

Frontex 3.0
— rewolucyjny czy rewelacyjny? —
legislacyjno-policyjny paradygmat
bezpieczeństwa granic Unii Europejskiej.
Paneuropejska interpretacja
i implementacja
Intelligence-Led Policing

KAMILA ZARYCHTA-ROMANOWSKA

ORCID: 0000-0002-8403-0156

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytetu Wrocławskiego

MACIEJ SZOSTAK

ORCID: 0000-0002-9880-0529

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytetu Wrocławskiego

Od ponad dekady Unia Europejska stoi w obliczu kryzysów i zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego, które w związku ze zmianami globalizacyjnymi, kulturowymi, gospodarczymi i militarnymi zagrażają jej dotychczasowemu wieloletniemu statusowi stabilnej egzystencji. Bezpośrednie zagrożenia dla życia obywateli państw członkowskich UE (pomimo swojej akcydentalności) skutkują w opinii publicznej atmosferą

„nakręcającej się spirali” niepokoju i rosnącego poczucia braku bezpieczeństwa w życiu społecznym. Na forum europejskiego życia publicznego coraz częściej podejmuje się dyskusje o etiologii, fenomenologii i prewencji zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego, które związane są z niepokojem i lękiem egzystencjalnym Europejczyków żyjących w różnych obszarach wspólnoty. Część z tych zagrożeń jest rozpoznawalna, wynikająca na przykład z kryzysu ekonomicznego, migracyjnego czy też rozwoju postaw ksenofobiczno-populistycznych, w ekstremalnych postaciach z radykalizmu (ekstremizmów politycznych czy religijnych), a w ostatnim czasie również z rozpoczęcia (być może) procesu dezintegracji Unii, zapoczątkowanego zjawiskiem Brexitu. Zagrożeniom towarzyszy niepewność co do przyszłości Europy, jej możliwości gospodarczych, dobrobytu społecznego i możliwości współtworzenia polityki światowej XXI wieku. Niepewność ta wynika również (a może przede wszystkim) z braku poczucia bezpieczeństwa jednostki, a wręcz poczucia jej zagrożenia wobec braku publicznej — państwowej — ochrony osobistych dóbr prawnych, takich jak: bezpieczeństwo komunikacyjne, nietykalność cielesna, wolność słowa, a przede wszystkim możliwość utraty zdrowia i życia. Sytuacja ta etiologicznie została ukształtowana przez traumatyczne, ekstremalne (choć — co należy podkreślić — akcydentalne w skali populacyjnej w Europie) wydarzenia ostatniej dekady: ataki terrorystyczne czy „przestępstwa honorowe”. Istotne są również, mające wymiar globalny, zagrożenia, jakie niosą z sobą niekontrolowane migracje i wzrost różnych nowych, dynamicznie rozwijających się form międzynarodowej przestępczości zorganizowanej¹. W związku z tym naturalną reakcją psychosocjologiczną na aktualny stan zagrożeń stało się wśród obywateli Unii zauważalne obniżenie zaufania do ochronnej funkcji prawa oraz zwiększenie poczucia niebezpieczeństwa mieszkań-

¹ Por. EU Terrorism Situation & Trend Report (Te-Sat) 2018, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2018-tesat-2018> (dostęp dla każdego źródła internetowego: 5.01.2019); Europol Review 2016–2017, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/europol-review-2016-2017>, FRAN Quarterly Quarter 2, April–June 2018, https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Fran/2018/Fran_Q2_2018.pdf; The Eastern Partnership Quarterly Q1 2018, <https://frontex.europa.eu/publications/eap-ran-q1-2018-92w7D4>.

ców wspólnoty. Na zaistniałą sytuację europejscy przywódcy polityczni musieli odpowiedzieć opracowaniem adekwatnej, wynikającej z potrzeby zaspokojenia społecznych oczekiwań, koncepcji tak zwanego bezpieczeństwa ontologicznego².

W odpowiedzi na wspomnianą „spirale obniżania poczucia bezpieczeństwa”, zarówno jednostek, jak i grup społecznych, prowadzący politykę bezpieczeństwa (na poziomie zarówno lokalnym, jak i globalnym) przywódcy europejscy w wyniku licznych, choć niełatwych kompromisów opracowali legislacyjno-policyjny model mający na celu podniesienie poziomu bezpieczeństwa obywateli Wspólnoty Europejskiej poprzez zmianę dotychczasowego paradygmatu myślenia o bezpieczeństwie europejskim, podnosząc konieczność przemodelowania instrumentów administracyjno-policyjnych wspólnoty europejskiej za pośrednictwem zmiany statusu i form aktywności Frontexu, jako wywiadowczo-policyjnej Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej. Nowa regulacja do spraw Frontexu, przyjęta 14 września 2016 roku, stała się „kamieniem milowym” w zakresie rozwoju polityki bezpieczeństwa granic Unii Europejskiej. Agencja ustanowiona rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1624 z dnia 14 września 2016 roku w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej uzyskała nowy mandat działania, jej zasoby i kompetencje zostały zwiększone głównie z powodu wyzwań, jakie przyniósł z sobą kryzys migracyjny. Nowa regulacja miała również zachęcać państwa członkowskie do wzmocnienia współpracy operacyjnej, zwłaszcza w zakresie wymiany informacji i egzekwowania przepisów antyterror-

² Szerzej na ten temat: I.J. Manners, *Political psychology of European integration*, [w:] *The Palgrave Handbook of Global Political Psychology*, red. C. Kinnvall, T. Capelos, P. Nesbitt-Larking, London 2014, s. 263–278; oraz I.J. Manners, *European [security] union: Bordering and governing a secure Europe in a better world?*, „Global Society” 2013, nr 27 (3), s. 398–416; zob. także I.J. Manners, P. Murray, *The end of a noble narrative? European integration narratives after the Nobel peace prize*, „Journal of Common Market Studies” 2016, nr 54 (1), s. 185–202; T.D. Alkopher, *Socio-psychological reactions in the EU to immigration: from regaining ontological security to desecuritisation*, „European Security” 27, 2018, nr 3, s. 314–335, DOI: 10.1080/09662839.2018.1497981; *The Anthropology of Security: Perspectives from the Frontline of Policing, Counter-Terrorism and Border Control*, red. M. Maguire, C. Frois, N. Zurawski, London 2014.

rystycznych oraz wymierzonych w przestępczość transgraniczną³. Miała też zachęcić państwa do jak najszerszej solidarności, również w kwestiach relokacji i tak zwanego *physical sharing*.

Niewątpliwie ustanowienie w 2016 roku Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej było rozwiązaniem pozytywnym, niemniej jednak w opinii przedstawicieli wielu państw dotkniętych przez kryzys migracyjny — niewystarczającym. Już po przyjęciu rozporządzenia jasne stało się, iż konieczne będzie zwiększenie zasobów i wzmocnienie mandatu agencji, która musi zostać wyposażona w instrumenty realnie wpływające na skuteczność zarządzania swoimi granicami zewnętrznymi, realizację „polityki powrotowej” i zapewnienie bezpieczeństwa na terytorium Unii. Szczególnie w ostatniej dekadzie w polityce bezpieczeństwa UE zauważalne są tendencje stopniowego poszerzania mandatu i budowania niezależności instytucjonalnej Frontexu. Rozporządzenie 863/2007⁴ i ustanowienie możliwości szybkich interwencji na granicy, rozporządzenie 1168/2011⁵, które wskazało na odpowiedzialność Frontexu w zakresie ochrony praw podstawowych, czy też rozporządzenie 1052/2013⁶, ustanawiające Europejski System Nadzorowania Granic (EUROSUR), (zarządzany przez Frontex). Tym samym możemy zaobserwować stopniowe zwiększanie się systemów kontroli granicznej, podwyższających za pośrednictwem legislacyjnych możliwości zakres kontroli granicznej tak zwanego europejskiego policingu granic. Kreacja filozofii działań policji

³ Zob. szerzej K. Zarychta-Romanowska, *European Border and Coast Guards Agency — irregular migration management and creation and application of EU criminal migration law*, referat wygłoszony na konferencji odbywającej się w dniach 16–18 listopada 2017 roku w Ordeii w Rumunii [w druku].

⁴ Rozporządzenie (WE) nr 863/2007 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.

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1168/2011 z dnia 25 października 2011 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej.

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1052/2013 z dnia 22 października 2013 r. ustanawiające europejski system nadzorowania granic (EUROSUR).

granicznej została określona w rozporządzeniu 656/2014⁷, które sprecyzowało zasady ochrony zewnętrznych granic morskich w kontekście operacji morskich w ramach ochrony granic zewnętrznych Unii i zmierzało do realizacji celów ustanowionego w EU Global Security Strategy⁸, jakimi są między innymi zapewnienie europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami na granicach zewnętrznych UE, „w celu skutecznego zarządzania migracjami, zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa w Unii przy jednoczesnym zagwarantowaniu w niej swobodnego przepływu osób”, czyli realizacji jednej z czterech naczelnych wolności UE⁹. Jednak od kilku lat coraz częściej i głośniejszy słychać opinie ekspertów (zob. na przykład A. von Bogdandy, A. Sangivanni, D. Thym czy E. Tsourdi¹⁰), którzy podkreślają konieczność wprowadzenia wspomnianych postulatów legislacyjnych oraz eksponują ich słabości i generują wiele problemów i spornych kwestii.

Problematyczna od początku funkcjonowania nowej agencji stała się kwestia wdrażania strategii zintegrowanego zharmonizowanego zarządzania granicami w państwach członkowskich i pełna realizacja tej strategii we wszystkich państwach członkowskich, kluczowa dla funkcjonowania

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 656/2014 z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiające zasady ochrony zewnętrznych granic morskich w kontekście współpracy operacyjnej koordynowanej przez Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych państw członkowskich Unii Europejskiej.

⁸ Zob. https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.

⁹ Wielokrotnie wspomina o tym projekt Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady, ustanawiające w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami instrument wsparcia finansowego na rzecz zarządzania granicami i wiz {SEC(2018) 315 final} — {SWD(2018) 347 final} — {SWD(2018) 348 final}.

¹⁰ *Principles of European Constitutional Law*, red. A. von Bogdandy, J. Bast, Oxford 2011, s. 13 n.; A. von Bogdandy, *Founding principles of EU law: A theoretical and doctrinal sketch*, „European Law Journal” 16, 2010, nr 2, s. 95, 98–100. A. Sangiovanni, *Solidarity in the European Union*, „Oxford Journal of Legal Studies” 33, 2013, s. 213, 218–233; D. Thym, E. Tsourdi, *Searching for solidarity in the EU asylum and border policies: Constitutional and operational dimensions*, „Maastricht Journal of European and Comparative Law” 24, 2017, s. 605–621, <https://doi.org/10.1177/1023263X1774127>; C.R. Sunstein, *Legal Reasoning and Political Conflict*, New York-Oxford 1996; F.I. Michelman, *Law's Republic*, „Yale Law Journal” 97, 1988, s. 1493–1537; R.M. Cover, *The Supreme Court term 1982 — Foreword: nomos and narrative*, „Harvard Law Review” 97, 1997, s. 4, 11–44.

strefy Schengen. Problematyczny jest również wątek zapewnienia realizacji zasady solidarności, która jest afirmowana jako zasada konstytucyjna w art. 80 TFUE i chętnie przywoływana w debatach dotyczących rozwoju regionalnego, jednak marginalizowana w kwestiach współpracy w ramach relokacji migrantów oraz zarządzania granicami zewnętrznymi Unii. G. Noll przedstawił cztery sposoby operacjonalizowania solidarności poprzez ustalenia: normatywne, finansowe, operacyjne i fizyczne¹¹. Podkreślając rolę harmonizacji prawnej, wskazał na rolę współpracy operacyjnej, zwłaszcza przez wdrożenie koordynowanego na poziomie unijnym systemu przyjęcia migrantów i azylantów w tak zwanych hotspotach, wspólnego zarządzania granicami zewnętrznymi oraz współpracy międzyinstytucjonalnej wewnątrz samej Unii¹². Kolejnym sposobem jest odpowiednia partycypacja finansowa, zwłaszcza w perspektywie wspierania krajów stanowiących tak zwaną pierwszą flankę Unii, oraz partycypacja fizyczna, będące najsłabszymi elementami systemu i ogromnie utrudniające skuteczne zarządzanie granicami i migracjami¹³. Zmiana paradygmatu funkcjonowania instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo granic UE wydaje się zatem warunkiem *sine qua non* poprawy bezpieczeństwa aktualnego stanu całej Unii Europejskiej. Tym samym nowe projekty legislacyjne muszą zakładać konieczność zmian w zakresie funkcjonowania Frontexu, ze szczególnym uwzględnieniem wyznaczenia nowego kierunku polityki europejskiej w obszarze zintegrowanego zarządzania granicami.

¹¹ Zob. szerzej na ten temat: G. Noll, *Negotiating Asylum: The EU Acquis, Extra-territorial Protection and the Common Market of Deflection*, Zuidpoolsingel 2000, s. 263.

¹² K. Hailbronner, D. Thym, [w:] *EU Immigration and Asylum Law: Commentary*, red. K. Hailbronner, D. Thym, München-Oxford-Nomos 2016 s. 42–44; C. Newdick, *Citizenship, free movement and health care*, „Common Market Law Review” 42, 2006, nr 6, s. 1645, 1650–1652; J. Croon, *Comparative institutional analysis, the ECJ and the general principle of non-discrimination*, „European Law Journal” 19, 2013, nr 2, s. 153, 163–172.

¹³ Por. J. Hopkins, R.G. Hughes, *Refugees, migration and security: States, intelligence agencies and the perpetual global crisis*, „Intelligence and National Security” 2018, s. 1–13, 23; M. Schuilenburg, *The Securitization of Society: Crime, Risk and Social Order*, New York 2015, s. 20 n.; C. Deubner, *Security and defence cooperation in the EU: a matter of utility and choice*, Baden-Baden 2018; J.W. Scott, (2015) *bordering, border politics and cross-border cooperation in Europe*, [w:] *Neighbourhood Policy and the Construction of the European External Borders*, „GeoJournal Library” 115, Cham 2015, s. 27–44.

Stąd też projekt nowej regulacji w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej (powszechnie referowany w Parlamencie Europejskim jako EBCG 2.0, COM(2018) 631¹⁴) przedstawiony na szczycie przywódców unijnych w Salzburgu (19–20 września 2018) stanowi z pewnością legislacyjno-policyjny nowy paradygmat („punkt zwrotny”) dla polityki granicznej Unii Europejskiej na najbliższe lata.

W projekcie nowego rozporządzenia podkreślono przede wszystkim nieodzowność adaptacji mechanizmów zapewniających bezpieczne przekraczanie granic zewnętrznych, odpowiadając na wyzwania związane z nielegalną migracją do UE. Jest to niezbędne, żeby zapewnić wysoki poziom bezpieczeństwa wewnętrznego w państwach członkowskich, ich funkcjonowanie oraz przetrwanie strefy Schengen. Nadrzędnym celem o charakterze politycznym, od którego może zależeć istnienie i przyszłość UE, wydaje się spełnienie postulatów solidarności i proaktywnego zarządzania migracją. Postulowane w projekcie działania mają na celu szeroką konsolidację Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz dalsze rozszerzenie jej mandatu, lecz przede wszystkim eliminację słabych stron wcześniejszego rozporządzenia, czyli eliminację obstrukcjonizmu państw niechętnych do współpracy i partycypacji w ramach *financial i physical sharing*.

W art. 1 wspomnianej propozycji cel ten jest afirmowany poprzez podkreślenie, iż „przedmiotem działania agencji jest zapewnienie europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami (na granicach zewnętrznych) w celu skutecznego zarządzania przekraczaniem tych granic oraz zwiększenia skuteczności wspólnej »polityki powrotowej« jako kluczowego elementu zrównoważonego zarządzania migracjami”¹⁵. Następnie podkreślono wagę reakcji na wyzwania związane z migracją, przeciwdziałanie potencjalnym przyszłym zagrożeniom na granicach, a w konsekwencji zwalczanie poważnych przestępstw o charakterze transgranicznym

¹⁴ Wniosek Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylające wspólne działanie Rady 98/700/WSiSW, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1052/2013 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1624, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/AUTRES_INSTITUTIONS/COMM/COM/2019/01-10/COM_COM20180631_PL.pdf.

¹⁵ *Ibidem*.

w celu zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego w Unii. Na szczególne podkreślenie zasługuje analiza debatowanego w Parlamencie Europejskim projektu, zwłaszcza jeśli dokonana zostanie nie z punktu widzenia prawa europejskiego *sensu stricto*, lecz z perspektywy tworzenia nowego systemu policyjnej kontroli (policingu) czy też granicznego prawa policyjnego o charakterze ponadnarodowym.

Już dzisiaj można zaobserwować postępującą „dronizację” granic wewnętrznych UE. Można dostrzec również coraz częstsze wykorzystywanie najnowszych technologii IT (w tym systemów GIS, big data czy sztucznej inteligencji — AI) w działaniach operacyjnych agencji, lecz także współpracujących z nią odpowiednich organów krajowych, które wykorzystują na przykład „mapowanie przestępczości”, oparte na informacji geograficznej oraz sieci internetowej. W dużo szerszym niż dotychczas zakresie umożliwia to rozpowszechnianie relewantnych informacji. Wykorzystanie nowoczesnych technik wywiadowczych w zakresie patrolowania granic za pomocą technologii już teraz umożliwia lepszą i efektywniejszą współpracę służb granicznych nie tylko w obrębie UE, lecz także globalnego, zintegrowanego systemu kontroli informacyjno-policyjnej na świecie. Dzięki nowym technologiom i interoperacyjności istniejących baz danych, na przykład w systemach: SIS, SIS II czy VIS, możliwa staje się szybka i skuteczna wymiana danych. Tego typu nowoczesne technologie umożliwiają proaktywne prawnie, a tym samym nadążające za rozwojem techniki podejście do działań o charakterze policyjnym (w tym prowadzenie policyjnych działań wywiadowczych i tworzenie geograficznych map przestępczości)¹⁶. W związku z tym funkcjonariusze mają możliwość implementacji najnowszej wiedzy geoinformatycznej dotyczącej na przykład wzorców przestrzennych związanych z historyczną przestępczością graniczną albo działalnością zorganizowanych transgranicznych grup przestępczych, co umożliwia bardziej świadome określenie, gdzie w przyszłości mogą wystąpić zachowania zagrażające bezpieczeństwu publicznemu, na przykład przestępstwa, i odpowiednio przydzielić swoje ograniczone zasoby, a przede wszystkim kreować strategię reakcji na zjawiska i powtarzalne wzorce działań naruszających bezpieczeństwo granic, a nie jedynie

¹⁶ Zob. szerzej K. Zarychta-Romanowska, M. Szostak, S. Alāmrenau, *Irregular migration and the Interoperability between EU border and security information systems — new dimension of the European Policy Law*, „Alba Iulia Law Review” [w druku].

odpowiadać na incydenty będące naruszeniem prawa transgranicznego¹⁷. Rozpatrując rozwój kompetencji i procedur wewnątrz Frontexu, zwłaszcza rozwój kompetencji i instrumentów współpracy operacyjnej, jakie zakłada nowy projekt regulacji, zasadne jest rozpatrywanie tendencji legislacyjnych z perspektywy *intelligence-led policing* (ILP), znanej dotychczas przede wszystkim w prawie policyjnym i kryminologii, która podkreśla nadrzędną rolę analiz i wywiadu w kreowaniu strategii, wykorzystywaniu narzędzi uznanych za charakterystyczne dla pionów wywiadowczo-śledczych czy nawet rozpoznania i wywiadu (wskazując na konotacje o bardziej militarnym charakterze) oraz planowania strategicznego sił policyjnych¹⁸.

Jak zauważa J. Ratcliffe, o tego rodzaju polityce można mówić, gdy działania policyjne oparte na akcjach wywiadowczych/śledczych są zarówno modelem, jak i filozofią zarządzania policją. W modelu tym kluczowe znaczenie ma analiza danych i wywiad kryminalny, które rezonują tworzenie obiektywnych ram decyzyjnych oraz podejmowanie działań ułatwiających walkę z przestępczością, prewencję i profilaktykę kryminalną poprzez strategiczne zarządzanie i egzekwowanie prawa¹⁹. O nowym zastosowaniu *intelligence-led policing* mówi również A. James, wskazując, iż „uznany za *stricte* policyjny model zarządzania siłami porządkowymi znajduje coraz szersze zastosowanie w kwestiach bezpieczeństwa wewnętrznego”²⁰ (jak wskazuje kontekst propozycji nowej regulacji w sprawie Europejskiej Straży Granicznej), jak również bezpieczeństwa zewnętrznego, i to nie tylko państw, ale i organizacji o charakterze ponadnarodowym. Warto zauważyć, iż model ten, choć popularny w krajach anglosaskich, zakładając realizację *intelligence cycle* (cyklu wywiadowczego), na który składa się planowanie,

¹⁷ Zob. szerzej I. Kaczmarek *et al.*, *Wykorzystanie informacji geograficznej w kryminalistyce*, „Roczniki Geomatyki” 14, 2016, z. 3, s. 363–375 <http://tinyurl.com/jjhpfw0>; T. Herchenrader, S. Myhill-Jones, *GIS supporting intelligence-led policing*, „Police Practice and Research” 16, 2015, nr 2, s. 136–147; M. Burcher, C. Whelan, *Intelligence-led policing in practice: Reflections From Intelligence Analysts*, „Police Quarterly” 2018, s. 1–22.

¹⁸ Zob. szerzej K. Zarychta-Romanowska, M. Szostak, S. Alămoreanu, *op. cit.*

¹⁹ J. Ratcliffe, *Intelligence-Led Policing*, New York 2016; J.H. Ratcliffe, *Intelligence-led policing*, [w:] *The Sage Dictionary of Policing*, red. A. Wakefield, J. Flemming, London 2009, s. 176–178.

²⁰ Zob. szerzej A. James, *Forward to the past: Reinventing intelligence-led policing in Britain*, „Police Practice and Research” 15, 2014, nr 1, s. 75–88, DOI: 10.1080/15614263.2012.754126.

gromadzenie, porównywanie, analiza, ocena i rozpowszechnianie zgromadzonych danych, jest aktualnie poddawany dużej krytyce²¹. Wielu kryminologów wskazuje bowiem na jego niedostatki w kontekście analizy kulturowej, środowiskowej i *sensu largo* społecznej w zakresie egzekwowania prawa oraz realnego przełożenia wywiadu na podejmowanie indywidualnych i strategicznych decyzji securatyzacyjnych. Podobna krytyka pojawia się również w głosach niektórych posłów parlamentu europejskiego, którzy do przygotowanego przez R. Metsolę sprawozdania²² złożyli — podczas pracy nad projektem w Komisji Wolności Obywatelskich, Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości (LIBE) w Parlamencie Europejskiego — aż 1600 poprawek. Niemniej jednak zarzucany ILP brak wystarczającego uwzględnienia zależności środowiskowych (*community-led policing*) nadal może stać się jego siłą w przypadku działań *stricte* pogranicznych, zwłaszcza zaś przy uwzględnieniu wysokich standardów przestrzegania praw podstawowych i praw człowieka zawartych w dyspozycjach nowego rozporządzenia. Natomiast największą dostrzegalną zmianą jest, wprowadzony wraz z art. 3, nowy i ścisły model europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami oraz odejście od używania skrótu Frontex, wskazujące na silną zmianę jakościową i siłę operacyjną nowej formacji. Agencja staje się tym samym organem o charakterze policyjnym, a nie agencją zarządzająco-doradczą. Otrzymana w 2016 roku nowa tożsamość wzmacnia obraz i siłę również w zewnętrznej percepcji służby, a więc ciała administracyjnego, przydając mu charakterystyczną odrębność instytucjonalną, wskazującą na

²¹ P. Gill, M. Phythian, *From intelligence cycle to web of intelligence: Complexity and the conceptualisation of intelligence*, [w:] *Understanding the Intelligence Cycle*, red. M. Phythian, Florence 2013, s. 30 n.; M. Warner, *The past and future of the intelligence cycle*, [w:] *Understanding the Intelligence Cycle...*, s. 9–20; C. Whelan, *Managing dynamic security networks: Towards the strategic managing of cooperation, coordination and collaboration*, „Security Journal” 30, 2017, nr 1, s. 310–327; J. Sheptycki, *Liquid modernity and the police métier; thinking about information flows in police organisation*, „Global Crime” 18, 2017, nr 3, s. 286–302.

²² R. Metsola, Sprawozdanie w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchulającego o wspólne działanie Rady 98/700/WSiSW, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1052/2013 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1624, http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0076_PL.html?redirect#title1, teksty wszystkich poprawek można znaleźć tutaj [http://www.emeeeting.europarl.europa.eu/committees/agenda/201901/LIBE/LIBE\(2019\)0110_1/sitt-9172191](http://www.emeeeting.europarl.europa.eu/committees/agenda/201901/LIBE/LIBE(2019)0110_1/sitt-9172191).

operacyjny charakter instytucji prawa policyjnego w wymiarze europejskim. Omawiana nowelizacja wiąże się ściśle z coraz głębszym wprowadzaniem interoperacyjności istniejących systemów i baz danych będących w dyspozycji szeroko pojmowanego wymiaru sprawiedliwości. W punkcie 7 preambuły możemy przeczytać, że „w celu skutecznego monitorowania przekraczania granic zewnętrznych niezbędne jest sprostanie wyzwaniom związanym z migracją i przyszłymi potencjalnymi zagrożeniami na granicach zewnętrznych”²³. Tym samym, pragnąc utrzymać wysoki poziom bezpieczeństwa wewnętrznego w Unii, zagwarantować funkcjonowanie strefy Schengen i realizację zasady solidarności, wspólnota stara się odpowiedzieć na coraz bardziej manifestowane obawy swoich obywateli, wyrażające niepokój i brak poczucia bezpieczeństwa. Niekontrolowane migracje i przestępczość zorganizowana zostały uznane (oprócz terroryzmu) za najważniejsze aktualne problemy Unii Europejskiej²⁴. Wydaje się, iż planowane proaktywne zarządzanie migracją, w tym poprzez niezbędne środki w państwach trzecich, dotyczące zarówno ochrony granic, jak i polityk re-admisyjnych są jak najbardziej zasadne²⁵. Obywatele europejscy oczekują również większej aktywności Unii w zagwarantowaniu im bezpieczeństwa osobistego i realnych działań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego i szczelności granic zewnętrznych²⁶. W tym celu, jak wskazuje Komisja w uzasadnieniu swego wniosku, konieczne jest skonolidowanie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz dalsze rozszerzenie mandatu Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej, która powinna zostać wyposażona w stały operacyjny personel. Planowane stałe siły to 10 tys. osób, które będą pracować jako funkcjonariusze. Nowa hierarchia pracownicza będzie bardzo silnie powiązana z pionem obsługi własnego wyposażenia agencji, która planuje zatrudnić pracowników wyższego szczebla, tak zwanych AD, zwłaszcza zaś ekspertów mających umie-

²³ *Ibidem*.

²⁴ <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/1569>.

²⁵ Zob. szerzej K. Zarychta-Romanowska, M. Szostak, S. Alămorenau, *op. cit.*

²⁶ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/201809181-PR13718/a-europe-that-delivers-eu-citizens-expect-more-eu-level-action-in-future> oraz <http://www.europarl.europa.eu/at-your-service/en/be-heard/eurobarometer/delivering-on-europe-citizens-views-on-current-and-future-eu-action>.

jętności wykorzystywania najnowocześniejszego wyposażenia, planowania i koordynacji większej liczby działań operacyjnych, mających zdolności kierownicze w odniesieniu do personelu statutowego itp. Podobnie jak w przypadku trzonu dowodzenia służb mundurowych stworzono ramy hierarchii służbowej oraz wprowadzono nową formę identyfikująco-scalającą służbę, jaką będzie właściwy dla unijnych pograniczników mundur. Wniosek zakłada, iż stała służba powinna obejmować trzy kategorie personelu operacyjnego: statutowych członków personelu zatrudnionych przez Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej, członków personelu długoterminowo oddelegowanych do agencji przez państwa członkowskie oraz członków personelu oddelegowanych przez państwa członkowskie w ramach krótkoterminowego rozmieszczenia. Stała służba Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej będzie rozmieszczana w ramach zespołów zarządzania granicami, zespołów wspierających zarządzanie migracjami lub zespołów do spraw powrotów. Nowa jakość stałej służby, mająca uwzględniać złożoną strukturę, umożliwiać kreacje własnych struktur dowodzenia i kontroli, dysponować własnym wyposażeniem (w tym zasobami powietrznymi, morskimi i lądowymi), powinna się opierać na zintegrowanym planowaniu, opisywanym w art. 9 i 67 projektu. W celu stworzenia odpowiednich scenariuszy działania i finalnie planu działania w zakresie zdolności Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, tworząc globalną strategię działania, analizując oraz wykorzystując istniejące mechanizmy unijne w zakresie bezpieczeństwa i obrony oraz wymiaru sprawiedliwości i współpracy, zwłaszcza w sprawach karnych, możemy zaobserwować wręcz modelowe przeniesienie założeń *intelligence-led policing* na grunt prawa granic Unii. Projekt zakłada bowiem wzmocnienie policyjnych funkcji Europejskiej Straży Granicznej w zakresie orientacji sytuacyjnej (również poprzez wykorzystanie instrumentów typowych dla wywiadu), samodzielnej analizy ryzyka oraz profilaktyki i prewencji (stosownie art. 29, 30, 31 oraz art. 34). Co więcej, stworzono również schemat automatycznego uruchomienia reakcji EBCG na „krytyczny” poziom ryzyka w ramach monitorowania EUROSUR-em, podkreślono integralność i niezależność instytucjonalną, wzmacniając kompetencje do samoreprezentacji w stosunku do państw trzecich agencji (art. 72–79) oraz przekazano zarządzanie systemem FADO (Fałszywe i Autentyczne Dokumenty Online). Paradoksalny natomiast wydaje się brak ekonomicznych inspiracji ze strony ustawodawcy

w stosunku do nowej grupy oficerów — nowej elitarnej służby specjalnej, podejmującej najpoważniejsze wyzwania w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom dla bezpieczeństwa mieszkańców całej wspólnoty europejskiej. Dlatego też dziwić może (biorąc pod uwagę pragmatykę tworzenia nowej służby) pozostawienie czynnika zmniejszającego atrakcyjność pracy w EBCG, a zastosowanie czynnika korekcyjnego, zmniejszającego pensje (w przypadku pracy w głównej siedzibie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeża w Warszawie do 70,6% pensji, jaką otrzymywaliby na tym samym stanowisku pracownicy w Brukseli)²⁷. Warto rozważyć zniesienie tego czynnika korekcyjnego w stosunku do funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości i ochrony granic Unii w celu uatrakcyjnienia pracy na jej rzecz. Zważywszy na planowane wzmocnienie pionu zarządzającego i operacyjnego ekspertami, konieczna jest poprawa atrakcyjności zatrudnienia. Wskazując na rosnące zastosowanie ILP w prawie ochrony granic Unii, warto powrócić do wspomnianego już EUROSUR-u, czyli Europejskiego Systemu Nadzorowania Granic, ustanowionego rozporządzeniem nr 1052/2013. Stosownie bowiem do art. 18 istniejący system ma uzyskać „zintegrowane ramy wymiany informacji i współpracy w ramach Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej”²⁸. Dzięki temu możliwa będzie poprawa orientacji sytuacyjnej i zwiększenie zdolności reagowania w zakresie zarządzania granicami Unii, co bezsprzecznie przyczyni się do „wykrywania, zapobiegania i zwalczania nielegalnej imigracji, przestępczości transgranicznej i ułatwi podejmowanie działań w celu zapewnienia ochrony i ratowania życia migrantów”²⁹. Istotna jest również kwestia uporządkowania europejskiego wymiaru politycznego zarządzania w zakresie zintegrowanego zarządzania granicami. Poprzez ustanowienie zintegrowanych strategii zarządzania granicami w ramach europejskiego i krajowego cyklu polityki stworzony zostanie analogiczny do planowania i koordynowania policyjnego, a nawet militarnego, schemat działania, który przyczyni się do poprawy koordynacji procesów planowania Europejskiej Zintegrowanej Granicy. W rezultacie możliwe będzie osiągnięcie „długotrwałych celów strategicznych oraz odpowiednie przygotowanie przyszłych operacji granicznych”,

²⁷ Więcej na temat zasad zatrudniania pracowników tej Służby zob. <https://frontex.europa.eu/>.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Zob. art 18 wniosku.

a także określenie reakcji na wyższe poziomy ruchów migracyjnych oraz określenie możliwości podejmowania interwencji stałego korpusu i uruchamiania innych kompetencji agencji w celu pomocy dotkniętym kryzysem państwom członkowskim³⁰. Przyczyni się do tego zakładana koordynacja szkoleń i edukacji, przygotowanie zdolności nabywania sprzętu w perspektywie krótko- i długoterminowej, w tym badań i rozwoju. Tym samym zrealizowana zostanie jedna z naczelných zasad ILP, jaką jest przygotowanie odpowiedniego wywiadu środowiskowego i podejmowanie strategii służących usprawnieniu działania sił pogranicza w sposób systemowy, a nie incydentalny. Rozważając kwestie wzmocnienia potencjału wywiadowczego Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, należy podkreślić konglomerat działań, do jakich służba ta będzie uprawniona, aby poprawić zdolności do wymiany informacji i wspierania państw członkowskich w dziedzinie powrotów, zwłaszcza zaś poszerzanie kompetencji agencji o pomoc techniczną i operacyjną w zakresie wdrażania procedur powrotu, w tym przygotowanie decyzji o powrocie i innych działań poprzedzających powrót, a także pomoc w opracowywaniu i obsłudze systemów zarządzania powrotami i systemów wymiany informacji. Zważywszy na funkcjonalne połączenie nowej Straży Granicznej Unii z tworzoną Funduszem na rzecz Azylu i Migracji 2021–2027 (2018/0248(COD))³¹ oraz w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami, instrument wsparcia finansowego na rzecz zarządzania granicami i wiz (COM(2018)0473)³², należy uwzględnić uprzednie poważne uchybienia w strategiach politycznych UE oraz ograniczone zaufanie między państwami członkowskimi. Jak wskazano,

³⁰ Informacje na temat pracy nad tymi zagadnieniami można znaleźć już w dokumentach Zarządu Frontetu, zwłaszcza zaś w opublikowanym dokumencie programowym na lata 2019–2021: https://frontex.europa.eu/assets/Management_Board/decisions/2018/MB_Decision_32_2018_adopting_the_Programming_Document_2019-2021.pdf.

³¹ Wniosek Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające Fundusz Azylu i Migracji COM/2018/471, final.

³² Wniosek Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiający, w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami, instrument wsparcia finansowego na rzecz zarządzania granicami i wiz_COM/2018/473, final. Warto zauważyć, iż Fundusz Zintegrowanego Zarządzania Granicami składa się z instrumentu na rzecz zarządzania granicami i wiz oraz z instrumentu na rzecz sprzętu do kontroli celnej, które są stopniowo, niezależnie od pracy nad omawianym rozporządzeniem, przyjmowane w Parlamencie Europejskim.

niezbędne jest holistyczne wzmocnienie granic zewnętrznych dzięki wprowadzeniu nowych środków i systemów technologii informacyjnych oraz wzmocnienie współpracy w zakresie wspierania zarządzania migracjami między państwami członkowskimi, służbą a agencją UE do spraw zespołów do spraw azylu, w szczególności w hotspotach i kontrolowanych ośrodkach dla migrantów i osób poszukujących azylu. Należy jednak rozważyć wzmocnienie, zwłaszcza finansowe, służb policyjnych i ochrony granic wschodniej flanki Unii — Polski, Rumunii, Węgier czy Bułgarii. Bazując na nieformalnych personalnych relacjach funkcjonariuszy różnego szczebla z ich na przykład ukraińskimi odpowiednikami oraz zważywszy na istniejącą bilateralną współpracę z państwami sąsiadującymi, należy rozważyć większe zaangażowanie we wzmacnianie w ramach EBCG istniejących już związków i rozszerzanie mechanizmów pogłębionej współpracy. Jednakże należy pamiętać, że nadrzędnym celem polityki Unii w tym obszarze jest opracowanie i wdrożenie europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami, niezbędne jest również uzyskanie danych od samych migrantów znajdujących się w nieuregulowanej sytuacji lub azylantów *in spe*. Za niezwykle pozytywne należy uznać (z punktu widzenia bezpieczeństwa, wspomniane w odnośniku 42 preambuły) rozwiązanie dotyczące współdziałania na obszarach hotspotów przez zespoły wspierające zarządzanie migracjami z pracownikami Europejskiej Agencji Wsparcia Azylu EASO. Zespoły te powinny się składać z pracowników operacyjnych rozmieszczonych ze stałej służby Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz ekspertów z państw członkowskich rozmieszczonych przez EASO oraz Europol lub inne właściwe agencje Unii. Skoro jednak agencja powinna pomagać Komisji w koordynacji między różnymi agencjami na miejscu, wydaje się, iż niezbędne będzie również przygotowanie i określenie odpowiednich ram postępowania w prowadzeniu wywiadu uwzględniającego różnice kulturowe w celu poszanowania praw podstawowych migrantów, a jednocześnie przygotowanie odpowiednich technik śledczych w przypadku intercepcji danych osób, mających znaczenie dla bezpieczeństwa Unii i jej granic zewnętrznych. Należy rozważyć możliwość wprowadzenia szkoleń i finalnie metod, które ułatwią pogranicznikom i funkcjonariuszom policji skuteczne profilowanie i „przesiewanie” osób stanowiących zagrożenie, ekstremistów, powracających foreign fighterów (czyli osób walczących na przykład w sze-

regach Państwa Islamskiego czy Boko Haram)³³, terrorystów czy też członków grup przestępczych, zajmujących się przemytem ludzi, a także imigrantów ekonomicznych. Wydaje się, iż w tym zakresie niezbędne stanie się wykorzystanie interdyscyplinarnej wiedzy specjalistycznej (naukowej) w zakresie nauk społecznych i penalnych: psychologii, socjologii, kryminologii czy kryminalistyki, ze szczególnym uwzględnieniem w ich zakresie takiej problematyki, jak: sporne ruchy religijne³⁴, organizacje i ruchy radykalno-ekstremistyczne, sekty destrukcyjne³⁵. Konieczne stanie się również opanowanie *social skills* w zakresie umiejętności komunikacyjnych, rozpoznawania zachowań psychopatologicznych, profilowania³⁶ kulturowego, psychologii zeznań i wyjaśnień czy stosowania nowoczesnej techniki identyfikacyjnej.

Tym samym należy zwrócić uwagę na konieczność opracowania metodycznych logarytmów postępowania dla nowych funkcjonariuszy straży granicznej w zakresie:

1. wykorzystania najnowocześniejszych technik identyfikacji kryminalistycznej, na przykład biometrii;

2. umiejętnego przeprowadzania profilaktyczno-prewencyjnych kontroli granicznych z pełnym zachowaniem standardów ochrony praw człowieka i podstawowych wolności oraz poszanowaniem odrębności religijno-kulturowej osób im podlegających. Szczególnie należy zaakcentować: konieczność wprowadzenia specjalistycznych szkoleń w zakresie tak zwanego profilowania kulturowego, poszerzając znajomość kontekstów religijno-kulturowych przez nowych pograniczników UE.

³³ Zob. szerzej K. Zarychta-Romanowska, *op. cit.*

³⁴ Zob. szerzej i interdyscyplinarnie w tym kontekście o możliwości wykorzystania wiedzy naukowej dla potrzeb ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego M. Szostak, *Despicable Religious Movements and Public Security*, London 2013, s. 404.

³⁵ M. Szostak, *Sekty destrukcyjne. Studium metodologiczno-kryminalistyczne*, Zakamycze 2001, s. 474; J. Grębowiec-Baffoni, M. Szostak, *Le sette distruttive come problema della patologia della vita sociale in Polonia : la problematica metodologico-criminalistica*, „EconomiaeDiritto.it” 2014, nr 10, s. 1–7; P. Chrzczonowicz, *Sekty destrukcyjne. Zagadnienia prawne, kryminologiczne i społeczne*, Toruń 2013, s. 509; M. Szostak, *Cults in Europe as a controversial social, legal and scientific problem*, [w:] *Controversial Cults: Various Approaches*, Poznań 2013.

³⁶ Zob. między innymi *Profilowanie kryminalne*, red. J. Konieczny, M. Szostak, Warszawa 2011, s. 226.

Działaniem wpisującym się w nurt *intelligence-led policing* będzie również, podobne do służb policyjnych, kreowanie i zarządzanie zasobami i zdolnościami operacyjnymi poprzez włączenie ETIAS, przejście systemu FADO oraz wspomniane zinstytucjonalizowanie współpracy z innymi agencjami i państwami trzecimi. Z aprobatą należy przyjąć sugestie sprawozdawcy Parlamentu Europejskiego R. Metsoli, dotyczące wprowadzenia art. 10. Artykuł 10 ust. 1 pkt 21a dotyczy współpracy z Europejską Służbą Działań Zewnętrznych — EEAS. Dzięki wymianie wiedzy specjalistycznej w zakresie zintegrowanego zarządzania granicami do celów planowania i przeprowadzania misji w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, mających związek z funkcjami zarządzania granicami lub straży przybrzeżnej, wzmocniony będzie również zewnętrzny wymiar zarządzania granicami, a tym samym możliwe stanie się między innymi współdziałanie pionów wywiadowczych Służby Granicznej Unii i Służby Działań Zewnętrznych oraz powiązanej z nią Europejskiej Agencji Obrony. Tym samym zaś po raz kolejny wywiad nie tylko kryminalny, lecz także strategiczny, wskazuje na realizację założeń ILP oraz na możliwości udanej implementacji tego modelu zarządzania i koordynacji prac służb wywiadowczych oraz policyjnych poprzez wspieranie budowy relewantnych baz danych, wdrażania narzędzi współpracy i podejmowania decyzji na podstawie analizy danych o charakterze strategicznym, zebranych w ramach współdziałania i zakładanej w projekcie szerokiej współpracy i wymiany danych w najszerszym możliwym spektrum, podobnie jak ma to miejsce w przypadku Europolu. Poprzez pogłębioną współpracę z samym Europolem i zdecentralizowanymi agencjami unijnymi, wyspecjalizowanymi organami w państwach członkowskich oraz możliwości nawiązywania bilateralnych i multilateralnych współpracy z państwami nienależącymi do Unii i strefy Schengen nowa Europejska Służba Graniczna i Przybrzeżna staje się realnie nową paneuropejską siłą policyjną, mającą szeroką autonomię. Warto również wskazać, iż dzięki posługiwaniu się ILP jako globalnym modelem zarządzania personel (zwłaszcza ten, który będzie rozmieszczony na granicach) będzie mógł podejmować bardziej perspektywiczne działania na podstawie empirycznych danych lub danych wywiadowczych, pochodzących z działającego już systemu monitorowania granic w ramach systemu dronów RAPASS, które uzupełni ich doświadczenie związane

z profilowaniem geograficznym i rozpoznawaniem wzorców identyfikacyjnych, co z pewnością przyczyni się do zwiększenia skuteczności działań profilaktyczno-prewencyjnych ochrony granic Unii Europejskiej.

Frontex 3.0 a — revolutionary or revelatory? — legislative and policing paradigm of security of the European Union's borders. A pan-European interpretation and implementation of intelligence-led policing

Summary

The article contains an analysis of the origins and development of new regulations concerning the European Border and Coast Guard of 2016 and 2018 in order to better understand its tasks and development in the light of the European policy objectives and European law. The authors pay particular attention to the state of ontological uncertainty and lack of security manifested by the residents and states of the European Union. Thus they consider the challenges to the Union's internal and external security. They analyse new initiatives, both legal and political, the aim of which is to limit the threats associated with uncontrolled irregular migrations, organised crime and terrorism. Examining the EU's new proposal concerning the European Border and Coast Guard, the authors point to its main objects, innovative nature of the proposed solutions as well as a substantial policy change that can be seen in the new proposal. When analysing the proposal and its amendments from a criminological perspective, the authors indicate a new interpretation of the concept of intelligence-led policing as well as its implementation with regard to the EU's border and security policies, both in their internal and external aspects. When examining the most important premises of the organisational, institutional and operational mandate of the EBCG, the authors not only examine the establishment of the EU's new border police, but also confirm the need to define a strategy for the operation of the Service, especially with regard to its operational activities and intelligence, in order for the Service to effectively and fully implement its mandate, at the same time making a major contribution to fighting threats to a broadly defined security of the EU (terrorism, uncontrolled migrations, organised crime). What is essential to this is the introduction of a sustainable — respectful of cultural differences but also effective — way to create policing policies as well as use of new technologies to monitor borders, in line with the adopted intelligence policy. In addition, further bi- and multilateral cooperation with relevant bodies and services of third countries should be maintained and developed, especially taking into account the existing good cooperation practices. In the article the authors analyse the regulatory framework of the new regulation specifying the role and threats of the new Service with regard to personnel and insufficient financing, and point to other difficulties associated with the insufficient implementation of the solidarity clause so far. They

also point to the urgent need to formulate a methodology, strategy and relevant training enabling border guards to use the so-called cultural profiling (taking into account the migrants' cultural and ideological differences) as part of their statutory activities, and at the same time ensuring the highest standard of fundamental right protection.

Keywords: FRONTEX, migration, foreign policy, border law, European Union, intelligence-led policing, policing, border control, European Border and Coast Guard, security, protection of border, EBCG, EBCG2, solidarity principle, policing, EU criminal policy, Schengen.