



**RADA
UNII EUROPEJSKIEJ**

**Bruksela, 19 marca 2009 r. (25.05)
(OR. en)**

7864/09

**SCH-EVAL 48
FRONT 21
COMIX 252**

NOTA

Od:	Grupa redakcyjna uaktualniająca katalog schengenński pt. „Kontrola na granicach zewnętrznych, powroty i readmisja”
Do:	Grupa Robocza ds. Oceny Schengen
Dotyczy:	Uaktualniony katalog schengenński pt. „Kontrola na granicach zewnętrznych, powroty i readmisja”

Schengeński katalog UE

Kontrola na granicach zewnętrznych
powroty i readmisja
Zalecenia i sprawdzone wzorce

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE	5
2. CZĘŚĆ PIERWSZA: KONTROLA NA GRANICACH ZEWNĘTRZNYCH	8
A. Zintegrowane zarządzanie granicami	8
1. <i>Koncepcja zintegrowanego zarządzania granicami</i>	8
2. <i>Podstawowe kryteria właściwej realizacji zintegrowanego zarządzania granicami</i>	8
2.1 Kontrola graniczna (odprawy i ochrona granicy) zdefiniowana w kodeksie granicznym Schengen, obejmująca odnośną analizę ryzyka i odnośny wywiad kryminalny	12
2.2 Wykrywanie przestępczości transgranicznej i prowadzenie odnośnych dochodzeń we współpracy z wszelkimi właściwymi organami ochrony porządku publicznego	13
2.3 <u>Czteropoziomowy model kontroli dostępu (działania w państwach trzecich, współpraca z sąsiednimi państwami, kontrola graniczna i środki kontroli na obszarze swobodnego przemieszczania się, w tym powroty)</u>	13
2.4 <u>Współpraca różnych służb w zarządzaniu granicami (straż graniczna, służby celne, policja, krajowe służby bezpieczeństwa i inne właściwe organy) oraz współpraca międzynarodowa</u>	15
2.5 Koordynacja i spójność działań państw członkowskich oraz instytucji i innych organów Wspólnoty i Unii	16
3. <i>Rozwój zarządzania granicami na szczeblu Unii Europejskiej</i>	17
B. <u>Szczegółowe zalecenia i wzorcowe rozwiązania</u>	18
1. <i>Strategia i struktura organizacyjna</i>	18
2. <i>Kadry i szkolenia</i>	21
3. <i>Odprawy graniczne</i>	23
3.1 Ogólnie	23
3.2 Granice lądowe	28
3.3 Granice morskie	32
3.4 Lotniska	34
4. <i>Ochrona granic</i>	35
4.1 Ogólnie	35
4.2. Granice lądowe	36
4.3. Granice morskie	37
4.4 Lotniska	38
5. <i>Analiza zagrożeń i wywiad kryminalny</i>	38
6. <u>Wykrywanie przestępczości transgranicznej i prowadzenie odnośnych dochodzeń we współpracy z wszelkimi właściwymi organami ochrony porządku publicznego</u>	39
7. <i>Środki przedsięwzięte w państwach trzecich tranzytu i pochodzenia</i>	40
8. <i>Współpraca z sąsiednimi państwami trzecimi</i>	41
9. <i>Środki kontroli stosowane na obszarze swobodnego przemieszczania się (w tym powroty)</i>	42
10. <u>Współpraca różnych służb w zarządzaniu granicami (straż graniczna, służby celne, policja, krajowe służby bezpieczeństwa i inne właściwe organy)</u>	42
11. <i>Współpraca między państwami członkowskimi</i>	43
12. <i>Koordynacja i spójność działań państw członkowskich oraz instytucji i innych organów Wspólnoty i Unii</i>	43
13. <i>Prewencja antykorupcyjna</i>	44

3.	CZĘŚĆ DRUGA: POWRÓT I READMISJA.....	45
A.	Wprowadzenie – powrót i readmisja jako środki walki z nielegalną imigracją.....	45
B.	<u>Szczegółowe zalecenia i wzorcowe rozwiązania</u>	48
1.	Odnosne międzynarodowe i wspólnotowe akty prawne.....	48
2.	Uniemożliwienie wydalenia	50
3.	Postępowanie wobec specjalnych kategorii obywateli państw trzecich	51
4.	Decyzja nakazująca powrót.....	53
5.	Zatrzymanie obywatela państwa trzeciego	54
6.	Pobyt obywateli państw trzecich w ośrodkach detencyjnych	55
7.	Weryfikacja tożsamości i wydawanie tymczasowych dokumentów podróży	57
8.	Umowy o readmisji.....	59
9.	Wydalenie.....	60
10.	Ułatwianie wspomaganych dobrowolnych powrotów	61
11.	<u>Współpraca z organizacjami pozarządowymi</u>	62
12.	Pomoc prawna i porady prawne dla obywateli państw trzecich.....	62

*

* *

1. WPROWADZENIE

Na posiedzeniu w dniu 17 lipca 2008 r. Grupa Robocza ds. Oceny Schengen postanowiła, że należy przejrzeć i zaktualizować schengieńskie katalogi zaleceń i wzorcowych rozwiązań, w tym schengieński katalog „Kontrola na granicach zewnętrznych, wydalenie i readmisja” z lutego 2002 roku. Od pierwszej edycji tego katalogu weszło już w życie kilka nowych aktów prawnych i innych dokumentów dotyczących zarządzania granicami. Do tego sama dziedzina zarządzania granicami europejskimi przechodziła w ostatnim czasie szybkie zmiany.

Katalog z roku 2002 zaktualizowano, uwzględniając zwłaszcza następujące dokumenty:

- rozporządzenie Rady (WE) nr 415/2003 z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie wydawania wiz na granicy, w tym wydawania takich wiz marynarzom podróżującym tranzytem¹;
- dyrektywę 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich;
- dyrektywę Rady 2004/82/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie zobowiązania przewoźników do przekazywania danych pasażerów;
- rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 z dnia 26 października 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej;
- rozporządzenie 2006/562/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice – wraz ze zmianami;
- rozporządzenie 1931/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. ustanawiającego przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniającego postanowienia konwencji z Schengen;
- zalecenie Komisji C (2006) 5186 – wersja ostateczna – złożone w dniu 6 listopada 2006 r. i ustanawiające wspólny „Praktyczny podręcznik dla straży granicznej (podręcznik Schengen)” przeznaczony dla właściwych organów państw członkowskich prowadzących kontrolę osób na granicach – oraz zmieniający go dokument C (2008) 2976 wersja ostateczna;
- konkluzje Rady z dnia 4–5 grudnia 2006 r. w sprawie zintegrowanego zarządzania granicami (2768. posiedzenie Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w Brukseli);
- rozporządzenie 863/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające mechanizm tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy oraz zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 w odniesieniu do tego mechanizmu i określające uprawnienia i zadania zaproszonych funkcjonariuszy;
- komunikaty Komisji na temat tzw. pakietu granicznego z dnia 13 lutego 2008 r.;
- konkluzje Rady z dnia 5–6 czerwca 2008 r. w sprawie zarządzania zewnętrznymi granicami państw członkowskich Unii Europejskiej (2873. posiedzenie Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w Luksemburgu);

¹ Rozporządzenie utraci moc, gdy zacznie obowiązywać rozporządzenie ustanawiające wspólnotowy kodeks wizowy, analizowane właśnie przez Grupę Roboczą ds. Wiz.

- rozporządzenie 767/2008/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie wizowego systemu informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych;
- dyrektywę Rady 2003/110/WE z dnia 25 listopada 2003 r. w sprawie pomocy w przypadkach tranzytu do celów deportacji drogą powietrzną;
- decyzję Rady 2004/191/WE z dnia 23 lutego 2004 r. określającą kryteria oraz uzgodnienia praktyczne dotyczące rekompensaty dysproporcji finansowych wynikających ze stosowania dyrektywy 2001/40/WE w sprawie wzajemnego uznawania decyzji o wydaleniu obywateli państw trzecich;
- decyzję Rady 2004/573/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji wspólnych lotów w celu wydalenia z terytorium dwóch lub więcej państw członkowskich, obywateli państw trzecich, którzy podlegają indywidualnemu nakazowi wydalenia;
- 20 wytycznych w sprawie przymusowego powrotu, przyjętych przez Komitet Ministrów Rady Europy w dniu 4 maja 2005 r.;
- dyrektywę (przyjętą, nieopublikowaną) Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich.

Katalog został stworzony po to, by sformułować zalecenia i wskazać na przykładach wzorcowe rozwiązania służące do wdrażania ww. aktów prawnych i innych dokumentów, a tym samym pomóc zarówno państwom należącym, jak i przystępującym do strefy Schengen w poprawnym stosowaniu schengenśkiego dorobku prawnego.

W katalogu uwzględniono także wzorcowe rozwiązania, które Komitet ds. Oceny Schengen zawarł w swoim sprawozdaniu po ocenie gotowości państw członkowskich do realizacji schengenśkiego dorobku prawnego.

Katalog składa się z dwóch głównych części, z których pierwsza poświęcona jest kontroli granic zewnętrznych, a druga – powrotom i readmisji. W sekcji ogólnej opisuje się najważniejsze pojęcia leżące u podstaw danej polityki i bieżące wydarzenia na szczeblu Unii Europejskiej. Następnie w formie tabelarycznej przedstawione są zalecenia i wzorcowe rozwiązania, przy czym pierwsze widnieją w lewej kolumnie, a drugie – w prawej.

Terminy użyte w katalogu na potrzeby niniejszej edycji mają następujące definicje:

- zalecenia – niewyczerpujący wykaz środków, które powinny umożliwić stworzenie podstaw do poprawnego stosowania prawnego dorobku schengenśkiego i do monitorowania jego stosowania;
- wzorcowe rozwiązania – niewyczerpujący wykaz metod pracy lub modelowych środków, które należy traktować jako przykład optymalnego zastosowania schengenśkiego dorobku prawnego, przy czym oczywiście w każdej dziedzinie współpracy schengenśkiej może istnieć więcej niż jedno wzorcowe rozwiązanie.

Na posiedzeniu w dniach 4–5 grudnia 2006 r. Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych określiła zakres zintegrowanego zarządzania granicami. Koncepcja zintegrowanego zarządzania granicami jest fundamentem zarządzania granicami przez państwa członkowskie. Należy o tym pamiętać, gdyż zalecenia i wzorcowe rozwiązania przedstawione w części pierwszej katalogu są podzielone na punkty i podpunkty wcielające tę koncepcję w życie.

Wśród głównych celów wspólnej polityki na obszarze wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości było i jest rozwiązanie problemu nielegalnej imigracji z państw trzecich. Jednym z podstawowych sposobów radzenia sobie z tym zjawiskiem jest stworzenie sprawnej polityki powrotów, obejmującej umowy o readmisji. Druga część niniejszego katalogu koncentruje się na zasadniczych sprawach dotyczących praktycznej organizacji powrotów. Poruszane są w niej kwestie proceduralne, rozwiązania techniczne oraz zakres praw gwarantowanych obywatelom państw trzecich przed ich powrotem. Podkreśla się w niej również rolę innych podmiotów (innych niż właściwe instytucje rządowe) w kształtującym się sprawnym systemie powrotów, w którym szanowane są prawa człowieka. Z uwagi na rosnące znaczenie polityki powrotów jest bardzo ważne, aby określić wspólne zasady obowiązujące w państwach strefy Schengen.

Przyjęte definicje zaczerpnięto z odnośnych aktów prawnych.

Zalecenia zostały ponumerowane, tak by korzystanie z katalogu było łatwiejsze.

Katalog będzie punktem odniesienia w przyszłych ocenach przeprowadzanych w państwach kandydujących oraz w monitorowaniu poprawnego stosowania prawnego dorobku schengenńskiego przez państwa strefy Schengen.

Aktualizacja katalogu powinna następować zależnie od konieczności.

2. CZEŚĆ PIERWSZA: KONTROLA NA GRANICACH ZEWNĘTRZNYCH

A. ZINTEGROWANE ZARZĄDZANIE GRANICAMI (IBM)

1. Koncepcja zintegrowanego zarządzania granicami

Ogólny model zarządzania europejskimi granicami jest ważnym narzędziem pozwalającym gwarantować wewnętrzne bezpieczeństwo państw członkowskich, a zwłaszcza pozwalającym powstrzymywać i wykrywać nielegalną imigrację, związaną z nią przestępczość oraz inne rodzaje przestępczości transgranicznej.

W dniach 4–5 grudnia 2006 r., na swoim 2768. posiedzeniu, Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych sformułowała następujące konkluzje:

Zintegrowane zarządzanie granicami to koncepcja obejmująca następujące wymiary:

- kontrolę graniczną (odprawy i ochronę granicy) zdefiniowaną w kodeksie granicznym Schengen, obejmującą odnośną analizę ryzyka i wywiad kryminalny
- wykrywanie przestępczości transgranicznej i prowadzenie odnośnych dochodzeń we współpracy z wszelkimi właściwymi organami ochrony porządku publicznego
- czteropoziomowy model kontroli dostępu (działania w państwach trzecich, współpraca z sąsiednimi państwami, kontrola graniczna, środki kontroli na obszarze swobodnego przemieszczania się, w tym powroty)
- współpracę różnych służb w zarządzaniu granicami (straż graniczna, służby celne, policja, krajowe służby bezpieczeństwa i inne właściwe organy) oraz współpracę międzynarodową
- koordynację i spójność działań państw członkowskich oraz instytucji i innych organów Wspólnoty i Unii.

Klucz do powodzenia koncepcji zintegrowanego zarządzania granicami to: zachowanie spójności między powyższymi wymiarami oraz ich odpowiednia realizacja przez państwa członkowskie.

2. Podstawowe kryteria właściwej realizacji zintegrowanego zarządzania granicami

Kontrola graniczna leży nie tylko w interesie państwa strefy Schengen, na którego granicach zewnętrznych jest ona prowadzona, ale także w interesie wszystkich państw członkowskich, które już zniosły lub dopiero zniosą kontrolę na granicach wewnętrznych. A zatem wdrażając zarządzanie granicami, należy pamiętać, że państwa członkowskie kontrolują swoje granice zewnętrzne we własnym interesie, ale równocześnie też w interesie innych państw członkowskich (zasada solidarności). Skuteczna kontrola graniczna powinna być stale utrzymywana i powinna obejmować wszystkie nielegalne zjawiska, nawet jeżeli nie mają one wpływu na bezpieczeństwo lokalne.

Z tego względu każde odnośne państwo członkowskie powinno poświęcić tej kontroli należyłą uwagę. Aby uniknąć chronicznego niedoboru zasobów tam, gdzie lokalne wymogi bezpieczeństwa kolidują z szerszymi wymogami strefy Schengen, właściwe jednostki operacyjne powinny nadal mieć za główne zadanie kontrolę graniczną, w tym analizowanie ryzyka i prowadzenie dochodzeń kryminalnych.

Zarządzanie granicami to praca wymagająca wysokiego poziomu profesjonalizmu. W każdym państwie członkowskim jeden główny organ państwowy (niewojskowy) powinien odpowiadać za realizację koncepcji zintegrowanego zarządzania granicami (zwłaszcza pod względem kontroli granicznej), uniemożliwianie nielegalnej imigracji przez granice zewnętrzne oraz zwalczanie nielegalnej imigracji już na terytorium tego państwa członkowskiego. Scentralizowany charakter powinny mieć także: dowodzenie, kontrola, nadzór i instrukcje, zwłaszcza jeżeli chodzi o kontrolę graniczną, analizę ryzyka i dochodzenia kryminalne, ale także o współpracę różnych służb i współpracę międzynarodową w zakresie uniemożliwiania i zwalczania nielegalnej imigracji.

Odnosny organ – zazwyczaj straż lub policja graniczna – powinien mieć scentralizowaną i przejrzystą strukturę. Pomiędzy jego jednostkami szczebla centralnego, regionalnego i lokalnego powinna istnieć bezpośrednia struktura dowodzenia, zapewniająca jednolite podejście do kontroli granicznej, jednolity system planowania i szkolenia oraz szeroki i szybki przepływ informacji na wszystkich szczeblach organizacyjnych.

Najważniejszą podstawą prawną zarządzania granicami są wymienione wcześniej wspólnotowe akty prawne. Niemniej na szczeblu krajowym potrzebne są jeszcze przepisy uzupełniające, m.in. przepisy o straży granicznej, o cudzoziemcach i imigracji oraz o ochronie danych, tak by koncepcja zintegrowanego zarządzania granicami mogła zostać w pełni wdrożona. Powinna także istnieć podstawa prawna umożliwiająca gładką i sprawną współpracę różnych służb i współpracę międzynarodową oraz wymianę informacji. Z ościennymi państwami trzecimi i państwami pochodzenia należy zawrzeć umowy, takie jak umowy w sprawie granic, umowy o małym ruchu granicznym i umowy o readmisji. Ponadto nielegalne przekraczanie granicy należy obłożyć sankcjami prawnymi, a przewoźników nielegalnych imigrantów należy karać grzywnami i zobowiązywać do zapewnienia transportu powrotnego.

Należy opracować krajową strategię zarządzania granicami, w której jasno przydzielili się zadania, takie jak sporządzanie ocen, po to by odnośne jednostki szczebla krajowego, regionalnego i lokalnego dysponowały wytycznymi co do swojego rozwoju i planowania. Taka strategia powinna obejmować ocenę środowiska pracy, ryzyko i zagrożenia, analizę potrzebnych zasobów oraz plany działania i rozwoju.

Zasadniczo funkcje straży granicznej powinny być pełnione przez specjalnie wyszkoloną, profesjonalną kadrę. Osoby mniej doświadczone mogą wykonywać jedynie zadania pomocnicze, czasowo wspomagając profesjonalną kadrę. Niedopuszczalne są żadne wyjątki, jeżeli chodzi o funkcje wymagające posługiwania się danymi osobowymi, korzystania z poufnych rejestrów lub podejmowania decyzji o ingerencji w nietykalność fizyczną lub wolność osób.

Analizowanie ryzyka i zarządzanie granicami muszą być wspierane systematycznie prowadzonymi działaniami wywiadowczymi. W ramach systemów zarządzania granicami trzeba mieć możliwość prowadzenia wywiadu, analizowania zgromadzonych danych i wykorzystywania otrzymanych wyników w terenie. Kompleksowy model analizy ryzyka na potrzeby kontroli granicznej łączy wywiad, analizę ryzyka i zarządzanie granicami – i to na wszystkich szczeblach. Wywiad strategiczny polega na powiązaniu wszystkich informacji i wydedukowaniu z nich strategicznego obrazu sytuacji przedstawiającego istotne zjawiska i wpływające na nie czynniki. Efektem są statystyki, diagnozy tendencji i opisy jakościowe. Strategiczna analiza ryzyka polega na analizowaniu kluczowych informacji strategicznych. Ujawnia potencjalne zmiany i daje podstawy do proponowania działań. Analitycy muszą mieć pełne informacje o podstawowych paradygmatach, interesach, zagrożeniach i rodzajach ryzyka. Zarządzanie strategiczne polega na zarządzaniu służbami przy pomocy kluczowych celów strategicznych (doraźnie) oraz transformacji (długofalowo).

Wywiad operacyjny łączy informacje operacyjne uzyskane w terenie oraz informacje strategiczne (przychodzące i wychodzące w obu kierunkach) w kontekście wiarygodnym z operacyjnego punktu widzenia. Celem operacyjnej analizy ryzyka jest jakościowa i ilościowa analiza środowiska operacyjnego, aktywnych obiektów analizy oraz wyników własnej działalności. Chodzi o uzyskanie wiarygodnych wiadomości o panującej sytuacji. Wiadomości te powinny ułatwiać optymalne rozdysponowanie zasobów. Należy zwrócić szczególną uwagę na luki (tj. miejsca, w których system zawodzi). Zarządzanie operacyjne oznacza gospodarowanie zasobami i potrzebami w ramach otrzymanych zadań, możliwości budżetowych, środków i podległego obszaru. Funkcja ta odnosi się do tych jednostek organizacyjnych, których sfera odpowiedzialności jest określona (np. gdy obszarem podległym jest region). Z operacyjnej analizy ryzyka wynikają również wskaźniki ryzyka i profile do wykorzystania na szczeblach taktycznych.

Wywiad taktyczny (szczebel terenowy) łączy operacyjnych funkcjonariuszy terenowych w ich codziennej pracy oraz system informacyjny. Oznacza to dwukierunkowy przepływ danych (do systemu i z systemu). W praktyce oznacza to ocenianie, które osoby, pojazdy, statki lub loty należy sprawdzić. Oceny takiej dokonuje się w kontekście bieżącej sytuacji taktycznej. A zatem odnośne metody można nazwać taktyczną analizą ryzyka.

W ramach wykrywania przestępczości transgranicznej należy położyć dodatkowy nacisk na procedurę sprawdzania podejrzanych osób i przedmiotów. Personel należy zapoznać ze wskaźnikami ryzyka, profilami służącymi ukierunkowaniu kontroli granicznej i typowymi sposobami działania przestępców transgranicznych. Personel powinien także znać wytypowane specjalne obiekty podlegające obserwacji i kontroli.

Ukierunkowana analiza ryzyka polega na kojarzeniu określonych zjawisk lub przypadków. Ukierunkowana analiza ryzyka stanowi bezpośrednią reakcję na konkretne przypadki wykryte na granicy. Jej główny cel to poinformowanie innych struktur o wskaźnikach ryzyka.

Świadomość sytuacyjna jest miarą zdolności organów do wykrywania ruchów transgranicznych i do znajdowania racjonalnych powodów do kontroli. W praktyce świadomość sytuacyjna pokazuje, jak – pod względem czasowym i przestrzennym – organy definiują następujące trzy czynności: wykrywanie ruchów, które mogą świadczyć o usiłowaniu nielegalnego przekroczenia granicy; identyfikowanie wykrytych obiektów; analizowanie poprzednio zidentyfikowanych obiektów w odpowiednim czasie.

Aby móc skutecznie kierować czynnościami kontroli granicznej i wdrażać zintegrowane zarządzanie granicami, należy stale pamiętać o ocenie sytuacji. Innymi słowy, funkcjonowanie systemu zarządzania granicami należy dostosowywać do warunków panujących na wszystkich objętych nim granicach. Podstawą stałej oceny powinny być aktualne i rzetelne dane, którymi można by się dzielić z innymi państwami strefy Schengen. Aby zapewnić adekwatną świadomość sytuacyjną oraz uzyskać i na bieżąco aktualizować kompleksowy, rzetelny obraz sytuacji, należy scentralizować czynności analizy ryzyka i jasno je ustrukturyzować na wszystkich szczeblach organizacji odpowiadającej za zarządzanie granicami.

Zdolność reagowania na granicy (powietrznej, morskiej i lądowej) określa, ile czasu potrzeba, by zareagować na próbę podejmowania nielegalnych działań na granicy, oraz ile czasu i jakich środków potrzeba, by adekwatnie zareagować na niecodzienne okoliczności. Zarządzanie granicami powinno cechować się taką zdolnością reagowania, aby w razie konieczności można było odpowiednio przegrupować zasoby: rezerwy, kadra i sprzęt muszą być dyspozycyjne, by móc reagować na zmiany zachodzące na granicach i przejściach granicznych. Należy także opracować plany na wypadek nagłego dużego napływu nielegalnych imigrantów.

Poziom świadomości sytuacyjnej i zdolności reagowania powinni być w stanie ocenić wszyscy zwierzchnicy i dowódcy w terenie oraz osoby oceniające zarządzanie granicami.

2.1 Kontrola graniczna (odprawy i ochrona) zdefiniowana w kodeksie granicznym Schengen, obejmująca odnośną analizę ryzyka i odnośny wywiad kryminalny

Osią ogólnej strategii granicznej jest działający system zarządzania granicami, obejmujący odprawy graniczne i ochronę granic oraz opierający się na analizie ryzyka. Kontrola graniczna jest zasadniczym elementem w zwalczaniu nielegalnej imigracji i handlu ludźmi oraz w zapobieganiu wszelkim zagrożeniom bezpieczeństwa wewnętrznego, porządku publicznego, zdrowia publicznego i międzynarodowych stosunków państw członkowskich. Jest multidyscyplinarnym działaniem służącym ochronie porządku publicznego i leży we wspólnym interesie państw członkowskich.

Kontrola graniczna musi być wdrażana zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającym wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen). Podczas wykonywania obowiązków funkcjonariusze straży granicznej powinni kierować się zaleceniami i instrukcjami przedstawionymi przez Komisję w „Praktycznym podręczniku dla straży granicznej” (podręczniku Schengen).

Zasadniczymi elementami zarządzania granicami są: systematyczne odprawy wszystkich osób przekraczających granice zewnętrzne oraz skuteczna ochrona granic pomiędzy przejściami granicznymi. Należy w tym względzie przedsięwziąć wszelkie właściwe środki, by zapewnić wewnętrzne bezpieczeństwo i uniemożliwić nielegalną imigrację.

Zasoby wykorzystywane do kontroli granicznej powinny zależeć od wielkości i rodzaju ruchu osobowego, od oceny zagrożeń i od analizy ryzyka. Jeżeli chodzi o zaplecze infrastrukturalne, niezbędne są odpowiednie obiekty i urządzenia do prowadzenia odpraw granicznych i ochrony granic. Potrzebne są odpowiednie kadry. Dokładne wymagania pod względem ochrony granicznej wynikają z kilku czynników, a zwłaszcza z intensywności nielegalnej imigracji, z położenia geograficznego, ze struktury ruchu osobowego oraz z wielkości ruchu granicznego. Należy sprostać specyficznym wymaganiom trzech typów granic (powietrznej, morskiej, lądowej), a także wymaganiom małego ruchu granicznego.

Państwo członkowskie powinno mieć zdolność i plany pozwalające na tymczasowe wzmocnienie kontroli granicznych. Wszystkie szczeble powinny mieć jasny obraz ewentualnych zagrożeń oraz dysponować planami pozwalającymi zaostrzyć kontrole. Stopień zaostrzenia kontroli granicznych powinien odpowiadać zagrożeniu i wymaganym środkom reagowania.

Ochronę granic mają prowadzić jednostki stacjonarne i mobilne, które monitorują i patrolują miejsca uznawane za newralgiczne i mają wsparcie techniczne i elektroniczne. Czynności ochrony granic powinny opierać się na odpowiednich analizach ryzyka. Sprzęt i środki powinny odpowiadać sytuacji panującej na granicy.

Funkcjonariusze prowadzący odnośne działania muszą odznaczać się profesjonalizmem i przejść specjalne szkolenie. Ponadto konieczna jest klarowna koncepcja szkolenia (podstawowego i zaawansowanego), obejmującego umiejętności operacyjne, znajomość przepisów, języków itp.

2.2 Wykrywanie przestępczości transgranicznej i prowadzenie odnośnych dochodzeń we współpracy z wszelkimi właściwymi organami ochrony porządku publicznego

W ramach swoich obowiązków funkcjonariusze straży granicznej zajmują się przestępstwami dokonywanymi przez granicę – m.in. handlem i przemytem, których przedmiotem są ludzie, towary, narkotyki, broń, podrobione i sfalszowane dokumenty podróży, kradzione mienie, kradzione pojazdy itp. Aby wzrosło bezpieczeństwo wewnętrzne państw członkowskich oraz by zwiększyła się zdolność wykrywania nielegalnych czynów, organ zarządzający granicą powinien uczestniczyć w dochodzeniach dotyczących wspomnianych przestępstw. Dzięki udziałowi w takich dochodzeniach straż graniczna pogłębia wiedzę o sposobach działania przestępców i szlakach nielegalnej imigracji oraz będzie mogła łatwiej opracowywać wskaźniki ryzyka i profile służące ukierunkowaniu kontroli granicznej.

Do zadań organu zarządzającego granicami powinny należeć zwłaszcza dochodzenia w sprawie nielegalnego przekraczania granicy oraz w sprawie fałszywych dokumentów podróży, przemytu ludzi i handlu nimi. W dochodzeniach dotyczących przestępstw transgranicznych, współpraca różnych służb powinna być niesłychanie ścisła. W dziedzinie tej można współpracować np. przez wymianę danych wywiadowczych, tworzenie wspólnych zespołów dochodzeniowych i baz danych czy przez sprawną wymianę informacji.

2.3 Czteropoziomowy model kontroli dostępu (działania w państwach trzecich, współpraca z sąsiednimi państwami, kontrola graniczna i środki kontroli na obszarze swobodnego przemieszczania się, w tym powroty)

Czteropoziomowy model kontroli dostępu stanowi trzon koncepcji zintegrowanego zarządzania granicami. W skrócie model ten zakłada, że na różnych poziomach zostaną wdrożone środki uzupełniające.

Pierwszy poziom obejmuje środki przedsięwzięte w państwach trzecich, zwłaszcza w państwach pochodzenia i tranzytu. Środki te to m.in. doradztwo i szkolenia wizowe, jakich oficerowie łącznikowi i znawcy dokumentów udzielają urzędnikom konsularnym w placówkach konsularnych oraz pracownikom firm przewozowych w państwach trzecich, które są państwami pochodzenia lub tranzytu i stanowią źródło ryzyka pod względem nielegalnej imigracji.

Drugi poziom to współpraca z sąsiednimi państwami. Skutecznym narzędziem zwiększania bezpieczeństwa granic są umowy z państwami ościennymi o współpracy w dziedzinie zarządzania granicami. Współpraca powinna polegać na ustanowieniu odpowiednich mechanizmów działania, takich jak: wymiana informacji, odpowiednie kanały łączności, punkty kontaktowe (centralne, regionalne i lokalne), procedury awaryjne, obiektywne reagowanie na incydenty (tak by uniknąć sporów politycznych) itp. Regionalne struktury współpracy transgranicznej należy także stworzyć na obszarach morskich. W inicjatywy te powinny być zaangażowane wszystkie państwa danego regionu.

Kontrola graniczna – stanowiąca trzeci poziom modelu – gwarantuje systematyczne odprawy graniczne wszystkich osób, które wjeżdżają do strefy Schengen lub ją opuszczają. Zapewnia także odpowiedni poziom demaskacji nielegalnych przejść granicznych, które znajdują się między oficjalnymi przejściami lub na morzu, fałszywych dokumentów oraz zakamuflowanych pasażerów. Kontrola graniczna jest częścią krajowej prewencji kryminalnej, gdyż pozwala wykrywać i ujawniać przemyt ludzi, skradzione mienie i inne przestępstwa transgraniczne lub związane z granicą, przyczynia się także do wykrywania poważnej przestępczości.

Poziom czwarty obejmuje środki kontroli stosowane na obszarze swobodnego przemieszczania się, w tym powroty. Środki te zapobiegają nielegalnej imigracji i transgranicznej przestępczości wewnątrz terytoriów państw strefy Schengen; polegają na intensywnych rewizjach, kontrolach i działaniach obserwacyjnych opartych na informacjach krajowych oraz zgodnych z prawem krajowym. Nielegalni imigranci wykryci już w strefie Schengen zostają objęci kontrolą władz. Należy ich zarejestrować i – o ile nie ma powodów dopuszczających ich pobyt ani przeszkód wynikających z pilnych względów humanitarnych lub prawa międzynarodowego – należy dokonać ich repatriacji do państwa ich pochodzenia. Państwa członkowskie powinny wraz z innymi właściwymi organami określić minimalne standardy takich środków kontroli prowadzonych na ich terytoriach – w miejscach newralgicznych pod względem nielegalnego pobytu obywateli państw trzecich, na transgranicznych węzłach komunikacyjnych itp.

2.4 Współpraca różnych służb w zarządzaniu granicami (straż graniczna, służby celne, policja, krajowe służby bezpieczeństwa i inne właściwe organy) oraz współpraca międzynarodowa

Współpraca różnych służb jest niezbędna na wszystkich poziomach (krajowym, regionalnym i lokalnym) dla wszystkich organów odpowiadających za uniemożliwianie i zwalczanie nielegalnej imigracji i przestępczości transgranicznej. W danej sytuacji nie powinno być żadnej wątpliwości co do tego, jakie organy są organami właściwymi.

Koncepcja współpracy różnych służb powinna zostać określona na spotkaniu szefów służb zaangażowanych w zarządzanie granicami i prewencję odnoszącą się do przestępstw transgranicznych. Planowanie współpracy różnych służb należy prowadzić na wszystkich poziomach (krajowym, regionalnym i lokalnym), na podstawie wspólnego obrazu sytuacji (wspólnej analizy ryzyka i zagrożenia). Szczególne znaczenie ma wymiana danych wywiadowczych i innych informacji między właściwymi organami, w tym mechanizm rozstrzygania ewentualnych sporów kompetencyjnych między organami. Ponadto współpraca powinna obejmować kwestie operacyjne, np. stosowanie kompatybilnego sprzętu łączności, organizowanie wspólnych akcji oraz uczestnictwo we wspólnych szkoleniach i ćwiczeniach.

Współpraca między państwami członkowskimi powinna gromadzić przynajmniej wszystkie sąsiednie państwa członkowskie. Istotna jest także współpraca państw członkowskich w ramach Fronteksu. Z punktu widzenia pojedynczego państwa członkowskiego celem udziału we współpracy koordynowanej przez Frontex jest wspieranie innych państw członkowskich w obliczu fali nielegalnej imigracji, tworzenie wzorcowych rozwiązań w zakresie zarządzania granicami, a przy tym podwyższanie profesjonalizmu własnych kadr.

Państwa członkowskie narażone na narastającą falę imigracji mogą zwrócić się do Fronteksu o zorganizowanie wspólnej operacji lub o rozmieszczenie zespołu szybkiej interwencji na granicy (RABIT) w tych miejscach, w których trudności są największe. Należy stworzyć możliwości przyjmowania takich zespołów i wysyłania własnych funkcjonariuszy do pracy w zespołach za granicą. W razie potrzeby należy przyjąć odpowiednie przepisy krajowe, w których zostaną określone odnośne procedury.

Frontex zaproponował stworzenie europejskiej sieci patrolowej (EPN); inicjatywa ta miałaby ułatwiać współpracę między państwami członkowskimi. W praktyce oznacza ona, że sąsiednie państwa członkowskie mają współpracować nad ochroną granicy morskiej i w tym celu mają wspólnie planować swoje patrole morskie. Pomysł ten mógłby też przynieść korzyści wszystkim państwom członkowskim mającym granicę morską.

Międzynarodową współpracę w dziedzinie zintegrowanego zarządzania granicami można podzielić na wielostronną, dwustronną, regionalną i lokalną. Współpraca z państwami trzecimi powinna obejmować wszystkie sąsiednie państwa oraz najważniejsze państwa pochodzenia i tranzytu nielegalnej imigracji, która dotyka dane państwa członkowskie. Jeżeli chodzi o współpracę z państwami ościennymi, konieczne jest – jak się uważa – aby państwa tranzytowe udzielały aktywnej pomocy przez całkowite uszczelnienie swoich granic oraz podejmowanie kroków dotyczących nie tylko granicy (np. konsekwentnych działań repatriacyjnych).

2.5 Koordynacja i spójność działań państw członkowskich oraz instytucji i innych organów Wspólnoty i Unii

Nowe wydarzenia, inicjatywy oraz projekty zmian legislacyjnych w zakresie zintegrowanego zarządzania granicami Unii Europejskiej są omawiane przez odnośne grupy robocze Rady (m.in. ds. granic, oceny Schengen, migracji i wydaleń, wiz oraz CIREFI – Ośrodek Informacji, Dyskusji i Wymiany Danych na temat Przekraczania Granic i Imigracji) i inne organy (m.in. Strategiczny Komitet ds. Imigracji i Azylu oraz Komitet Artykułu 36). Jednolity charakter i zbieżne rozumienie zarządzania granicami zwiększają przejrzystość i wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi. Dlatego aktywność we współkształtowaniu zarządzania granicami przejawiana w stałych grupach roboczych Rady, doraźnych grupach roboczych Komisji oraz w ramach inicjatyw Fronteksu korzystnie wpływają na zarządzanie granicami poszczególnych państw członkowskich.

Zarządzając swoimi granicami, państwa członkowskie powinny korzystać w planowaniu szkolenia ze wspólnych instrumentów, takich jak: schengeński podręcznik szkoleń i przeprowadzania odpraw granicznych, model CIRAM służący opracowywaniu analiz ryzyka, wspólny podstawowy program szkoleń oraz wspólny program oficerski.

Ważnym elementem pozwalającym zapewnić właściwą realizację prawnego dorobku Schengen, właściwe wdrażanie zintegrowanego zarządzania granicami oraz zwiększać przejrzystość krajowego zarządzania granicami jest schengeński system ocen. Udział w inspekcjach często jest też dla państw członkowskich okazją do pogłębienia wiedzy na temat wzorcowego wdrażania zarządzania granicami. Podczas inspekcji w państwie strefy Schengen lub państwie kandydującym należy gruntownie skontrolować cały jego system zintegrowanego zarządzania granicami, w tym organ kierowniczy lub koordynacyjny (który na szczeblu krajowym odpowiada za kontrolę graniczną), wszystkie rodzaje granic oraz inne właściwe jednostki, w tym jednostki analizy ryzyka i krajowe centra koordynacyjne.

3. Rozwój zarządzania granicami na szczeblu Unii Europejskiej

Jeżeli chodzi o wdrażanie koncepcji zintegrowanego zarządzania granicami Unii Europejskiej oraz o rozwój zintegrowanego zarządzania w państwach strefy Schengen i państwach kandydujących do przyłączenia się do niej, należy przewidzieć przyszłą ewolucję w zarządzaniu granicami UE.

W dniu 13 lutego 2008 r. Komisja Europejska wydała trzy komunikaty, znane pod zbiorczą nazwą „pakiet graniczny”: 1) sprawozdanie w sprawie oceny i przyszłego rozwoju agencji Frontex, 2) europejski system nadzoru granicznego (EUROSUR) oraz 3) przyszłe wyzwania związane z zarządzaniem zewnętrznymi granicami UE. Podjęto już kroki, by wdrożyć większość propozycji przedstawionych w tych komunikatach. Postępy te – osiągnięte na szczeblu UE – powinny znaleźć swoje przełożenie na rozwój zarządzania granicami w państwach członkowskich i państwach kandydujących.

B. SZCZEGÓŁOWE ZALECENIA I WZORCOWE ROZWIĄZANIA

ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
1. Strategia i struktura organizacyjna	
1. Zoptymalizowane funkcjonalne kompetencje ministerialne w dziedzinie zarządzania granicami.	
2. Gospodarka zasobami, nadzór i instrukcje co do kontroli granicznej – scentralizowane pod zwierzchnictwem właściwego ministerstwa ds. wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych.	
3. Jasne i skuteczne koordynowanie zintegrowanego zarządzania granicami na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym.	Budżet na zintegrowane zarządzanie granicami powinien być jasno określony dla wszystkich szczebli zaangażowanych organów.
4. Scentralizowany i przejrzyste zorganizowany właściwy organ państwowy o bezpośredniej strukturze dowodzenia pomiędzy jednostkami straży granicznej szczebla krajowego, regionalnego i lokalnego, zapewniającej jednolite podejście do kontroli granicznej, jednolity system planowania oraz szeroki i szybki przepływ danych na wszystkich szczeblach organizacyjnych.	Jeden organ skupia wszystkie wymiary zintegrowanego zarządzania granicami. Właściwym organem państwowym jest wyspecjalizowana służba straży granicznej lub policji granicznej (nie wojskowa).
5. Kontrolę graniczną na szczeblu lokalnym powinny prowadzić wyłącznie specjalnie w tym celu wyznaczone jednostki straży granicznej.	
6. Wieloletnia strategia krajowa jako podstawa rozwoju zarządzania granicami.	Strategia jest dostępna dla odnośnych funkcjonariuszy na wszystkich szczeblach. Treść strategii jest znana personelowi. Strategia stanowi podstawę planowania i daje odnośne wytyczne.
7. Scentralizowane planowanie krajowego zarządzania granicami jako źródło wytycznych i wymogów dla szczebla regionalnego. Na szczeblu regionalnym – plan lub program prac stanowiący źródło wytycznych i wymogów dla szczebla lokalnego.	Na szczeblu krajowym i regionalnym: – ciągle planowanie wieloletnie – roczny program prac – roczny plan działań i gospodarowania zasobami (poufny lub tajny) – roczny plan szkoleń. Na szczeblu lokalnym: – roczny program prac – roczny lub miesięczny plan działań i gospodarowania zasobami (poufny lub tajny) – roczny plan szkoleń.

8. Spójne przepisy krajowe i umowy pozwalające skutecznie wdrażać koncepcję zintegrowanego zarządzania granicami, np.: – ustawa o granicach i/lub ustawa o straży granicznej – ustawa o cudzoziemcach lub imigracji – ustawa o ochronie danych – ustawa/przepisy o współpracy różnych służb – przepisy o karach za nielegalne przekraczanie granicy i za ułatwianie nielegalnej imigracji – przepisy o odpowiedzialności przewoźników – np. grzywny za przewożenie nielegalnych imigrantów oraz obowiązek organizowania im transportu powrotnego; obciążenie kosztami ich pobytu, dopóki nie zostanie zorganizowany transport powrotny – umowy graniczne z państwami sąsiednimi – umowy o readmisji z sąsiednimi państwami trzecimi oraz państwami tranzytu i pochodzenia – umowy o małym ruchu granicznym z sąsiednimi państwami trzecimi.	
9. Przedsięwzięcie środków koniecznych do właściwego stosowania przepisów UE.	Uzupełniające przepisy i akty krajowe umożliwiające pełne korzystanie z instrumentów wspólnotowych dotyczących przyjmowania i wysyłania zaproszonych funkcjonariuszy, członków zespołów szybkiej interwencji na granicy oraz sprzętu w ramach operacji koordynowanych przez Frontex. Krajowe przepisy o delegowaniu krajowych ekspertów do Fronteksu.
10. Podczas kontroli granicznej należy brać pod uwagę międzynarodowe akty prawne dotyczące zarządzania granicami.	
11. Współpraca różnych organów i służb oraz koordynacja ich zadań powinny być regulowane przepisami i umowami o współpracy (np. protokołami ustaleń).	Wspólna strategia różnych służb w zakresie prewencji transgranicznej i zapobiegania nielegalnej imigracji. Umowy, akty i przepisy obejmują pełny zakres współpracy różnych służb na wszystkich szczeblach: – wymianę informacji – wspólną analizę ryzyka – wymianę doświadczeń – współpracę szkoleniową – współpracę wywiadowczą i dochodzeniową – wspólne użytkowanie baz danych – wspólne operacje punkty kontaktowe między różnymi służbami.

12. Wdrożenie konwencji ONZ przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej oraz protokołów do niej: o handlu ludźmi, przemyśle migrantów drogą lądową, morską i lotniczą oraz o obrocie bronią palną, jej częściami i komponentami oraz amunicją.	Plany postępowania wobec handlarzy oraz rozpoznawania ofiar we współpracy z innymi właściwymi organami. Szkolenie, ukierunkowana analiza ryzyka, profilowanie oraz instrukcje operacyjne pomagające funkcjonariuszom straży granicznej rozpoznawać ofiary handlu ludźmi.
13. Właściwe wdrożenie umów dwustronnych o współpracy w zakresie zarządzania granicami na szczeblu międzynarodowym.	Umowy te lub akty obejmują pełny zakres współpracy transgranicznej: – wymianę informacji – wspólną analizę ryzyka – wymianę doświadczeń – tryb postępowania w nagłych sytuacjach – wspólne działania – itd.
14. Planowanie strategiczne, przydział kadr i zasobów technicznych na podstawie stałej analizy środowiska i zagrożeń.	Wywiad jako podstawa planowania i działań w zakresie zarządzania granicami.
15. Bieżące uaktualnianie kompleksowego obrazu sytuacyjnego na szczeblu krajowym na podstawie wszystkich informacji dotyczących zarządzania granicami krajowymi. 16. Obraz sytuacyjny na szczeblu regionalnym i lokalnym – jak najbardziej aktualny, by zwiększyć zdolność reagowania, pogłębić orientację w sytuacji oraz zwiększyć zdolność do koordynowania działań operacyjnych.	Obraz sytuacyjny na wszystkich poziomach informacji obejmuje: – ruch graniczny (ogółem i na poszczególnych przejściach granicznych, obywatelstwo, liczba i przyczyny kontroli drugiej linii, odmówienie zgody na wjazd, wykryte nielegalne czyny, sposób działania, kolejki itp.) – sytuacja na granicy niebieskiej i zielonej (liczba przypadków nielegalnego przekroczenia granicy, obywatelstwo, sposób działania, wykryte szlaki itp.) – nielegalnie imigranci wykryci na terytorium, osoby wydalone, osoby ubiegające się o azyl itp.) – sytuacja przed granicą (stan zarządzania granicami w państwach sąsiednich oraz państwach tranzytu i pochodzenia) oraz dodatkowo – na szczeblu regionalnym (lub lokalnym): – zasoby do dyspozycji, liczba i rozlokowanie patroli, statków wodnych i powietrznych oraz środków technicznych – imię i nazwisko oraz obowiązki kierowników zmiany itp. – cele w dziedzinie morskiej – inne istotne zagadnienia.

17. Konieczna jest ciągła całodobowa orientacja w sytuacji na granicach zewnętrznych na szczeblu krajowym.	Jedno krajowe centrum koordynacyjne koordynuje nieprzerwanie, całodobowo działania wszystkich krajowych organów prowadzących czynności kontrolne na granicach zewnętrznych (monitorowanie, wykrywanie, identyfikowanie, lokalizowanie i przechwytywanie) i jest w stanie wymieniać informacje z podobnymi centrami w innych państwach członkowskich i we Fronteksie.
18. W państwie członkowskim powinien istnieć jeden centralny punkt kontaktowy, do którego mogą się zwracać inne państwa członkowskie we wszystkich kwestiach zarządzania granicami, Frontex i inni partnerzy z różnych służb i partnerzy międzynarodowi.	Krajowe centrum koordynacyjne odpowiada za: – codzienne, tygodniowe i doraźne raporty sytuacyjne – natychmiastowe merytoryczne informacje sytuacyjne pomagające podejmować decyzje – wczesne ostrzeżenia. Wszystkie informacje wymieniane są dzięki elektronicznemu przetwarzaniu danych i elektronicznym metodom przesyłowym.
19. Odpowiednia liczba regionalnych i lokalnych centrów dowodzenia i koordynacji pozwalająca na łączność operacyjną i zarządzanie informacjami.	Regionalne/lokalne centra dowodzenia i kontroli działają pod dowództwem odpowiednich sztabów regionalnych/lokalnych. Ciągła całodobowa zdolność do: – monitorowania sytuacji – koordynowania i ułatwiania wspólnych działań – wszczynania akcji w nagłych sytuacjach – orientacji co do misji i wspierania misji.
20. Przydział rezerw, kadr i sprzętu, by móc reagować na zajścia i nielegalne ruchy na granicach i przejściach granicznych.	Plany na różne sytuacje na wszystkich szczeblach (cele, dyspozycyjność, miejsce, kompetencje itp.), uwzględniające m.in. ewentualny udział zespołu szybkiej interwencji na granicy, oraz plany na wypadek dużej fali nielegalnej imigracji.
21. Państwo członkowskie powinno być zdolne do wzmocnienia kontroli granicznej zależnie od oceny i analizy ryzyka.	Różnopoziomowe plany wzmocniania kontroli granicznej oparte na możliwych scenariuszach sytuacyjnych.
2. Staff and trainingKadry i szkolenia	
22. Aby odprawy graniczne i ochrona granicy były skuteczne, potrzebne są odpowiednio duże kadry, o liczebności zależnej m.in. od oceny i analizy ryzyka.	Badanie porównawcze sytuacji w innych państwach strefy Schengen mogących służyć za przykład.
23. Kryteria selekcji nowych kadr oparte są na zasadach utrwalonych na piśmie. Należy sprawdzić, czy poziom wykształcenia i sprawność fizyczna odpowiadają wymogom i czy kandydaci spełniającą wymogi moralne i prawne (rejestr karny/sądowy/prawny itp.)	Selekcja jest prowadzona przez straż graniczną lub przynajmniej pod nadzorem straży granicznej.

24. Organizowanie regularnej oceny mierzącej np. satysfakcję z pracy, skuteczność, warunki socjalne i odpowiedzialność prawną.	Program motywacyjny wpływający na stabilność kadr i zwiększenie profesjonalizmu straży granicznej. Ujednolicony krajowy format kwestionariusza oceny.
25. Wysoki poziom profesjonalizmu dzięki odbytym szkoleniom.	Organizacja specjalnych szkoleń i programów kształceniowych poświęconych przydatnym zagadnieniom (np. w ramach wyższej szkoły policji lub straży granicznej).
26. Kadra operacyjna powinna przejść zasadniczy kurs szkoleniowy poświęcony jej przyszłym zadaniom.	Zapewnienie rotacji kadr między jednostkami lub zadaniami straży granicznej. Jak stwierdzono, jest to najbardziej przydatne na początku kariery – z uwagi na skuteczność.
27. Funkcjonariusze straży granicznej powinni umieć porozumiewać się w językach obcych.	Porozumiewanie się w językach obcych związane z codziennymi obowiązkami straży granicznej. Dostateczna znajomość języków państw sąsiednich. Zachęcanie kadr do nauki innych języków niezbędnych w ich pracy (języków sąsiadów, państw pochodzenia oraz języków najczęstszych wśród podróżnych).
28. Należy stworzyć program szkoleń przewidujący regularne szkolenia i odprawy dla funkcjonariuszy w czasie pracy.	E-nauka, programy podtrzymujące wiedzę, kursy przypominawcze. Szkolenie ustawiczne oraz dostępne na miejscu odpowiednie materiały szkoleniowe. Odprawy informacyjne po urloпах oraz szkolenia przypominawcze po długim okresie pełnienia innych obowiązków. Przynajmniej raz w roku szkolenie przypominawcze dla każdego funkcjonariusza straży granicznej. Kursy językowe dla funkcjonariuszy straży granicznej.
29. Programy szkoleniowe i infrastrukturę szkoleniową należy zorganizować na szczeblu centralnym i lokalnym, by przez całą karierę towarzyszyły funkcjonariuszom i oferowały im kształcenie i szkolenie w kwestiach przydatnych do pracy;	Opracowywanie nowych programów szkoleniowych z pomocą bardziej doświadczonych państw i Fronteksu. – Szkolenie oficerskie dla dowódców zgodne ze wspólnym programem oficerskim (CMC).

– szkolenie zasadnicze zgodne ze wspólnym podstawowym programem szkoleń dla straży granicznej (CCC). 30. Należy opracować kursy specjalistyczne i zaawansowane w następujących dziedzinach: – kontrole drugiej linii – wywiad kryminalny – analiza ryzyka i profilowanie – wykrywanie skradzionych pojazdów – wykrywanie podrobionych i sfałszowanych dokumentów podróży – wykrywanie – najnowocześniejszymi urządzeniami – ludzi ukrytych w pojazdach – opiekunowie psów itp. – prawa człowieka i postępowanie wobec osób ubiegających się o azyl 31. W razie potrzeby należy udostępnić szkolenie z czynności związanych z zarządzaniem granicami (np. poszukiwań, akcji ratowniczych).	Wysyłanie funkcjonariuszy na specjalne szkolenia organizowane przez Fronteks lub CEPOL. Specjalistyczny program szkoleniowy dla psów straży granicznej. Specjalistyczny program szkoleniowy dla pilotów śmigłowców i dla załóg statków.
32. Odpowiedni instruktaż wstępny dla nowych funkcjonariuszy.	Opiekunami są doświadczeni funkcjonariusze straży granicznej.
3. Odprawy graniczne <i>3.1 Ogólnie</i>	
33. Odpraw granicznych należy dokonywać zgodnie z kodeksem granicznym Schengen i podręcznikiem schengeńskim.	Funkcjonariusze dokonujący odpraw granicznych noszą odpowiednie mundury z materiału dostosowanego do warunków pogodowych i klimatycznych (nie w barwach ochronnych), zaopatrzone w odznaki lub plakietki określające ich jako funkcjonariuszy straży granicznej.
34. Planując odprawy graniczne, należy uwzględnić ocenę wpływu kontroli granicznej na przeciwdziałanie przestępczości transgranicznej. Z oceny takiej wynikają zadania taktyczne związane z odprawami granicznymi, np.: gromadzenie i analiza informacji wywiadowczych, profilowanie, odsetek gruntownych kontroli drugiej linii, stosowanie specjalnego sprzętu itp.	Zostały ustalone krajowe kryteria obliczania skali przestępczości.

35. Infrastruktura przejść granicznych – m.in. liczba stanowisk kontroli i pasów ruchu, obiektów (w tym pomieszczenia dla osób, którym odmówiono zgody na wjazd) – powinna być adekwatna do ruchu osobowego (ilości i rodzaju) i do perspektywicznej oceny przyszłych zmian.	Planami rozwoju objęte są wszystkie funkcje, organy i inne podmioty obecne na każdym przejściu granicznym.
36. Straż graniczna powinna czuwać nad utrzymaniem porządku publicznego i bezpieczeństwa na przejściu granicznym.	Utrzymywanie porządku na przejściach granicznych i czuwanie nad jego przestrzeganiem leży w gestii straży granicznej.
37. Stanowiska kontroli powinny być skierowane ku podróżnym i umieszczone wyżej, tak by możliwe było typowanie podróżnych; konieczny jest też wszelki potrzebny sprzęt i dobre oświetlenie. Powinny być zaopatrzone w bezpośrednie łącza z biurem drugiej linii (w tym z centrum sytuacyjnym i biurem kierownika zmiany).	
38. Uniemożliwia się przejazd koło zamkniętych stanowisk kontroli (poza godzinami ich otwarcia).	Instaluje się bramki blokujące, kontrolowane przez straż graniczną.
39. Osoby, którym odmówiono zgody na wjazd i które umieszcza się w specjalnych pomieszczeniach (przeznaczonych tylko dla nich), powinny być pod stałym nadzorem – bezpośrednim lub sprawowanym za pomocą środków technicznych. Pomieszczenia dla takich osób muszą odpowiadać wymogom bezpieczeństwa i standardom bytowym.	
40. Osobom ubiegającym się o azyl należy zapewnić dodatkowe pomieszczenia.	
41. Należy zapewnić adekwatną liczbę funkcjonariuszy i adekwatną ilość sprzętu do odpraw, tak by móc kontrolować ruch osobowy i reagować odpowiednio do bieżącej oceny ryzyka. To, jakie zasoby są adekwatne, zależy np. od: – stałej kontroli ruchu osobowego – pory (dnia lub nocy), sytuacji na granicy oraz poziomu zagrożenia – sprzętu pozostającego do dyspozycji – ogólnych warunków (np. zagrożenie pandemią). Należy unikać zbyt długich kolejek na	Obsada przejścia granicznego (zależnie od wielkości przejścia) obejmuje w czasie jednej zmiany: – kierownika zmiany – funkcjonariuszy pierwszej linii – funkcjonariuszy drugiej linii – funkcjonariusza wywiadu kryminalnego – innych wyspecjalizowanych pracowników (znawców dokumentów, kontrolerów pracujących poza stanowiskiem kontroli, znawców pojazdów, opiekunów psów, specjaliści od identyfikacji środków transportu, operatora kamer wideonadзору itp.) – funkcjonariuszy obu płci.

pasach ruchu przy stanowiskach kontroli.	Na każdej zmianie są obecni funkcjonariusze mający odpowiednie umiejętności językowe. Zmiany zazębiają się na tyle, aby był wystarczający czas na odprawę i wymianę informacji.
42. Kierownik zmiany powinien nadzorować wykonywanie zadań przydzielonych zespołowi odprawy granicznej. Ponieważ kierownik zmiany odpowiada za podejmowane czynności i przedsięwzięte środki, musi mieć ogłęd sytuacji panującej na przejściu granicznym oraz informacje o czynnościach funkcjonariuszy straży granicznej. Kierownik zmiany powinien kontrolować stan fizyczny i psychiczny obsady przejścia przed zmianą i w jej trakcie.	Kierownik zmiany podejmuje konieczne decyzje administracyjne co do odpraw granicznych – w porozumieniu z funkcjonariuszami straży granicznej. Kierownik zmiany dopilnowuje, aby bez względu na okoliczności przedsięwzięte były wszelkie konieczne środki i przeprowadzane wszelkie konieczne inspekcje. Wszelkie nadzwyczajne zajścia i sytuacje należy zgłaszać kierownikowi zmiany, tak by w razie konieczności mógł mieć wpływ na sprawne przeprowadzanie i efekty odpraw granicznych. Wszelkie środki przedsięwzięte w związku z odprawami granicznymi powinny być maksymalnie dobrze przygotowane i maksymalnie zasadne, co ma służyć ułatwieniu podejmowania decyzji.
43. Odprawy graniczne należy przeprowadzać zgodnie z kodeksem granicznym Schengen, przy czym kontrole pierwszej linii powinny służyć typowaniu podróżnych i wyławianiu osób podejrzanych, które następnie będą poddawane kontroli drugiej linii.	Systematyczne korzystanie z krajowych baz danych, w tym z baz, w których właściwe organy przechowują dane obywateli państw trzecich. Odpowiednio wysoka szybkość transferu danych, w tym urządzenia ruchome.
44. Na pierwszej linii, przy wjeździe do przejścia granicznego i wyjeździe z niego, powinien być dostęp do: – terminala pozwalającego sprawdzić dane w SIS, VIS i bazach krajowych – przenośnego terminala w razie konieczności – urządzenia do sprawdzania dokumentów zmiennym promieniowaniem UV, zwykłym białym światłem, światłem przechodzącym – soczewki powiększającej przynajmniej 10-krotnie lub mikroskopu monookularowego o zmiennej ogniskowej – lampy do kontroli folii retrorefleksyjnej – schengenkich stempli wjazdowych i wyjazdowych (określonych w kodeksie granicznym Schengen) – kodeksu granicznego Schengen oraz podręcznika schengenkiego wraz z załącznikami – stale aktualizowanych wskaźników i profili służących ukierunkowaniu kontroli granicznej – dostępnych wzorów dokumentów w wersji elektronicznej oraz innych informacji niezbędnych podczas odpraw granicznych	Możliwość elektronicznego dostępu do podręcznika schengenkiego, jego załączników i do instrukcji krajowych. Dostęp do dodatkowych baz dokumentów fałszywych. Zanim kolejna zmiana rozpocznie pracę, funkcjonariusz dyżurny zdaje informacje o wszelkich wskaźnikach i profilach służących ukierunkowaniu kontroli granicznej.

45. Dokładne kontrole drugiej linii służą temu, by odsiewać podejrzanych podróżnych mających np. fałszywe dokumenty podróży oraz zatrzymywać przemytników ludzi lub inne osoby mogące zagrażać bezpieczeństwu wewnętrznemu państw członkowskich. (Priorytetem są odprawy wjazdowe.) 46. Na przejściach granicznych o dużym natężeniu ruchu konieczne jest biuro drugiej linii wyposażone w: – ten sam sprzęt co stanowiska pierwszej linii – dostęp do systemu weryfikacji dokumentów pozwalającego sprawdzać autentyczność dokumentów podróży – wideospektrokomparator (ze źródłem światła podczerwonego, ultrafioletowego, filtrami, źródłem zwykłego białego światła, światła przechodzącego itp.) – mikroskop stereoskopowy o powiększeniu co najmniej 40-krotnym – urządzenie do obserwacji efektu <i>anti-stokes</i> – sprzęt i materiał identyfikacyjny (w tym wzory do porównywania stempli) – kodeks graniczny Schengen oraz podręcznik schengencki z załącznikami – podręcznik autentycznych i fałszywych paszportów i dokumentów tożsamości – dostęp do iFADO oraz FADO – sprzęt dający dostęp (lub możliwość zgłoszenia zapytania) do EURODAC, krajowego AFIS, VIS i innych krajowych baz danych 47. Z myślą o dokładnych kontrolach drugiej linii należy zapewnić wszystkim przejściom granicznym w miarę swobodny dostęp (np. na najbliższym przejściu) do zaawansowanych urządzeń do badania dokumentów podróży.	Stanowiska drugiej linii znajdują się blisko dowolnego stanowiska pierwszej linii, najlepiej obok odpraw osób wjeżdżających. Odpowiednia liczba wystarczająco dużych biur drugiej linii, najlepiej z osobnymi pomieszczeniami do rozmów indywidualnych. Dodatkowy obowiązek drugiej linii, by w regularnych odstępach czasu (lub w razie potrzeby natychmiast) przekazywać informacje nowe i zwrotne funkcjonariuszom pierwszej linii. Na użytek krajowy i międzynarodowy sporządza się opisy fałszywych dokumentów do celów szkoleniowych i do analizy ryzyka. Soczewka dekodująca niewidoczne dane personalne. Dodatkowe bazy dokumentów fałszywych itp. Krajowy punkt kontaktowy do podręcznika schengenckiego w bazie CIRCA. Korzystanie z urządzeń do identyfikacji odcisków palców, czytniki odcisków palców. Stosowanie specjalnych pojazdów wyposażonych w sprzęt do badania dokumentów podróży oraz oferujących dostęp do baz danych.
48. Ruch osobowy powinien być obserwowany przez funkcjonariuszy straży granicznej.	Stosuje się wideonadzór (systemy telewizji przemysłowej) do typowania przejeżdżających osób, np. do wyławiania podróżnych do kontroli drugiej linii. (Przechowywanie nagrań obrazu jest możliwe stosownie do krajowych przepisów o ochronie danych.) Lustra na suficie lub ścianach pozwalające dokładnie widzieć podróżnego przechodzącego kontrolę pierwszej linii.
49. Na przejściach granicznych o dużym natężeniu ruchu należy podczas kontroli pierwszej linii korzystać ze zintegrowanych czytników paszportów (czytników przenośnych i stacjonarnych). Względem obywateli państw trzecich, którym nie przysługuje wspólnotowe prawo do	Dane obywateli państw trzecich są automatycznie rejestrowane przy wjeździe i wyjeździe w krajowej bazie danych, zgodnie z krajowymi przepisami. System jest dostępny na wszystkich przejściach granicznych. Stosowane są czytniki dokumentów i odcisków

swobodnego przemieszczania się, automatycznie sprawdza się dane zawarte w SIS, VIS (gdy zostanie uruchomiony) i innych krajowych bazach danych.	placów z komputerowo wspomaganimi zabezpieczeniami, możliwością przeprowadzania analiz. Automatyczny system kontroli granicznej będzie przeprowadzał odczyt i kontrolę paszportów elektronicznych oraz ocenę danych biometrycznych.
50. Bezpośredni (twarzą w twarz) kontakt funkcjonariuszy straży granicznej z podróżnymi podczas odprawy granicznej (oprócz obywateli UE, którzy przechodzą przez systemy automatycznej kontroli granicznej).	Podróżnych zbliżających się do punktu odprawy granicznej zatrzymuje przed stanowiskiem kontroli wyraźne oznakowanie.
51. Bezpieczne przechowywanie stempli wjazdowych i wyjazdowych w sejfach w zabezpieczonych pomieszczeniach, do których dostęp między zmianami jest ograniczony. Należy jasno określić odpowiedzialność oraz stworzyć jasne instrukcje w zakresie przydziału i stosowania stempli. Informacje o kodach zabezpieczających na stemplach wjazdowych i wyjazdowych powinny podlegać specjalnym ograniczonom.	Osobiste stemple. Osobiste przegródki w sejfach. Stemple rozdaje do użytku kierownik zmiany. Następuje ich rejestracja. Na przejściu granicznym informacje o kodach zabezpieczających na stemplach wjazdowych i wyjazdowych znane są tylko funkcjonariuszom straży granicznej przeprowadzającym odprawy graniczne. Krąg osób mających do nich dostęp jest ograniczony. O zmianie kodu zabezpieczającego na dany okres informuje się funkcjonariuszy straży granicznej dopiero w momencie dokonywania zmiany. W strukturach straży granicznej wyznacza się tylko jeden krajowy punkt kontaktowy do wymiany informacji o kodach zabezpieczających stosowanych na wszystkich przejściach granicznych oraz do wymiany informacji z punktami kontaktowymi innych państw członkowskich.
52. Zgodnie z przepisami krajowymi należy rejestrować następujące dane (dające dokładniejszy obraz sytuacji i ułatwiające analizę na przejściu granicznym): – obywatelstwo podróżnych – średni czas oczekiwania – wykryte fałszywe dokumenty – zatrzymane osoby ułatwiające nielegalną migrację – podstawowe informacje od innych organów pracujących na danym przejściu granicznym – inne nieprawidłowości i istotne informacje – informacje dla CIREFI	Rejestruje się liczbę przeprowadzonych kontroli drugiej linii i ich przyczynę. Dane są rejestrowane w krajowej bazie danych. Wprowadzenie intranetowej bazy danych do użytku straży granicznej.

53. Podczas pełnienia obowiązków funkcjonariusze straży granicznej powinni dysponować wszelkimi istotnymi informacjami.	Wspólna odprawa informacyjna na początku każdej zmiany. Wymiana informacji między następującymi po sobie zmianami.
54. Należy uniemożliwić nieuprawniony wgląd do informacji (zwłaszcza do ekranu komputera).	Szyba w stanowisku kontroli pokryta jest specjalną powłoką.
55. Blankiety wiz należy przechowywać w sejfie. 56. Należy prowadzić rejestr wydanych wiz.	Decyzję o wydaniu wizy podejmuje starszy funkcjonariusz lub urzędnik wyższego szczebla.
<i>3.2 Granice lądowe</i> 3.2.1 Drogowe przejścia graniczne	
57. Znak na granicy informujący o wjeździe do państwa członkowskiego i do UE.	
58. Czujniki promieniowania radioaktywnego umieszczone wzdłuż wjazdowych pasów ruchu między granicą a przejściem granicznym.	Przenośny miernik lub zamontowane na stałe bramki.
59. Osobne pasy ruchu dla obywateli UE, EOG i CH oraz dla obywateli państw trzecich.	Możliwość zmiany oznakowania pasów zależnie od struktury ruchu osobowego (oznakowanie elektroniczne). Fizyczne odgródzenie wjeżdżających i wyjeżdżających na przejściach granicznych o dużym natężeniu ruchu.
60. Przejścia graniczne i teren bezpośrednio przyległy należy monitorować z użyciem środków technicznych. Należy zapewnić oświetlenie dla odpraw granicznych i do ochrony granicy. Zasadniczo teren przejścia granicznego należy ogrodzić (możliwe wyjątki np. na przejściach granicznych przeznaczonych dla małego ruchu granicznego).	Brzegi terenu są monitorowane za pomocą kamer i czujników.
61. Bariery przy pasach ruchu (zarówno wjazdowych, jak i wyjazdowych) dające funkcjonariuszom pierwszej linii możliwość elektronicznej kontroli.	System kamer/wideo do monitorowania całego terenu przejścia granicznego.
62. Odpowiednie kontrole do wykrywania pasażerów zakamuflowanych w pojazdach.	Pojazdy sprawdza się na podstawie aktualnych wskaźników ryzyka i profili służących ukierunkowaniu kontroli granicznej, ale także

	na zasadzie wyrywkowej: – przenośny/stacjonarny aparat rentgenowski (zgodnie z przepisami krajowymi) – czujniki bicia serca – czujniki dwutlenku węgla – psy wykrywające węchem osoby zakamuflowane w pojazdach – inne nowoczesne urządzenia – system do wykrywania substancji promieniotwórczych, narkotyków i in. System rozpoznawania tablic rejestracyjnych połączony z automatyczną kwerendą SIS i krajowych baz danych.
63. Monitorowanie ruchu osobowego i odprawy na pasach ruchu.	Zintegrowanej odprawy dokonują funkcjonariusz na pasie ruchu i funkcjonariusz na stanowisku kontroli (zwłaszcza na pasach ruchu przeznaczonych dla osób spoza UE). Przeprowadzanie odpraw granicznych poza stanowiskami kontroli, gdy podczas kontroli podróży przebywają w pojeździe. Sprzęt techniczny jest tak zorganizowany i zamontowany, żeby odpraw można było dokonywać także poza stanowiskami kontroli. Specjalne patrole służące do przeprowadzania inspekcji na pasach ruchu: – kontrolują pojazdy – typują podróży – używają psów i środków technicznych
64. Oddzielone od pasów ruchu miejsca do dokładnej kontroli pojazdów.	Miejsca te ulokowane są stosunkowo blisko terenu przeprowadzania kontroli.
65. Odprawę graniczną dokumentów podróży należących do pasażerów autobusu przeprowadza się za pomocą przenośnych urządzeń. Jeżeli na przejściu granicznym panuje duże natężenie ruchu lub trzeba korzystać ze sprzętu technicznego, odprawę graniczną pasażerów autobusu należy przeprowadzić w terminalu pasażerskim albo na pasie ruchu – zależnie od wyników analizy ryzyka.	W terminalu zapewnione jest osobne miejsce do odprawy granicznej pasażerów autobusu.
66. Jeżeli tworzy się wspólne przejście graniczne między państwem członkowskim a państwem trzecim, należy zapewnić pełne przestrzeganie prawa wspólnotowego (np. jeżeli chodzi o działania wymagane we wpisie do SIS, ochronę danych osobowych, bezpieczeństwo, azyl, oznakowanie itp.).	

Umowy dwustronne powinny przewidywać, że funkcjonariusze straży granicznej innych państw członkowskich UE (np. w ramach wspólnych operacji Fronteksu) mogą dokonywać odpraw granicznych na przejściach usytuowanych na terytorium państwa trzeciego. Należy gromadzić istotne informacje i wszelkie użyteczne dane statystyczne, rzeczowe, analityczne lub inne, nawet gdy przejście graniczne mieści się na terytorium państwa trzeciego. Uprawnienia wykonawcze należy ściśle określić w umowach dwustronnych obejmujących wszystkie właściwe organy. Odpowiedzialność za to, by kontrole graniczne przebiegały zgodnie z przepisami wspólnotowymi, spoczywa całkowicie na państwie członkowskim.	
3.2.2 Kolejowe przejścia graniczne	
67. Działania monitorujące i środki fizyczne mające uniemożliwić podróżnym wysiadanie przed odprawą graniczną.	System monitorujący (wideo i czujniki) między granicą a przejściem granicznym we współpracy z władzami kolei/firmami kolejowymi. Ogrodzenia i drogi patrolowe po obu stronach torów od granicy do przejścia granicznego.
68. Współpraca z władzami kolei i przewoźnikami, by uzyskać wystarczające informacje do przeprowadzania kontroli i mieć bieżące dane o ruchu kolejowym. 69. Współpraca w policję kolejową i służbami ochrony kolei.	Wspólne szkolenie np. w sprawach bezpieczeństwa. Zgodnie z przepisami krajowymi i umowami dwustronnymi sprawdza się uprzednio listy pasażerów, aby móc przeprowadzić dokładne kontrole odpowiednio do wskaźników ryzyka i profili służących ukierunkowaniu kontroli granicznej. Względem osób, którym nie przysługuje wspólnotowe prawo do swobodnego przemieszczania się, sprawdza się dane zawarte w SIS, VIS i innych krajowych bazach danych. Stosowanie elektronicznych list pasażerów. Współpraca i szkolenie personelu kolei w dziedzinie dokumentów podróży z myślą o wykrywaniu fałszerstw i otrzymywaniu uprzednich informacji.
70. Odpowiednie kontrole służące wykrywaniu pasażerów próbujących uniknąć kontroli granicznej.	W kontrolach uczestniczą psy wykrywające pasażerów wechłem.

	Odprawy graniczne podczas ruchu pociągu przeprowadzane dzięki przenośnym urządzeniom i dostępowi do niezbędnych baz danych. Odprawy podczas ruchu pociągu przeprowadzane są zgodnie z umowami dwustronnymi wspólnie z właściwymi organami państw, które sąsiadują z UE i nie należą jeszcze do strefy Schengen,
71. Kontrole pociągów towarowych.	Specjalny zespół obejmujący celników.
72. Niezbędny sprzęt techniczny i niezbędna infrastruktura do przeprowadzania kontroli w pociągach.	Oddzielne miejsce do kontrolowania pociągów towarowych, monitorowane kamerami nadzorującymi. Podczas jazdy wszystkie pociągi towarowe są poddane kontroli stacjonarnymi czujnikami.
3.2.3 Przejścia na potrzeby małego ruchu granicznego	
73. Odprawy graniczne na przejściach dla małego ruchu granicznego powinny przebiegać zgodnie z rozporządzeniem o małym ruchu granicznym.	Na przejściach dla małego ruchu granicznego cechujących się bardzo niską liczbą podróży odprawy graniczne przeprowadza się za pomocą przenośnych urządzeń.
74. Jeżeli jest wystarczająco dużo czasu, powinna istnieć możliwość przeprowadzania kontroli drugiej linii.	
75. Należy zapewnić możliwość wglądu do krajowej bazy danych obejmującej zezwolenia na przekraczanie granicy w ramach małego ruchu granicznego.	
3.2.4 Śródlądowe przejścia graniczne	
76. Zasadniczo odprawy graniczne należy przeprowadzać tak samo jak na granicach morskich.	
77. Funkcjonariusze straży granicznej powinni mieć wcześniej dostęp do odnośnych informacji, by móc przeprowadzać odprawy graniczne.	
78. Kontrolę prowadzi się na pokładzie – za pomocą przenośnych urządzeń – albo w porcie – gdy pasażerowie wysiadają.	Oddzielne miejsca do kontroli oraz system wideo do monitorowania całego terenu portu.
79. Fizyczne lub administracyjne rozdzielenie strumieni pasażerów, zależnie od ich natężenia.	Na przejściach granicznych o wysokim natężeniu ruchu przyjeżdżający są oddzieleni od wyjeżdżających barierami. Środki bezpieczeństwa: oświetlenie, ogrodzenie wokół terenu portu.

80. Niezbędne urządzenia i pomieszczenia do kontroli (lokale).	Techniczne środki do kontroli materiałów niebezpiecznych lub promieniotwórczych. Kontrole weterynaryjne i fitosanitarne w wyznaczonych miejscach.
<i>3.3 Maritime borders</i> <i>3.3 Granice morskie</i>	
81. Teren portu powinien być ogrodzony.	System wideo do monitorowania całego terenu portu.
82. Listy pasażerów i załogi należy sprawdzić wcześniej, by móc prowadzić dokładne odprawy odpowiednio to wskaźników ryzyka.	Względem osób spoza UE (którym nie przysługuje wspólnotowe prawo do swobodnego przemieszczania się) używa się programu komputerowego do sprawdzania list pasażerów w SIS i innych krajowych bazach danych. Współpraca z armatorami i szkolenie załóg w dziedzinie dokumentów podróży z myślą o wykrywaniu fałszerstw i otrzymywaniu uprzednich informacji.
83. Statki towarowe powinny przekazywać listę pasażerów i załogi wraz z istotnymi informacjami (osoby wysiadające, wsiadające) 24 godziny przed przybiciem do portu.	
84. Promy powinny przekazywać listę załogi i pasażerów po opuszczeniu portu w państwie trzecim.	
	Obowiązkowy przenośny sprzęt techniczny oraz elektroniczny dostęp do koniecznych baz danych w celu przeprowadzania odpraw granicznych.
85. Ruch pasażerów ze statków państw strefy Schengen należy fizycznie oddzielić od strumieni pasażerów ze statków innych państw. W mniejszych portach należy – o ile natężenie ruchu na to pozwala – rozdzielić strumienie pasażerów przez systematyczne monitorowanie ich i eskortowanie.	Organy portowe mają prawny obowiązek wyposażenia terminali w sprzęt techniczny i rozwiązania strukturalne pozwalające oddzielić pasażerów ze strefy Schengen od pasażerów spoza niej. Wykonanie tego obowiązku nadzoruje straż graniczna.
86. Środki do zapewnienia bezpieczeństwa ładunkowi i sprzętowi w międzynarodowej części portu.	
87. Procedury ułatwiające dostęp do statku gościom oraz załodze.	

88. Współpraca między strażą graniczną a agentami statków i kapitanami statków pozwalająca na uprzednią analizę ryzyka i podejmowanie właściwych działań w celu sprawnej odprawy pasażerów i załogi.	
89. Organy portowe powinny zapewnić funkcjonariuszom straży granicznej kompleksową obsługę w jednym punkcie (zasada „jednego okienka”), udzielającym informacji o przyjazdach, odjazdach oraz pobycie wszystkich statków w porcie.	
90. Straż graniczna powinna wymagać od agenta statku wszelkich informacji i pisemnych gwarancji co do za- i wyokrętowania członków załogi oraz co do wszelkich okoliczności związanych z pobytem statku w porcie.	Stosowanie wspólnego standardowego szablonu gwarancji.
91. Jeżeli statek opuszcza port bez niezbędnej kontroli granicznej, na agenta statku należy nałożyć kary.	
92. Jeżeli odmówiono pozwolenia na zejście na ląd, jeżeli odmówiono pozwolenia na przekroczenie granicy, jeżeli stwierdzono usiłowanie nielegalnego opuszczenia statku lub obecność ukrytych pasażerów, jeżeli pojawiły się wnioski o azyl lub wystąpiły inne istotne okoliczności, należy poinformować o tym następny port w państwie członkowskim leżący na trasie statku.	
93. Jeżeli załoga musi opuścić statek, po to aby dostać się na statek w porcie innego państwa członkowskiego, straż graniczna odnośnych państw członkowskich musi wymienić informacje, by potwierdzić obecność lub przybycie takiego statku.	
94. Należy stworzyć bazę z danymi podejrzanych statków, podejrzanych agentów statków oraz podejrzanych armatorów.	Tworzona jest międzynarodowa baza danych z dokumentami tożsamości marynarzy, gdyż dokumenty wzorcowe są trudno osiągalne.
	Odprawy graniczne przeprowadzane na pokładzie podczas jego podróży z jednego portu do drugiego pozwalają na szybkie opuszczenie statku po przybyciu do portu.

3.4 Airports 3.4 Lotniska

95. Ruch pasażerów z lotów wewnątrz strefy Schengen należy fizycznie oddzielić od ruchu pasażerów z lotów przekraczających jej granicę. 96. Zarządca lotniska powinien przedsięwziąć niezbędne kroki, by fizycznie oddzielić ruch pasażerów z lotów wewnątrz strefy Schengen od pasażerów innych lotów. 97. Lotniska o dużym natężeniu ruchu międzynarodowego powinny być fizycznie podzielone na strefy dla pasażerów ze strefy Schengen i dla pasażerów spoza niej, tak by osoby i ich rzeczy (w tym dokumenty) nie mogły zmieniać strefy.	Strefa tranzytowa dla pasażerów lotów przekraczających granicę strefy Schengen. Osobne poziomy przeznaczone specjalnie dla ruchu schengenckiego i nieschengenckiego. Szczelna fizyczna separacja dzięki zastosowaniu ścian, szkła, siatki metalowej itp. od podłogi do sufitu. Organy lotniska mają prawny obowiązek wyposażenia terminali w sprzęt techniczny i rozwiązania strukturalne pozwalające oddzielić pasażerów ze strefy Schengen od pasażerów spoza niej. Wykonanie obowiązku nadzoruje straż graniczna. Współpraca i szkolenie personelu linii lotniczych i lotniska w dziedzinie dokumentów podróży z myślą o wykrywaniu fałszerstw i otrzymywaniu uprzednich informacji o podejrzanych pasażerach. Na lotniskach o dużym natężeniu ruchu międzynarodowego należy stosować oddzielne pasy ruchu do odprawiania personelu pokładowego.
98. Na mniejszych lub lokalnych lotniskach i w takich też terminalach należy – o ile natężenie ruchu na to pozwala – rozdzielić strumienie pasażerów przez systematyczne monitorowanie ich i eskortowanie.	W przypadku lotniczych przejść granicznych pozbawionych stałej obsady granicznej informacje o lotach spoza strefy Schengen przesyła się najbliższej jednostce straży granicznej lub centrum koordynacyjnemu. Wszystkie lotniska, które przyjmują loty komercyjne spoza strefy Schengen, należy traktować jak lotniska międzynarodowe.
99. Pasażerowie powinni opuszczać pokład i na niego wchodzić, korzystając z autobusu lub rękawa lotniczego. Jeżeli pasażerów odbiera się z pokładu autobusem, należy ich zawozić bezpośrednio do miejsca prowadzenia odprawy granicznej (lub do korytarza tam wiodącego). Jeżeli pasażerowie opuszczają pokład przez rękaw lotniczy, do miejsca odprawy granicznej dochodzą korytarzami.	Gdy pasażerów odbiera z pokładu autobus, eskortę zapewnia wykwalifikowany personel firmy obsługującej.
100. Zależnie od oceny ryzyka należy korzystać z danych pasażera przekazywanych przed podróżą (API).	Informacjami zawartymi w danych API posługuje się funkcjonariusz wywiadu kryminalnego.

101. Kontrola przy bramce w przypadku lotów obarczonych ryzykiem (na podstawie analizy ryzyka).	Aby zwiększyć skuteczność odpraw granicznych, przeprowadza się także wyrywkowe kontrole przy bramce. Monitorujący i nagrywający system wideo stosowany do nadzorowania bramek przylotowych, przez które przechodzą podróżni spoza strefy Schengen (służy to np. wykrywaniu, jakim lotem przybył dany nielegalny imigrant). Zgodnie z analizą ryzyka prowadzi się odprawy wstępne na pokładzie samolotu, by wykryć ewentualnych nielegalnych imigrantów i stwierdzić, gdzie siedzą (co potem pomaga np. w szukaniu ukrytych dokumentów podróży). Odpowiednio do analizy ryzyka przeszukuje się samoloty (gdy pasażerowie już opuścili pokład), po to by np. znaleźć ukryte dokumenty podróży.
102. Współpraca między strażą graniczną a przewoźnikami lotniczymi i zarządcami lotnisk pomagająca określić właściwą liczebność każdej zmiany straży granicznej.	Przewoźnicy lotniczy i zarządcy lotnisk dostarczają potrzebnych informacji drogą elektroniczną.
4. Ochrona granic <i>4.1 Generally 4.1 Ogólnie</i>	
103. Ochronę granic należy prowadzić zgodnie z kodeksem granicznym Schengen i z podręcznikiem schengenskim.	Funkcjonariusze prowadzący ochronę granic noszą odpowiednie mundury z materiału dostosowanego do warunków pogodowych i klimatycznych, zaopatrzone w odznaki lub plakietki określające ich jako funkcjonariuszy straży granicznej.
104. Ochronę granic należy oceniać według dwóch kluczowych parametrów świadomości sytuacyjnej i zdolności reagowania: – świadomość sytuacyjna jest miarą stopnia, w jakim jednostki potrafią wykrywać trwające lub dokonane akty nielegalnego przekroczenia granicy (lub działania przemytnicze) w całym okresie planowania. Wskazuje ona wymogi dla szczebla taktycznego (czas i miejsce prowadzenia monitoringu, wskaźnik wykrywalności, metody identyfikacyjne i typowanie podróży). Znaczenie ma także liczba patroli na granicy niebieskiej i zielonej oraz kierowanie nimi. – zdolność reagowania jest miarą stopnia, w jakim jednostki potrafią reagować	Granica jest stale nadzorowana. Centra nadzoru taktycznego działają stale, całodobowo i monitorują teren graniczny lub morski, stosując sprzęt monitorujący i patrole. Informacje o ruchach centra przekazują funkcjonariuszom wywiadu (wskaźniki ryzyka, rejestry) i analizują te ruchy pod kątem ewentualnych anomalii. Prowadzi się też kontrole wyrywkowe. Patrole w stałej gotowości. Centrum nadzoru taktycznego jest w stanie natychmiast wysyłać patrole.

zatrzymaniem i przeszukaniem wykrytych sprawców lub podjęciem dochodzeń w sprawie przypuszczalnych nielegalnych działań w całym okresie planowania. Wskazuje ona wymogi dla szczebla taktycznego (częstotliwość i wyposażenie patroli, częstotliwość i gotowość specjalnych zespołów interwencyjnych, dysponowanie samolotami i śmigłowcami itp.). 105. Odpowiednio do wyników analizy ryzyka należy utrzymywać w pogotowiu stosownie wyposażone patrole (lądowe, morskie, powietrzne) na wypadek konieczności ścigania sprawców, ich zatrzymania i/lub kontroli wykrytych ruchów oraz kontroli przybywających i odjeżdżających pojazdów.	
106. Sprawna łączność między patrolami, statkami wodnymi, powietrznymi a centrami dowodzenia/kontroli.	Stosowanie radia w standardzie TETRA lub innych zaszyfrowanych metod łączności.
107. Czynności służbowe są wspomagane przenośnym sprzętem do kontroli.	Mobilne patrole/statki mają elektroniczny dostęp do baz danych i wzorów dokumentów podróży (wiz, stempli granicznych itp.). Mobilne patrole/statki mają sprzęt do weryfikowania dokumentów podróży (źródło UV, soczewka powiększająca przynajmniej 10-krotnie lub mikroskop monookularowy o zmiennej ogniskowej).
4.2. Granice lądowe	
108. Imigrantów nielegalnie przekraczających granicę należy wykrywać z odpowiednią skutecznością. 109. Do ochrony granic i do zatrzymywania nielegalnych imigrantów należy stosować mobilne i stacjonarne patrole wspierane środkami technicznymi: – patrole używające samochodów, motocykli, skuterów śnieżnych, pojazdów terenowych, koni itp. – noktowizory i kamery termowizyjne – stacjonarne kamery i czujnikowe systemy alarmowe – przenośny czujnik podczerwieni/przenośna kamera na podczerwień i inne systemy czujnikowe – psy na terenach leśnych – łodzie motorowe na jeziorach i rzekach.	Śmigłowce i samoloty prowadzą ochronę i wspierają patrole naziemne.
110. Zasoby służące do ochrony granic należy koncentrować w wysoce newralgicznych miejscach – odpowiednio do wyników analizy ryzyka.	Strefa przygraniczna jest podzielona na sektory/odcinki. Czas monitorowania każdego sektora zależy od wyników analizy ryzyka.
111. Należy nadzorować granicę w pobliżu przejścia granicznego, po to by wykrywać osoby usiłujące obejść punkt kontroli granicznej.	Granica w pobliżu przejścia granicznego jest monitorowana przy pomocy kamer i/lub systemu alarmowego.

112. W każdym sektorze granicy należy określić (na podstawie wyników analizy ryzyka), jak szybko należy podjąć ściganie osób nielegalnie przekraczających granicę.	Mobilne jednostki, zespoły szybkiego reagowania, śmigłowce, łodzie motorowe, psy itp. Zawczasu przygotowane plany (obejmujące punkty dyżurne) do ścigania osób nielegalnie przekraczających granicę w różnych sektorach/odcinkach granicy.
113. Współpraca straży granicznej z ludnością miejscową.	Stałe kontakty z ludnością miejscową i właściwymi władzami. Na każdej zmianie patrole graniczne i dowódcy utrzymują regularne kontakty z okolicznymi mieszkańcami.
114. Gromadzenie wszelkich materiałów dowodzących nielegalnego przekroczenia granicy państwowej; chodzi o doprowadzenie do readmisji obywateli państw trzecich.	Ustalone sposoby gromadzenia materiałów dowodzących nielegalnego przekroczenia granicy; zachowanie zgodności z dwustronnymi lub wspólnotowymi umowami o readmisji.
<i>4.3. Granice morskie</i>	
115. Powinien istnieć system monitorowania wybrzeża wpierany przez sieć posterunków straży wybrzeża gotowych do szybkiej interwencji. System powinien mieć wsparcie od morza w postaci przybrzeżnych statków patrolowych, śmigłowców, samolotów i innych środków.	Zintegrowany system monitorowania i wspólny obraz sytuacji morskiej ze wszystkimi właściwymi organami (straż graniczna, urzędy morskie, marynarka, straż wybrzeża itp.). Wszystkie dane są rejestrowane we właściwym czasie i przechowywane przez odpowiedni okres. Sytuację monitoruje odpowiednio dużo centrów dowodzenia/kontroli. Obraz sytuacji składa się z informacji uzyskiwanych przez radary, przybrzeżne statki patrolowe, kamerowe systemy monitorowania, śmigłowce i samoloty.
116. Wszystkie statki wpływające na wody terytorialne należy wykrywać i identyfikować. Zidentyfikowane dane (nazwy statków) należy sprawdzać z dostępnymi informacjami o statkach obciążonych ryzykiem.	Korzystanie z AIS (systemu automatycznej identyfikacji), VTMS (systemu zarządzania ruchem statków wspólnotowych), VMS (rybackiego systemu monitorowania statków), V-RMTC (wirtualnego regionalnego centrum ruchu morskiego) oraz SSN (SafeSeaNet).
117. Statki przypływające należy oceniać według wyników analizy ryzyka.	Oceny dokonują w regionalnych/taktycznych centrach dowodzenia/koordynacji funkcjonariusze wywiadu kryminalnego.
118. W razie konieczności straż graniczna powinna przechwytywać na morzu sprawdzane statki. Stosuje się konieczne środki przymusu.	Przybrzeżne statki patrolowe, brzegowe statki lub łodzie patrolowe z posterunków straży wybrzeża.
119. Należy przedsięwziąć konieczne środki, by uniemożliwić nieupoważnionym osobom dostęp do terenu portu, zacumowanych statków i do miejsc o ograniczonym dostępie.	

4.4 Lotniska	
120. Ochronę lotniska należy prowadzić we współpracy z władzami lotniska.	
121. Teren i obrzeża lotniska należy nadzorować przy użyciu systemu kamer.	Dane są do dyspozycji straży granicznej i służą do ścigania przestępstw itp.
122. Funkcjonariusze straży granicznej powinni kontrolować system i mieć dostęp do obrazu uzyskanego z kamer.	
123. Wszystkie dane pochodzące z systemu kamer należy rejestrować, a informacje przechowywać przez odpowiedni okres.	
124. Należy patrolować obrzeża lotniska.	
125. Należy patrolować strefę tranzytową.	Wskazówek udziela patrolowi funkcjonariusz wywiadu (wybór osób do kontroli). Zależnie od wyników analizy ryzyka prowadzi się też patrole cywilne.
5. Analiza ryzyka i wywiad kryminalny	
126. Wywiad strategiczny organizuje wszystkie informacje i tworzy strategiczny obraz sytuacji (istotne zjawiska i ich przyczyny). Efektem są statystyki, diagnozy tendencji i opisy jakościowe.	Tygodniowe i miesięczne sprawozdania nt. analizy ryzyka oraz analizy konkretnych sytuacji są systematycznie przekazywane specjalnymi drogami elektronicznymi funkcjonariuszom straży granicznej na szczeblu lokalnym. Istnieje tryb opracowywania i przekazywania statystyk na wszystkich szczeblach (centralnym, regionalnym i lokalnym).
127. Strategiczna analiza ryzyka polega na analizowaniu kluczowych informacji strategicznych. Ujawnia potencjalne zmiany i daje podstawy do proponowania działań. Analitycy muszą mieć pełne informacje o podstawowych paradygmatach, interesach, zagrożeniach i rodzajach ryzyka.	Korzystanie z wyników analizy ryzyka prowadzonej przez Frontex.
128. Wywiad operacyjny łączy informacje operacyjne uzyskane w terenie oraz informacje strategiczne (przychodzące i wychodzące w obu kierunkach) w kontekście wiarygodnym z operacyjnego punktu widzenia.	Specjalnie wyszkoleni funkcjonariusze wywiadu opracowują praktyczne profile i wskaźniki ryzyka do użytku patroli i funkcjonariuszy prowadzących odprawy graniczne.

129.	Jakościowa i ilościowa analiza środowiska operacyjnego, przedmiotu działania oraz efektów własnego działania. Analiza informacyjna do pozyskiwania wiarygodnych danych o bieżącej sytuacji, po to by ułatwić optymalne kierowanie zasobami. Szczególną uwagę należy zwracać na luki systemu.	Analizę operacyjną podejmuje się i prowadzi w regionalnych sztabach według jednolitych instrukcji i metod.
130.	Wywiad taktyczny (szczebel terenowy) powinien łączyć operacyjnych funkcjonariuszy terenowych oraz system informacyjny. Przepływ danych powinien być dwukierunkowy (do systemu i z systemu).	Sieć wywiadu kryminalnego straży granicznej pod centralnym kierownictwem.
131.	Profilowanie powinno pozwalać na odpowiednie zaszeregowanie obserwowanych obiektów, tak by bieżące czynności podejmowane na szczeblu taktycznym były optymalnie ukierunkowane i miały optymalne natężenie.	
132.	Informacje o wskaźnikach ryzyka, profilach służących ukierunkowaniu kontroli granicznych i typowych sposobach działania przestępców transgranicznych należy systematycznie przekazywać funkcjonariuszom szczebla lokalnego.	Profile są przechowywane w bazach danych (w wersji elektronicznej) i są dostępne w funkcjonalnym formacie do użytku funkcjonariuszy straży granicznej. Np. listy typu „najważniejsze 10”.
133.	Na szczeblu krajowym powinna istnieć jednostka analizy ryzyka, na szczeblu regionalnym – sektor analizy ryzyka, a na szczeblu lokalnym – funkcjonariusze wywiadu.	Regularne spotkania i szkolenia koordynowane na szczeblu centralnym przez krajową jednostkę analizy ryzyka.
		Funkcjonariusze straży granicznej w portowym przejściu granicznym uczestniczą w określaniu ewentualnych zagrożeń, na które narażone są mienie i infrastruktura, oraz w określaniu prawdopodobieństwa ich wystąpienia. Chodzi o wskazanie i zhierarchizowanie środków bezpieczeństwa w ramach planów bezpieczeństwa portu zgodnych z kodeksem ISPS.
6. Wykrywanie przestępczości transgranicznej i prowadzenie odnośnych dochodzeń we współpracy z wszelkimi właściwymi organami ochrony porządku publicznego		
134.	Powinna istnieć współpraca służąca wykrywaniu: przestępczości transgranicznej, nielegalnej migracji, przemytu narkotyków, broni, amunicji, skradzionych pojazdów i mienia oraz używania sfałszowanych i skradzionych dokumentów, a także służąca prowadzeniu odnośnych dochodzeń.	Wspólne grupy wywiadowczo-dochodzeniowe zajmujące się przestępczością. Wspólne użytkowanie baz danych. Wspólne bazy danych. Wspólna analiza ryzyka na wszystkich szczeblach. Wspólne spotkania i programy szkoleniowe.

135. Powinien istnieć jasny podział co do głównych organów zajmujących się poszczególnymi rodzajami przestępczości transgranicznej.	
136. Wszystkich wykrytych nielegalnych imigrantów należy przesłuchać, by określić szlaki, przemytników, osoby ułatwiające nielegalną imigrację i inne odnośne kwestie (np. dowiedzieć się, jakie wynagrodzenie otrzymały osoby ułatwiające imigrację za zorganizowanie nielegalnego przekroczenia granicy).	
137. Nielegalnych imigrantów należy zarejestrować, zanim nastąpi ewentualna odmowa zgody na wjazd, wydalenie lub readmisja.	Także pobranie identyfikatorów biometrycznych.
7. Środki przedsięwzięte w państwach trzecich tranzytu i pochodzenia	
138. Powinna istnieć odpowiednia współpraca dwu- i wielostronna z organami straży granicznej w państwach trzecich tranzytu i pochodzenia.	Odbywające się co roku (lub co dwa lata) spotkania na najwyższym szczeblu. Współpraca polega na: – wymianie informacji o nielegalnej imigracji – spotkaniach ekspertów – wspólnych szkoleniach, np. znawców dokumentów. Spotkania i wymiana informacji między lotniskami i portami.
139. Urzędnicy konsulatu państwa członkowskiego powinni być szkoleni w rozpoznawaniu fałszywych dokumentów podróży i ocenianiu wnioskodawców według wskaźników ryzyka.	Straż graniczna rozmieszcza funkcjonariuszy łącznikowych (np. doradców ds. dokumentów) w ważnych konsulatach. Funkcjonariusze łącznikowi są szkoleni w profilowaniu podróżnych i identyfikowaniu fałszywych dokumentów, są też wyposażeni w odpowiednie urządzenia do badania dokumentów podróży. Funkcjonariusze łącznikowi mają dostęp do SIS, VIS i odnośnych krajowych baz danych zgodnie z przepisami krajowymi i swoimi zadaniami. Funkcjonariusze łącznikowi dysponują scentralizowaną i najbardziej aktualną wiedzą oraz najnowocześniejszymi urządzeniami do badania dokumentów.

140. Należy prowadzić współpracę z odnośnymi przewoźnikami lotniczymi, morskimi i drogowymi.	Szkolenie i regularne spotkania kooperacyjne z udziałem przewoźników i straży granicznej.
141. Należy prowadzić współpracę z funkcjonariuszami łącznikowymi państw członkowskich rozmieszczonymi w tym samym państwie trzecim lub regionie.	Sieć funkcjonariuszy łącznikowych.
8. Cooperation with neighbouring third countries <i>Współpraca z sąsiednimi państwami trzecimi</i>	
142. Celem współpracy z sąsiednimi państwami trzecimi powinno być zwiększenie bezpieczeństwa granic.	Wspólne/mieszane patrole z udziałem właściwych organów sąsiedniego państwa trzeciego. Ścisła współpraca na określonych obszarach z organami odpowiadającymi za odprawy graniczne (np. równoczesne odprawy w pociągach podczas jazdy) zgodna z przepisami unijnymi i krajowymi.
143. Współpracę z sąsiednimi państwami trzecimi należy prowadzić na wszystkich szczeblach (centralnym, regionalnym i lokalnym).	Koncepcja „pełnomocnika granicznego”, która dotyczy dwustronnej współpracy w zarządzaniu granicą prowadzonej między służbami straży granicznej obu państw na podstawie oficjalnie uznanych struktur i procedur. Koncepcja ta obejmuje: – regionalnych komendantów sprawujących funkcję „pełnomocnika granicznego” – wymianę informacji – doraźne konsultacje – wspólne dochodzenia – wspólne szkolenia i akcje – itd. Coroczne spotkania na najwyższym szczeblu. Odnośne stałe grupy robocze na szczeblu regionalnym. Regularne i doraźnie zwoływane spotkania, wspólne operacje i szkolenia na szczeblu lokalnym (przejścia graniczne i zielona granica).
144. Współpraca powinna polegać na ustanowieniu odpowiednich mechanizmów działania, takich jak: wymiana informacji, odpowiednie kanały łączności, lokalne punkty kontaktowe, procedury awaryjne, obiektywne reagowanie na incydenty (tak by uniknąć sporów politycznych).	
145. Należy wymieniać informacje o sytuacji dotyczącej nielegalnych przejść granicznych i przestępczości transgranicznej.	Wspólne oceny zagrożenia i ryzyka. Wspólne procedury działania w różnych sytuacjach regularnie testowane w praktyce.

9. Środki kontroli stosowane na obszarze swobodnego przemieszczania się (w tym powroty)	
146. Nadzór nad obywatelami państw trzecich powinien być proporcjonalny. Należy go planować w świetle wyników analizy ryzyka.	Analiza ryzyka dokonywana wspólnie z odpowiednimi organami (służbami imigracyjnymi, podatkowymi, służbami zatrudnienia, policją, służbą celną, strażą graniczną).
147. Należy prowadzić systematyczne, planowane działania służące wykrywaniu obywateli państw trzecich, którzy nielegalnie przebywają na terytorium państw członkowskich.	
148. Wobec zatrzymanych nielegalnych imigrantów należy postępować systemowo. – identyfikowanie i rejestracja imigrantów – wykrywanie ofiar przestępstw, handlu ludźmi oraz eksploatacji – adekwatne środki wydalenia i repatriacji – przyjmowanie wniosków o azyl	W tym rejestracja odcisków palców.
10. Inter-agency cooperation for border management (border guards, customs, police, national security and other relevant authorities) Współpraca różnych służb w zarządzaniu granicami (straż graniczna, służby celne, policja, krajowe służby bezpieczeństwa i inne właściwe organy)	
149. Należy regularnie koordynować współpracę różnych służb na wszystkich szczeblach. Komendanci służb powinni odbywać regularne spotkania, podczas których ustala się priorytety na dany rok, wyznacza się cele i ustala wytyczne. Szczegóły tych decyzji opracowywane są na spotkaniach planujących między komendantami na szczeblu regionalnym. Konkretnie harmonogramy wspólnych operacji, działań i innych przedsięwzięć są ustalane na spotkaniach kooperacyjnych między lokalnymi dowódcami.	Stała rada koordynująca współpracę różnych służb. Funkcja przewodniczącego jest sprawowana rotacyjnie przez członków rady. Wspólna łączność radiowa (np. TETRA). Wspólne centra analizy ryzyka. Wspólna analiza ryzyka. Wspólne grupy wywiadu kryminalnego i postępowania przygotowawczego. Wspólne użytkowanie baz danych. Wspólne patrole na zielonej i niebieskiej granicy. Prowadzenie i rozwój krajowych centrów koordynacyjnych.
150. Podział zadań między organami powinien być jasny. Należy unikać powielania zadań.	
151. Należy dokonać wspólnych ustaleń co do praktycznej współpracy na przejściach granicznych.	Zasada kompleksowej obsługi w jednym punkcie na lądowych przejściach granicznych. (Współpraca między funkcjonariuszami straży granicznej a celnikami). Udział w międzyzmiennych odprawach informacyjnych innych organów.

11. Współpraca między państwami członkowskimi	
152. Powinna istnieć praktyczna i pragmatyczna współpraca dwu- i wielostronna między sąsiednimi państwami członkowskimi obejmująca konkretne analizy, plany, akcje przeciw nielegalnej imigracji i przestępczości transgranicznej.	Wspólne grupy/centra wywiadu kryminalnego i analizy ryzyka skupiające sąsiednie państwa członkowskie. Konkretne roczne plany działania nie tylko między organami centralnymi, ale też między organami szczebla regionalnego i lokalnego.
153. Należy podjąć współpracę z sąsiednimi państwami członkowskimi w zakresie nadzoru morskiego.	Wdrożenie koncepcji europejskiej sieci patrolowej (EPN).
154. Funkcjonariusze straży granicznej powinni uczestniczyć we współpracy z Fronteksem i w jego ramach. – Utworzenie, prowadzenie i dalszy rozwój krajowego punktu kontaktowego Fronteksu. – Udział w posiedzeniach zarządu Fronteksu. – Utworzenie i dalszy rozwój rezerwy zespołów szybkiego reagowania na granicy.	Aktywny udział w działaniach koordynowanych przez Frontex. – Udział we wspólnych operacjach na granicach lądowych, morskich i na lotniskach. – Korzystanie z wyników projektów prowadzonych przez Frontex i państwa członkowskie na temat sprawdzonych rozwiązań. – Udział w różnych spotkaniach: FRAN, PRN, badania i rozwój itp. – Wdrożenie wspólnego podstawowego programu szkoleń oraz ustanowienie europejskiego dnia szkoleniowego. – Oddelegowanie ekspertów krajowych do Fronteksu. – Wpisanie sprzętu do centralnego rejestru dostępnego sprzętu technicznego (CRATE). – Utworzenie i utrzymywanie rezerwy wspólnych zespołów wsparcia Fronteksu (FJST). – Rozmieszczenie własnych funkcjonariuszy w punktach kontaktowych innych państw członkowskich. – Zorganizowanie punktu(-ów) kontaktowego(-ych) we własnym państwie.
12. Coordination and coherence of the activities of Member States and Institutions and other bodies of the Community and the Union <i>Koordinacja i spójność działań państw członkowskich oraz instytucji i innych organów Wspólnoty i Unii</i>	
155. W państwie członkowskim należy jasno podzielić zadania co do współpracy z organami i podmiotami UE oraz co do współpracy w ich ramach.	Dopilnowanie, aby w odnośnych grupach roboczych Rady uwzględniany był operacyjny punkt widzenia.

13. Prevention of corruption <i>Prewencja antykorupcyjna</i>	
156. Środki antykorupcyjne należy przedsięwziąć zgodnie z krajową strategią antykorupcyjną.	Place funkcjonariuszy straży granicznej powinny być konkurencyjne. Komendanci przechodzą rotacyjnie z jednej placówki do innej. Dodatkowe zatrudnienie poza strażą graniczną powinno być uregulowane.
157. Na żadnym szczeblu nie powinno być możliwości blokowania dokładnego kontrolowania określonych osób, profili, przewoźników itp.	
158. Powinno być możliwe przeprowadzanie przez mobilne jednostki niezapowiedzianych operacji – niezależnie od lokalnego dowództwa – w miejscach, w których korupcja jest powszechnym zjawiskiem.	
159. Zasadniczo na każdym przejściu granicznym (w tym na przejściach granicznych dla małego ruchu granicznego) powinno być obecnych co najmniej dwóch funkcjonariuszy (np. jeden funkcjonariusz straży granicznej i jeden celnik).	Odprawy graniczne są monitorowane i rejestrowane. Zarejestrowane informacje można wykorzystywać w dochodzeniach kryminalnych (np. przeciwko podróżnym dopuszczającym się próby przekupstwa). Podróżni nie mogą kierować się osobą funkcjonariusza przy wyborze kolejki (np. przyćmione szyby). Przed objęciem zmiany funkcjonariusze straży granicznej nie znają swoich konkretnych zadań. Od czasu do czasu rotacja w składzie zmian.
160. Powinna istnieć wewnętrzna jednostka kontroli straży granicznej.	Organizowane są niezapowiedziane inspekcje.
161. Powinien istnieć kodeks postępowania straży granicznej, np. po to by zapobiegać korupcji lub korupcjugennym sytuacjom.	Organizowanie szkolenia z kodeksu postępowania.

3. CZEŚĆ DRUGA: POWRÓT I READMISJA

A. WPROWADZENIE – POWRÓT I READMISJA JAKO ŚRODKI WALKI Z NIELEGALNĄ IMIGRACJĄ

Jednym z podstawowych założeń wspólnej polityki migracyjnej – od samego początku jej stosowania – było i jest rozwiązanie problemu nielegalnej imigracji z państw trzecich.

Obywatele państw trzecich dostają się nielegalnie na terytorium państw członkowskich, przekraczając granicę lądową, morską lub powietrzną. Często posługują się podrobionymi dokumentami lub korzystają z pomocy osób ułatwiających nielegalną migrację. Nie jest to jedyna kategoria nielegalnych migrantów: są jeszcze obywatele państw trzecich, którzy dostają się do strefy Schengen legalnie (na podstawie ważnej wizy lub w ramach ruchu bezwizowego), a potem nielegalnie przedłużają swój pobyt lub zmieniają jego cel bez wiedzy i zgody odpowiednich organów. Do trzeciej kategorii nielegalnych imigrantów należą ci obywatele państw trzecich, którzy ubiegają się o status uchodźcy w państwie strefy Schengen, a następnie pozostają w nim nielegalnie, mimo że ich wniosek został definitywnie odrzucony przez właściwe organy krajowe.

Aby utrzymać wiarygodność wspólnej polityki migracyjnej, należy przedsięwziąć coraz skuteczniejsze środki przeciwko wymienionym kategoriom migrantów zapewniające ich powrót na stałe do państwa pochodzenia lub zamieszkania, dopóki nie wygaśnie zakaz wjazdu nałożony na nich zgodnie z prawem.

Na skutek rozszerzenia strefy Schengen walka z nielegalną migracją (czyli wszystkie działania związane w powrotami i procedurami readmisyjnymi) obciąża państwa, których granice są zewnętrznymi granicami strefy Schengen. Oznacza to jednak, że fundamentem skutecznej walki z nielegalną migracją na tak dużym obszarze bez granic wewnętrznych powinny być: solidarność, wzajemne zaufanie oraz skuteczna współpraca między odnośnymi organami państw członkowskich. Czynnikiem ułatwiającym państwom członkowskim współpracę w dziedzinie powrotów powinny być fundusze dostępne w ramach różnych unijnych instrumentów finansowych. Ponadto wszelkiego możliwego wsparcia tym działaniom powinien udzielać Frontex w ramach swojego zakresu zadań.

Podjmując decyzje i dobierając środki w walce z nielegalną migracją, należy pamiętać, że nielegalnych migrantów należy traktować po ludzku i z szacunkiem, zwłaszcza jeżeli są oni ofiarami handlu ludźmi, a następnie nadużyć ze strony pracodawców. Dlatego jednym z priorytetów wspólnej polityki migracyjnej jest przestrzeganie podstawowych praw oraz zasady *non-refoulement*.

Podczas organizowania powrotów ważne jest także, aby przestrzegać zasady preferencji dla powrotów dobrowolnych, zwłaszcza jeżeli są one wspierane przez różne programy specjalnie w tym celu stworzone. Natomiast wydalenie przymusowe należy traktować jako ostateczność. Dlatego tak ważne jest jak najpełniejsze informowanie wszystkich zaangażowanych stron o możliwościach wspierania osób, które dobrowolnie zdecydują się na powrót, oraz o specjalistycznych organizacjach (np. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji). Na dłuższą metę im częstsze będą powroty tego typu, tym większa będzie ich skuteczność.

Innym istotnym czynnikiem wpływającym na skuteczność powrotów jest potwierdzenie – wszystkimi możliwymi drogami prawnymi – obywatelstwa i tożsamości osób, które podlegają powrotowi, ale nie mają właściwych dokumentów podróży. Rozwiązaniem, które może ułatwić procedurę powrotu, jest wystawienie takim osobom europejskiego dokumentu podróży. W tej dziedzinie państwa członkowskie, Rada i Parlament Europejski pracowały nad stworzeniem wspólnych standardów. Prace prowadzono w latach 2005–2008 nad dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady określającą dla wszystkich państw członkowskich UE wspólne normy i procedury wydalenia obywateli państw trzecich, którzy przebywają nielegalnie na terytorium Unii. Dyrektywa ma stworzyć wspólne zasady co do powrotów, wydalenia, stosowania siły w rozsądnych granicach i środków detencyjnych oraz ma wprowadzić zakaz wjazdu wobec nielegalnych migrantów.

Aby zwiększyć skuteczność działań podejmowanych w związku z powrotami, Komisja Europejska – działając na podstawie mandatów Rady – kontynuuje wysiłki w kierunku zawarcia kolejnych umów o readmisji z państwami trzecimi, w tym z państwami bezpośrednio sąsiadującymi z Unią i państwami o wysokim natężeniu migracji.

Niniejszy materiał przedstawia ogół doświadczeń państw członkowskich w dziedzinie powrotów i readmisji oraz opisuje wzorcowe rozwiązania w tym względzie. Pomoże ujednolicić procedury związane z organizowaniem powrotów nielegalnych migrantów i zwiększyć skuteczność powrotów.

Te fragmenty niniejszej części katalogu schengenńskiego, które dotyczą kwestii regulowanych w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, mają zastosowanie tymczasowe. Niniejszy katalog nie ma żadnego wpływu na interpretację i transpozycję przepisów wspomnianej dyrektywy, ani też nie przesądza o treści przyszłych instruktażowych dokumentów, w których Komisja może rozwinąć kwestie zawarte w tej dyrektywie. Z uwagi na prace prowadzone nad tymi dokumentami instruktażowymi Komisja nie zatwierdza treści niniejszych zaleceń i wzorcowych rozwiązań.

B. SZCZEGÓŁOWE ZALECENIA I WZORCOWE ROZWIĄZANIA

1. OVERVIEW OF RELEVANT INTERNATIONAL AND COMMUNITY LEGAL ACTS ODNOŚNE MIĘDZYNARODOWE I WSPÓLNOTOWE AKTY PRAWNE	
ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
1. Powroty być zgodne z odnośnymi przepisami i powinny być stosowane na podstawie postanowień i przepisów zawartych w następujących międzynarodowych aktach prawnych: - europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. - konwencji ONZ dotyczącej statusu uchodźców z dnia 28 lipca 1951 r., podpisanej w Genewie, oraz protokołu uzupełniającego do konwencji, z dnia 31 stycznia 1967 r., podpisanego w Nowym Jorku - konwencji ONZ o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 r. - Karty praw podstawowych Unii Europejskiej z dnia 7 grudnia 2000 r. - wytycznych w sprawie przymusowego powrotu, przyjętych przez Komitet Ministrów Rady Europy w dniu 4 maja 2005 r. - konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania z dnia 10 grudnia 1984 r. - konwencji wykonawczej do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach - rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie wizowego systemu informacyjnego (VIS) oraz wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi na temat wiz krótkoterminowych (rozporządzenie w sprawie VIS) - dyrektywy Rady 2003/110/WE z dnia 25 listopada 2003 r. w sprawie pomocy w przypadkach tranzytu do celów	

deportacji drogą powietrzną - dyrektywy Rady nr 2001/40/WE z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie wzajemnego uznawania decyzji o wydalaniu obywateli państw trzecich - dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich - decyzji Rady 2004/573/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji wspólnych lotów w celu wydalenia z terytorium dwóch lub więcej państw członkowskich, obywateli państw trzecich, którzy podlegają indywidualnemu nakazowi wydalenia - decyzji Rady 2004/191/WE z dnia 23 lutego 2004 r. określającej kryteria oraz uzgodnienia praktyczne dotyczące rekompensaty dysproporcji finansowych wynikających ze stosowania dyrektywy 2001/40/WE w sprawie wzajemnego uznawania decyzji o wydalaniu obywateli państw trzecich. Podczas stosowania środków i procedur należy, jeżeli chodzi o powroty nielegalnych migrantów, przestrzegać bezpośrednio podanych aktów prawnych lub – w odnośnych przypadkach – przepisów wdrażających je do prawa krajowego. Przepisy dorobku schengenńskiego muszą zostać w koniecznym stopniu wdrożone do prawa krajowego w terminie określonym w tych przepisach.	
---	--

2. PROTECTION AGAINST REMOVAL UNIEMOŻLIWIENIE WYDALENIA	
ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
2. Stosowanie zasady <i>non-refoulement</i> , by chronić ludzi (głównie uchodźców) przed powrotem do miejsc, w których ich życie lub wolność byłyby zagrożone.	Szybka identyfikacja osób, w których przypadku stosowanie zasady <i>non-refoulement</i> jest uzasadnione. Stałe monitorowanie sytuacji w państwach trzecich.
3. Przestrzeganie prawa do występowania o ochronę.	Uznawanie zweryfikowanych oświadczeń składanych przez obywateli państw trzecich, którzy występują o ochronę.
4. Utrzymywanie gwarancji praw człowieka w okresie detencji nielegalnych migrantów i w trakcie ich powrotu.	Tworzenie odpowiednich warunków w specjalistycznych ośrodkach detencyjnych. Zapewnianie kontaktu z odpowiednimi organizacjami międzynarodowymi i pozarządowymi, które zajmują się nielegalnie przebywającymi obywatelami państw trzecich.

3. POSTĘPOWANIE WOBEC SPECJALNYCH KATEGORII OBYWATELI PAŃSTW TRZECICH	
ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
5. Względem rodzin należy przestrzegać zasady nierozdzielania.	Podczas powrotu rodziny do państwa pochodzenia należy w miarę możliwości traktować rodzinę jako niepodzielną całość.
6. Gdy postępowanie wobec nielegalnie przebywającego obywatela państwa trzeciego prowadzi do wydania decyzji nakazującej powrót do państwa pochodzenia lub stałego zamieszkania, należy temu obywatelowi zapewnić specjalną opiekę, jeżeli dowody wskazują, że jest on ofiarą handlu ludźmi.	Zaleca się, aby podczas procedury powrotowej przeprowadzić rozmowę z osobami z grup ryzyka, by stwierdzić, czy osoby te nie są ofiarami handlu ludźmi. Specjalne programy dla ofiar handlu ludźmi, w tym opieka, ochrona i wsparcie psychologiczne ze strony profesjonalistów. Ważne, aby przed powrotem nie umieszczać tych osób w ośrodkach detencyjnych, chyba że okaże się to absolutnie konieczne. Nawiązanie współpracy z innymi instytucjami zaangażowanymi w pomoc ofiarom handlu ludźmi.
7. Specjalną opieką należy otoczyć osoby, których stan psychofizyczny sugeruje, że miały traumatyczne przeżycia.	Zapewnianie natychmiastowej pomocy takim osobom, w tym zapewnianie dostępu do odpowiedniej opieki lekarskiej i psychologicznej. Odpowiednie rozważenie detencji takich osób, a jeżeli już są w ośrodku detencyjnym, zapewnianie środków ochrony.
8. W postępowaniu wobec osób niepełnosprawnych należy uwzględnić ich potrzeby wynikające z ich stanu zdrowia.	Dostosowanie ośrodków detencyjnych do potrzeb osób niepełnosprawnych. Zapewnianie niepełnosprawnym obywatelom państw trzecich szczególnej pomocy oraz dostępu do opieki medycznej. Podczas powrotu zapewnianie niezbędnej opieki oraz informowanie państwa pochodzenia o powrocie.

9. W postępowaniu wobec małoletnich bez opieki należy pamiętać o wyjątkowym położeniu takich obywateli państw trzecich.	Dokładne sprawdzanie obywateli państw trzecich, którzy deklarują się jako małoletni po to, by zataić fakt swojej pełnoletności. Przydzielanie opiekuna małoletniemu bez opieki. Należy unikać umieszczania małoletnich w ośrodku detencyjnym przed powrotem; należy wybrać raczej inne środki zabezpieczające służące przeprowadzeniu procedury powrotowej, w tym wykonaniu zapadłej decyzji. Lepiej jest zapewnić takim małoletnim odpowiednie zakwaterowanie u właściwych instytucji.
10. Należy przedsięwziąć odpowiednie kroki, żeby małoletni bez opieki zostali otoczeni wystarczającą opieką i ochroną.	Przydzielanie małoletnim opiekuna na czas powrotu lub nawiązanie kontaktu z ich rodzinami przed powrotem. Nawiązywanie i/lub utrzymywanie współpracy z organizacjami pozarządowymi i instytucjami zajmującymi się małoletnimi bez opieki. Przydatne są specjalne szkolenia i seminaria dla przedstawicieli właściwych instytucji poświęcone kwestii ochrony małoletnich bez opieki oraz sprawowaniu opieki nad nimi.

4. DECYZJA NAKAZUJĄCA POWRÓT	
ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
11. Decyzję nakazującą powrót należy wydawać na piśmie; należy podać podstawę prawną i uzasadnienie określające obecną sytuację danej osoby oraz poinformować o prawie do odwołania się od decyzji.	Zgodnie z wymogami prawnego dorobku Schengen, w których ściśle określono – zgodnie z aktami mającymi powszechnie zastosowanie – przepisy o trybie, zasadach, warunkach i skutkach wydania decyzji nakazującej powrót; określono w nich także wyjątki od takich decyzji względem osób przebywających nielegalnie.
12. Należy zagwarantować możliwość dobrowolnego, następującego w określonym terminie, wykonania decyzji nakazującej powrót z ewentualnymi wyjątkami, zwłaszcza gdy zagrożone są bezpieczeństwo narodowe lub porządek publiczny.	Realizacja dobrowolnych decyzji obywateli państw trzecich o powrocie, w tym wsparcie i pomoc ze strony specjalnych programów i instytucji.
13. W treści decyzji nakazującej powrót można podać przybliżony koszt powrotu danej osoby. W treści decyzji należy podać, kto ma pokryć ten koszt. Dochodzenie zwrotu kosztu powinno być przedmiotem odrębnej procedury.	Stosowanie wszelkich środków prawnych, by kosztami powrotu, ponoszonymi podczas wykonywania decyzji nakazujących powrót, obciążać pracodawców zatrudniających nielegalnie imigrantów, osoby lub instytucje ich zapraszających, przewoźników i samych obywateli państw trzecich.
14. Obywatela państwa trzeciego, który podlega powrotowi, należy o treści decyzji nakazującej powrót poinformować w języku, który obywatel ten rozumie lub który jak można racjonalnie zakładać, jest dla niego zrozumiały.	Stwierdzenie, w trakcie procedury powrotowej lub jakiejkolwiek innej, jaki język dana osoba rozumie lub jaki język jest dla niej najprawdopodobniej zrozumiały. Użyteczne jest stworzenie – w głównych językach nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich – standardowych szablonów decyzji nakazujących powrót.
15. W decyzji nakazującej powrót należy także poinformować o sankcjach polegających na zakazie wjazdu przez określony czas, zależnie od powodów wydania danej decyzji.	Stworzenie odpowiednich instrumentów, wynikających z krajowych i/lub unijnych przepisów i pozwalających wykonać sankcje (np. rejestrowanie osób podlegających zakazowi wjazdu w systemie informacyjnym, do którego dostęp mają służby policji, organy sądowe i migracyjne). Należy właściwie stosować zakaz wjazdu, wdrożony przez inne państwa członkowskie, tak by uniknąć sytuacji, w których wydane z identycznych powodów decyzje nakazujące powrót przewidują różne okresy zakazu wjazdu.

5. APPREHENSION OF A THIRD-COUNTRY NATIONALZATRZYMANIE OBYWATELA PAŃSTWA TRZECIEGO	
ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
16. Nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich należy zatrzymywać z należyтым poszanowaniem ich godności i praw podstawowych.	Gwarantowanie zatrzymanym osobom informacji o ich prawach i obowiązkach w języku, który osoby te rozumieją lub który jak można racjonalnie zakładać, jest dla nich zrozumiały. Natychmiastowe informowanie o prawnych powodach aresztowania. Natychmiastowe zapewnienie badań lekarskich lub opieki, jeżeli jest taka potrzeba i/lub wymagają tego przepisy. Umieszczanie zatrzymanego w specjalnie przystosowanych, przeznaczonych do tego pomieszczeniach, które spełniają standardy bezpieczeństwa i higieny.

6. DETENTION OF THIRD-COUNTRY NATIONALS IN DETENTION CENTRES POBYT OBYWATELI PAŃSTW TRZECICH W OŚRODKACH DETENCYJNYCH	
ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
17. Umieszczenie obywatela państwa trzeciego w ośrodku detencyjnym należy traktować jako ostateczność. Pobyt taki powinien być możliwie krótki i powinien służyć przeprowadzeniu powrotu. Pobyt taki należy zorganizować w razie konieczności jako najskuteczniejszy sposób przygotowania i przeprowadzenia wydalenia lub wykonania zapadłej decyzji nakazującej powrót. Detencji nie należy traktować jako karę.	Jedynym organem, który może nakazać umieszczenie obywatela państwa trzeciego w ośrodku detencyjnym, powinien być organ do tego upoważniony lub sąd. Indywidualna analiza każdego przypadku. Zagwarantowanie obywatelom państw trzecich prawa do odwołania się od decyzji sądu lub innego właściwego organu. Natychmiastowa rewizja decyzji sądu lub organu, jeżeli z przyczyn prawnych, technicznych lub innych niemożliwe jest wykonanie decyzji nakazującej powrót.
18. Przez cały okres pobytu w ośrodku detencyjnym obywatele państw trzecich powinni mieć dostęp do informacji o pomocy prawnej oraz o swoich innych prawach. Należy ich także poinformować o ich obowiązkach.	Informowanie obywatela państwa trzeciego o jego prawach i obowiązkach oraz dostarczenie mu treści przepisów prawnych mówiących o umieszczeniu w ośrodku detencyjnym, sformułowanych w języku, który obywatel ten rozumie lub który jak można racjonalnie zakładać, jest dla niego zrozumiały. Dostarczanie tych informacji, gdy tylko obywatel taki przybędzie do ośrodka detencyjnego. Zapewnianie pozarządowym organizacjom, które udzielają pomocy prawnej, możliwości składania regularnych wizyt w ośrodkach detencyjnych oraz informowanie obywateli państw trzecich o możliwości konsultowania się z tymi organizacjami.
19. Obywatel państwa trzeciego oczekujący na wydalenie nie powinien być umieszczany w jednym pomieszczeniu ze skazanymi lub osobami podejrzanymi o popełnienie przestępstwa.	W miarę możliwości ośrodki detencyjne są lokowane w pomieszczeniach do tego przeznaczonych.
20. Należy ujednolicić standardy i warunki panujące w ośrodkach detencyjnych oraz warunki pobytu w nich.	W miarę możliwości prawo krajowe określa standardy i warunki panujące w ośrodkach detencyjnych oraz warunki pobytu w nich.

21. Nieletnich, zwłaszcza nieletnich bez opieki, należy umieszczać w takich ośrodkach tylko wtedy, gdy nie ma innej możliwości dopełnienia procedury powrotowej w gwarantowanych warunkach.	Wyznaczanie osobnych pomieszczeń dla nieletnich bez opieki, by uniemożliwić kontakty z niespokrewnionymi dorosłymi. Zagwarantowanie nieletnim, którzy przebywają w ośrodku detencyjnym, dostępu do podstawowej edukacji. Zapewnienie, w ramach infrastruktury ośrodka detencyjnego, miejsc na edukację, rekreację, sport i inne zajęcia.
--	---

7. WERYFIKACJA TOŻSAMOŚCI I WYDAWANIE TYMCZASOWYCH DOKUMENTÓW PODRÓŻY	
ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
22. Do weryfikowania obywatelstwa i tożsamości obywateli państw trzecich, którzy mają zostać wydalen, należy opracować alternatywne metody weryfikacji, inne niż tradycyjny kontakt z placówkami dyplomatycznymi państw pochodzenia nielegalnych imigrantów.	Użyteczne jest nawiązywanie i utrzymywanie ścisłej współpracy z właściwymi organami w państwie, z którego nielegalni imigranci przyjeżdżają lub pochodzą. Organizowanie wizyt ekspertów tych organów, by weryfikowali obywatelstwo i tożsamość obywateli państw trzecich, którzy oczekują na wydalenie. Nawiązywanie współpracy z placówkami dyplomatycznymi w państwie pochodzenia, po to by weryfikować obywatelstwo i tożsamość. Stworzenie wstępnych procedur pozwalających weryfikować, czy deklarując obywatelstwo i tożsamość, dany obywatel państwa trzeciego podaje prawdę: organizowanie rozmów ze znawcami języka i kultury, którzy potrafią zweryfikować deklaracje obywateli państw trzecich. Pomocne jest stworzenie bazy danych z informacjami do weryfikowania obywatelstwa nielegalnych migrantów z państw trzecich. Wspólnie z organami państw trzecich opracowywanie rozwiązań co do korzystania z europejskich dokumentów podróży, jeżeli obywatelstwo danej osoby zostało jednoznacznie potwierdzone i szczegółowa weryfikacja może nastąpić na granicy w państwie powrotu.
23. Zacieśnienie współpracy w dziedzinie potwierdzania obywatelstwa i tożsamości osób powracających.	Używanie sieci ICONET jako narzędzia w dziedzinie powrotów, w tym we wspólnych operacjach powrotowych. Czynny udział w sieci bezpośrednich punktów kontaktowych ds. powrotów. Punkty te, koordynowane przez Frontex,

	odpowiadają za zapewnienie dokumentów podróży i za wydalenia. Wypracowanie wspólnego, jednolitego podejścia do stosowanych przez państwa trzecie procedur służących weryfikacji obywatelstwa i tożsamości osób powracających. Organizowanie wspólnych misji (także współfinansowanych przez UE) w państwach trzecich, by wypracować skuteczne procedury weryfikowania obywatelstwa i tożsamości. Udział w takich misjach. Współpraca z innymi państwami członkowskimi w organizowaniu wizyt (etnicznych) ekspertów państw trzecich, którzy mogliby pomagać w potwierdzaniu obywatelstwa i tożsamości nielegalnych imigrantów.
--	---

8. READMISSION AGREEMENTS SUMOWY O READMISJI	
ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
24. Inicjowanie i wzmacnianie dwu- i wielostronnej współpracy (UE), zwłaszcza z państwami pochodzenia lub tranzytu nielegalnych imigrantów, tak by ułatwić procedury wydalenia obywateli państw trzecich.	Zawarcie umów o readmisji lub porozumień na szczeblu roboczym (w tym protokołów ustaleń), które pomagają zwiększyć skuteczność powrotów.
25. Inicjowanie nowych metod skutecznego wykonywania umów i porozumień o readmisji.	Nawiązywanie bezpośredniej współpracy na szczeblu roboczym z organami państw trzecich właściwymi do spraw migracji byłoby skutecznym sposobem wykonywania umów o readmisji. Wizyty ekspertów z państw objętych umowami i porozumieniami o readmisji, by weryfikowali obywatelstwo i tożsamość obywateli państw trzecich, którzy podlegają wydaleniu.
26. Stałe monitorowanie wykonalności obowiązujących umów.	Regularne spotkania na szczeblu roboczym służące ocenie umów i porozumień. Pełne wykorzystanie istniejących grup roboczych lub innych gremiów do wymiany odnośnych informacji.

9. REMOVAL WYDALANIE	
ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
27. Wydalanie należy stosować w ostateczności, by zapewnić wykonanie decyzji nakazującej powrót.	Zorganizowanie punktów kontaktowych w państwach tranzytu, by ułatwiać wydalanie drogą powietrzną i lądową. Realizacja takich operacji przez personel wyszkolony w stosowaniu środków przymusu i przestrzeganiu praw człowieka, mający również podstawową znajomość języków obcych. Wydalając wskazanych przez Frontex nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich, właściwe organy stosują wzorcowe rozwiązania, w tym przepisy o bezpieczeństwie. Zasadnicze znaczenie ma ścisła współpraca z cywilnymi przewoźnikami lotniczymi.
28. Wydalanie powinno być wspomagane przez współpracę międzynarodową.	Wspólne operacje powrotowe pomagają zwiększać skuteczność wydalania. Zintensyfikowanie współpracy z Fronteksem. Używanie ICONET do wymiany informacji ma zasadnicze znaczenie w utrzymywaniu skutecznej współpracy. Organizowanie punktów kontaktowych w państwach członkowskich.
29. Operacje wydalania należy prowadzić z należytym poszanowaniem praw człowieka i godności ludzkiej.	Rozwój i intensyfikacja szkoleń dla eskort, a równocześnie nacisk na prawa człowieka i godność ludzką. Poważne traktowanie kwestii różnorodności kulturowej i religijnej.

10. UŁATWIANIE WSPOMAGANYCH DOBROWOLNYCH POWROTÓW

ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
30. Wspomagane dobrowolne powroty powinny stanowić jeden z wariantów przeprowadzania powrotów obywateli państw trzecich.	Istotne znaczenie ma przekazywanie obywatelom państw trzecich informacji o przepisach i zasadach mających zastosowanie do wspomaganych dobrowolnych powrotów. Tworzenie programów służących organizowaniu i przeprowadzaniu wspomaganych dobrowolnych powrotów we współpracy z międzynarodowymi i pozarządowymi organizacjami korzystającymi z odpowiednich funduszy UE. Współpraca z międzynarodowymi lub pozarządowymi organizacjami w propagowaniu wspomaganych dobrowolnych powrotów. Prowadzenie kampanii informacyjnej propagującej wspomagane dobrowolne powroty, w tym spotkań – za pośrednictwem odpowiednich organizacji – z przedstawicielami diaspory i placówek dyplomatycznych państwa pochodzenia nielegalnych imigrantów. Seminaria i warsztaty z udziałem przedstawicieli zajmujących się tymi kwestiami są dobrym forum do wymiany doświadczeń i poglądów. Ułatwianie wspomaganych dobrowolnych powrotów przez tworzenie rozwiązań prawnych minimalizujących konsekwencje nielegalnego pobytu.
31. Inicjowanie działań na rzecz oferowania długofalowych perspektyw, po to by wspomagane dobrowolne powroty były powrotami na stałe.	Wspomaganie obywateli państw trzecich, którzy zdecydują się na wspomagany dobrowolny powrót, dodatkowymi funduszami na rozpoczęcie działalności gospodarczej po powrocie. Dzięki szkoleniom zawodowym przed wspomaganiem dobrowolnym powrotem lub po nim – w państwie pochodzenia – można przygotować odnośne osoby do podjęcia pracy w określonych zawodach.

11. COOPERATION WITH NON GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS (NGOs) WSPÓŁPRACA Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI (NGO)	
ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
32. Utrzymywanie kontaktów między krajowymi organami rządowymi a organizacjami pozarządowymi i międzynarodowymi aktywnymi w dziedzinie powrotów i zajmującymi się obywatelami państw trzecich.	Tworzenie kanałów informacyjnych oraz organizowanie okresowych spotkań między zaangażowanymi osobami i organizacjami. Wymiana informacji obejmuje weryfikację i ocenę procedur i programów powrotowych oraz wdrażanie wzorcowych rozwiązań. Organizowanie wspólnych seminariów, szkoleń, warsztatów oraz upowszechnianie wzorcowych rozwiązań.
33. Utworzenie systemu monitorującego w dziedzinie powrotów.	Zawieranie porozumień z odpowiednimi organami określającymi potrzeby i metody działania w zakresie monitoringu.

12. POMOC PRAWNA I PORADY PRAWNE DLA OBYWATELI PAŃSTW TRZECICH	
ZALECENIA	WZORCOWE ROZWIĄZANIA
34. Możliwość uzyskania bezpłatnie porady prawnej, zastępstwa prawnego, a w razie konieczności – pomocy tłumacza ustnego.	Przekazywanie odpowiednich informacji w języku, który dana osoba rozumie lub który jak można racjonalnie przypuszczać, jest dla niej zrozumiały (w tym informacji o warunkach otrzymania bezpłatnie porady prawnej lub zastępstwa prawnego). Zapewnienie tłumaczy ustnych do dyspozycji instytucji krajowych.