

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

**Komisja
do Spraw
Unii
Europejskiej**

■ **PODKOMISJI STAŁEJ
DO SPRAW ZMIAN TRAKTATÓW
(NR 16)
z dnia 27 maja 2026 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji do Spraw Unii Europejskiej – podkomisji stałej do spraw zmian traktatów (nr 16)

27 maja 2026 r.

Podkomisja stała do spraw zmian traktatów, obradująca pod przewodnictwem posła **Andrzeja Grzyba (PSL-TD)**, przewodniczącego podkomisji, zrealizowała następujący porządek obrad:

- **jakiej polityki wizowej potrzebuje UE, aby zapewnić bezpieczeństwo swoim obywatelom?**
- **sprawy różne.**

W posiedzeniu udział wzięli: **Kamil Kisiel** zastępca dyrektora Departamentu Spraw Międzynarodowych i Migracji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, **Joanna Walasek** zastępca dyrektora Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, **dr Jolanta Szymańska** koordynatorka programu Unia Europejska w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych, **Daria Jankiel** European Council on Foreign Relations – Biuro w Warszawie.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Monika Włodarska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Spraw Europejskich i Współpracy Międzynarodowej, **Magdalena Skrzyńska** – specjalista ds. kontaktów zagranicznych z Wydziału ds. Unii Europejskiej w BSEM.

Przewodniczący poseł Andrzej Grzyb (PSL-TD):

Szanowni państwo, witam bardzo serdecznie. Otwieram posiedzenie podkomisji stałej do spraw zmian traktatów. Chciałbym serdecznie powitać członków podkomisji i jednocześnie zachęcić panią, która siedzi tak całkiem na końcu sali, żeby się pani do nas przybliżyła, bo tam nawet pani nie widać, tak to jest daleko. Serdecznie zapraszam, z jednej czy z drugiej strony, jak pani uzna za stosowne.

Chciałbym powitać w szczególności gości, którzy będą dzisiaj naszymi prelegentami: panią dyrektorkę Joannę Walasek, zastępcę dyrektora Departamentu Konsularnego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, pana dyrektora Kamila Kisiela, zastępcę dyrektora Departamentu Spraw Międzynarodowych i Migracji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, oraz panią dr Jolantę Szymańską, która jest koordynatorką programu Unia Europejska w Państwowym Instytucie Spraw Międzynarodowych. Polskim – przepraszam – Instytucie Spraw Międzynarodowych, ale państwowy też jest.

Rozpatrzmy program, który został na dzisiaj założony, a którym jest właściwie pytanie, jakiej polityki wizowej potrzebuje Unia Europejska, aby zapewnić bezpieczeństwo swoim obywatelom. Państwo otrzymali materiały informacyjne zarówno Ministerstwa Spraw Zagranicznych, jak i Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Projekt strategii wizowej Unii Europejskiej, który jest w COM(2026) 43, oraz stanowisko, jakie w tej sprawie przyjął senat czeski.

Podczas naszego posiedzenia w marcu br. pani dr Jolanta Szymańska zasugerowała, aby podkomisja pochyliła się nad przyszłością unijnej polityki wizowej, która należy do najmniej uregulowanych kwestii. Jednocześnie podała szereg przykładów, które tę tezę potwierdzają. 29 stycznia br. Komisja Europejska przyjęła pierwszą w historii strategię wizową Unii Europejskiej i określono w niej ramy polityki wizowej, która ma bardziej strategiczny charakter. Myślę, że to jest też niezmiernie ważna informacja dla naszej podkomisji. Stąd też ta nowa strategia ma przyczynić się do długoterminowego określenia interesów Unii Europejskiej, a równocześnie przygotować się na rosnącą mobilność, ale również na konsekwencje, które zostały określone jako konsekwencje niestabilności regionalnej i konkurencji geopolitycznej.

Strategia ma na celu przede wszystkim uczynienie Europy bezpieczniejszą i myślę, że to jest istotna zmiana w stosunku do tego, co mieliśmy w przeszłości. Jest w tym również duży wkład Polski, jako członka Unii Europejskiej, w okresie polskiej prezydencji. Na posiedzeniach Komisji

do Spraw Unii Europejskiej pan minister Duszczyk wielokrotnie powtarzał, w jak istotny sposób wpłynęliśmy na zmianę tego postrzegania, w sposób szczególnie podkreślając, że najpierw ochrona granic zewnętrznych, a dopiero później sensowna polityka migracyjna. Bez bezpieczeństwa granic zewnętrznych trudno mówić o jakiegokolwiek sensownej polityce.

Powinniśmy się zatem zastanowić, w jaki sposób Unia powinna uregulować kwestie polityki wizowej i które jej elementy powinny zostać uwzględnione podczas ewentualnych zmian traktatowych. Myślę jednak, że to raczej traktatów adhezyjnych, a nie jakiejś istotnej zmiany, bo sami stwierdziliśmy na poprzednim posiedzeniu w marcu, że szans na duże zmiany traktatowe ze względu na obecną sytuację po prostu nie ma, bo nie ma też zgody państw członkowskich, a w obecnej sytuacji przymnażanie sobie problemów poprzez otwarcie takiej debaty nie jest nam absolutnie potrzebne.

Stąd też myślę, że rozpatrzymy ten temat, zapraszając przede wszystkim panią dyrektor Joannę Walasek do przedstawienia informacji, jak to widzi polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

**Zastępca dyrektora Departamentu Konsularnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych
Joanna Walasek:**

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Dzień dobry państwu. Bardzo mi miło dzisiaj tutaj gościć i bardzo się cieszę, że temat polityki wizowej dostał się aż tak wysoko, ze względu na to, że on rzeczywiście rzadko kiedy jest dostrzegany na tym poziomie, ze względu też na to, że jest tylko elementem pewnej architektury Schengen. Przede wszystkim polityka wizowa nie może być rozpatrywana w oderwaniu od innych polityk. Polityka wizowa jest, tak jak zazwyczaj to powtarzamy, elementem architektury bezpieczeństwa obszaru Schengen i elementem szerszego zarządzania granicami zewnętrznymi obszaru Schengen.

Jeśli dziś mamy rozmawiać na temat polityki, jaką Unia powinna prowadzić, jeśli chodzi o kwestie wizowe, to musimy też wziąć pod uwagę to, że unijna polityka wizowa jest w gruncie rzeczy skupiona na krótkim pobycie. Mówimy tutaj zarówno o wizach krótkoterminowych, gdzie pobyt jest definiowany jako 90 dni w 180 dniach, jak i o ruchu bezwizowym, gdzie pobyt dozwolony w ruchu bezwizowym jest dokładnie takim samym pobylem.

Sama polityka wizowa, to co obserwujemy również przez ostatnie lata, zawsze miała w sobie komponent bezpieczeństwa, ale w tej chwili nacisk na ten komponent bezpieczeństwa w Unii Europejskiej zdecydowanie się zwiększa. Tak jak w poprzednich latach widywaliśmy przejścia bardziej w kierunku do tego, że polityka powinna stymulować wzrost gospodarczy, że powinna stymulować mobilność, tak w nowej strategii wizowej, opublikowanej w styczniu, ten element architektury bezpieczeństwa jest zdecydowanie bardziej wybitny. Należy pamiętać również w tym momencie, że to bezpieczeństwo to jest właśnie bezpieczeństwo związane z przekraczaniem granic.

Polityka wizowa nie jest odpowiedzią na wyzwania migracyjne. To jest element ekosystemu migracji. To nie jest tak naprawdę dyskusja na temat polityki zatrudnienia, rynku wewnętrznego, to nie jest przyciąganie talentów, to nie jest integracja. To jest wyłącznie zarządzanie ruchem krótkoterminowym. Dlatego rzeczywiście, być może, nasz pakiet aktów nie jest bardzo obszerny, ale w sposób dostateczny reguluje kwestie wydawania wiz jednolitych, wiz krótkoterminowych.

Musimy tu też wziąć pod uwagę to, że do pewnego stopnia Unia Europejska ma również możliwość regulowania kwestii wydawania wiz długoterminowych. Jest to znacznie bardziej ograniczone. Tutaj zaledwie warunki wydawania tych wiz mogą zostać uregulowane na poziomie unijnym, a reszta pozostaje w kompetencji państw członkowskich jako element ich polityki migracyjnej.

Z naszego punktu widzenia, tak jak my widzimy politykę unijną, jaka ona powinna być, powinna nadal zapewniać przede wszystkim bezpieczeństwo. Moim zdaniem jest to taki element, który tak naprawdę znika bardzo w optyce, kiedy zastanawiamy się nad tym, jak ta polityka powinna wyglądać. Patrzymy w tym momencie na *status quo* i mówimy: Jest OK. Może być lepiej, ale jest OK, dlatego że jest bezpiecznie. Ten element bezpieczeństwa traktujemy jako coś absolutnie naturalnego i normalnego. Dlatego w takich rozważaniach, co powinno się zmienić tak naprawdę w polityce wizowej, często ten element jest niedoceniany. Natomiast w naszej optyce, jeśli chodzi o Ministerstwo Spraw Zagranicznych, element bezpieczeństwa jest elementem podstawowym. Dlatego naszym celem nie jest dążenie do absolutnego, szerszego otwarcia, przyjmowania zupełnie wszystkich wszędzie i przyjmowania z całym dobrodziejstwem inwentarza, tylko w pewien sposób powinien to być proces prowadzony selektywnie, restrykcyjny, w dużej mierze nowoczesny, a jednak właśnie tradycyjnie bezpieczny. To się nie może zmienić.

Zatem: tak, Unia Europejska na pewno potrzebuje mobilności, również tej mobilności krótko-terminowej. I możemy spokojnie powiedzieć, że dla sprawdzonych cudzoziemców procedury już teraz są proste. To nie jest bardzo trudna sprawa uzyskać wizę dla cudzoziemca z czystą historią wizową. Zapewniają ją jednolite standardy wydawania wiz wielokrotnego wjazdu o całkiem długim okresie ważności, bo aż do pięciu lat.

Ale oprócz samej polityki, tych wytycznych, istotna jest też praktyka. Bardzo ważne jest, żeby państwa członkowskie w jednolity sposób te przepisy unijne interpretowały i stosowały. Wierzymy, że nadzór nad stosowaniem polityki wizowej jest również bardzo ważny. Jednocześnie myślimy, że w momencie, kiedy następuje rozwój systemów zarządzania granicami, również elektronizacja tych systemów, pełen dostęp konsula do tych danych pozwoli na lepszą weryfikację klienta, na lepszą weryfikację tożsamości, prawdziwości deklaracji, zebranie danych dotyczących właśnie historii pobytu. Całościowy dostęp do tych informacji, gromadzonych na razie w różnych i odrębnych systemach, będzie możliwy w momencie, kiedy systemy będą interoperacyjne. Wówczas komponent bezpieczeństwa jeszcze bardziej się wzmocni, bo będziemy mieli całościowy obraz na temat wnioskodawcy wizowego. To jest taka kwestia, która jest przewidywana w ramach strategii wizowej.

Proszę zwrócić uwagę na to, że strategia wizowa jest komunikatem, nie zawiera jeszcze żadnych propozycji legislacyjnych. Ten komunikat rozpisuje postępujące kroki, właściwie nawet nie na krótki okres, tylko już bardziej w średnim okresie. Komisja w tej chwili nadal prowadzi konsultacje z państwami członkowskimi w zakresie kształtu tych przyszłych aktów legislacyjnych.

Natomiast w tej chwili następuje proces postępowania interoperacyjności. Po kolei uruchamiane są kolejne systemy. My w naszym obszarze oczekujemy na włączenie tak zwanego nowego wizowego systemu informacyjnego za mniej więcej dwa lata. Jednocześnie, jeśli chodzi o samą strategię wizową, liczymy na to, że w sposób bardzo wyraźny zostanie wybita selektywność, ta selektywna restrykcyjność. Z jednej strony w ten sposób widzimy tu odpowiedź na potencjalne i istniejące zagrożenia.

Tu chciałabym zwrócić państwa uwagę również na to, że w strategii wizowej pojawił się element dotyczący restrykcji wizowych w stosunku do państw, które są w stosunku do Unii Europejskiej wrogo nastawione, stwarzają zagrożenie. Te zagrożenia są czy to hybrydowe, czy absolutnie realne. Ewentualnie również następuje głębokie pogorszenie relacji zewnętrznych. W tej chwili nie dysponujemy narzędziami wizowymi do tego, żeby reagować na tego typu zagrożenia, tak jak na przykład takimi narzędziami dysponują Stany Zjednoczone. My nie mamy takich narzędzi. W tej chwili trwa aktywna dyskusja na temat tego, w jakim kształcie te restrykcje wizowe, czyli ograniczenia w wydawaniu wiz, czy to na poziomie dopuszczalności wniosku wizowego, czy odmowy wizowej, mogłyby nastąpić.

Bardzo mi miło powiedzieć, że Polska jest jednym z inicjatorów tych sankcji wizowych. Udało nam się wprowadzić je zarówno do mechanizmu zawieszenia liberalizacji wizowej, jak i doprowadzić do tego, żeby ten element został uwzględniony w strategii wizowej.

Już dziś natomiast stosujemy narzędzia wizowe jako element nacisku i poprawy współpracy w obszarze readmisji. Ten element strategii wizowej zostanie wzmocniony, z czego bardzo się cieszymy. Następnie zostanie w pełni scyfryzowana procedura wizowa. To wprowadzie na pewno nie nastąpi przed rokiem 2030, więc jeszcze trochę przyjdzie nam na to poczekać, ale tak naprawdę będzie to stanowiło ostatni krok do tego, żeby procedura wizowa była jak najbardziej nowoczesna.

Jeśli chodzi o jeszcze jeden element, czyli właśnie ruch bezwizowy, to strategia wizowa Unii Europejskiej przewiduje pewne zmiany, aczkolwiek miękkimi środkami. Nie będzie to zmiana legislacyjna, będzie to po prostu wprowadzenie i uporządkowanie pewnej procedury znoszenia obowiązku wizowego w stosunku do państw trzecich. Widzimy w tym uporządkowaniu procedury bardzo dobry krok, bo zależy nam na tym, żeby to była procedura jednolita i transparentna, żeby jednocześnie pozwalała na pewną elastyczność ze strony Unii Europejskiej, czyli żeby na przykład spełnienie warunków, które zostaną określone, nie prowadziło automatycznie do zniesienia obowiązku wizowego, ale też żeby odpowiednio uwzględnić ten komponent relacjach bilateralnych albo multilateralnych, a jednocześnie, żeby pozwalała nam wskazać tym państwom, wobec których chcielibyśmy taki krok uczynić, jakie warunki powinny zostać spełnione, żeby ruch bezwizowy można było wprowadzić.

Zasadniczo z mojego doświadczenia wynika, że polityka wizowa często musi łączyć wodę z ogniem, bo musi zarówno godzić interesy bezpieczeństwa, jak i potrzebę otwartości, potrzebę zapewnienia, żeby ruch osobowy był płynny, żeby turystyka absolutnie nie została zgnieciona, żeby

mogły funkcjonować odpowiednio biznes i gospodarka. Polityka wizowa, tak jak my ją rozumiemy, musi być otwarta dla osób z czystą historią wizową, musi stymulować kontakty międzyludzkie, a jednocześnie być bardzo twardo osadzona w zarządzaniu ryzykiem. I tutaj, wykorzystując dane z systemów zarządzania granicami zewnętrznymi, będziemy mogli budować profile ryzyka i wykorzystywać je przy udzielaniu wiz. Właściwie, tak jak powiedziałam na samym początku i na tym chciałabym skończyć, że podstawową optyką polityki wizowej powinno być bezpieczeństwo, a dopiero później otwartość. Przynajmniej tak to wygląda z naszej perspektywy. Na tym chciałabym w tym momencie zakończyć i pozostaję do państwa dyspozycji, jeśli chodzi o pytania.

Przewodniczący poseł Andrzej Grzyb (PSL-TD):

Dziękuję pani dyrektor. Za chwilę poproszę pana dyrektora Kamila Kisiela o przedstawienie informacji ze strony Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jednocześnie, ponieważ muszę na chwilę wyjść, chciałbym prosić pana wiceprzewodniczącego posła Jarosława Wałęsę o prowadzenie na ten czas, dobrze? Panie dyrektorze, zapraszam do zabrania głosu.

Zastępca dyrektora Departamentu Spraw Międzynarodowych i Migracji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji Kamil Kisiel:

Bardzo dziękuję. Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, przekazaliśmy materiał na piśmie w odpowiedzi na państwa zapytanie, a pani dyrektor udzieliła już, wydaje mi się, bardzo kompleksowej informacji, tak że postaram się skompresować moją wypowiedź do kilku najważniejszych punktów w poszanowaniu państwa czasu, również ze względu na godzinę. My oczywiście po stronie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w stu procentach zgadzamy się z założeniem, że nie tylko polityka wizowa, ale polityki Unii Europejskiej w ogóle powinny w swoim centrum dzisiaj, w obecnych warunkach geopolitycznych, stawiać na bezpieczeństwo. Tak że jest tu między nami pełna zgoda. Polityka wizowa nie jest wyjątkiem. Wręcz przeciwnie, jest jednym z najbardziej istotnych narzędzi, które są w stanie wesprzeć zapewnienie bezpieczeństwa. Bezpieczeństwa, tak jak pani dyrektor już powiedziała, całej strefy Schengen, ale również państw członkowskich. Bowiem polityka wizowa Unii Europejskiej w tej warstwie zharmonizowanej, czyli dotyczącej wiz krótkoterminowych, tak zwanych wiz Schengen, jest elementem, którego harmonizacja w założeniu zapewnia również możliwość funkcjonowania swobody przepływu osób w ramach strefy Schengen. Zachowanie tej swobody przepływu osób jest istotne. Mówimy tutaj o swobodzie przepływu przede wszystkim obywateli Unii Europejskiej pomiędzy państwami Unii.

System wizowy Unii Europejskiej w naszym oczekiwaniu powinien być oczywiście systemem szczelnym. Pani dyrektor też już, myślę, że wiele na ten temat powiedziała. Chciałbym ze swojej strony dodać czy może podkreślić, że ten system obejmuje oczywiście mechanizm zwolnienia z obowiązku wizowego, z którego obecnie korzystają, o ile się nie mylę, 64 państwa. Tak mi się wydaje, że to jest ostatnia, aktualna informacja.

Natomiast ten system, oczywiście w naszej ocenie, jest podatny na pewne nadużycia. To są nadużycia, które dotyczą na przykład składania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej po wjeździe w ruchu bezwizowym czy wykorzystanie swojego pobytu niezgodnie z założeniami, z deklarowanym celem. No i przede wszystkim też przekroczenie dozwolonego czasu pobytu w ruchu bezwizowym. Tak że ten system powinien być responsywny na tego typu identyfikowane nadużycia. Pani dyrektor oczywiście też już o tym wspomniała, ale istotny jest mechanizm zawieszający, który między innymi promowany przez Polskę został w tym momencie wzmocniony z inicjatywy podjętej w czasie polskiej prezydencji.

Poza tym system wizowy Unii Europejskiej musi też odpowiadać na zagrożenia bezpieczeństwa, zagrożenia wynikające z sytuacji geopolitycznej. W tym kontekście chciałem podkreślić, że Polska bardzo silnie w ostatnim czasie promuje, opowiada się za skoordynowanym podejściem w zakresie wstrzymania wydawania wiz Schengen dla obywateli Rosji. Takie wizy turystyczne są cały czas wydawane przez inne państwa członkowskie. My ten temat cały czas utrzymujemy na agendzie Rady Unii Europejskiej. Na kolejnej naszej Radzie – Radzie ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych 4 czerwca – ten temat również się pojawi. Rzeczywiście to skoordynowane podejście jest w naszej ocenie istotne.

Unijny system wizowy – co pani dyrektor już powiedziała i ja też chciałbym to podkreślić – jest też może nie tyle elementem nacisku, co pewną dźwignią, która służy wzmocnieniu współpracy w zakresie powrotów i readmisji obywateli państw trzecich, którzy nie mają prawa do legalnego pobytu na terytorium Unii Europejskiej. W tym kontekście, z naszego punktu widzenia, istotne

jest to, żeby ten mechanizm ograniczania ułatwień wizowych w odpowiedzi na zidentyfikowane niedostatki takiej współpracy w zakresie powrotów był w sposób jak najbardziej sprawny stosowany. Tu też odnotowujemy pewne postępy na poziomie Unii Europejskiej, ale wydaje się, że nie jest to jeszcze sytuacja optymalna.

Większość z tych postulatów, tak jak pani dyrektor powiedziała, znajduje odzwierciedlenie w nowej strategii wizowej przygotowanej i opublikowanej przez Komisję Europejską. Ja ze swojej strony chciałbym jeszcze tylko dodać, że jeśli chodzi o kwestie ruchu bezwizowego, to istotnym elementem wzmocnienia architektury bezpieczeństwa strefy Schengen jest uruchomienie systemu rejestracji wjazdu i wyjazdu obywateli państw trzecich wjeżdżających do Unii Europejskiej na pobyt krótkoterminowy. To jest tak zwany system EES. Z pewnym opóźnieniem, co prawda, ale ostatecznie sprawnie wdrożony w państwach członkowskich, i w tym momencie działający, zapewnia przede wszystkim – poza tym, że rejestruje w jednej bazie danych, wspólnej dla wszystkich państw Unii Europejskiej, wjazd i wyjazd obywateli państw trzecich objętych rejestracją – monitorowanie czasu pobytu na terytorium Unii Europejskiej i flaguje tych obywateli państw trzecich, którzy przekraczają dopuszczalny okres pobytu w ruchu bezwizowym. To pozwala zdecydowanie łatwiej i sprawniej tego typu nadużycia identyfikować.

Dodatkowo przygotowujemy się na poziomie Unii Europejskiej do uruchomienia systemu ETIAS, czyli systemu rejestracji podróży i preautoryzacji podróży obywateli państw trzecich zwolnionych z konieczności uzyskania wizy na wjazd do Unii Europejskiej, tej wizy krótkoterminowej. Ten system dodatkowo będzie stanowił zdecydowane wzmocnienie architektury bezpieczeństwa. Tak że też odnotowujemy tu pewne istotne postępy.

Jeśli chodzi o przyszłość tego systemu wizowego, to myślę, że pani dyrektor właściwie odniosła się do tego, mówiąc o tych rzeczach, które z naszego punktu widzenia w tej strategii Komisji Europejskiej są istotne. My raczej po naszej stronie nie widzimy przestrzeni do dalej idących zmian czy dalej idącej harmonizacji, która miałaby objąć na przykład wizy krajowe w tym momencie. Tak że prawdopodobnie nie byłaby to kwestia wymagająca zmian. Wzmocnienia unijnego systemu wizowego nie wymagałoby pewnie zmian traktatowych, chociaż to oczywiście do rozważenia. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Grzyb (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Pani doktor była bardzo wnikliwą słuchaczką tego, co mówili zarówno pani dyrektor, jak i pan dyrektor. Teraz poproszę panią o zabranie głosu, jak to wygląda z perspektywy Instytutu Spraw Międzynarodowych.

Koordynatorka programu Unia Europejska w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych dr Jolanta Szymańska:

Dzień dobry. Ja może nie będę mówić w imieniu Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, ponieważ nie ustalaliśmy jakiegoś wewnętrznego stanowiska w tej kwestii, a tak się składa, że w sumie jestem jedyną osobą, która w tym Instytucie zajmuje się polityką wizową i migracyjną Unii Europejskiej. Zatem ja, jako że jestem sprawczynią całego tu zamieszania, mam wrażenie, ponieważ zwróciłam państwa uwagę na pewne niedostatki polityki wizowej i szerzej może w zakresie legalnej migracji, skorzystam też z tego, że jesteśmy na posiedzeniu podkomisji do spraw zmiany traktatów, co moim zdaniem zwalnia nas z ograniczeń myślenia w ramach aktualnych traktatów. Możemy myśleć o świecie idealnym, który chcielibyśmy widzieć, czyli takim, który jest sprawniejszy. Tak więc ja, jako taka osoba, chciałabym wyjść poza ramy, które państwo nakreślili. Zresztą bardzo słusznie. Widzę tę tendencję, ale ona tak naprawdę opiera się właśnie na prawie wtórnym. Te wszystkie elementy, które państwo wymienili, to są elementy prawa wtórnego Unii Europejskiej i takie, można powiedzieć, uszczelniające system, który już mamy.

Natomiast mi się wydaje, że byliśmy... To znaczy, przynajmniej ja jako ekspertka, można powiedzieć, w tym momencie zupełnie niezafiliowana, tylko niezależna, chciałabym zwrócić uwagę polityków – zresztą z ministrem Duszczykiem już na ten temat rozmawiałam – na problem, który istnieje, a o którym wszyscy boją się mówić głośno, czyli właśnie polityka wizowa czy szerzej polityka w odniesieniu do legalnej migracji w Unii Europejskiej pojmowana szeroko.

Najpierw traktat. Kwestia traktatu. W traktacie mamy wyraźnie powiedziane, że polityka migracyjna należy do kompetencji dzielonych między Unią a państwami członkowskimi. Krótko mówiąc, oznacza to, że państwa wykonują kompetencje tam, gdzie Unia zaniechała działań. Przykładowo do kompetencji Unii należy współpraca w zakresie ochrony granic, azylu, kwestii

imigracyjnych. Natomiast Unia respektuje uprawnienia państwa w zakresie utrzymywania porządku publicznego i ochrony bezpieczeństwa narodowego.

Państwa członkowskie posiadają nienaruszone kompetencje w zakresie geograficznego wytyczania granic, ale też ustalania wielkości napływu cudzoziemców przybywających na terytorium w poszukiwaniu pracy. To jest dokładnie art. 79 ust. 5 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Ten przepis, moim zdaniem, jest problemem i generuje już dzisiaj problemy, o których właśnie mało się być może mówi. Choć moim zdaniem coraz więcej, tylko nie wszyscy może interpretują to jako problem związany właśnie z traktatami. Krótko mówiąc, on daje właściwie państwom członkowskim nienaruszalne kompetencje w zakresie ustalania, jak dużo osób do nich przybędzie do pracy. To jest element, który jest bardzo, moim zdaniem, konfliktogenny w przyszłości, dlatego że od 10 lat rozmawiamy w Unii Europejskiej o reformie polityki azylowej i o kwestii nieuregulowanej migracji. Poziom nieuregulowanej migracji do Unii Europejskiej to jest aktualnie 178 tysięcy osób na granicach Unii. Tymczasem legalna migracja, tak zwane *first residence permits*, to jest 3,5 miliona. Czyli skala tej legalnej, zarobkowej w dużej mierze migracji, jest ogromna w porównaniu z poziomem nieuregulowanej migracji, o którą się kłócimy.

Chciałabym zwrócić państwa uwagę, że mimo tej różnicy skali właściwie od dekady mamy 10, a nawet aktualnie 11 państw strefy Schengen, które utrzymują wewnętrzne kontrole w strefie Schengen, powołując się na presję migracyjną. Zwiększoną presję, której tak naprawdę nie ma, bo 178 tysięcy to nie jest jakaś radykalnie wysoka presja migracyjna na granicach zewnętrznych Unii Europejskiej.

Co się natomiast dzisiaj dzieje w dyskusjach o migracji na poziomie państw członkowskich, zwłaszcza w ugrupowaniach eurosceptycznych? Po pierwsze, w ostatnich latach mieliśmy wykryte nadużycia w systemie wizowym w państwach członkowskich. Nie muszę przywoływać tutaj kraju, który jest nam szczególnie bliski, ale wszyscy wiemy, że były nadużycia. Obecnie mamy dyskusję w Unii Europejskiej o decyzji premiera Hiszpanii, który zdecydował się na abolicję wobec nielegalnych migrantów. Mamy również szeroką dość krytykę, może niesłyszalną w Polsce, ale jednak krytykę decyzji premier – też eurosceptycznej, żeby było ciekawiej – Giorgii Meloni o otwarciu włoskiego rynku pracy na imigrantów w najbliższych latach.

Ponieważ piszę aktualnie raport o narracjach eurosceptyków w odniesieniu do poszczególnych polityk, to takim nowym elementem, który się tam pojawia, na przykład we Francji, jest właśnie kwestia ograniczenia swobodnego przepływu osób wyłącznie do obywateli państw Unii Europejskiej. No i generalnie właśnie kwestia zamykania wewnętrznych granic strefy Schengen, które już i tak w dużej mierze są zamknięte, ale, powiedzmy, ściślejszej kontroli ze względu na legalną migrację, ze względu na decyzję premier Giorgii Meloni o zwiększeniu wiz, ze względu na abolicję ogłoszoną przez Pedro Sancheza. Czyli mamy dyskusję, która w zasadzie dotyka przyszłości całości polityki migracyjnej Unii Europejskiej.

I tak jak mówię, dotychczas rozmawialiśmy wyłącznie o azylu i o ochronie międzynarodowej, i była cała dyskusja o pakcie migracyjnym i tak dalej. Natomiast mamy nowy element, który dotyka oczywiście właśnie tego kluczowego podziału kompetencji między państwa członkowskie a Unię i dotyczy polityki wobec legalnej migracji. Mam wrażenie, że ta pierwsza strategia wizowa, która została opublikowana w tym roku przez Komisję Europejską, to jest taka nieśmiała próba odpowiedzi na pewne problemy, które zostały zdiagnozowane. Nieśmiała, dlatego że Komisja ma tu jednak ograniczone kompetencje ze względu na podział kompetencji określony w traktatach, a właściwie ten hamulec, który funkcjonuje w art. 79 ust. 5.

Moim zdaniem ta strategia i to, co w tej strategii jest, nie wystarczy, żeby zahamować potencjalne konflikty, które w przyszłych latach się pojawiają. Dlatego że widać skrajnie odmienne podejście do polityki migracyjnej w różnych państwach. Jedni otwarcie przyznają, że mamy problem z siłą roboczą i otwierają rynki pracy, inni jednak priorytetyzują bezpieczeństwo za wszelką cenę, uznając, że nie potrzebujemy legalnej migracji.

Ja naprawdę, jako że jestem ekspertką, to wiele rzeczy słyszę, mam wrażenie, bardziej otwarcie od ekspertów z innych państw niż prawdopodobnie politycy. Ale pewne decyzje, które podejmują rządy państw członkowskich, po prostu się bardzo nie podobają. Moim zdaniem to będzie generowało pogłębianie się kryzysu zaufania w strefie Schengen i spowoduje, że nie będzie można z tego impasu wyjść w zasadzie nigdy.

Uważam, że abstrahując od samej zmiany traktatu, bo ona jest trudna, czyli trudno jest zmienić ten przepis, o którym powiedziałam, bo trzeba by zmienić traktat, to jest jeszcze szereg możliwości eksploatacji, koordynacji polityki w odniesieniu do legalnej migracji, które można

dokonać między państwami członkowskimi. Przede wszystkim wydaje mi się, że wzajemne informowanie się państw na temat tego, jakie w ogóle mają plany w zakresie swojego rynku pracy i legalnej migracji, byłoby zasadne, ponieważ pozwoliłoby ustosunkować się i ewentualnie szczerze przedyskutować, jakie w związku z tym możemy podjąć środki zabezpieczające w innych państwach i jakie to może mieć konsekwencje dla spójności strefy Schengen.

Nową inicjatywą, która też się pojawiła w strategii wizowej Komisji Europejskiej, są europejskie biura bramy prawnej. Takie pierwsze biuro Komisja otworzyła w New Delhi w lutym tego roku. To jest biuro, które ma usprawnić napływ legalnych migrantów do Unii Europejskiej. Moim zdaniem potencjał takich biur mógłby być lepiej eksploatowany.

Czymś, co moim zdaniem warto byłoby rozważenia, jest również wspólne zgłaszanie przez państwa członkowskie kontyngentów osób dla całej Unii Europejskiej z danych państw, jakie chcielibyśmy sprowadzić na swoje terytorium. Jest to kompletnie coś nowego, o czym nikt otwarcie nie powie. Wiem, że kwestia kwot kojarzy się bardzo źle, ale moim zdaniem koordynacja tego, ile, z jakich kierunków osób przyjeżdża do nas, na jak długo i na jakich zasadach, byłaby bardzo wskazana. Myślę, że jesteśmy bardzo daleko od tego, ale powinniśmy zacząć o tym myśleć i byłaby to moja ekspercka sugestia. Wydaje mi się, że łatwiej byłoby całej Unii rozmawiać z partnerami takimi jak Indie, które są zainteresowane wysyłaniem migrantów, niż robić coś takiego pojedynczo przez państwa. Jednocześnie pozwoliłoby to mieć kontrolę nad tym, na ile takie działania wpływają w przyszłości na spójność strefy Schengen i czy generują konflikty między państwami, czy nie.

To są takie moje zupełnie luźne refleksje na temat tego, ale absolutnie zdaję sobie sprawę z uwarunkowań i wiem, że jak wszyscy reagują, jak słyszą, że można odebrać suwerenną kompetencję państw członkowskich. Moim zdaniem tutaj odebranie suwerennej kompetencji państw członkowskich przewrotnie może ograniczyć eurosceptycyzm, dlatego że sami eurosceptycy sami podnoszą to jako postulat w debacie publicznej.

Zatem, jako ekspert, rzucam to jako pomysł do rozważenia politykom i ministrowi Duszczykowi też już przekazałam. Być może jakaś dyskusja na ten temat się rozpocznie. Wydaje mi się w każdym razie, że jeśli mielibyśmy coś proponować, a niestety jako Polska mało proponujemy pozytywnych rzeczy w kwestii migracji – nie mają pretensji do kolegów – ale jednak głównie koncentrujemy się na blokowaniu ewentualnie różnych pomysłów, to wydaje mi się, że proponowanie czegoś konstruktywnego byłoby chyba pożądane. Choć wiem, że trudne. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Grzyb (PSL-TD):

Dziękuję bardzo pani doktor za tę indywidualną i daleką perspektywę ze względu na możliwości zmian traktatowych, zmiany tej koncepcji, która do tej pory funkcjonuje. Wydaje mi się, że to wszystko jest warte rozpatrzenia i projekt w innym świetle stawia aktualne problemy. Bo rzeczywiście autonomia państw członkowskich sprawia częstokroć problemy, bo z jednej strony mamy to słynne, do dzisiaj komentowane *Herzlich Willkommen*, które stało się uosobieniem czy egzemplifikacją polityki migracyjnej Niemiec w tym zakresie. I to się rozlało na wszystkie państwa, jakkolwiek nie było związane wprost z udzieleniem wiz, tylko z otwarciem ze względów, jak wtedy argumentowano, humanitarnych.

Poseł Jarosław Wałęsa (KO):

Jeżeli mogę, to jedna uwaga. Nazywanie nawet najlepszych pomysłów odbieraniem suwerennych kompetencji państw członkowskich nie jest chyba najlepszym pomysłem. Tak że doceniam to, co pani powiedziała, bo rzeczywiście to otwiera szeroką perspektywę do dalszej dyskusji, ale musimy być bardzo ostrożni w nazywaniu tego po imieniu, bo to od razu się spotka z wielkim oporem już z samego założenia. To tak na przyszłość.

Koordynatorka programu Unia Europejska w PISM dr Jolanta Szymańska:

Zdaję sobie sprawę, aczkolwiek mam wrażenie, że to jest też przykład tego, że więcej Europy w tym wypadku naprawdę oznacza lepiej.

Poseł Jarosław Wałęsa (KO):

Tak, zgadzam się.

Koordynatorka programu Unia Europejska w PISM dr Jolanta Szymańska:

To jest naprawdę coś, co może ograniczyć konflikty wewnętrzne, a nie je zaognić, i byłoby to trochę, moim zdaniem, nawet w dyskusji politycznej wytrąceniem argumentów eurosceptyków,

które słyszę, bo wiem, że są obecne w tej dyskusji, może akurat nie w Polsce, chociaż u nas też to poszło dość ostro. Ale mam wrażenie, że nie jest też dobre wylewanie dziecka z kąpielą. W pewnym sensie w polityce wizowej teraz państwa działają same na takiej zasadzie: otwierają, zamykają radykalnie, otwierają, zamykają. To nie jest do końca... To jest chyba trochę wylewanie dziecka z kąpielą, wydaje mi się, a jakby skoordynowanie i przemyślenie tego bardziej długofalowo wydaje się uzasadnionym pomysłem.

Posel Jarosław Wałęsa (KO):

Sam pomysł jest dobry.

Przewodniczący poseł Andrzej Grzyb (PSL-TD):

Dziękuję, dziękuję bardzo. Myślę, że to, w jaki sposób pani dyrektor przedstawiła, czym jest polityka wizowa Unii Europejskiej, to jest powszechnie nieuświadomione, a myślę, że również w sposób szczególny w naszej Izbie Parlamentarnej. Bo to jest taka swoista zbitka myślowa, mówiąca: polityka wizowa to polityka migracyjna. A to są dwa różne problemy. Tym bardziej, że w sposób powszechny jest zrozumienie, że długoterminowy pobyt jest związany właśnie z polityką wizową. To niezrozumienie też wymagałoby publicznego wyjaśnienia.

Nie wiem, czy państwo rozważacie w tej materii jakkolwiek, to jest bardzo trudne, przeprowadzenie jakiegś, nie nazwę tego kampanii wyjaśniającej, bo to nie najlepiej się kojarzy, ale takiego właśnie publicznego dyskursu, który by doprowadził do lepszego zrozumienia, czym w istocie jest polityka wizowa, polityka migracyjna, długoterminowy pobyt, krótkoterminowy pobyt. Bo to, myślę, dawałoby też zupełnie inny obraz w społeczeństwie. I to jest to, co postuluje pani doktor, że z jednej strony mamy potrzeby gospodarcze, które są oczywiste, bo rynek pracy i wołanie przedsiębiorców, którzy mówią: „potrzebujemy rąk do pracy”, a z drugiej strony mamy ten wielki ruch, który się rozpoczął: „pilnujemy granic”, bo państwo nie staje na wysokości zadania. I różni panowie stają na granicy i mówią, że dopiero my tu dopilnujemy, żeby przez te granice nikt się nie przemknął. Nieautoryzowany i zupełnie nam niepotrzebny.

W kontekście tego Ruchu Obrony Granic przypomina mi się taki krótki reporterski rajd po granicach w którejś z stacji telewizyjnych. Bodajże to były Słubice. Jest tam pan, który mówi, że reprezentuje Ruch Obrony Granic, a z drugiej strony mieszkanka Słubic, która mówi, wskazując na Collegium Polonicum: Widzi pan, co tam na frontonie jest zawieszone? Czym w istocie jest Europa i czym w istocie jest współpraca państw europejskich? Pan zdecydowanie zaprzecza tej idei, którą my tutaj w Słubicach wyznajemy. I nie jest pan tutaj mile widziany. Nie identyfikujemy się z pańskim rozumieniem tego, jak wyglądają granice i w jaki sposób są chronione przez instytucje państwa.

To było bardzo obcesowe, co ta pani powiedziała do tego pana, który był zdeterminowany chronić granice. Ale to też pokazuje, jak różnie rozumiemy to, czym w istocie jest z jednej strony obrona granic, bezpieczeństwo, które jest związane z tym, kogo w granice całej strefy Schengen i państw członkowskich tej strefy wpuszczamy, a z drugiej strony – z poczuciem, że nas atakują niezliczone ilości cudzoziemców, którzy ze względów czysto bytowych chcą znaleźć się w tych granicach.

Uważam, że chyba jest potrzeba klarownego wyjaśnienia, czym jest polityka wizowa, czym jest polityka migracyjna, długoterminowy pobyt, kto odpowiada za tę pierwszą część, a kto odpowiada za... Bo w istocie jest tak, że wszystkiemu jest winna Unia, bo ona otworzyła szeroko bramy na tak zwaną niechcianą czy nielegalną migrację. A to wcale tak nie jest.

Z drugiej strony, jeżeli chcemy to wszystko znormalizować i w szczególny sposób zapobiec nielegalnej migracji, to musimy się zdecydować na to, że będziemy musieli częstokroć za to zapłacić, stabilizując miejsca potencjalnych konfliktów, obszarów defaworyzowanych, tych, w których są źródła migracji i w których, jeżeli nie zmienimy warunków bytowania ludzi – chociażby klęski głodu czy konfliktów zbrojnych, które tam występują – to nie ograniczymy tej presji. Jednocześnie mamy autostradę aż do Sahelu poprzez upadłe państwo, jakim jest Libia, w którym ostatnio chyba jedna z Polek została porwana czy została zatrzymana przez... Jak się w tej chwili nazywa ta część z Bengazi? Bo to nie jest państwo libijskie, tylko to jest jakaś hybryda państwa libijskiego, tak? Jak to w nomenklaturze MSZ-owskiej prawidłowo powinno się nazywać?

Zastępca dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ Joanna Walasek:

Z mojej perspektywy ciężko mi w tej chwili powiedzieć. Na pewno jest to część, gdzie zdecydowanie władztwo jest zachowane, jest kontrola nad terytorium, ale jest to władza nieuznawana.

Natomiast władza, którą bylibyśmy skłonni uznać, z kolei nie ma władzy nad tamtejszym terytorium, w związku z czym rzeczywiście jest to problematyczne.

Przewodniczący poseł Andrzej Grzyb (PSL-TD):

No właśnie. A cóż dopiero obywatele w Polsce, którzy mają zrozumieć, jaka jest istota tych turbulencji, które w takim państwie jak Libia powstały po rewolucji czy Wiosnie Arabskiej. Wiosna Arabska przyniosła nam akurat w tym wypadku rozgardiasz, i to taki pełny, totalny rozgardiasz. Nikt nie jest w stanie tego ustabilizować. A potem na granicach południowych, w tej czy w innej części, mamy tę poważną presję migracyjną.

Czyli w państwa ocenie, jak rozumiem, ta propozycja, która pojawiła się w przytaczanym tu komunikacie adresowanym do Rady Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów i ECOSOC-u, jest propozycją wartą zainteresowania i rozpatrzenia. I ona w państwa ocenie idzie w sukurs tym propozycjom, które w okresie i polskiej prezydencji, i w ogóle w debatach nad polityką wizową uznajecie państwo za pożądane. Tylko teraz czekamy na propozycje aktów prawnych, które by miały wynikać z tego komunikatu.

Zastępca dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ Joanna Walasek:

Dziękuję, panie przewodniczący. Może najpierw powiem, że raczył pan powiedzieć, że społecznie tak naprawdę wiele osób nie rozumie różnicy pomiędzy polityką wizową a polityką migracyjną, ale z pana słów wynika, że ta świadomość przynajmniej tu, na tej sali, jest ogromna. I ja bardzo się cieszę, że to rozróżnienie jest dla państwa tak oczywiste, że polityka wizowa nie funkcjonuje jako osobna polityka migracyjna ani nawet nie funkcjonuje tak naprawdę jako element kluczowy polityki migracyjnej.

Polityka migracyjna, która – zakładamy – dotyczy legalnej migracji, bo nie będziemy tu mówić na temat kwestii migracji nieuregulowanej, jest zupełnie innym elementem i wymaga rozważenia zupełnie innych kwestii. Tak naprawdę w kwestii genezy polityki wizowej i tego, dlaczego ona jest tak bardzo okrojona, musielibyśmy się cofnąć aż do powstania układu Schengen i do tego momentu, kiedy pomiędzy państwami założycielskimi nie można było znaleźć więcej zgody czy też przestrzeni na zgodę na to, w jaki sposób ta jednolita mobilność długoterminowa miałyby wyglądać. W związku z tym państwa założycielskie zdecydowały się ujednolicić, zharmonizować procedury wydawania wiz krótkoterminowych i wpuszczania na swoje terytorium obywateli państw trzecich.

Przewodniczący poseł Andrzej Grzyb (PSL-TD):

Tych niezwiązanych z pracą?

Zastępca dyrektora Departamentu Konsularnego MSZ Joanna Walasek:

Niezwiązanych z pracą. To naprawdę na samym początku dotyczyło wyłącznie takich kwestii podstawowych: turystyka, biznes, odwiedziny i pobyt ściśle krótkoterminowy, wówczas jeszcze określany jako pobyt do trzech miesięcy, bez żadnych dodatkowych warunków. Natomiast wszystkie pobyty długoterminowe, które wiązały się właśnie z migracją, czyli zasadniczą zmianą centrum życiowego, zostały pozostawione w kompetencji państw założycielskich. To to były zupełnie inne warunki. W tej chwili, po transpozycji tego do traktatów, obserwujemy mimo wszystko postępującą unifikację również w zakresie długoterminowym, ale o tym, myślę, że nie powinniśmy mówić akurat na dzisiejszym posiedzeniu, które miało dotyczyć strategii polityki wizowej.

Jeśli chodzi o strategię polityki wizowej, to ten komunikat został wywołany przez dyskusję, która rozpoczęła się w 2023 roku i trwała przez cały rok 2024, a która wiązała się przede wszystkim z nadużyciami systemu bezwizowego. Stamtąd mamy właśnie w strategii wizowej silniejszy nadzór nad reżimami bezwizowymi, weryfikację tego, jak duży jest na przykład odsetek nieuzasadnionych wniosków o azyl wśród osób, które wjeżdżają bezwizowo.

Ta strategia nazywa się strategią, bo zasadniczo mówimy o tym, że to jest pierwsza strategia. To nie jest pierwszy komunikat Komisji dotyczący polityki wizowej. Taki komunikat, dosyć interesujący, pojawił się na przykład w 2014 roku, tylko że zaraz po tym był kryzys migracyjny i właściwie wszystkie starania Komisji, żeby zmienić politykę wizową i bardziej ją otworzyć, wówczas spełzły na niczym.

Strategia nazywa się po raz pierwszy strategią, ale nie jest pierwszym komunikatem. Strategia nazywa się strategią, dlatego że państwa członkowskie wezwały Komisję do tego, żeby narzędzia polityki wizowej stosować w bardziej strategiczny dla Unii Europejskiej sposób, czyli przede wszystkim poprawić system liberalizacji wizowej, wzmocnić mechanizm zawieszania

ruchu bezwizowego, żeby w pewnym sensie właśnie móc wprowadzić również ograniczenia w wydawaniu wiz i żeby narzędzia wizowe były stosowane jako instrument dźwigni, nacisku.

Dodatkowe elementy strategii wizowej zostały wprowadzone przez poszczególne elementy składowe Komisji dopiero na etapie jej produkcji i były one dla nas równie zaskakujące, jak podejrzewam, również dla osób obserwujących tę strategię z zewnątrz, bo wprowadzają one do strategii polityki wizowej, dotyczącej elementów krótkoterminowych, elementy myślenia długoterminowego, na przykład przyciąganie studentów, ewentualnie przekazywanie kompetencji do Frontexu. Tego typu pomysły również się pojawiały.

Natomiast w naszym rozumieniu strategia miała dotyczyć poprawy wykorzystania narzędzi wizowych przez Unię Europejską, czyli właśnie nie dotyczyć migracji, bo ten element, wiza jednolita, nie dotyczy migracji. Natomiast oczywiście możemy mówić, że to jest takie rozróżnienie bardzo intelektualne, bo zasadniczo wiza długoterminowa uprawnia w tej chwili do poruszania się po terytorium Schengen dokładnie tak samo jak wiza jednolita. Kiedyś tak nie było. Na samym początku wiza długoterminowa upoważniała do tranzytu przez terytorium innych państw członkowskich w celu dotarcia do państwa, które tę wizę wydało. W tej chwili posiadacz wizy długoterminowej może podróżować po terytorium Schengen tak samo, jakby posiadał wizę jednolitą. Nie jest to tak naprawdę możliwe do skontrolowania, o ile nie ma kontroli na granicach wewnętrznych. Ale na granicach wewnętrznych też tej długości pobytu nikt nie sprawdza, w związku z czym posiadacz wizy długoterminowej po prostu porusza się swobodnie. To sprawia, że odpowiedzialność za to, komu i jak wydajemy wizy długoterminowe, również wzrasta, bo my, wydając wizy długoterminowe, otwieramy drzwi również osobom z zewnątrz. W związku z tym warunki wydania tej wizy również się zmieniły. Jej okres ważności został skrócony, trzeba sprawdzić osoby, czy ich dane figurują w systemie informacyjnym Schengen i tak dalej, i tak dalej.

Natomiast wiza długoterminowa znajduje się nadal w obszarze kompetencji dzielonych i tutaj akurat Komisja, poza ustaleniem warunków wydawania tej wizy, nie wykonuje swoich kompetencji, choć, jak twierdzi, mogłaby i ma tutaj rację. Natomiast jeśli chodzi o strategię wizową, to ona w tym momencie spełnia nasze oczekiwania i na ten moment, postulując takie zmiany, które prowadzą do uporządkowania, większej transparentności tych procesów, na przykład liberalizacji, gdzie państwa członkowskie często znajdowały się w takich dwóch komponentach – tym politycznym i tym bardziej związanym ze sprawami wewnętrznymi – znajdowały się w takiej sytuacji, gdzie ten komponent polityczny ciągnął do tego, żeby zwolnić dane państwo trzecie z obowiązku wizowego, na co nie było zgody ze względów bezpieczeństwa.

Wyznaczenie jasnych, transparentnych warunków tej liberalizacji zwiększy naszą kontrolę jako państw członkowskich nad tym, wobec kogo znosimy obowiązek wizowy, a wobec kogo ten obowiązek wizowy przywracamy. I to jest jak najbardziej po naszej myśli.

Jak najbardziej po naszej myśli jest również silniejszy nadzór Komisji, co już się dzieje. Komisja wpisała to do strategii, ale zmieniła swoje nastawienie już w poprzednich latach. Nadzór nad reżimami bezwizowymi, czyli na przykład sprawdzanie, czy państwa trzecie nie prowadzą programów obywatelstwa za inwestycje, które pozwalają w dosyć łatwy sposób kupić sobie paszport takiego państwa i wjechać do Unii Europejskiej bezwizowo. I rzeczywiście w tej chwili taka osoba, bez tych systemów granicznych, które pozwolą wyłapać, że to jest jedna i ta sama osoba, znika nam z radarów. Najpierw miała obywatelstwo jednego państwa, w tej chwili jest obywatelem, nie wiem, Grenady. Wjeżdża do Unii Europejskiej i ma zupełnie czystą historię. To nam się bardzo podoba.

Zwiększony nacisk, jeśli chodzi o politykę odsyłania cudzoziemców do państw pochodzenia, tych cudzoziemców, którzy wjechali nielegalnie – uwaga – albo nielegalnie przekroczyli pobyt, to również nam się bardzo podoba. Natomiast nie podobają nam się na pewno te komponenty, które by na przykład zwiększyły wpływ agencji na proces wizowy, który tak naprawdę agencji nie dotyczy, czyli nie byłoby na przykład naszej zgody na postulowane na samym początku przez Komisję rozszerzenie kompetencji Frontexu o wydawanie wiz.

Pięknie opisane wzmocnienie konsulatów w ściśle określonych terminach, kiedy tych wiz jest najwięcej, to nie oznacza nic innego niż tylko to, że funkcjonariusz Frontexu wydawałby wizę, do czego nie byłby uprawniony, bo wydawanie wiz jest funkcją konsula, a nie funkcjonariusza Frontexu. W związku z tym na to absolutnie nie byłoby naszej zgody i mam nadzieję, że państwo się temu nie dziwi, że tutaj akurat więcej Unii nie oznacza lepiej. Z naszego punktu widzenia ten drobny element, jakim jest polityka wizowa, która wyznacza tylko, w stosunku do których państw wymagamy wizy, a w stosunku do których nie wymagamy wizy, i jakie są warunki wydawania wiz krótkoterminowych, powinna się na tym zatrzymać.

Natomiast jeśli chodzi o dyskusję na temat polityki migracyjnej, potencjalnej zmiany traktatów i możliwego rozszerzenia kompetencji Unii Europejskiej w tej sprawie, to muszę oddać głos swojemu koledze, bo zupełnie jest to poza moimi kompetencjami.

Zastępca dyrektora Departamentu Spraw Międzynarodowych i Migracji MSWiA Kamil Kisiel:

Bardzo dziękuję. To też była bardzo kompleksowa wypowiedź. Ja zasadniczo nie mam dużo do uzupełnienia w zakresie poruszanej problematyki. Chciałem się odnieść do kilku może kwestii, które zostały podniesione i przez pana przewodniczącego, i przez panią doktor w jej wypowiedzi. Po pierwsze, oczywiście bardzo poważnie bierzemy do siebie ten postulat zwiększenia świadomości społecznej mechanizmów funkcjonowania polityki migracyjnej. Mam wrażenie, że takie działania staramy się podejmować w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, dostarczając rzetelnych informacji na temat tego, czym jest migracja legalna, czym jest migracja nielegalna, czym jest system wizowy, jak te kwestie są regulowane i jakie są też założenia polityk w tym zakresie. Myślę, że szczególnie ten proces nabrał takiego bardziej namacalnego kształtu po przyjęciu strategii migracyjnej 15 października 2024 roku. Ale jak najbardziej rozumiemy, że to jest istotne.

Jeśli chodzi o kwestie szczelności naszych granic, to odnosząc się do tego, muszę zaznaczyć, że one w tym momencie są szczelne. I tutaj oczywiście bardzo...

Przewodniczący poseł Andrzej Grzyb (PSL-TD):

Skarżą się nasi sąsiedzi.

Zastępca dyrektora Departamentu Spraw Międzynarodowych i Migracji MSWiA Kamil Kisiel:

Skarżą się nasi sąsiedzi, dokładnie. Pewna część tej presji niestety przeniosła się w szczególności na Łotwę, w jakiejś części też na Litwę. Jest to też dla nas oczywiście pewien problem i chcielibyśmy go rozwiązać, wspierając naszych sąsiadów w uszczelnieniu ich odcinków granicy z Białorusią. Będziemy też na forum Unii Europejskiej zabiegać o dodatkowe środki.

Dzisiaj zresztą w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych pan minister Kierwiński wziął udział w spotkaniu z przedstawicielami Komisji Budżetowej Parlamentu Europejskiego i o takie środki nie tylko dla nas, ale też dla naszych sąsiadów zabiegają. I to jest istotne.

Po naszej stronie w tym momencie odnotowujemy incydentalne próby nielegalnego przekroczenia granicy polsko-białoruskiej i te próby, które odnotowujemy, to są próby udaremniane, tak że tych przekroczeń zasadniczo w tej chwili nie ma. Być może stąd wspomniany Ruch przenosi swoją aktywność na inne sfery działalności, niekoniecznie związane z ochroną stricte granic w ostatnim czasie.

Jeśli chodzi o kwestię postulowanej zmiany traktatowej, bo oczywiście polityka wizowa to nie jest tylko traktat, to jest też wspomniana konwencja wykonawcza do układu z Schengen, która stanowi element tak zwanego dorobku prawnego Schengen. Ona może być zmieniana, może być nowelizowana bez konieczności zmian traktatowych, bo ma taki specyficzny status. Ale oczywiście art. 79 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej to jest artykuł, który dotyczy szerzej podziału kompetencji pomiędzy Unię a państwa członkowskie w zakresie polityki migracyjnej w ogóle. Chodzi tu oczywiście o migrację legalną.

Ja nie do końca podzielam potrzebę ingerowania na poziomie traktatu w ten akurat artykuł z kilku względów. Po pierwsze, różnorodność uwarunkowań, które determinują polityki migracyjne państw członkowskich, jest bardzo duża. Rozpiętość oczekiwań, nie tylko politycznych, ale też społecznych, jest bardzo duża. Nie będę oczywiście polemizował z tym, że również kwestia migracji legalnej w tym momencie jest pewnym paliwem dla różnego rodzaju ruchów eurosceptycznych w państwach członkowskich. Natomiast wydaje mi się, że postulujemy tu bardzo poważną odpowiedź na pewien moment historyczny i pewne propozycje regulacji czy wdrożenia narzędzi w zakresie polityki migracyjnej. Myślę tutaj o przywołanych przykładach dotyczących raczej rozszczelnienia czy zwiększenia skali migracji legalnej w odpowiedzi na potrzeby rynku pracy przez niektóre państwa członkowskie, czy też o takim incydentalnym wydarzeniu hiszpańskim, jakim jest legalizacja pobytu osób, które dotąd przebywały tam nielegalnie. Natomiast myślę, że może powinniśmy jednak poczekać i zobaczyć, czy mechanizmy demokratyczne nie zweryfikują tych kierunków politycznych, a jeśli je zweryfikują, to w jaką stronę.

Po drugie, kwestia rozczłonkowania strefy Schengen to jest temat szczególnie nam bliski i z punktu widzenia MSWiA bardzo istotny. Oczywiście zabiegamy o to, żeby kontrole na granicach wewnętrznych Unii Europejskiej były środkiem stosowanym w ostateczności i były znoszone.

Nie do końca zgadzam się z postawioną tezą, że migracja legalna jest w tym momencie kluczowym czynnikiem, przez który te kontrole są utrzymywane. Chciałbym zaznaczyć, że my na terytorium Unii Europejskiej – myślę tu o wszystkich państwach członkowskich – rocznie wydajemy 400 tysięcy decyzji o zobowiązaniu do powrotu osób, cudzoziemców, którzy nie mają prawa legalnie przebywać na tym terytorium. Realizujemy tych decyzji około 20%, i to jak dobrze pójdzie, jak jest dobry rok, bo zdarza się, że ten stopień efektywności jest niższy. Mamy więc tu całe pole do wzmocnienia na przykład polityki powrotowej.

Polityka wizowa też jest istotnym komponentem wspierającym, tak jak wspominaliśmy tu z panią dyrektor, ale mamy też zapoczątkowane za polskiej prezydencji, w tym momencie finalizowane, nowe unijne rozporządzenie powrotowe, które też ten system powrotowy wzmacnia i mamy nadzieję, że przełoży się na realne rezultaty i że tę efektywność uda nam się zwiększać. To jest, myślę, bardzo istotny problem w tym momencie, zdecydowanie większy niż możliwość przemieszczania się w ramach Unii Europejskiej osób, które wjechały tutaj legalnie i nadal przebywają legalnie.

Co do tych osób, które tego nadużywają, to Komisja zastanawia się nad pewnymi środkami, które na przykład pozwoliłyby wzmocnić kompetencje na poziomie Unii Europejskiej w zakresie kontroli legalności zatrudnienia. Bo właśnie zatrudnienie, możliwość podejmowania pracy poza przepisami w szarej strefie, nielegalnie, jest takim czynnikiem, który przyciąga i generuje ruchy wtórne pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Myślę, że jest tu przestrzeń do tego, żeby pewne narzędzia w tym zakresie wzmocnić.

Tak że wydaje mi się, że mamy szereg instrumentów, które są w stanie odpowiedzieć na pewne potrzeby w zakresie zarządzania legalną migracją w ramach Unii Europejskiej bez konieczności odbierania państwom kompetencji do decydowania o tym, kogo wpuszczają na swoje terytorium, na jakich zasadach i na jakich warunkach na poczet regulacji na poziomie Unii Europejskiej. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Grzyb (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Myślę, że oczywiście nie takim dokładnym przykładem, bo nie chodzi o cudzoziemca, tylko o obywatela, ale był polsko-węgierski problem obywatela Unii Europejskiej.

Koordynatorka programu Unia Europejska w PISM dr Jolanta Szymańska:

To już jest poza wszelką procedurą, można powiedzieć.

Przewodniczący poseł Andrzej Grzyb (PSL-TD):

Tak, ale ten przykład pokazuje, jak wobec obywatela państwa członkowskiego Unii Europejskiej mogą być różne interpretacje w innym państwie członkowskim. A w sposób szczególny, przecież wiemy też doskonale, że istnieją też moralne zobowiązania państw członkowskich Unii Europejskiej, które mają swoją diasporę chociażby w bliskim sąsiedztwie, w krajach partnerstwa wschodniego. To jest przykład: Słowacy, Ukraina, Węgry, Ukraina, Węgry, też na przykład Serbia czy Rumunia, Mołdowa, Turcja, Bułgaria. Zatem na tym styku, już chociażby na wschodniej granicy ile mamy różnych problemów. Nie widzę więcej pytań, więc... Pani doktor, proszę uprzejmie.

Koordynatorka programu Unia Europejska w PISM dr Jolanta Szymańska:

Jeśli mogę, to tylko słowo odniesienia do pana dyrektora, bo chyba jestem po prostu większą pesymistką, mam wrażenie, niż pan dyrektor. Po pierwsze, trochę nie wierzę w tę reformę polityki powrotowej. To znaczy, naprawdę pamiętam kryzys migracyjny 2015 roku, gdy te statystyki polityki powrotowej były na poziomie 40% i wtedy już był apel o to, żeby uszczelnić tę politykę. Zajmuję się tym przez ostatnią dekadę i wszędzie jest postulat uszczelniania polityki powrotowej, a statystyki zamiast wzrosnąć, spadły nam do 20%, a w niektórych państwach, jak właśnie we Włoszech, jak byliśmy ostatnio, aktualnie do 10%. W Polsce jesteśmy, można powiedzieć, w czołówce, bo mamy gdzie zawracać, a są państwa, gdzie po prostu nie ma gdzie zawrócić i w ogóle z kim rozmawiać. A jak już jest o czym rozmawiać, to jeszcze prawdopodobnie trzeba bardzo dużo zapłacić, więc słabo to wychodzi.

Zatem moim zdaniem nie osiągniemy jakichś wielkich spektakularnych sukcesów, mimo uszczelniania systemu i tak dalej, bo co do zasady ten nowy system powrotowy jest naprawą jakichś naszych wewnętrznych błędów, ale nie zmienia fundamentalnie problemu, jakim jest po prostu kooperacja z partnerami, która jest najważniejszym wyzwaniem.

Jeśli chodzi o procesy demokratyczne w państwach, to też mam obawę. One po prostu nie odpowiedzą na pewne trendy demograficzne, które mamy w Europie, na presję ze strony, nie wiem, rynku pracy, pracodawców, która w niektórych państwach będzie wywierana na rządzących.

I nawet jeśli to się wyborcom gdzieś tam nie będzie podobało, to jednak trzeba będzie rozpocząć bardzo drastyczną dyskusję z własnym społeczeństwem o jakimś modelu społeczno-ekonomicznym przy tylko i wyłącznie zaostrzaniu polityki wobec legalnych migrantów. Bo ktoś musi pracować albo musimy przyspieszyć zmiany technologiczne, które sprawią, że to jednak nie człowiek będzie pracował.

Zatem wydaje mi się, że to nie jest problem chwilowy. On faktycznie od niedawna jest bardziej zauważany, ale istnieje już na przestrzeni ostatnich kilku lat i bardzo przyspiesza. I wydaje mi się, że będzie generował większe, a nie mniejsze konflikty w państwach członkowskich, dlatego że po prostu konfrontuje nas z rzeczywistością demograficzną i społeczną Europy, która raczej się tu na plus nie zmieni. Po prostu mamy trendy, których nie przeskoczymy. Chyba że AI przyjdzie z odsieczą na tyle, że już nikt nie będzie musiał pracować. Wszyscy będą tak wspierać AI, że będziemy się już raczej bać o miejsce pracy.

Tak że jestem trochę większą pesymistką, stąd moje zwrócenie państwa uwagi na ten problem, aczkolwiek ja też absolutnie mam świadomość, że ta dyskusja jest stricte teoretyczna, bo mamy traktat, którego na pewno nie zmienimy w najbliższym czasie, a oprócz tego, nawet jakby przyszło do jego zmiany, to wiemy, jak duże byłyby o to boje, bo one toczą się zawsze w takich kwestiach. Ale wydaje mi się, że trzeba mieć tę dyskusję na radarze i nawet jeśli nie będziemy eksploatować traktatu, to proponować jakieś sposoby koordynacji tej polityki, które te konflikty będą rozładowywać przed ich eskalacją. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Grzyb (PSL-TD):

Dziękuję bardzo. Myślę, że byłby to przesadzony optymizm, gdybyśmy powiedzieli, że sztuczna inteligencja rozwiąże wszystkie problemy egzystencjalne i również produkcyjne. Ponieważ chociażby sfera opieki społecznej, która wymaga coraz większej ilości osób zaangażowanych właśnie ze względu na demografię i również część społeczeństwa, która wymaga autentycznego wsparcia, to tego sztuczna inteligencja nie rozwiąże. Oczywiście, może pomóc w przedłużeniu na przykład samodzielnej egzystencji w środowisku domowym. Widziałem takie przykłady, jak jeszcze byłem starostą w samorządzie. Pokazywano nam takie przykłady, jak sobie radzą w różnych miejscach niektóre państwa na zachodzie, które są świadome tego, że opieka nad osobą starszą jest możliwa przy użyciu wsparcia instytucjonalnego z pozostawieniem osób w domu, i to nawet osób leżących. Ale sztuczna inteligencja tego nie załatwi, niestety. Tam musi być żywy człowiek. Podobnie jest pewnie ze zbiorem truskawek, choć teoretycznie można to zebrać maszynowo, czy z pracami o charakterze sezonowym. Ale na przykład usługi hotelowe, gastronomia – tam też jest potrzebny człowiek, który zechce uczestniczyć w tym procesie.

Procesy produkcyjne, owszem. Widzimy, że w tej materii może być nawet zdecydowanie lepiej co do jakości, precyzji wykonania. Ale jednak wszędzie nad tymi procesami ktoś musi wykonywać kontrolę. Kontrolę czy zaprogramowanie, czy inicjowanie procesu.

Tak że, drodzy państwo, chciałbym bardzo serdecznie podziękować zarówno pani, jak i panu dyrektorowi, jak i pani doktor. Pani doktor w sposób szczególny za inspirację, żeby o tym porozmawiać, uświadomić sobie, że problem polityki wizowej to nie jest sprawa polityki migracyjnej, że to są dwa różne procesy, i w jaki sposób zareagować na to, żeby w przyszłości ta debata, która się odbywa, która w części jest i była inicjowana w trakcie polskiej prezydencji, miała wyraźny priorytet, którym jest bezpieczeństwo. Bezpieczeństwo również granic zewnętrznych. Granice zewnętrzne muszą być chronione, a to, co wynika z potrzeb gospodarczych, co nazywamy polityką migracyjną dla wzmocnienia rynku pracy, to jest to zupełnie inna para kaloszy, która musi być inaczej formułowana.

Ja też podzielał tę pesymistyczną opinię pani doktor co do polityki powrotowej, że to nie takie proste. Znajdą się tysiące powodów, dla których osoby, które znalazły się na obszarze Schengen, nie będą mogły czy chciały i nie wrócą. Kwestia polityki łączenia rodzin, sytuacji nadzwyczajnych, dziecko, matka – te zależności są wielopiętrowe. A częstokroć mieliśmy z panem posłem Wałęsą okazję obserwować w trakcie wizytacji, które dotyczyły różnych aspektów polityki migracyjnej, przy okazji *Study Days* na południu Europy, w tych krajach, które były narażone na presję migracyjną, gdzie dzielono się z nami informacjami, jak to praktycznie wygląda.

Tak że, dziękując państwu bardzo, chciałem powiedzieć, że zmieściliśmy się w czasie. Zamykamy posiedzenie podkomisji do spraw zmian traktatowych i liczymy na to, że wspólnie z sekretariatem Komisji do Spraw Unii Europejskiej znajdziemy jakiś kolejny pasjonujący temat w tym zakresie. Dziękuję bardzo.