

**Bartosz Skłodowski**

## **KONFLIKT POMIĘDZY BEZPIECZEŃSTWEM A PRAWAMI PODSTAWOWYMI W PRZESTRZENI WOLNOŚCI BEZPIECZEŃSTWA I SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ. ASPEKTY AKSJOLOGICZNE I FUNKCJONALNE**

Słowa kluczowe:

*wolność, bezpieczeństwo, wartości, Unia Europejska, Przestrzeń Wolności  
Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości*

W toku integracji europejskiej zapewnienie ochrony i promocji określonych wartości stało się jednym z podstawowych celów Unii Europejskiej. Wśród wspomnianych wartości szczególne miejsce zajmuje demokracja, poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego<sup>1</sup>. Z kolei po dekadach zdecydowanej dominacji integracji gospodarczej w strukturach Wspólnot Europejskich, wraz z powstaniem Unii Europejskiej, kwestie związane z szeroko rozumianym bezpieczeństwem, zarówno samej Unii, jej państw członkowskich, jak i jej obywateli, stały się jednymi z głównych obszarów współpracy państw członkowskich UE, a wg. niektórych badaczy, wysunęły się na czoło procesu integracji europejskiej<sup>2</sup>.

O ile dążenie do zachowania i promocji wartości, takich jak prawa podstawowe i prawa człowieka, wolność oraz demokracja, wynika z podobieństwa ustrojowego wszystkich państw członkowskich UE oraz (w większym lub mniejszym zakresie) z ich wspólnej historii i kultury, o tyle dążenie do bezpieczeństwa wynika

<sup>1</sup> Patrz: *Traktat o Unii Europejskiej*, Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 15-16.

<sup>2</sup> I. Loader, *Policing Securitization and Democratization in Europe*, [w:] T. Newburn, R. Sparks (red.), *Criminal Justice and Political Cultures: National and International Dimensions of Crime Control*, Cullompton, Willan 2004, s. 60.

z natury wszystkich państw, gdyż jest jednym z ich podstawowych celów, potrzeb oraz wartości. W przypadku Unii Europejskiej bezpieczeństwo państw oraz ich obywateli jest częściowo zapewniane poprzez wspólne działania koordynowane, a niekiedy prowadzone, przez instytucje wyspecjalizowane będące owocem wieloletniej integracji regionalnej, a jednym z podstawowych obszarów współpracy państw członkowskich jest dążenie do ustanowienia Unii Europejskiej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Budując wspólnie przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, państwa członkowskie utworzyły obszar współpracy, w obrębie którego umacniać mają zarówno przestrzeganie praw podstawowych, wolności obywatelskich oraz praw człowieka, jak i bezpieczeństwo państw członkowskich oraz ich obywateli wewnątrz Unii Europejskiej (bezpieczeństwo wewnętrzne). Na poziomie narodowym proces zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego, obejmujący między innymi sprawne działanie instytucji policyjnych oraz pozostałych instytucji bezpieczeństwa wewnętrznego, wymaga ingerencji w gwarantowane konstytucyjnie prawa jednostki. Sytuacja analogiczna ma miejsce na poziomie europejskim, gdzie ciągle poszerzana i pogłębiana współpraca państw członkowskich w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego zdaje się w coraz większym stopniu zderzać z równie szybko rozwijającym się systemem gwarancji praw podstawowych.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie aksjologicznych podstaw oraz instytucjonalnego wymiaru konfliktu pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem, który stopniowo rozwija się w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej. U podstaw rozważań przedstawionych w niniejszym artykule, oprócz tezy o istnieniu rzonego konfliktu, leży teza, iż wspomniany konflikt najbardziej widoczny jest w obrębie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, która jest obszarem współpracy państw członkowskich, mającym na celu zapewnianie zarówno bezpieczeństwa, jak i wolności państwom członkowskim i obywatelom UE. Problematyka konfliktu pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem, deficytu demokracji,

braku sądowej i demokratycznej kontroli oraz praw człowieka w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE jest często analizowana na gruncie politologii zachodniej<sup>3</sup>, jednak relatywnie rzadko staje się przedmiotem naukowych rozważań na gruncie polskich nauk o polityce czy nawet studiów europejskich.

Samo pojęcie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości ma stosunkowo mocne umocowanie traktatowe, znajdujące się zarówno w Traktacie o Unii Europejskiej, jak i w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE). Artykuł 3. pkt 2. TUE definiuje to pojęcie poprzez stwierdzenie, iż *Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której gwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, azylu, imigracji, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości*. Szczegóły konstrukcji przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości określone zostały w Tytule V Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w rozdziałach poświęconych współpracy policyjnej, współpracy sądowej w sprawach karnych, współpracy sądowej w sprawach cywilnych oraz imigracji, azylu i kontroli granicznych<sup>4</sup>.

Nawet pobieżna analiza artykułów zawartych w Tytule V TfUE, pokazuje, iż obowiązujące prawo pierwotne UE, w zakresie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, kładzie zdecydowany nacisk na współpracę w zakresie promocji bezpieczeństwa oraz sprawiedliwości, a postanowienia dotyczące wolności odnoszą się w znacznej mierze do prawa do swobodnego przemieszczania się po terenie UE. Analizując jednak prawo wtórne UE, a także regulacje niższego stopnia, dokumenty

---

<sup>3</sup> Por.: E.Brouwer, *Data surveillance and border control in the EU: Balancing efficiency and protection of third country nationals*, [w:] T.Balzaq, S. Carrera (red.), *Security Versus Freedom: A Challenge for Europe's Future*, Aldershot 2008; D.Bigo, *Frontier Control in the European Union: Who is in Control?*, [w:] D.Bigo, E.Guild (red.), *Controlling Frontiers, Free movement Into and Within Europe*, Aldershot 2005; J. P. Aus, *Supranational Governance in an >>Area of Freedom, Security and Justice<<: Eurodac and the Politics of Biometric Control*, „Sussex European Institute Working Paper” No 72, Brighton 2003; M. Anderson, J. Apap, *Changing Conceptions of Security and their Implications for EU Justice and Home Affairs Cooperation*, „CEPS Policy brief” no 26, 2005.

<sup>4</sup> Szerzej zob.: Art. 67-89 TfUE.

administracyjne, plany, strategie, oraz monitorując bieżącą działalność poszczególnych instytucji działających w ramach lub na obrzeżach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, należy dojść do wniosku, iż w wymiarze zarówno aksjologicznym, jak i instytucjonalnym, promocja wolności oraz ściśle z nią powiązana promocja i ochrona praw podstawowych odgrywają znacznie większą rolę w budowaniu przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, niż mogłoby to wynikać z prawa pierwotnego UE.

Zarówno w przypadku wolności, jak i bezpieczeństwa, Unia Europejska wprowadziła rozbudowany system ich zapewniania oraz promocji na wielu szczeblach. Po pierwsze, aby dane państwo mogło przystąpić do UE (a nawet stowarzyszyć się z nią), musi spełnić szereg wymogów odnoszących się do zapewniania bezpieczeństwa państwa oraz podstawowych praw i wolności jego obywateli<sup>5</sup>. Po drugie, Unia Europejska monitoruje i aktywnie wspiera zapewnianie wspomnianych wartości w państwach członkowskich. Po trzecie, Unia Europejska dąży do promowania wolności i bezpieczeństwa w skali globalnej, czego potwierdzeniem wydają się być dokumenty programowe Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE<sup>6</sup>. Nie ulega zatem wątpliwości, iż zarówno wolność, jak i bezpieczeństwo, w szerokich interpretacjach obydwu pojęć, są wartościami kluczowymi dla funkcjonowania Unii Europejskiej, zarówno jako organizacji międzynarodowej, jak i systemu politycznego.

Rozwiązaniem problemu konfliktu pomiędzy wolnością i prawami podstawowymi a bezpieczeństwem może być uznanie jednej z analizowanych wartości za nadrzędną. Przykładem takiego rozumowania może być twierdzenie, iż bezpieczeństwo jest potrzebą (a zarazem wartością) o charakterze egzystencjalnym,

---

<sup>5</sup> W. M. Góralski, *Koncepcja ustrojowa i instytucjonalna II filara Unii Europejskiej* [w:] W. M. Góralski, *Unia Europejska. Tom II. Gospodarka – Polityka – Współpraca*, Warszawa 2007, s. 125.

<sup>6</sup> Art. 21 TUE; *Secure Europe in a Better World. European Security Strategy; Updated European Union Guidelines on promoting compliance with international humanitarian law*, Dz. Urz. UE C 303 z 15.12.2009, s. 12-17; *European Union Guidelines on Human Rights Defenders*, General Affairs Council of 8 December 2008. Szerzej zob.: R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 89-94.

niezbędną do normalnego funkcjonowania każdego podmiotu, w związku z czym może zostać uznana za potrzebę oraz wartość nadrzędną w stosunku do wolności i praw podstawowych. Poparcie takiego twierdzenia znaleźć można chociażby w tezie, iż prawdziwa wolność danego podmiotu nie jest możliwa bez zapewnienia mu bezpieczeństwa, lub w obserwacji państw o ugruntowanym (w zakresie egzystencjalnym) bezpieczeństwie, które nie zapewniają swoim obywatelom katalogu praw podstawowych, przyjętego w Unii Europejskiej.

Takie twierdzenie zdaje się jednak być zbyt uproszczeniem, ponieważ bezpieczeństwo zarówno państwa, jak i poszczególnych obywateli, przestało być postrzegane jedynie w kategoriach przetrwania danego podmiotu, a zaczęło obejmować kwestie związane z jego statusem ekonomicznym, kulturalnym czy społecznym. Podobnemu przeobrażeniu poddane zostało również pojmowanie wolności, chociażby poprzez wprowadzenie pojęcia wolności negatywnej oraz pozytywnej, a także poprzez wprowadzenie szerokiego katalogu „wolności przedmiotowych” oraz szczegółowych praw podstawowych, składających się na bardziej ogólne i abstrakcyjne pojęcie „wolności” jako takiej.

W wyniku ewolucji pojęć bezpieczeństwa i wolności proste rozwiązanie stawiające bezpieczeństwo ponad wolnością traci rację bytu<sup>7</sup>. O ile szeroko akceptowanym rozwiązaniem jest selektywne ograniczanie wolności i praw podstawowych wybranych obywateli w toku prac wymiaru sprawiedliwości oraz instytucji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, o tyle trudno jest uzyskać jednoznaczną i niewywołującą ożywionej dyskusji odpowiedź na pytanie, czy i w jakim zakresie bezpieczeństwo ekonomiczne jednostki czy też grupy społecznej może być przesłanką do ograniczania wolności gospodarczej innych podmiotów (w kontekście chociażby funkcji redystrybucyjnej państwa). Ze względu na poziom skomplikowania przedstawionego problemu oraz przedmiotową rozległość pojęć „wolność” oraz

---

<sup>7</sup> Szerzej zob.: E. Guild, F. Geyer, *Security versus justice? Police and judicial cooperation in the European Union*, Aldershot 2008; D. Bigo, *Liberty, whose Liberty? The Hague Programme and the Conception of Freedom*, [w:] T. Balzacq, S. Carrera (red.), dz. cyt., s. 35-44.

„bezpieczeństwo”, w praktyce niemożliwa jest jednoznaczna hierarchizacja tychże wartości, zwłaszcza w systemie Unii Europejskiej, w którym, oprócz interesów narodowych, reprezentowane są również interesy grup społecznych bazujących na spójnych wewnętrznie, choć nierzadko rywalizujących ze sobą nawzajem, systemach wartości. W związku z niemożnością wprowadzenia rzeczonyj hierarchii wartości Unia Europejska zmuszona jest obecnie, w opinii Autora, do „równoległego” realizowania obu tych wartości pomimo faktu, iż mogą one wchodzić ze sobą w konflikt.

Obierając podejście funkcjonalne, Unię Europejską traktować należy jako system polityczny, a przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości jako jego podsystemem, którego funkcją jest zapewnianie, promowanie oraz ochrona określonych wartości. Przy założeniu, że zapewnianie obywatelom UE wolności oraz zapewnianie bezpieczeństwa (wewnętrznego) państwom członkowskim mogą znajdować się w konflikcie<sup>8</sup>, oraz przy założeniu, że proces osiągania zarówno jednego, jak i drugiego z wymienionych celów, ulega ciągłemu poszerzaniu (zarówno instytucjonalnemu, jak i przedmiotowemu), należy dojść do wniosku, iż w obrębie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości wyróżnić można (przynajmniej) dwie tendencje o przeciwstawnych wektorach.

Funkcjonowanie w obrębie systemu politycznego dwóch ośrodków o przeciwstawnych celach, wynikających z faktu, iż ośrodki te mają zupełnie odmienne podstawy aksjologiczne, nie jest rzeczą niespotykaną. Na poziomie narodowym przykładem tego typu sytuacji jest funkcjonowanie w państwie oraz w społeczeństwie różnorodnych sił politycznych, opierających (w warstwie deklaratywnej) swój program na odmiennych ideologiach i odmiennych hierarchiach wartości. W systemie politycznym, jakim jest państwo demokratyczne, istnienie dwóch „przeciwstawnych” ośrodków nie prowadzi do destabilizacji całego systemu.

---

<sup>8</sup> Konflikt ten nie objawia się permanentnie, a jedynie w sytuacjach, w których działania instytucji bezpieczeństwa wewnętrznego lub/i instytucji na poziomie europejskim ingerują w wolność i prawa podstawowe obywateli.

Dzieje się tak między innymi dzięki instytucjonalizacji sporu politycznego, dostępowi do debaty publicznej oraz mechanizmom demokratycznym (zwłaszcza w parlamentach narodowych).

Należy zaobserwować jednak pewne istotne, z punktu widzenia analizowanej problematyki, różnice pomiędzy sytuacją przedstawioną w poprzednim akapicie a konfliktem rozwijającym się wewnątrz przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE. Po pierwsze, w drugim przypadku do konfliktu dochodzi nie wewnątrz systemu politycznego, a wewnątrz znacznie mniej złożonego podsystemu, co sprawia, iż w rzeczony konflikt zaangażowany jest znacznie większy odsetek kluczowych dla danego systemu/podsystemu instytucji<sup>9</sup>. Oznacza to, że w przypadku aksjologicznego konfliktu wewnątrz przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE podsystem ten jest znacznie bardziej podatny na destabilizację, niż ma to miejsce w wypadku całego systemu na poziomie narodowym (tzn. w państwie demokratycznym). Po drugie, w obrębie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bardzo ograniczone jest funkcjonowanie mechanizmów stanowiących „wentyle bezpieczeństwa” dla skonfliktowanych ośrodków, takich jak otwarta debata publiczna<sup>10</sup> czy kontrola i zaangażowanie instytucji parlamentarnych<sup>11</sup>. W ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości zaobserwować można także znacznie mniejszy stopień zinstytucjonalizowania tego konfliktu. Wszystko to sprawia, iż konflikt pomiędzy

---

<sup>9</sup> Przykładowo, na poziomie państwowym (system), w przypadku rywalizacji o władzę pomiędzy opozycją, a obozem rządzącym, w konflikt wartości nie jest zaangażowana znaczna część systemu, podczas gdy w konflikt pomiędzy działaniami zmierzającymi do zapewnienia wolności, a działaniami zmierzającymi do zapewnienia bezpieczeństwa wewnątrz przestrzeni wolności bezpieczeństwa i sprawiedliwości zaangażowana jest znaczna część kluczowych aktorów instytucjonalnych funkcjonujących w ramach danego podsystemu.

<sup>10</sup> Konflikt aksjologiczny pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem na poziomie europejskim rzadko poruszany jest w głównym nurcie debaty publicznej.

<sup>11</sup> Ze względu na zdecydowanie technokratyczny charakter współpracy w ramach przestrzeni wolności bezpieczeństwa i sprawiedliwości, faktyczna rola Parlamentu Europejskiego oraz parlamentów narodowych jest zdecydowanie mniejsza niż w pozostałych obszarach współpracy państw członkowskich (z wyjątkiem WPZiB). Szerzej zob.: H. G. Nilson, J. Siegl, *The Council in the Area of Freedom, Security and Justice*, [w:] J. Monar (red.), *The Institutional Dimension of the European Union's Area of Freedom, Security and Justice*, Brussels, 2010, s. 79; B. Skłodowski, *An Analysis of the Criticism of the Area of Freedom Security and Justice of the European Union*, „e-Politikon” nr 1(1), s. 89.

dążeniem do wolności a dążeniem do bezpieczeństwa może potencjalnie destabilizować przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE i znacząco zredukować jej efektywność jako podsystemu Unii Europejskiej.

Analizę funkcjonalną oraz aksjologiczną konfliktu pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem, wynikającego z konstrukcji przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, należy uzupełnić przykładami obszarów aktywności UE, w których konflikt ten zdaje się być najbardziej widoczny. Prezentowane przykłady nie obrazują rzecz jasna całości analizowanego w niniejszym artykule problemu, jednak pozwalają na zarysowanie jego charakteru. Przytoczone niżej przykłady wskazują na różnorodne działania Unii Europejskiej – prowadzone w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, w których dopatrzeć się można pewnej sprzeczności wynikającej z konfliktu pomiędzy wartościami, w oparciu o które budowana jest przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE.

Zarówno badacze zajmujący się tą tematyką, jak i różnego rodzaju organizacje pozarządowe, bardzo często podają przykład funkcjonowania systemu Eurodac, jako instrumentu UE obrazującego konflikt pomiędzy dążeniem do zapewniania wolności a potrzebą aktywnego kreowania bezpieczeństwa wewnętrznego państw członkowskich oraz bezpieczeństwa samej UE. System ten umożliwia zbieranie danych daktyloskopijnych od osób zatrzymanych podczas nielegalnego przekraczania granicy zewnętrznej UE (lub z powodu nielegalnego pobytu na jej terytorium) oraz od osób ubiegających się o uzyskanie statusu azylanta na terenie UE. Celem funkcjonowania tego systemu jest sprawdzenie, czy osoba ubiegająca się o azyl na terenie danego państwa członkowskiego nie próbowała wcześniej ubiegać się o azyl w innym państwie członkowskim lub nie przekroczyła w przeszłości granic Unii Europejskiej wbrew obowiązującym przepisom. Bez wątplenia system Eurodac jest instrumentem bardzo przydatnym w polityce imigracyjnej i azylowej UE, zwłaszcza w kontekście przestrzegania prawa imigracyjnego, zwalczania nielegalnej migracji oraz zapewniania bezpieczeństwa granic zewnętrznych UE. Należy jednak zwrócić



uwagę na fakt, iż działanie tego systemu często krytykowane jest jako stygmatyzujące azylantów i migrantów poprzez traktowanie ich jak potencjalnych przestępców, a nawet terrorystów<sup>12</sup>. Powstają również kontrowersje wokół faktu, iż pobieranie odcisków palców jest przymusowe w stosunku do osób, które ubiegają się o azyl, czyli w stosunku do osób, co do których nie ma bezpośredniego podejrzenia, iż popełniły czyn zabroniony. Praktyki takie często traktowane są jako sprzeczne z katalogiem praw podstawowych, zawartych w Europejskiej Karcie Praw Podstawowych<sup>13</sup>, która (bez względu na zakres jej prawnego obowiązywania w poszczególnych okresach integracji europejskiej) traktowana może być jako dokument będący wyrazem stosunku Unii Europejskiej do ochrony wolności i praw podstawowych na jej terytorium.

Konflikt pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem jest szczególnie widoczny w kwestii dostępu narodowych instytucji bezpieczeństwa oraz Europolu do danych zgromadzonych w Eurodac. Dostęp ten nie jest obecnie możliwy, jednak od 2009 r. mają miejsce próby zmiany takiego stanu rzeczy (z inicjatywy KE), argumentowane faktem, iż rzeczony dostęp zapewniłby instytucjom policyjnym na poziomie europejskim oraz narodowym możliwości efektywniejszego zapewniania bezpieczeństwa obywatelom<sup>14</sup>. Propozycje te spotkały się jednak z ostrym sprzeciwem ze strony społeczeństwa obywatelskiego<sup>15</sup>. We wrześniu 2012 r. Europejski Inspektor Ochrony Danych Osobowych negatywnie zaopiniował projekt regulacji umożliwiających służbom policyjnym swobodny dostęp do systemu Eurodac, argumentując, iż jeżeli dostęp taki miałby być przewidziany w prawie UE, to zgoda na niego musiałaby być wydana na podstawie przekonujących danych, wskazujących na konieczność otrzymania danych daktyloskopijnych i wrażliwych z systemu Eurodac.

---

<sup>12</sup> V. Eechaudt, *Access to Eurodac by law enforcement authorities - an assessment*, Groningen, 2011, s. 48.

<sup>13</sup> J. P. Aus, *Supranational Governance in an >>Area of Freedom, Security and Justice<<: Eurodac and the Politics of Biometric Control*, „SEI Working Paper” No 72, s. 39.

<sup>14</sup> Szerzej o problematyce dostępu narodowych instytucji bezpieczeństwa do systemu Eurodac: V. Eechaudt, dz. cyt.

<sup>15</sup> Tamże, s. 52.

Europejski Inspektor podkreślił również konieczność stworzenia rozbudowanego systemu poszanowania prawa do prywatności w systemie Eurodac<sup>16</sup>.

Zagadnieniem, które równie dobrze obrazuje konflikt pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem, jaki obserwować można w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE, jest także stopień zapewnienia kontroli nad bieżącym funkcjonowaniem systemów informatycznych przetwarzających dane osobowe i wrażliwe, wykorzystywanych przez wyspecjalizowane agencje unijne, w szczególności nad Systemem Informacyjnym Europolu oraz Systemem Informacyjnym Schengen<sup>17</sup>. Ze względu na niską przejrzystość oraz wybitnie technokratyczną naturę współpracy państw członkowskich w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego, poziom ochrony danych osobowych w istniejących systemach oraz stałe tworzenie coraz to nowych systemów rodzą podejrzenia co do przestrzegania prawa do prywatności przy wprowadzaniu danych do systemu, a także przy wymianie informacji pomiędzy systemami i udostępnianiu ich partnerom narodowym oraz zewnętrznym (np. USA)<sup>18</sup>. Implementacja ścisłego nadzoru nad sposobem przetwarzania danych w systemach, takich jak systemy Europolu czy SIS, zapewnić może, z całą pewnością, większe gwarancje poszanowania dla praw podstawowych, jednak mogłoby to doprowadzić do zmniejszenia efektywności prac agencji wyspecjalizowanych, zwłaszcza w sytuacjach, gdy konieczna jest błyskawiczna wymiana danych i koordynacja działań (przykładowo w trakcie wspólnych operacji policyjnych, celnych czy operacji realizowanych przez Europejską Agencję ds. Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych UE – Frontex).

Kolejnym przykładem działań Unii Europejskiej, które zdają się potwierdzać narastający konflikt pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem w konstrukcji przestrzeni

---

<sup>16</sup> Press Release EDPS/12/12 Brussels, 05 September 2012.

<sup>17</sup> W. Wolfgang, >>Halt, Europol!<<: Probleme der europäischen Polizeikooperation für parlamentarische Kontrolle und Grundrechtsschutz, „HFSK-Report, Heft“ 15/2004, s. 17-24.

<sup>18</sup> Szerzej zob. E. Brouwer, *Data surveillance and border control in the EU: Balancing efficiency and legal protection of third country nationals*, CEPS CHALLENGE Liberty Security, 2005), s. 10-13, [w:] <http://www.libertysecurity.org/article289.html>, 13.01.2013.

wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE, są szeroko rozumiane działania operacyjne Frontexu. Zarówno w dyskursie politycznym, jak i w dyskursie naukowym, operacje koordynowane przez Frontex krytykowane są ze względu na domniemany brak poszanowania dla praw człowieka i praw podstawowych. Do najczęściej łamanych, według krytyków działalności Frontex-u, praw podstawowych zaliczyć należy naruszenie prawa do azylu, prawa do opuszczenia (dowolnego) kraju, prawa do godnego traktowania, prawa do prywatności oraz zakazu dyskryminacji<sup>19</sup>. Pomimo faktu, iż kompetencje Frontex-u w zakresie przeprowadzania operacji, takich jak wspólne operacje powrotów (ang. *joint return operations*), nie są negowane, gdyż mają one mocne podstawy zarówno w prawie pierwotnym, jak i wtórnym UE, to sposób ich przeprowadzania budzi zastrzeżenia co do jego zgodności z prawami podstawowymi. Warto zauważyć, iż krytykowana jest również, tak jak w przypadku systemów informatycznych agencji wyspecjalizowanych (patrz wyżej), niska przejrzystość i jawność tych działań, która sprzyja rozmyciu odpowiedzialności za ewentualne naruszenia praw podstawowych<sup>20</sup>.

Należy także wspomnieć o tym, iż konstrukcja i charakterystyka samej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE może prowadzić do konfliktu pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem. Wynika to z faktu, iż obszary współpracy państw członkowskich, składające się na przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, zdominowane są przez aktorów o technokratycznej naturze<sup>21</sup>. Dotyczy to, w opinii niektórych autorów, również procesu prawodawczego w ramach przestrzeni, w którym rola Rady UE (bez naruszania jej traktatowych kompetencji) ograniczana jest w praktyce do akceptowania lub odrzucania propozycji wysuwanych przez eksperckie ciała doradcze i instytucje wyspecjalizowane<sup>22</sup>. Można

---

<sup>19</sup> S. Keller, U.Lunacek, B.Lochbihler, H.Flautre, *FRONTEX Agency: Which Guarantees for Human Rights?*, Greens/EFA in European Parliament, s. 10-22.

<sup>20</sup> Tamże, 23-36.

<sup>21</sup> J.H. H. Weiler, *The Constitution of Europe: 'Do the New Clothes Have an Emperor' and Other Essays on European Integration*. Cambridge, s. 284.

<sup>22</sup> H. G. Nilson, J.Siegl, dz.cyt., s. 62-64.

również argumentować, iż zwłaszcza obszary współpracy związane bezpośrednio z bezpieczeństwem charakteryzują się legitymacją technokratyczną, a nie demokratyczną<sup>23</sup>, oraz iż rola ciał przedstawicielskich (PE oraz parlamentów narodowych) w kształtowaniu oraz monitorowaniu tych obszarów współpracy jest, pomimo obowiązywania traktatu z Lizbony, nadal znacznie niższa niż w pozostałych obszarach współpracy<sup>24</sup>. Może to powodować aksjologiczny konflikt z przekonaniem o konieczności transparentności, odpowiedzialności i demokratycznej legitymacji działań UE.

Przedstawione wyżej podstawy oraz przejawy konfliktu pomiędzy dążeniem do zapewnienia wolności i praw podstawowych a dążeniem do bezpieczeństwa w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości stawać się będą coraz bardziej widoczne wraz z poszerzaniem i instytucjonalizacją wysiłków UE związanych z zapewnianiem obu wartości. Dlatego też warto zwrócić szczególną uwagę na konsekwencje takiego stanu rzeczy, które potencjalnie mogą okazać się czynnikami wpływającymi na destabilizację procesu kształtowania bezpieczeństwa wewnątrz UE lub stanowić poważne wyzwanie dla systemu gwarancji praw podstawowych w Unii.

Po pierwsze, wraz z instytucjonalizacją dążeń do zapewniania zarówno bezpieczeństwa, jak i wolności, konflikt o podłożu aksjologicznym może przekształcić się w konflikt pomiędzy instytucjami wyspecjalizowanymi UE. Przykładowo, w przypadku dalszego rozszerzania kompetencji agencji wyspecjalizowanych UE, Agencja Praw Podstawowych będzie musiała dążyć do realizacji celów sprzecznych z tymi, do których dążą agencje takie jak Europol czy Frontex. Doprowadzi to do

---

<sup>23</sup> Koncepcja „legitymacji technokratycznej” zbliżona jest do koncepcji legitymacji merytorycznej (ang. *substantive legitimacy*) Giandomenico Majone’a, według której źródłem legitymacji niektórych instytucji jest nie ich demokratyczny mandat, a ich cechy regulacyjne, doświadczenie, kompetencje eksperckie i skuteczność działań. Szerzej zob: G.Majone, *Regulatory Legitimacy*, [w:] G.Majone (ed.), *Regulating Europe*, London and New York 1996, s.285, 291-292.

<sup>24</sup> M. den Boer, *Towards a governance model of police cooperation in Europe: the twist between networks and bureaucracies*, [w:] F. Lemieux (red.). *International Police Cooperation. Emerging issues, theory and practice*, Cullompton 2010, s. 46.

sytuacji, w której w ramach jednego podsystemu UE funkcjonować będą instytucje działające niejako „przeciwko sobie”, co z kolei wpłynie negatywnie na efektywność zarówno podsystemu (przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości), jak i całego systemu (UE).

Kolejną konsekwencją analizowanego w niniejszym artykule konfliktu może być jego upolitycznienie, czyli zaistnienie sytuacji, w której poszczególne frakcje w Parlamencie Europejskim (a także grupy rządów państw członkowskich wywodzące się z określonych opcji politycznych) wykorzystają wspomniany konflikt jako przedmiot bieżącej debaty i walki politycznej. Elementy wspomnianego konfliktu politycznego występują rzecz jasna obecnie w systemie politycznym UE, choć w porównaniu do sporów politycznych w kwestiach monetarnych czy budżetowych mają one stosunkowo niskie natężenie i rzadko docierają do głównego nurtu debaty publicznej. O ile wszystkie grupy polityczne w Parlamencie Europejskim kładą nacisk na przestrzeganie i promocję praw człowieka oraz praw podstawowych, o tyle za grupy najbardziej zaangażowane w polityczną i światopoglądową krytykę bieżącego charakteru oraz potencjalnego rozwoju instrumentów związanych z umacnianiem bezpieczeństwa wewnętrznego kosztem praw podstawowych<sup>25</sup> uznać należy Grupę Zielonych/Wolne Przymierze Europejskie, Konfederacyjną Grupę Zjednoczonej Lewicy Europejskiej/Nordycką Zieloną Lewicę oraz, choć w znacznie mniejszym zakresie, Grupę Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów w Parlamencie Europejskim<sup>26</sup>.

W połączeniu z tradycyjnie technokratyczną<sup>27</sup> naturą przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE, intensywne upolitycznienie analizowanego konfliktu spowodować może paraliż niektórych instytucji wyspecjalizowanych. Ów paraliż mógłby, przynajmniej hipotetycznie, wynikać z faktu, iż aktorzy instytucjonalni, tacy jak Europol, Frontex czy Eurojust, nie są przyzwyczajeni do wykonywania swoich zadań i realizacji postawionych przed nimi celów w warunkach zwiększonej

<sup>25</sup> W odczuciu wspomnianych grup politycznych w PE.

<sup>26</sup> <http://www.socialistsanddemocrats.eu>; <http://www.guengl.eu>; <http://www.greens-efa.eu>, 29.04.2013.

<sup>27</sup> J. H. H. Weiler, dz. cyt., s. 98.

transparentności i kontroli ze strony instytucji *stricte* politycznych (PE, parlamenty narodowe)<sup>28</sup>, co z kolei mogłoby znacznie obniżyć ich efektywność. Przełożenie analizowanego konfliktu aksjologicznego na konflikt instytucjonalny oraz bieżący spór polityczny mogą prowadzić do paraliżu decyzyjnego i prawodawczego w zakresie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE. To z kolei powodować może, iż Unia Europejska utraci możliwość szybkiego i efektywnego reagowania na zmiany zachodzące na jej obszarze oraz w jej otoczeniu zewnętrznym. Może się to okazać szczególnie poważnym wyzwaniem w zakresie walki z terroryzmem, przestępczością zorganizowaną czy nielegalną migracją, ponieważ oznaczać będzie brak możliwości reagowania na ciągle przeobrażające się wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa samej Unii, jej państw członkowskich i obywateli<sup>29</sup>. To z kolei prowadzić może do niemożności realizacji przez Unię Europejską jednego z jej głównych celów, jakim jest zapewnianie bezpieczeństwa szerokiemu katalogowi podmiotów.

Brak aksjologicznej spójności pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem, spotęgowany nakładającym się na niego konfliktem w wymiarze instytucjonalnym i politycznym, prowadzić może również do osłabienia wizerunku Unii Europejskiej zarówno w ujęciu wewnętrznym (w oczach państw członkowskich oraz obywateli), jak i w ujęciu zewnętrznym (na scenie międzynarodowej). W aspekcie wewnętrznym subiektywnie postrzegana niemożność pogodzenia ze sobą zapewniania bezpieczeństwa oraz gwarancji wolności i praw podstawowych oznaczać może spadek zaufania do instytucji europejskich, a także (choć w mniejszym stopniu) dla samej idei integracji europejskiej. W aspekcie zewnętrznym może to prowadzić do spadku znaczenia Unii Europejskiej jako „mocarstwa normatywnego”, promującego wartości,

---

<sup>28</sup> Szerzej o zagadnieniach kontroli parlamentarnej nad Europolem zobacz: W. Wolfgang, dz. cyt., s. 13-17.

<sup>29</sup> Czynniki wpływające na proces percepcji wartości, jaką jest bezpieczeństwo zmieniają się niepomniernie szybciej, niż czynniki wpływające na percepcję wolności oraz kształt katalogu praw podstawowych.

takie jak wolność i prawa podstawowe<sup>30</sup>, jeśli nie będzie ona w stanie sama uniknąć, mniej lub bardziej prawdziwych, formułowanych w debacie publicznej i politycznej oskarżeń o ograniczanie praw podstawowych na rzecz zwiększania bezpieczeństwa (wewnętrznego) państw członkowskich. Pokazuje to, iż kryzys w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości dotknąć może również pozostałych obszarów współpracy, takich jak Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa, a co za tym idzie, może wywołać paraliż całego systemu politycznego, jakim jest Unia Europejska.

Z drugiej strony warto zaznaczyć, iż upolitycznienie konfliktu pomiędzy zapewnianiem praw podstawowych a umacnianiem bezpieczeństwa wewnętrznego państw członkowskich może również stanowić, wspomniany wcześniej, „wentyl bezpieczeństwa”. Dzięki nadaniu konfliktowi aksjologicznemu wyrazistego i politycznego charakteru będzie on w znacznie mniejszym stopniu wpływał destabilizująco na funkcjonowanie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE oraz całej Unii (analogicznie w stosunku do tego, jak ma to miejsce w przypadku rywalizacji partii politycznych w parlamentach narodowych). Potencjalnemu upolitycznieniu analizowanego konfliktu aksjologicznego można zatem hipotetycznie przypisać zarówno negatywny, jak i pozytywny wpływ na instytucjonalny wymiar (efektywność) działań podejmowanych przez UE w zakresie budowania przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Przedstawiony wyżej aksjologiczny konflikt pomiędzy dążeniem do bezpieczeństwa a dążeniem do wolności rzutuje na przyszłość przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE, a co za tym idzie na przyszłość całej Unii. Pomijając potencjalny pozytywny wpływ debaty politycznej i publicznej nad kształtem przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (w postaci „wentyla bezpieczeństwa”), warto zaznaczyć, że narastająca rozbieżność pomiędzy działaniami UE w zakresie promowania praw podstawowych a umacnianiem bezpieczeństwa

---

<sup>30</sup> J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2007, s. 273, 367-369.

wewnętrznego państw członkowskich stawia pod znakiem zapytania zarówno spójność, jak i efektywność całego podsystemu.

Zakładając prawdziwość powyższych twierdzeń, należy zastanowić się nad możliwymi rozwiązaniami, które pozwoliłyby zachować efektywność procesu zapewniania bezpieczeństwa oraz gwarancji wolności i praw podstawowych w UE. Jednym z takich rozwiązań mogłaby być dekonstrukcja przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości poprzez wydzielenie z tego podsystemu instytucji związanych z gwarantowaniem praw podstawowych. W ten sposób, w konstrukcji systemu politycznego Unii Europejskiej, zachowane zostałyby elementy gwarantujące realizację celów związanych zarówno z zapewnianiem bezpieczeństwa, jak i z ochroną wolności, a jednocześnie zostałby zlikwidowany problem braku spójności jednego z podsystemów UE. Oznaczałoby to przeniesienie konfliktu pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem z poziomu podsystemu na poziom systemu (całej UE). Takie rozwiązanie pomogłoby również w kontrolowanej instytucjonalizacji konfliktu dwóch wartości, co z kolei zmniejszyłoby jego negatywny wpływ na funkcjonowanie całej Unii.

Przy analizowaniu przyszłości przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości należy również uwzględnić czysto hipotetyczną możliwość wprowadzenia hierarchii wartości, która w sytuacji konfliktu pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem określałaby, która wartość powinna zostać uznana za bezwzględny priorytet. Rozwiązanie to wyeliminowałoby w praktyce ryzyko paraliżu decyzyjnego w sytuacji, w której określone działania eksponowałoby analizowany konflikt aksjologiczny, dzięki czemu pozwoliłoby na zachowanie lub nawet zwiększenie efektywności działań podejmowanych w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE. Warto jednak zauważyć, iż rozwiązanie to jest w praktyce nieosiągalne, gdyż jednoznaczne stwierdzenie, iż bezpieczeństwo stanowi wartość nadrzędną w stosunku do praw podstawowych i wolności (lub odwrotnie), niewątpliwie spotkałoby się z ostrą krytyką



poszczególnych grup społecznych, środowisk politycznych oraz instytucji. Musiałoby także oznaczać przynajmniej częściowe wycofanie się Unii Europejskiej z realizacji jednego z jej głównych celów. Rozwiązanie to jest zatem wyjątkowo mało prawdopodobne pomimo faktu, iż zapewniałoby największą efektywność procesu decyzyjnego i realizacji działań UE w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego.

Ostatnim możliwym scenariuszem jest przekształcenie całego obszaru współpracy państw członkowskich w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego, tak aby wyeliminować w znacznym stopniu możliwość potencjalnego konfliktu z działaniami obliczonymi na gwarantowanie wolności i praw podstawowych. Reforma taka musiałaby się opierać na wprowadzeniu realnej (*de facto*, a nie jedynie *de lege*) kontroli parlamentarnej i publicznej nad działaniami podejmowanymi na poziomie UE w zakresie zapewniania bezpieczeństwa wewnętrznego, wprowadzeniu kontroli sądowej w zakresie operacyjnej współpracy policyjnej, granicznej oraz celnej, zwiększeniu przejrzystości działań instytucji wyspecjalizowanych oraz szczegółowym wykazie okoliczności, w których prawa i wolności obywateli UE mogą być zawieszane (decyzją wyspecjalizowanych instytucji europejskich) ze względu na bezpieczeństwo UE, państw członkowskich oraz innych obywateli<sup>31</sup>. Reforma taka stworzyłaby szereg problemów natury prawnej, konstytucyjnej i politycznej. Po pierwsze, wymagałaby rewizji prawa pierwotnego UE. Po drugie, zwiększenie transparentności oraz kontroli demokratycznej i sądowej nad działaniami instytucji bezpieczeństwa na poziomie europejskim prowadzić może do zaburzenia ich efektywności. Po trzecie, reforma ta byłaby krokiem w kierunku federalizmu, gdyż kompetencje związane z zapewnianiem porządku i bezpieczeństwa obywateli są w znacznej mierze wyłączną domeną państw członkowskich, przez co z pewnością spotkałaby się ze znaczną krytyką polityczną. Szczególnie krytykowane byłoby przekazywanie instytucjom unijnym kompetencji

---

<sup>31</sup> Analogiczne przepisy obowiązują rzecz jasna w systemach prawnych państw członkowskich, jednak ich wprowadzenie na poziomie europejskim zmusiłoby państwa członkowskie do większej integracji systemów prawa karnego oraz przepisów regulujących postępowanie karne i zasady zapewniania bezpieczeństwa i porządku publicznego, do których obecnie prawo wtórne UE się nie odnosi.

w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego wykraczających poza koordynację działań i wymianę informacji, gdyż samodzielne kształtowanie bezpieczeństwa wewnętrznego jest postrzegane jako nieodłączny element suwerenności państw członkowskich.

Omówione kwestie dotyczące konfliktu pomiędzy dążeniem do zapewnienia wolności a dążeniem do gwarantowania praw podstawowych w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE prowadzą do szeregu wniosków istotnych dla przyszłości Unii. Po pierwsze, konflikt ten będzie narastał wraz z rozwojem instytucjonalnym przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE, a jego zinstytucjonalizowana forma może sparaliżować proces decyzyjny oraz wykonawczy w obrębie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE.

Po drugie, w przypadku dodatkowego nałożenia się na wspomniany konflikt sporu politycznego oraz przekształcenia go w temat debaty publicznej, negatywne konsekwencje mogą zostać zredukowane (przy założeniu, że zinstytucjonalizowany spór oraz debata publiczna zadziałają jak „wentyle bezpieczeństwa”) lub może dojść do dalszego spadku efektywności instytucji wyspecjalizowanych UE, mających na celu wspieranie procesu kształtowania bezpieczeństwa wewnętrznego państw członkowskich (ze względu na ich technokratyczny charakter).

Po trzecie, wspomniany konflikt może mieć poważne i negatywne konsekwencje dla wizerunku oraz realnego funkcjonowania UE, zarówno w aspekcie wewnętrznym, jak i w zakresie relacji z otoczeniem międzynarodowym. Pokazuje to, że konflikt o aksjologicznych podstawach w obrębie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości może wywołać negatywne skutki dla wielu obszarów współpracy państw członkowskich UE, a nie tylko dla samej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Po czwarte, żaden z przytoczonych przez Autora scenariuszy umożliwiających, przynajmniej hipotetycznie, rozwiązanie przedstawionego problemu nie jest możliwy do wprowadzenia bez głębokich zmian w systemie wartości oraz konstrukcji

systemowej Unii Europejskiej. W opinii Autora rozwiązaniem wymagającym najmniejszej ingerencji w obecny kształt Unii Europejskiej jest wydzielenie z przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości obszarów odpowiedzialnych za gwarancje praw podstawowych oraz promowanie wolności, tak by spór pomiędzy nimi odbywał się na poziomie systemu politycznego (UE), a nie podsystemu (przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości).

Przedstawione hipotetyczne scenariusze oraz płynące z nich wnioski prowadzić mogą do stwierdzenia, że przedstawiona sytuacja spowodować może kryzys w obrębie systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej. Jednoczesny rozwój instrumentów wzmacniania bezpieczeństwa wewnętrznego państw członkowskich oraz systemu gwarantowania, przestrzegania i egzekwowania praw podstawowych w obrębie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości prowadzić może do osłabienia spójności oraz efektywności jednego z najważniejszych obszarów integracji w UE. W połączeniu z intensywniejszym, niż ma to miejsce obecnie, upolitycznieniem aksjologicznego konfliktu pomiędzy bezpieczeństwem a wolnością, kryzys ten może przyczynić się do destabilizacji systemu politycznego UE w równym stopniu, co kryzys ekonomiczny strefy euro czy znane z przeszłości kryzysy polityczne odnoszące się do rozbieżnych wizji zintegrowanej Europy. Przedstawiony konflikt należy zatem, przynajmniej potencjalnie, uznać za wyzwanie dla procesu integracji europejskiej, tym istotniejsze, iż występujące na obrzeżach głównego nurtu debaty publicznej na temat kształtu i przyszłości Unii Europejskiej.

Zarysowany w niniejszym artykule problem badawczy wymaga oczywiście dalszego rozwinięcia i dokładnych badań, a także przytoczenia znacznej liczby empirycznych danych potwierdzających główną tezę, wokół której został skonstruowany. Z przedstawionych refleksji wynika jednak, iż w badaniach nad integracją europejską uwzględniać należy problem konfliktów aksjologicznych w obrębie UE, w tym konfliktu pomiędzy wolnością a bezpieczeństwem w przestrzeni wolności bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE. Jest to tym istotniejsze, iż rozważania

nad nim mogą istotnie wzbogacić stan badań nad Unią Europejską na gruncie polskiej politologii.

Bartosz Skłodowski – doktorant na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego

### **Abstrakt**

Prezentowany artykuł przedstawia aksjologiczne oraz funkcjonalne aspekty problemów związanych z funkcjonowaniem przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wynikają one z narastającego konfliktu pomiędzy dążeniem UE do zapewnienia praw podstawowych oraz jej dążeniem do umacniania bezpieczeństwa wewnętrznego państw członkowskich. W pracy analizowane są również wybrane przejawy rzeczoności konfliktu, takie jak kontrowersje wokół działania systemu Eurodac oraz systemów informacyjnych agencji UE. Analizowane są także jego konsekwencje oraz potencjalne scenariusze jego rozwiązania.

### **THE CONFLICT BETWEEN SECURITY AND FUNDAMENTAL RIGHTS WITHIN THE AREA OF FREEDOM SECURITY AND JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION. AXIOLOGICAL AND FUNCTIONAL ASPECTS**

#### **Abstract**

The following publication presents axiological and functional aspects of the issues in the functioning of the Area of Freedom Security and Justice of the European Union resulting from the conflict between the EU's efforts to provide fundamental rights and its efforts to strengthen the internal security of the member states. The publication analyses selected examples of the aforementioned conflict, such as controversies over Eurodac and information systems of some EU agencies. Consequences of this conflict, as well as potential scenarios of its resolution, are also presented in the publication.