpieczeństwa oparte na inicjatywie austriackiego Federalnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, w którym uczestniczą Austria, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Węgry, Polska, Rumunia, Słowacja i Słowenia. W dniach 11–12 grudnia 2023 r. Słowenia i Austria zorganizowały konferencję ministerialną dla członków Forum Salzburskiego w Brdzie pri Kranju, aby omówić ściślejszą współpracę regionalną, przyszłość strefy Schengen i walkę z przemytem migrantów. W konferencji uczestniczył również koordynator ds. Schengen. Od 1 stycznia 2024 r. Austria przejęła na pierwszą połowę 2024 r. przewodnictwo w Forum Salzburskim. Kolejna konferencja ministerialna odbędzie się w dniach 25–26 czerwca 2024 r. w Austrii, ze szczególnym naciskiem na zapobieganie przemytowi migrantów i handlowi ludźmi.

¹⁴ Więcej informacji na temat współpracy trójstronnej między Chorwacją, Włochami i Słowenią znajduje się w sekcji 3 niniejszego sprawozdania.

W 2013 r. Słowenia i Chorwacja zainicjowały **proces z Brda**, który skupia kraje kandydujące i potencjalne kraje kandydujące z Bałkanów Zachodnich oraz inne państwa członkowskie. Na dwunastym nieformalnym posiedzeniu 21 i 22 marca 2024 r. ministrowie spraw wewnętrznych państw uczestniczących w procesie z Brda, w tym Włochy, podsumowali realizację wcześniejszych umów o zarządzaniu migracją i zwalczaniu przemytu migrantów wzdłuż szlaku zachodniobałkańskiego.

Wspólna platforma koordynacyjna, w której uczestniczą różne państwa członkowskie i agencje UE, nadal oferuje wsparcie w budowaniu zdolności w dziedzinie migracji i zarządzania granicami, ze szczególnym uwzględnieniem Bałkanów Zachodnich i z myślą o szybkim reagowaniu na zmieniające się szlaki poprzez skoordynowaną i ścisłą wymianę informacji.

Od listopada 2023 r. **władze włoskie, chorwackie i słoweńskie** wspólnie dążą do zacieśnienia trójstronnej współpracy transgranicznej. 14 listopada 2023 r. szefowie policji Włoch, Słowenii i Chorwacji uzgodnili, że operacyjna współpraca policyjna ulegnie większej formalizacji. Pod koniec lutego 2024 r. szefowie policji podpisali list intencyjny mający na celu wzmocnienie trójstronnej współpracy policyjnej, w tym wspólnych patroli i wymiany informacji. Dyskusje techniczne mające na celu wdrożenie środków określonych w piśmie rozpoczęły się w marcu 2024 r. Ministrowie spraw wewnętrznych spotkali się po raz trzeci 21 marca 2024 r. przy okazji nieformalnego posiedzenia w ramach procesu z Brda. Spotkanie to doprowadziło do dalszego wzmocnienia inicjatyw w zakresie współpracy, w tym do wzmocnienia wspólnych włosko-słoweńskich i włosko-chorwackich działań patrolowych, decyzji Włoch o przystąpieniu do operacyjnej grupy zadaniowej Zebra (OTF Zebra) oraz porozumienia w sprawie organizacji trójstronnych patroli z udziałem chorwackich, słoweńskich i włoskich organów granicznych i policyjnych na granicy chorwackiej z Bośnią i Hercegowiną.

Węgry i Austria rozpoczęły dyskusje na temat utworzenia **Grupy Zadaniowej ds. Bezpieczeństwa Granic (BSTF)**, która opierałaby się na porozumieniu trójstronnym między Węgrami, Serbią i Austrią i umożliwiłaby wyższy poziom współpracy między zainteresowanymi stronami. Celem Grupy Zadaniowej ds. Bezpieczeństwa Granic jest wspieranie organów krajowych w walce z przestępczością transgraniczną i w ochronie granic.

W lutym 2024 r. władze polskie podjęły inicjatywę ustanowienia **operacyjnej grupy zadaniowej Vistula** (OTF Vistula). OTF Vistula obejmuje organy ścigania z Polski, Niemiec, Czech, Słowacji, Litwy, Węgier i Ukrainy, których zadaniem jest zatrzymanie celów o dużym znaczeniu w przemyśle ludzi w Europie Wschodniej i przez szlak zachodniobałkański.

W marcu 2024 r. uruchomiono **operacyjną grupę zadaniową Zebra** (OTF Zebra) obejmującą Bośnię i Hercegowinę, Chorwację, Niemcy i Słowenię, Europol oraz, od końca marca 2024 r., Włochy. OTF Zebra jest wymierzona w zorganizowane grupy przestępcze zaangażowane w aktywny przemyt migrantów wzdłuż szlaku zachodniobałkańskiego z Bośni i Hercegowiny i ma na celu usprawnienie wymiany informacji między organami ścigania i zwiększenie skuteczności działań dochodzeniowych.

4. Główne uwagi i dalsze działania

Chociaż szereg państw członkowskich nadal przywraca kontrole na granicach wewnętrznych, trwający dialog zainicjowany przez koordynatora ds. Schengen jesienią 2022 r. ustanowił ramy wymiany informacji i praktyk między państwami członkowskimi. Pozwoliło to na bardziej ukierunkowane i elastyczne przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych, w przypadku których kontrole – choć

różnią się pod względem intensywności i zakresu w zależności od lokalizacji – są często niesystematyczne, oparte na ocenie ryzyka i połączone ze środkami łagodzącymi mającymi na celu zapewnienie płynności ruchu transgranicznego.

Jak zauważono w sprawozdaniu z 23 listopada 2023 r., państwa członkowskie nadal dążą do zacieśnienia współpracy transgranicznej w różnych obszarach i na różnych szczeblach. W szczególności, zgodnie z zaleceniem Komisji (UE) 2024/268, nasiliła się dwustronna współpraca organów ścigania, ponieważ państwa członkowskie coraz bardziej angażują się we wspólne działania, takie jak wspólne patrole policyjne we wspólnych strefach przygranicznych i współpraca w zakresie powrotów. Codzienne kontakty i wymiana informacji we wspólnych centrach służb i centrach współpracy policyjno-celnej nadal mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia orientacji sytuacyjnej i zwalczania przestępczości transgranicznej, w tym przemytu ludzi w strefach przygranicznych.

Postępy poczynione w tym zakresie, a także ogólny spadek wtórnych przepływów, doprowadziły do poprawy sytuacji na kilku odcinkach granicy (w szczególności na granicy polsko-słowackiej, granicy czesko-słowackiej, granicy słowacko-węgierskiej), co umożliwiło Czechom zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych od stycznia 2024 r., Słowacji od lutego 2024 r. i Polski od marca 2024 r.

Podobne postępy można zaobserwować na włosko-słoweńskiej i słoweńsko-chorwackiej granicy lądowej, gdzie wzmocniona współpraca trójstronna między Chorwacją, Włochami i Słowenią przybrała już formę konkretnych działań. Można oczekiwać, że tak intensywna współpraca doprowadzi do zniesienia kontroli granicznych we Włoszech i Słowenii w nadchodzących miesiącach.

Zgodnie z tendencją zaobserwowaną w sprawozdaniu z 23 listopada 2023 r. i w planie działania UE na rzecz Bałkanów Zachodnich państwa członkowskie w coraz większym stopniu angażują się we współpracę regionalną, czasami z udziałem również sąsiadujących państw trzecich, w ramach podejścia uwzględniającego całe szlaki migracyjne. Inicjatywy takie jak proces Wyszehrad plus, Forum Salzburskie i proces z Brda, a także powtarzające się i udane misje wdrażania planu działania UE na rzecz Bałkanów Zachodnich¹⁵ służą jako ważne platformy do dyskusji na temat wzmocnionej współpracy i wymiany informacji.

Readmisja na granicy ulegnie ułatwieniu dzięki wprowadzeniu nowej procedury przekazywania zgodnie ze zmienionym kodeksem granicznym Schengen. Procedura ta umożliwi państwom członkowskim skuteczne przeciwdziałanie wtórnym przepływom na ich granicach wewnętrznych bez konieczności przeprowadzania kontroli na granicach wewnętrznych.

Co ważne, niedawno uzgodniona zmiana kodeksu granicznego Schengen stanowi odpowiedź na apel państw członkowskich o wzmocnienie narzędzi niezbędnych do skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom dla bezpieczeństwa bez uciekania się do kontroli na granicach wewnętrznych. W tym kontekście Komisja wzywa wszystkie państwa członkowskie do stopniowego wycofywania istniejących kontroli na granicach wewnętrznych w celu bardziej zrównoważonego wspólnego zarządzania wspólnymi wyzwaniami. Zachęca się państwa członkowskie do oceny wszystkich istotnych elementów nowych ram prawnych przy ocenie potrzeby przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych po upływie obecnego okresu powiadamiania.

¹⁵ Od czasu uruchomienia planu działania UE na rzecz Bałkanów Zachodnich w grudniu 2022 r. służby DG HOME zorganizowały serię misji wdrożeniowych w krajach Bałkanów Zachodnich, w których uczestniczyli przedstawiciele odpowiednich państw członkowskich w regionie, a także agencje UE i DG NEAR.

W związku z tym zachęca się państwa członkowskie do konsolidacji i dalszego rozwijania dwustronnych i wielostronnych inicjatyw współpracy transgranicznej w strefach przygranicznych, przy pełnym wykorzystaniu dostępnych im środków alternatywnych, zgodnie z zaleceniem (UE) 2024/268.

Koordinator ds. Schengen rozpocznie nowy etap dialogu z państwami członkowskimi w świetle nowych przepisów przewidzianych w niedawno uzgodnionym kodeksie granicznym Schengen, aby w szczególności omówić obowiązki państw członkowskich na granicach wewnętrznych, na których przywrócono kontrole. W tym kontekście oraz biorąc pod uwagę różne praktyki zaobserwowane przez Komisję w związku z wykonaniem wyroku TSUE w sprawie C-143/22, koordinator ds. Schengen przeprowadzi rozmowy z państwami członkowskimi i będzie aktywnie wspierać je w zapewnianiu spójnego stosowania i przestrzegania wyroku. Komisja będzie również nadal wspierać państwa członkowskie w ich wysiłkach na rzecz zacieśnienia współpracy regionalnej w duchu nowego podejścia uwzględniającego całe szlaki migracyjne. Koordinator ds. Schengen będzie nadal regularnie składać Radzie ds. Schengen sprawozdania na temat aktualnej sytuacji i postępów poczynionych w tym zakresie.