

## Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Zmienione zarządzanie strefą Schengen

(2022/C 498/15)

<b>Sprawozdawczyni:</b>	Antje GROTHEER (DE/PES), wiceprzewodnicząca parlamentu kraju związkowego Brema
<b>Dokumenty źródłowe:</b>	<p>Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie sytuacji instrumentalizacji w obszarze migracji i azylu (COM(2021) 890 final)</p> <p>Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2016/399 w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (COM(2021) 891 final)</p> <p>Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Reagowanie na finansowaną przez państwo instrumentalizację migrantów na granicy zewnętrznej UE (JOIN(2021) 32)</p>

## I. ZALECANE POPRAWKI

## Wniosek dotyczący rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie (UE) 2016/399 w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice

COM(2021) 891

## Poprawka 1

Motyw 3

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
(3) W ostatnich latach strefa Schengen stawała w obliczu bezprecedensowych wyzwań, które ze względu na swój charakter nie ograniczały się do terytorium pojedynczego państwa członkowskiego. Wyzwania te uwydatniły fakt, że ochrona porządku i bezpieczeństwa publicznego w strefie Schengen jest wspólnym obowiązkiem wymagającym połączonych i skoordynowanych działań między państwami członkowskimi i na szczeblu unijnym. Uwidoczniły one również luki w obowiązujących zasadach regulujących funkcjonowanie strefy Schengen zarówno na granicach zewnętrznych, jak i wewnętrznych, oraz konieczność ustanowienia lepszych i solidniejszych ram umożliwiających skuteczniejsze reagowanie na wyzwania stojące przed strefą Schengen.	(3) W ostatnich latach strefa Schengen stawała w obliczu bezprecedensowych wyzwań, które ze względu na swój charakter nie ograniczały się do terytorium pojedynczego państwa członkowskiego. Wyzwania te uwydatniły fakt, że ochrona porządku i bezpieczeństwa publicznego w strefie Schengen jest wspólnym obowiązkiem wymagającym połączonych i skoordynowanych działań między państwami członkowskimi i na szczeblu unijnym. Uwidoczniły one również luki w obowiązujących zasadach regulujących funkcjonowanie strefy Schengen, <b>w tym</b> zarówno na granicach zewnętrznych, jak i wewnętrznych, oraz konieczność ustanowienia lepszych i solidniejszych ram umożliwiających skuteczniejsze reagowanie na wyzwania stojące przed strefą Schengen.

**Uzasadnienie**

Funkcjonowanie strefy Schengen nie zależy wyłącznie od zasad dotyczących kontroli na granicach zewnętrznych i wewnętrznych. Należy to odpowiednio uwzględnić w motywie.

**Poprawka 2**

Motyw 4

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(4) Kontrola graniczna na granicach zewnętrznych leży w interesie nie tylko państwa członkowskiego, na którego granicach zewnętrznych jest ona dokonywana, ale w interesie wszystkich państw członkowskich, które zniosły kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych, i całej Unii. Państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić wysokie normy zarządzania swoimi granicami zewnętrznymi, w tym w drodze ściślejszej współpracy między strażą graniczną, policją, organami celnymi i innymi właściwymi organami. Unia udziela aktywnego wsparcia, zapewniając pomoc finansową za pośrednictwem agencji, w szczególności Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, oraz zarządzając mechanizmem oceny Schengen. Zasady mające zastosowanie do granic zewnętrznych muszą <b>zostać udoskonalone</b>, aby umożliwić skuteczniejsze reagowanie na nowe wyzwania, które <b>występują w ostatnim czasie</b> na granicach zewnętrznych.</p>	<p>(4) Kontrola graniczna na granicach zewnętrznych leży w interesie nie tylko państwa członkowskiego, na którego granicach zewnętrznych jest ona dokonywana, ale w interesie wszystkich państw członkowskich, które zniosły kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych, i całej Unii. Państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić wysokie normy zarządzania swoimi granicami zewnętrznymi, w tym w drodze ściślejszej współpracy między strażą graniczną, policją, organami celnymi i innymi właściwymi organami. Unia udziela aktywnego wsparcia, zapewniając pomoc finansową za pośrednictwem agencji, w szczególności Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, oraz zarządzając mechanizmem oceny Schengen. Zasady mające zastosowanie do granic zewnętrznych muszą <b>być sprawnie i efektywnie wdrażane</b>, aby umożliwić skuteczniejsze reagowanie na nowe wyzwania, które <b>pojawią się</b> na granicach zewnętrznych.</p>

**Uzasadnienie**

Przepisy dotyczące granic zewnętrznych, które są obecnie zgodne z normami międzynarodowymi i oferują właściwym organom wystarczające instrumenty do prowadzenia skutecznych kontroli granicznych dostosowanych do wymogów ochrony, ponieważ są dość elastyczne, muszą zostać w pełni wdrożone, aby można było sprawnie i efektywnie wykorzystać ich potencjał.

**Poprawka 3**

Motyw 8

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(8) Konieczne jest również <b>wzmocnienie</b> przepisów i zabezpieczeń w prawie Unii, aby umożliwić państwom członkowskim szybkie działanie w celu przeciwdziałania przypadkom instrumentalizacji migrantów. Taką instrumentalizację należy rozumieć jako odnoszącą się do sytuacji, w której państwo trzecie <b>wywołuje nielegalne przepływy migracyjne do Unii</b>, aktywnie <b>zachęcając</b> obywateli państw trzecich <b>do przybycia na granice zewnętrzne państw członkowskich lub ułatwiając im to. Ma to miejsce w przypadku gdy takie działania wskazują na zamiar destabilizacji Unii</b> jako całości lub danego państwa członkowskiego <b>oraz gdy</b> charakter takich działań <b>może zagrozić</b> podstawowym funkcjom państwa, <b>w tym jego integralności terytorialnej</b>, utrzymaniu porządku publicznego lub ochronie bezpieczeństwa narodowego.</p>	<p>(8) Konieczne jest również <b>sprawne i efektywne stosowanie</b> przepisów i zabezpieczeń w prawie Unii, aby umożliwić państwom członkowskim szybkie działanie w celu przeciwdziałania przypadkom instrumentalizacji migrantów. Taką instrumentalizację należy rozumieć jako odnoszącą się do sytuacji, w której państwo trzecie <b>lub podmiot przez nie finansowany</b> aktywnie <b>pomaga znacznej liczbie</b> obywateli państw trzecich <b>w próbach masowego dostania się na terytorium państwa członkowskiego UE w sposób nieuregulowany, mając na celu destabilizację Unii</b> jako całości lub danego państwa członkowskiego, <b>gdy to państwo członkowskie jest w stanie należycie uzasadnić, dlaczego</b> charakter takich działań <b>zagroza</b> podstawowym funkcjom państwa, utrzymaniu porządku publicznego lub ochronie bezpieczeństwa narodowego, <b>oraz gdy Rada Europejska uzna w trybie pilnym, że Unia lub co najmniej jedno jej państwo członkowskie stoi w obliczu sytuacji, w której dochodzi do instrumentalizacji migrantów.</b></p>

## Uzasadnienie

Proponowana definicja instrumentalizacji jest zbyt szeroka i niejasna oraz istnieje ryzyko, że wiele różnych sytuacji zostanie uznanych za zgodne z tą definicją. Jest również sprzeczna z wytycznymi dotyczącymi lepszego stanowienia prawa, ponieważ w towarzyszącej ocenie skutków (SWD(2021) 462 final) przyznano, że „nie uwzględniono kwestii instrumentalizacji migracji nieuregulowanej”. Konieczne jest zatem osiągnięcie konsensusu politycznego na szczycie UE co do tego, czy dana sytuacja oznacza instrumentalizację. Biorąc pod uwagę wagę środków ograniczających nakładanych w rezultacie na osoby fizyczne oraz fakt, że wniosek Komisji jest odpowiedzią na wniosek Rady Europejskiej (EUCO 17/21), w definicji należy uwzględnić afirmatywne stanowisko Rady Europejskiej w tej sprawie, która musi zebrać się w trybie pilnym, aby umożliwić szybkie podjęcie działań przez dane państwo lub państwa członkowskie.

## Poprawka 4

Motyw 9

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(9) Instrumentalizacja migrantów może dotyczyć sytuacji, w których państwo trzecie aktywnie <b>zachęca obywateli</b> państw trzecich <b>do nielegalnej podróży</b> na jego terytorium <b>lub ułatwia im taką podróż</b>, aby mogli dotrzeć do granicy zewnętrznej państw członkowskich, ale może również odnosić się do aktywnego <b>zachęcania obywateli</b> państw trzecich <b>przebywających</b> już w tym państwie trzecim <b>do nielegalnej podróży lub ułatwiania im takiej podróży</b>. Instrumentalizacja migrantów może także wiązać się z nałożeniem środków przymusu mających na celu uniemożliwienie obywatelom państw trzecich opuszczenia obszarów przygranicznych instrumentalizującego państwa trzeciego w kierunku innym niż przez państwo członkowskie.</p>	<p>(9) Instrumentalizacja migrantów może dotyczyć sytuacji <b>określonych w art. 1 pkt 1 lit. b) ppkt 27</b>, w których państwo trzecie aktywnie <b>ułatwia obywatelom</b> państw trzecich <b>nielegalną podróż</b> na jego terytorium <b>w ramach podróży do Unii Europejskiej</b>, aby mogli dotrzeć do granicy zewnętrznej państw członkowskich, ale może również odnosić się do aktywnego <b>ułatwiania nielegalnej podróży obywatelom</b> państw trzecich <b>przebywającym</b> już w tym państwie trzecim. Instrumentalizacja migrantów może także wiązać się z nałożeniem środków przymusu mających na celu uniemożliwienie obywatelom państw trzecich opuszczenia obszarów przygranicznych instrumentalizującego państwa trzeciego w kierunku innym niż przez państwo członkowskie. <b>Nie należy uznawać sytuacji, w których podmioty niepaństwowe zajmują się przestępczością zorganizowaną, w szczególności przemytem, za instrumentalizację migrantów, jeżeli działania te nie mają na celu destabilizacji Unii lub państwa członkowskiego. Ponadto za instrumentalizację nie należy uznawać operacji pomocy humanitarnej.</b></p>

## Uzasadnienie

W ramach dbałości o pewność prawa konieczne jest odniesienie się do przepisu, w którym zdefiniowano instrumentalizację.

## Poprawka 5

## Motyw 10

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
(10) Unia powinna wykorzystać wszystkie narzędzia ze swojego zestawu środków dyplomatycznych, finansowych i operacyjnych, aby wesprzeć państwa członkowskie doświadczające instrumentalizacji. Działania dyplomatyczne podejmowane przez Unię lub zainteresowane państwo członkowskie powinny być traktowane priorytetowo jako środek zwalczania zjawiska instrumentalizacji. <b>W stosownych przypadkach działania te mogą</b> zostać uzupełnione przez <b>nałożenie środków ograniczających przez Unię</b> .	(10) Unia powinna wykorzystać wszystkie narzędzia ze swojego zestawu środków dyplomatycznych, finansowych i operacyjnych, aby wesprzeć państwa członkowskie doświadczające instrumentalizacji. Działania dyplomatyczne podejmowane przez Unię lub zainteresowane państwo członkowskie powinny być traktowane priorytetowo jako środek zwalczania zjawiska instrumentalizacji. <b>Działania te powinny</b> zostać uzupełnione przez <b>Unię odpowiednimi środkami zapobiegawczymi dotyczącymi państw trzecich dopuszczających się instrumentalizacji oraz krajów pochodzenia migrantów poddanych instrumentalizacji</b> .

## Uzasadnienie

Zapobieganie ma kluczowe znaczenie we wszystkich działaniach mających na celu rozwiązanie problemu instrumentalizacji. Delegatury UE powinny regularnie sporządzać sprawozdania dotyczące aktualnej sytuacji w krajach pochodzenia instrumentalizowanych grup migrantów, jak również w państwach trzecich, które dopuszczają się instrumentalizacji, i przekazywać je Komisji jako podstawę dowodową do wprowadzania środków zapobiegawczych.

## Poprawka 6

## Motyw 11

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
(11) <b>Jednocześnie, niezależnie od wymienionych środków, równie niezbędne jest dalsze wzmocnienie</b> obowiązujących zasad w odniesieniu do kontroli granicznych na granicach zewnętrznych i ochrony granic. <b>Aby dodatkowo pomóc państwom członkowskim stojącym w obliczu instrumentalizacji migrantów, rozporządzeniem (UE) XXX/XXX uzupełnia się zasady dotyczące kontroli granicznej, przewidując szczególnie środki w dziedzinie azylu i powrotów,</b> przy jednoczesnym poszanowaniu praw podstawowych <b>zainteresowanych</b> osób, a w szczególności <b>zapewniając poszanowanie</b> prawa do azylu i <b>udzielając</b> niezbędnego wsparcia za pośrednictwem ONZ i innych właściwych organizacji.	(11) <b>Niezbędne jest pełne wdrożenie</b> obowiązujących zasad w odniesieniu do kontroli granicznych na granicach zewnętrznych i ochrony granic, przy jednoczesnym poszanowaniu praw podstawowych osób <b>ubiegających się o azyl,</b> a w szczególności <b>zapewnieniu poszanowania</b> prawa do azylu i <b>udzieleniu</b> niezbędnego wsparcia za pośrednictwem agencji ONZ i innych właściwych organizacji, <b>zwłaszcza w odniesieniu do małoletnich bez opieki.</b>

## Uzasadnienie

Przyjęcie rozporządzenia w sprawie instrumentalizacji jest uzależnione od przyjęcia wniosków dotyczących rozporządzenia w sprawie procedur azylowych, a także wniosków dotyczących przekształcenia zarówno dyrektywy w sprawie warunków przyjmowania, jak i dyrektywy powrotowej w ramach nowego paktu o migracji i azylu, które to wnioski są przedmiotem trwających negocjacji lub są wstrzymane ze względu na impas w negocjacjach. Odniesienie do rozporządzenia (UE) XXX/XXX w proponowanym kodeksie granicznym Schengen jest odniesieniem do aktu, którego przyjęcie jest niepewne i którego treść zostanie prawdopodobnie zmieniona w trakcie procesu legislacyjnego, i który jest ponadto uzależniony od przyjęcia innych wniosków w ramach nowego paktu. Ponadto w ocenie skutków towarzyszącej proponowanemu kodeksowi granicznemu Schengen nie oceniono potencjalnego wpływu przepisów zaproponowanych w reakcji na instrumentalizację. W związku z tym w swej obecnej formie wspomniane odniesienie zagraża przyjęciu samego wniosku w sprawie Schengen i jest sprzeczne z zasadą pewności prawa, wytycznymi Komisji Europejskiej dotyczącymi lepszego stanowienia prawa oraz z Porozumieniem międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa z 2016 r. Ponadto małoletni bez opieki, przebywający bardzo licznie na obszarach znajdujących się pod największą presją migracyjną, wymagają ochrony, zagwarantowania obrony ich praw i koordynacji niezbędnego wsparcia ze strony wszystkich zaangażowanych organów, a także na to zasługują.

## Poprawka 7

## Motyw 12

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(12) W sytuacji wystąpienia instrumentalizacji zainteresowane państwo członkowskie powinno w stosownych przypadkach mieć w szczególności możliwość ograniczenia do minimum ruchu granicznego poprzez zamknięcie niektórych przejść granicznych, przy jednoczesnym zagwarantowaniu rzeczywistego i skutecznego dostępu do procedur z zakresu ochrony międzynarodowej. Przy podejmowaniu takiej decyzji należy każdorazowo wziąć pod uwagę, czy Rada Europejska uznaje, że Unia lub co najmniej jedno z jej państw członkowskich stoi w obliczu sytuacji, w której dochodzi do instrumentalizacji migrantów. Przy wszystkich takich ograniczeniach należy ponadto <b>w pełni uwzględnić prawa</b> obywateli Unii, obywateli państw trzecich, którzy korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się na podstawie umowy międzynarodowej, oraz obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi na mocy prawa krajowego lub prawa Unii lub posiadaczami wiz długoterminowych, jak również członków ich rodzin. Takie ograniczenia powinny być również stosowane w sposób zapewniający przestrzeganie obowiązków związanych z dostępem do ochrony międzynarodowej, w szczególności zasady non-refoulement.</p>	<p>(12) W sytuacji wystąpienia instrumentalizacji <b>określonej w art. 1 pkt 1 lit. b) ppkt 27</b>, zainteresowane państwo członkowskie powinno w stosownych przypadkach mieć w szczególności możliwość ograniczenia do minimum ruchu granicznego poprzez zamknięcie niektórych przejść granicznych, przy jednoczesnym zagwarantowaniu rzeczywistego i skutecznego dostępu do procedur z zakresu ochrony międzynarodowej. Przy podejmowaniu takiej decyzji należy każdorazowo wziąć pod uwagę, czy Rada Europejska uznaje, że Unia lub co najmniej jedno z jej państw członkowskich stoi w obliczu sytuacji, w której dochodzi do instrumentalizacji migrantów. Przy wszystkich takich ograniczeniach <b>nie</b> należy ponadto <b>ograniczać praw</b> obywateli Unii, obywateli państw trzecich, którzy korzystają z prawa do swobodnego przemieszczania się na podstawie umowy międzynarodowej, oraz obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi na mocy prawa krajowego lub prawa Unii lub posiadaczami wiz długoterminowych, jak również członków ich rodzin. Takie ograniczenia powinny być również stosowane w sposób zapewniający przestrzeganie obowiązków związanych z dostępem do ochrony międzynarodowej, w szczególności zasady non-refoulement.</p>

## Uzasadnienie

Proponowane środki mające na celu ograniczenie liczby przypadków przekroczenia granicy będą miały negatywny wpływ na dostęp do azylu na granicach zewnętrznych UE. Ponadto istnieje ryzyko, że będą one sprzeczne z ogólnym celem strefy Schengen, jakim jest utrzymanie braku granic wewnętrznych. Należy je zatem stosować tylko w ostateczności i wyłącznie w przypadkach, w których stwierdzono wystąpienie instrumentalizacji. Możliwość stosowania środków ograniczających nie powinna mieć negatywnego wpływu na korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się przez obywateli UE i obywateli państw trzecich legalnie przebywających na terytorium UE.

## Poprawka 8

## Motyw 14

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(14) Na mocy art. 41 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2019/1896 dyrektor wykonawczy Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej jest zobowiązany zalecić zainteresowanemu państwu członkowskiemu zwrócić się do Agencji o zainicjowanie, przeprowadzenie lub dostosowanie operacji wsparcia ze strony Agencji w celu przeciwdziałania zagrożeniom i wyzwaniom zidentyfikowanym na granicach zewnętrznych, jeżeli spełnione są warunki określone w tym przepisie. <b>W szczególności konieczność uzyskania wsparcia ze strony Agencji może stać się oczywista w sytuacjach, w których Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej przeprowadziła specjalną ocenę narażenia w związku z instrumentalizacją migrantów. Na podstawie wyników takiej oceny narażenia lub gdy co najmniej jednemu odcinkowi granicy zewnętrznej przypisano krytyczny poziom ryzyka oraz uwzględniając odpowiednie elementy planów awaryjnych państwa członkowskiego, sporządzoną przez Agencję analizę ryzyka i warstwę analityczną europejskiego obrazu sytuacji, dyrektor wykonawczy zaleca zainteresowanemu państwu członkowskiemu zwrócić się do Agencji o zainicjowanie, przeprowadzenie lub dostosowanie operacji wsparcia ze strony Agencji zgodnie z art. 41 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2019/1896. Ta kompetencja dyrektora wykonawczego pozostaje bez uszczerbku dla ogólnego wsparcia, jakiego Agencja może udzielać państwom członkowskim.</b></p>	<p>(14) Na mocy art. 41 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2019/1896 dyrektor wykonawczy Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej jest zobowiązany zalecić zainteresowanemu państwu członkowskiemu zwrócić się do Agencji o zainicjowanie, przeprowadzenie lub dostosowanie operacji wsparcia ze strony Agencji w celu przeciwdziałania zagrożeniom i wyzwaniom zidentyfikowanym na granicach zewnętrznych, jeżeli spełnione są warunki określone w tym przepisie.</p>

## Uzasadnienie

Skreślony tekst powtarza dokładnie treść art. 41 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 <sup>(1)</sup> i w związku z tym jest zbędny.

<sup>(1)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896 z dnia 13 listopada 2019 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz uchylenia rozporządzeń (UE) nr 1052/2013 i (UE) 2016/1624 (Dz.U. L 295 z 14.11.2019, s. 1).

**Poprawka 9**

## Motyw 15

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(15) Ponadto w przypadku wystąpienia instrumentalizacji migrantów zainteresowane państwo członkowskie powinno wzmocnić <b>kontrolę graniczną, w tym, w stosownych przypadkach, wprowadzając dodatkowe środki zapobiegające nielegalnemu przekraczaniu granicy oraz</b> przeznaczając dodatkowe zasoby i środki techniczne na <b>zapobieganie niedozwolonemu przekraczaniu</b> granicy. Do takich środków technicznych mogą należeć nowoczesne technologie, w tym bezzałogowe statki powietrzne i czujniki ruchu, a także posterunki mobilne. Stosowanie takich środków technicznych, w szczególności wszelkich technologii umożliwiających gromadzenie danych osobowych, musi opierać się na jasno określonych przepisach prawa krajowego i być wykonywane zgodnie z nimi.</p>	<p>(15) Ponadto w przypadku wystąpienia instrumentalizacji migrantów, <b>zdefiniowanej w art. 1 pkt 1 lit. b) ppkt 27 i potwierdzonej przez Radę Europejską</b>, zainteresowane państwo członkowskie powinno wzmocnić <b>ochronę granicy</b>, przeznaczając dodatkowe zasoby i środki techniczne, <b>w tym nowoczesne technologie, na przeciwdziałanie próbom masowego przekroczenia granicy w sposób nieuregulowany</b>. Do takich środków technicznych mogą należeć nowoczesne technologie, w tym bezzałogowe statki powietrzne i czujniki ruchu, a także posterunki mobilne. Stosowanie takich środków technicznych, w szczególności wszelkich technologii umożliwiających gromadzenie danych osobowych, musi opierać się na jasno określonych przepisach prawa krajowego i być wykonywane zgodnie z nimi <b>oraz zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej</b>.</p>

**Uzasadnienie**

Proponowane środki powinny być stosowane wyłącznie w ostateczności i jedynie w przypadkach, w których wystąpienie instrumentalizacji zostało oficjalnie potwierdzone przez Radę Europejską. Ponadto stosowanie środków technicznych nie powinno być sprzeczne z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE.

**Poprawka 10**

## Motyw 16

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(16) Komisja powinna być uprawniona do określenia, w aktach delegowanych przyjętych na mocy niniejszego rozporządzenia, odpowiednich norm ochrony granic, dotyczących w szczególności nowych technologii, z których państwa członkowskie mogą korzystać, przy jednoczesnym uwzględnieniu rodzaju granic (lądowe, morskie lub powietrzne), poziomów ryzyka przypisanych każdemu odcinkowi granicy zewnętrznej zgodnie z art. 34 rozporządzenia (UE) 2019/1896 oraz innych istotnych czynników, jako szczególnej odpowiedzi <b>na sytuacje instrumentalizacji migrantów</b>.</p>	<p>(16) Komisja powinna być uprawniona do określenia, w aktach delegowanych przyjętych na mocy niniejszego rozporządzenia, odpowiednich <b>wspólnych</b> norm ochrony granic, dotyczących w szczególności nowych technologii, z których państwa członkowskie mogą korzystać, przy jednoczesnym uwzględnieniu rodzaju granic (lądowe, morskie lub powietrzne), poziomów ryzyka przypisanych każdemu odcinkowi granicy zewnętrznej zgodnie z art. 34 rozporządzenia (UE) 2019/1896 oraz innych istotnych czynników, <b>jako szczególnej odpowiedzi na zagrożenia, wyzwania i słabe punkty na granicach zewnętrznych</b>.</p>

**Uzasadnienie**

Jak w motywie 8.

**Poprawka 11**

## Motyw 17

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(17) Na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych osoby powinny mieć możliwość swobodnego i bezpiecznego przemieszczania się między państwami członkowskimi. W tym względzie należy wyjaśnić, że zakaz kontroli na granicach wewnętrznych nie wpływa na kompetencje państw członkowskich do przeprowadzania kontroli na ich terytorium, w tym na ich granicach wewnętrznych, do celów innych niż kontrola graniczna. W szczególności należy uściślić, że właściwe organy <b>krajowe</b>, w tym organy ochrony zdrowia lub organy ścigania, zachowują co do zasady swobodę przeprowadzania kontroli w ramach wykonywania uprawnień publicznych przewidzianych w prawie krajowym.</p>	<p>(17) Na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych osoby powinny mieć możliwość swobodnego i bezpiecznego przemieszczania się między państwami członkowskimi. W tym względzie należy wyjaśnić, że zakaz kontroli na granicach wewnętrznych nie wpływa na kompetencje państw członkowskich do przeprowadzania kontroli na ich terytorium, w tym na ich granicach wewnętrznych, do celów innych niż kontrola graniczna. W szczególności należy uściślić, że właściwe organy <b>na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym</b>, w tym organy ochrony zdrowia lub organy ścigania, zachowują co do zasady swobodę przeprowadzania kontroli w ramach wykonywania uprawnień publicznych przewidzianych w prawie krajowym.</p>

**Uzasadnienie**

Aby wziąć pod uwagę różnice w strukturach zarządzania i związanych z nimi kompetencjach w poszczególnych państwach członkowskich, należy uwzględnić wszystkie szczeble sprawowania rządów.

**Poprawka 12**

## Motyw 18

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(18) <i>Mimo że zakaz kontroli na granicach wewnętrznych obejmuje również kontrole o równoważnych skutkach, kontrole przeprowadzane przez właściwe organy nie powinny być uznawane za równoważne z wykonywaniem odprawy granicznej, jeżeli ich cel jest inny niż kontrola graniczna, jeżeli opierają się na ogólnych informacjach i doświadczeniu właściwych organów w zakresie potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego lub porządku publicznego, w tym gdy mają na celu zwalczanie nielegalnego pobytu lub zamieszkania oraz przestępczości transgranicznej związanej z migracją nieuregulowaną, gdy są przygotowywane i przeprowadzane w sposób wyraźnie różniący się od systematycznej odprawy osób na granicach zewnętrznych, gdy są przeprowadzane w węzłach transportowych, takich jak porty, dworce kolejowe lub autobusowe, porty lotnicze lub bezpośrednio na pokładzie pojazdów służących do świadczenia usług przewozu osób, oraz gdy opierają się na analizie ryzyka.</i></p>	



**Uzasadnienie**

Obecne przepisy pozwalają już na stosowanie takich środków. Nie należy sugerować, że w ramach proponowanych poprawek możliwe jest zwiększenie liczby odpraw i kontroli bezpieczeństwa. Większa liczba kontroli jest szkodliwa zwłaszcza dla regionów o granicach wewnętrznych. Środki bezpieczeństwa oparte na analizie ryzyka nie powinny ograniczać się do tych regionów.

**Poprawka 13**

## Motyw 20

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(20) <b>Zwalczanie nielegalnego zamieszkania lub pobytu oraz przestępczości transgranicznej związanej z migracją nieuregulowaną, takiej jak handel ludźmi, przemyt migrantów, przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów i inne formy przestępczości transgranicznej, mogłoby w szczególności obejmować środki pozwalające na weryfikację tożsamości, obywatelstwa i statusu pobytu osób, pod warunkiem że weryfikacje takie nie mają charakteru systematycznego i są przeprowadzane na podstawie analizy ryzyka.</b></p>	

**Uzasadnienie**

Artykuł 77 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej określa cel, którym jest „zapewnienie braku jakiegokolwiek kontroli osób, niezależnie od ich obywatelstwa, przy przekraczaniu przez nie granic wewnętrznych”. Ponadto zwalczanie nielegalnego zamieszkania lub pobytu zostało już uregulowane w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE<sup>(2)</sup> („dyrektywa powrotowa”) i nie powinno być powiązane z kontrolami na granicach wewnętrznych. Ramy zwalczania przestępczości transgranicznej oraz handlu ludźmi zostały w podobny sposób uregulowane w innych aktach prawnych<sup>(3)</sup>. Ponadto przepis ten pozostawia możliwość niezastosowania się do wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przewidującego, że kodeks graniczny Schengen należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, na mocy którego państwo członkowskie zobowiązuje pod groźbą kary osobę, która wjeżdża na terytorium tego państwa członkowskiego przez granicę wewnętrzną, do okazania paszportu lub dowodu tożsamości, jeżeli przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych, w ramach której obowiązek ten został nałożony, jest sprzeczne z tym przepisem (sprawy połączone C-368/20 i C-369/20).

<sup>(2)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. L 348 z 24.12.2008, s. 98).

<sup>(3)</sup> Przegląd przedstawiony w komunikacie Komisji Europejskiej „Strategia UE w zakresie zwalczania handlu ludźmi na lata 2021–2025”, COM(2021) 171 final.

## Poprawka 14

## Motyw 24

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(24) Należy zapewnić, aby kontrole przeprowadzane przez państwa członkowskie w ramach wykonywania kompetencji krajowych były w pełni zgodne z zasadami odnoszącymi się do obszaru wolnego od kontroli na granicach wewnętrznych. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, im więcej jest przesłanek świadczących o tym, że kontrole przeprowadzane przez państwa członkowskie na obszarach przygranicznych mają skutek równoważny z kontrolą graniczną, biorąc pod uwagę cel takich kontroli, ich zakres terytorialny i ewentualne różnice w porównaniu z kontrolami przeprowadzanymi na pozostałej części terytorium danego państwa członkowskiego, tym ważniejsze jest istnienie precyzyjnych i szczegółowych zasad i ograniczeń określających warunki wykonywania przez państwa członkowskie uprawnień policyjnych na obszarze przygranicznym.</p>	<p>(24) Należy zapewnić, aby kontrole przeprowadzane przez państwa członkowskie w ramach wykonywania kompetencji krajowych były w pełni zgodne z zasadami odnoszącymi się do obszaru wolnego od kontroli na granicach wewnętrznych. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, im więcej jest przesłanek świadczących o tym, że kontrole przeprowadzane przez państwa członkowskie na obszarach przygranicznych mają skutek równoważny z kontrolą graniczną, biorąc pod uwagę cel takich kontroli, ich zakres terytorialny i ewentualne różnice w porównaniu z kontrolami przeprowadzanymi na pozostałej części terytorium danego państwa członkowskiego, tym ważniejsze jest istnienie precyzyjnych i szczegółowych zasad i ograniczeń określających warunki wykonywania przez państwa członkowskie uprawnień policyjnych <b>lub innych publicznych uprawnień</b> na obszarze przygranicznym.</p>

## Uzasadnienie

Celem jest zapewnienie spójności z innymi częściami wniosku.

## Poprawka 15

## Motyw 25

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(25) Należy wprowadzić środki w celu przeciwdziałania niedozwolonemu przemieszczaniu się nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych. <b><i>Aby usprawnić funkcjonowanie strefy Schengen, należy umożliwić państwom członkowskim wprowadzanie dodatkowych środków w celu przeciwdziałania nieuregulowanemu przemieszczaniu się między państwami członkowskimi oraz zwalczania nielegalnego pobytu. W przypadku gdy krajowe organy ścigania państwa członkowskiego zatrzymują nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich na granicach wewnętrznych w ramach transgranicznej współpracy operacyjnej policji, organy te powinny mieć możliwość odmówienia takim osobom prawa do wjazdu lub pozostania na ich terytorium oraz przekazania takich osób do państwa członkowskiego, z którego wjechały. Państwo członkowskie, z którego bezpośrednio przybyła dana osoba, powinno z kolei być zobowiązane do przyjęcia zatrzymanych obywateli państw trzecich.</i></b></p>	<p>(25) Należy wprowadzić środki w celu przeciwdziałania niedozwolonemu przemieszczaniu się nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych.</p>

**Uzasadnienie**

Proponowane możliwości bezpośredniego przekazywania osób są niezgodne z międzynarodowymi i europejskimi normami prawnymi dotyczącymi przepływu osób w strefie Schengen. Takie środki byłyby również bardzo trudne do dostosowania do norm określonych w dublińskim systemie podziału odpowiedzialności i dodatkowo przyczyniłyby się do nierównego podziału odpowiedzialności za azyl i migrację nieuregulowaną, co byłoby sprzeczne z prawidłowym stosowaniem zasady pomocniczości i dążeniem do wspólnego europejskiego podejścia. Proponowana procedura dodatkowo przyczyniłaby się do powstania rozbieżnych praktyk i groziłaby naruszeniem praw podstawowych.

**Poprawka 16**

## Motyw 26

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(26) <i>Procedura, w ramach której państwo członkowskie może przekazać zatrzymanych nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich do państwa członkowskiego, z którego dana osoba bezpośrednio przybyła, powinna odbywać się szybko, ale powinna podlegać zabezpieczeniom i być prowadzona z pełnym poszanowaniem praw podstawowych i zasady niedyskryminacji zapisanej w art. 21 Karty, aby zapobiec profilowaniu rasowemu. Organy powinny mieć możliwość przeprowadzenia weryfikacji odpowiednich informacji natychmiast dostępnych organom na temat przemieszczania się danych osób. Informacje takie mogą obejmować obiektywne elementy, które umożliwiłyby organom stwierdzenie, że dana osoba niedawno podróżowała z innego państwa członkowskiego, takie jak posiadanie dokumentów, w tym pokwitowań lub faktur, świadczących o niedawnej podróży z innego państwa członkowskiego. Obywatele państw trzecich podlegający procedurze przekazania powinni otrzymać uzasadnioną decyzję na piśmie. Chociaż decyzja powinna być wykonalna ze skutkiem natychmiastowym, obywatelowi państwa trzeciego należy zapewnić skuteczny środek odwoławczy umożliwiający odwołanie się od decyzji o przekazaniu lub jej zaskarżenie. Środek ten nie powinien mieć skutku zawieszającego.</i></p>	

**Uzasadnienie**

Zgodnie z motywem 25. Ponadto część dotycząca środków odwoławczych nie wydaje się zgodna z art. 47 Karty praw podstawowych.

## Poprawka 17

Motyw 27

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(27) <i>Procedura przekazania przewidziana w niniejszym rozporządzeniu nie powinna wpływać na istniejącą możliwość doprowadzenia przez państwa członkowskie do powrotu obywateli państw trzecich o nieuregulowanym statusie zgodnie z dwustronnymi umowami lub porozumieniami, o których mowa w art. 6 ust. 3 dyrektywy 2008/115/WE („dyrektywa powrotowa”), w przypadku gdy osoby te wykryto gdzie indziej niż w pobliżu granic wewnętrznych. Aby ułatwić stosowanie takich umów i uzupełnić cel, jakim jest ochrona obszaru bez granic wewnętrznych, państwa członkowskie powinny mieć możliwość zawierania nowych oraz aktualizacji istniejących umów lub porozumień. Komisja powinna być powiadamiana o wszelkich takich zmianach lub aktualizacjach nowych umów lub porozumień. W przypadku gdy państwo członkowskie przyjęło obywatela państwa trzeciego w ramach procedury przewidzianej w niniejszym rozporządzeniu lub na podstawie dwustronnej umowy lub porozumienia, dane państwo członkowskie powinno być zobowiązane do wydania decyzji nakazującej powrót zgodnie z dyrektywą powrotową. Aby zapewnić spójność między nowymi procedurami przewidzianymi w niniejszym rozporządzeniu a obowiązującymi zasadami dotyczącymi powrotów obywateli państw trzecich, należy zatem w ukierunkowany sposób zmienić art. 6 ust. 3 dyrektywy powrotowej.</i></p>	

## Uzasadnienie

Zgodnie z motywami 25 i 26. Ponadto zależność na dużą skalę od umów dwustronnych między państwami członkowskimi, która byłaby konieczna do realizacji takiego przekazywania, może osłabić europejską solidarność. Co więcej, zgodnie z opinią Służby Prawnej Rady Unii Europejskiej (6357/21 z 19 lutego 2021 r.), w której szczegółowo wyjaśniono „zmienną geometrię” między dorobkiem Schengen a dorobkiem dublińskim w odniesieniu do wniosków w ramach nowego paktu o migracji i azylu, przepisy dotyczące powrotów mogłyby zostać ponownie włączone do wniosku dotyczącego przekształcenia dyrektywy powrotowej (zgodnie z wnioskiem Komisji z 2018 r., który jest obecnie przedmiotem prac Rady). Ewentualnie przepisy takie mogłyby stanowić część wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy powrotowej. Uwzględnienie zmiany dyrektywy powrotowej w zmienionym kodeksie granicznym Schengen jest niezgodne ze zobowiązaniem Komisji Europejskiej do lepszego stanowienia prawa.

## Poprawka 18

Motyw 29

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(29) <i>Ponadto poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego może również wynikać z niedozwolonego przemieszczania się migrantów o nieuregulowanym statusie na dużą skalę między państwami członkowskimi, jeżeli powoduje to obciążenie ogólnych zasobów i zdolności odpowiedzialnych służb krajowych, w przypadku gdy pozostałe środki przewidziane w niniejszym rozporządzeniu nie wystarczają, aby zaradzić tym napływom i przemieszczaniu się. W tym kontekście państwa członkowskie powinny móc polegać na obiektywnych i ilościowych sprawozdaniach dotyczących niedozwolonego przemieszczania się, o ile są one dostępne, w szczególności gdy są one sporządzane regularnie przez właściwe agencje Unii zgodnie z ich odpowiednimi mandataми. Państwo członkowskie powinno mieć możliwość wykorzystania w ramach oceny ryzyka informacji przekazanych przez agencje w celu wykazania wyjątkowego charakteru stwierdzonego zagrożenia spowodowanego niedozwolonym przemieszczaniem się, aby uzasadnić przywrócenie na tej podstawie kontroli na granicach wewnętrznych.</i></p>	

## Uzasadnienie

Sytuacji charakteryzującej się niedozwolonym przemieszczaniem się na dużą skalę obywateli państw trzecich między państwami członkowskimi nie należy uznawać za poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, uzasadniające przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych przez poszczególne państwa członkowskie, ponieważ włączenie jej do ogólnych ram jest niezgodne i sprzeczne z celem wniosku oraz z właściwym stosowaniem zasady pomocniczości. Przemieszczanie się między państwami członkowskimi, które w rzeczywistości może dotyczyć większości państw członkowskich, należy rozpatrywać na szczeblu unijnym, zgodnie z propozycją zawartą w art. 28, i powinno ono podlegać decyzji wykonawczej Rady.

## Poprawka 19

Motyw 34

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(34) Aby zapewnić zgodność z zasadą proporcjonalności, decyzję Rady należy przyjąć na ograniczony okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, który może zostać przedłużony z zastrzeżeniem regularnego przeglądu na wniosek Komisji, w przypadku gdy okaże się, że zagrożenie się utrzymuje. Pierwotna decyzja powinna zawierać ocenę oczekiwanych skutków przyjętych środków, w tym ich negatywnych skutków ubocznych, mającą na celu ustalenie, czy kontrole na granicach wewnętrznych są uzasadnione, czy też można zamiast nich zastosować w skuteczny sposób mniej restrykcyjne środki. W kolejnych decyzjach należy uwzględnić rozwój stwierdzonego zagrożenia. Państwa członkowskie powinny niezwłocznie powiadomić Komisję i państwa członkowskie o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych zgodnie z decyzją Rady.</p>	<p>(34) Aby zapewnić zgodność z zasadą proporcjonalności, decyzję Rady należy przyjąć na ograniczony okres nieprzekraczający sześciu miesięcy, który może zostać przedłużony <b>łącznie do 24 miesięcy</b> z zastrzeżeniem regularnego przeglądu na wniosek Komisji, w przypadku gdy okaże się, że zagrożenie się utrzymuje. Pierwotna decyzja powinna zawierać ocenę oczekiwanych skutków przyjętych środków, w tym ich negatywnych skutków ubocznych, mającą na celu ustalenie, czy kontrole na granicach wewnętrznych są uzasadnione, czy też można zamiast nich zastosować w skuteczny sposób mniej restrykcyjne środki. W kolejnych decyzjach należy uwzględnić rozwój stwierdzonego zagrożenia. Państwa członkowskie powinny niezwłocznie powiadomić Komisję i państwa członkowskie o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych zgodnie z decyzją Rady.</p>

**Uzasadnienie**

Prowadzone od 2015 r. kontrole na granicach wewnętrznych pokazują, że konieczne jest ustalenie górnego limitu, aby uniknąć niemal stałych kontroli na granicach wewnętrznych na podstawie tego samego zagrożenia. Początkowy okres sześciu miesięcy i proponowany maksymalny okres 24 miesięcy dla takich kontroli wynika z ogólnego celu, którym jest poszukiwanie w takich sytuacjach rozwiązań na szczeblu europejskim, a nie krajowym. W tym kontekście warto wspomnieć, że w przypadku wystąpienia zagrożenia o nowym charakterze obowiązujące przepisy pozwalają na przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych (wyrok TSUE z dnia 26 kwietnia 2022 r., sprawy połączone C-368/20 i C-369/20).

**Poprawka 20**

## Motyw 35

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(35) Przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych powinno być również możliwe w przypadku utrzymywania się poważnych niedociągnięć w zarządzaniu granicami zewnętrznymi, stwarzających ryzyko dla ogólnego funkcjonowania obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych. Okresy, w odniesieniu do których państwa członkowskie wprowadziły kontrole graniczne ze względu na pilny charakter sytuacji lub gdy Rada podejmuje decyzję zalecającą przywrócenie kontroli, ponieważ zagrożenie dotyczy znacznej liczby państw członkowskich, <b>nie</b> powinny być uwzględniane w dwuletnim okresie mającym zastosowanie do przywrócenia kontroli na podstawie poważnych niedociągnięć na granicach zewnętrznych.</p>	<p>(35) Przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych powinno być również możliwe w przypadku utrzymywania się poważnych niedociągnięć w zarządzaniu granicami zewnętrznymi, stwarzających ryzyko dla ogólnego funkcjonowania obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych. Okresy, w odniesieniu do których państwa członkowskie wprowadziły kontrole graniczne ze względu na pilny charakter sytuacji lub gdy Rada podejmuje decyzję zalecającą przywrócenie kontroli, ponieważ zagrożenie dotyczy znacznej liczby państw członkowskich, powinny być uwzględniane w dwuletnim okresie mającym zastosowanie do przywrócenia kontroli na podstawie poważnych niedociągnięć na granicach zewnętrznych.</p>

**Uzasadnienie**

Należy utrzymać obowiązujący maksymalny termin dwóch lat, aby zaapelować o skoordynowane działania na szczeblu europejskim i umożliwić ich podjęcie, w celu jak najszybszego usunięcia poważnych niedociągnięć w zarządzaniu granicami zewnętrznymi.

**Poprawka 21**

Motyw 38

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(38) Aby ograniczyć szkodliwe konsekwencje przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych, każdej decyzji o przywróceniu tych kontroli powinny towarzyszyć w razie potrzeby środki zaradcze. Środki takie powinny obejmować środki zapewniające sprawne funkcjonowanie tranzytu towarów i pracowników transportu oraz marynarzy dzięki ustanowieniu uprzywilejowanych korytarzy. Ponadto – oraz aby uwzględnić potrzebę zapewnienia przepływu osób, których działalność może mieć zasadnicze znaczenie dla zachowania łańcucha dostaw lub świadczenia podstawowych usług – państwa członkowskie powinny również stosować istniejące wytyczne dotyczące pracowników transgranicznych<sup>45</sup>. W tym kontekście zasady dotyczące przywracania kontroli granicznych na granicach wewnętrznych powinny uwzględniać wytyczne i zalecenia przyjęte podczas pandemii COVID-19 jako solidne zabezpieczenia jednolitego rynku, aby zapewnić ich stosowanie przez państwa członkowskie w stosownych przypadkach w charakterze środków zaradczych podczas przywróconych kontroli na granicach wewnętrznych. Należy w szczególności określić środki mające na celu zapewnienie nieprzerwanego funkcjonowania jednolitego rynku oraz ochronę interesów regionów transgranicznych i miast partnerskich, w tym np. zezwolenia lub odstępstwa dla mieszkańców regionów transgranicznych.</p>	<p>(38) Aby ograniczyć szkodliwe konsekwencje przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych, każdej decyzji o przywróceniu tych kontroli powinny towarzyszyć w razie potrzeby środki zaradcze. Środki takie powinny obejmować środki zapewniające sprawne funkcjonowanie tranzytu towarów i pracowników transportu oraz marynarzy dzięki ustanowieniu uprzywilejowanych korytarzy. Ponadto – oraz aby uwzględnić potrzebę zapewnienia przepływu osób, których działalność może mieć zasadnicze znaczenie dla zachowania łańcucha dostaw lub świadczenia podstawowych usług – państwa członkowskie powinny również stosować istniejące wytyczne dotyczące pracowników transgranicznych<sup>45</sup>. W tym kontekście zasady dotyczące przywracania kontroli granicznych na granicach wewnętrznych powinny uwzględniać wytyczne i zalecenia przyjęte podczas pandemii COVID-19 jako solidne zabezpieczenia jednolitego rynku, aby zapewnić ich stosowanie przez państwa członkowskie w stosownych przypadkach w charakterze środków zaradczych podczas przywróconych kontroli na granicach wewnętrznych. Należy w szczególności określić środki – <b>z uwzględnieniem stanowiska władz lokalnych i regionalnych w regionach transgranicznych</b> – mające na celu zapewnienie nieprzerwanego funkcjonowania jednolitego rynku oraz ochronę interesów regionów transgranicznych i miast partnerskich, w tym np. zezwolenia lub odstępstwa dla mieszkańców regionów transgranicznych.</p>

**Uzasadnienie**

Należy zapewnić, aby środki zaradcze były proponowane we współpracy i koordynacji z właściwymi organami w regionach transgranicznych, na które środki te będą miały wpływ.

## Poprawka 22

Motyw 45

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>(45) Aby umożliwić analizę post factum decyzji w sprawie tymczasowego przywrócenia kontroli granicznych na granicach wewnętrznych, <b>po zniesieniu kontroli państwa członkowskie</b> powinny nadal być zobowiązane do przedkładania Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji <b>sprawozdania</b> z przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych. W przypadku gdy kontrole są utrzymywane przez dłuższy czas, <b>sprawozdanie takie należy przedłożyć po dwunastu miesiącach, a następnie należy je przedkładać co roku, jeżeli kontrole są utrzymywane w drodze wyjątku i tak długo, jak są utrzymywane.</b> W sprawozdaniu należy przedstawić w szczególności ocenę wstępną i uzupełniającą dotyczącą konieczności kontroli na granicach wewnętrznych oraz przestrzeganie kryteriów przywrócenia takich kontroli. Komisja powinna przyjąć w akcie wykonawczym <b>wzór</b> i udostępnić <b>go</b> w internecie.</p>	<p>(45) Aby umożliwić <b>zarówno bieżącą analizę, jak i</b> analizę post factum decyzji w sprawie tymczasowego przywrócenia kontroli granicznych na granicach wewnętrznych, państwa członkowskie powinny nadal być zobowiązane do przedkładania Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji <b>regularnych sprawozdań</b> z przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych <b>w trakcie prowadzenia takich kontroli, a także do przedłożenia sprawozdania końcowego po zniesieniu kontroli.</b> W przypadku gdy kontrole są utrzymywane przez dłuższy czas, <b>sprawozdania z oceny bieżącej należy przedkładać co sześć miesięcy, a końcowe sprawozdanie z oceny post factum należy przedłożyć po zniesieniu kontroli na granicach wewnętrznych.</b> W <b>sprawozdaniach</b> należy przedstawić w szczególności ocenę wstępną i uzupełniającą dotyczącą konieczności kontroli na granicach wewnętrznych oraz przestrzeganie kryteriów przywrócenia takich kontroli. Komisja powinna przyjąć w akcie wykonawczym <b>wzory</b> i udostępnić <b>je</b> w internecie.</p>

## Uzasadnienie

Ocena powinna być przeprowadzana na bieżąco. Kontrole na granicach wewnętrznych powinny być ograniczone do najwyżej 24 miesięcy, w związku z czym nie ma potrzeby przewidywania więcej niż jednego sprawozdania z oceny post factum w przypadku, gdy kontrole te są przedłużone na okres dłuższy niż 12 miesięcy. Niemniej jednak po upływie każdego sześciomiesięcznego okresu należy sporządzać sprawozdania z oceny bieżącej, a po zakończeniu kontroli na granicach wewnętrznych należy wydać sprawozdanie końcowe post factum.

## Poprawka 23

Artykuł 1 punkt 1 litera b)

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>b) dodaje się pkt 27–30 w brzmieniu:</p> <p>„27. »instrumentalizacja migrantów« odnosi się do sytuacji, w której państwo trzecie <b>wywołuje nieuregulowane przepływy migracyjne do Unii</b>, aktywnie <b>zachęcając do przemieszczania się</b> obywatele państw trzecich <b>na granice zewnętrzne, na swoje terytorium lub ze swojego terytorium, a następnie na te granice zewnętrzne, lub ułatwiając to przemieszczanie się, w przypadku gdy takie działania wskazują na to, że państwo trzecie zamierza</b> zdestabilizować Unię lub państwo członkowskie, <b>oraz gdy</b> charakter takich działań <b>może zagrozić</b> podstawowym funkcjom państwa, <b>w tym jego integralności terytorialnej</b>, utrzymaniu porządku publicznego lub ochronie bezpieczeństwa narodowego;</p>	<p>b) dodaje się pkt 27–30 w brzmieniu:</p> <p>„27. »instrumentalizacja migrantów« odnosi się do sytuacji, w której państwo trzecie <b>lub podmiot przez nie finansowany</b> aktywnie <b>pomaga znacznej liczbie</b> obywateli państw trzecich <b>w próbach masowego dostania się na terytorium państwa członkowskiego UE w sposób nieuregulowany, chcąc</b> zdestabilizować Unię lub państwo członkowskie, <b>gdy to państwo członkowskie jest w stanie należyście uzasadnić, dlaczego</b> charakter takich działań <b>zagroza</b> podstawowym funkcjom państwa, utrzymaniu porządku publicznego lub ochronie bezpieczeństwa narodowego, <b>oraz gdy Rada Europejska uzna w trybie pilnym, że Unia lub co najmniej jedno jej państwo członkowskie stoi w obliczu sytuacji, w której dochodzi do instrumentalizacji migrantów;</b></p>



Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
28. »podróż niezbędna« oznacza podróż w związku z podstawową funkcją lub potrzebą, z uwzględnieniem wszelkich mających zastosowanie zobowiązań międzynarodowych Unii i państw członkowskich, wymienionych w załączniku XI;	28. »podróż niezbędna« oznacza podróż w związku z podstawową funkcją lub potrzebą, z uwzględnieniem wszelkich mających zastosowanie zobowiązań międzynarodowych Unii i państw członkowskich, wymienionych w załączniku XI;
29. »podróż inna niż niezbędna« oznacza podróż w celach innych niż podróż niezbędna;	29. »podróż inna niż niezbędna« oznacza podróż w celach innych niż podróż niezbędna;
30. »węzły transportowe« oznaczają porty lotnicze, morskie lub rzeczne, dworce kolejowe lub autobusowe.”;	30. »węzły transportowe« oznaczają porty lotnicze, morskie lub rzeczne, dworce kolejowe lub autobusowe”;

### Uzasadnienie

Proponowana definicja instrumentalizacji jest zbyt szeroka i niejasna oraz istnieje ryzyko, że wiele różnych sytuacji zostanie uznanych za zgodne z tą definicją. Jest również sprzeczna z wytycznymi dotyczącymi lepszego stanowienia prawa, ponieważ w towarzyszącej ocenie skutków (SWD(2021) 462 final) przyznano, że „nie uwzględniono kwestii instrumentalizacji migracji nieuregulowanej”. W motywie 12 zapisano, że przy podejmowaniu takiej decyzji operacyjnej przez państwo członkowskie należy każdorazowo wziąć pod uwagę, czy Rada Europejska uznała, że Unia lub co najmniej jedno z jej państw członkowskich stoi w obliczu sytuacji, w której dochodzi do instrumentalizacji migrantów. Zgodnie z motywem 10 wniosku „Unia powinna wykorzystać wszystkie narzędzia ze swojego zestawu środków dyplomatycznych, finansowych i operacyjnych, aby wesprzeć państwa członkowskie doświadczające instrumentalizacji. Działania dyplomatyczne podejmowane przez Unię lub zainteresowane państwo członkowskie powinny być traktowane priorytetowo jako środek zwalczania zjawiska instrumentalizacji”. Konieczne jest zatem osiągnięcie konsensusu politycznego na szczeblu UE co do tego, czy dana sytuacja oznacza instrumentalizację. Biorąc pod uwagę wagę środków ograniczających nakładanych w rezultacie na osoby fizyczne oraz fakt, że wniosek Komisji jest odpowiedzią na wniosek Rady Europejskiej (EUCO 17/21), w definicji należy uwzględnić afirmatywne stanowisko Rady Europejskiej w tej sprawie, która musi zebrać się w trybie pilnym, aby umożliwić rychłe podjęcie działań przez dane państwo lub państwa członkowskie. Jeśli chodzi o środki ograniczające dostępne dla państw członkowskich w różnych innych sytuacjach, które to środki projekt rozporządzenia ma wzmocnić, obecne ramy prawne dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE<sup>(4)</sup> i 2013/33/UE<sup>(5)</sup> już zapewniają państwom członkowskim elastyczność operacyjną odnośnie do określania miejsc, w których należy składać wnioski o udzielenie azylu, przedłużania terminów rejestracji i dostosowywania materialnych warunków przyjmowania.

### Poprawka 24

Artykuł 1 punkt 2

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
2) w art. 5 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:	2) w art. 5 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:
„4. W sytuacji instrumentalizacji migrantów państwa członkowskie mogą ograniczyć liczbę przejść granicznych zgłoszonych zgodnie z ust. 1 <b>lub godziny ich otwarcia, jeżeli wymagają tego okoliczności.</b>	„4. W sytuacji instrumentalizacji migrantów <b>określonej w art. 1 pkt 1 lit. b) ppkt 27, państwa członkowskie</b> mogą ograniczyć liczbę przejść granicznych zgłoszonych zgodnie z ust. 1 <b>w ściśle ograniczonych i jasno określonych okolicznościach.</b>

(4) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 60).

(5) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (Dz.U. L 180 z 29.6.2013, s. 96).

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>Wszelkie ograniczenia przyjęte na podstawie akapitu pierwszego muszą być wprowadzane w sposób proporcjonalny i w pełni uwzględniający prawa:</p> <p>a) osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii;</p> <p>b) obywateli państw trzecich, którzy są rezydentami długoterminowymi na mocy dyrektywy Rady 2003/109/WE<sup>56</sup>, osób, których prawo pobytu wynika z innych instrumentów prawa Unii lub prawa krajowego lub które posiadają krajowe wizy długoterminowe, a także członków ich rodzin;</p> <p>c) obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę międzynarodową.”;</p>	<p>Wszelkie ograniczenia przyjęte na podstawie akapitu pierwszego muszą być wprowadzane w sposób proporcjonalny i w pełni uwzględniający prawa:</p> <p>a) osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii;</p> <p>b) obywateli państw trzecich, którzy są rezydentami długoterminowymi na mocy dyrektywy Rady 2003/109/WE<sup>56</sup>, osób, których prawo pobytu wynika z innych instrumentów prawa Unii lub prawa krajowego lub które posiadają krajowe wizy długoterminowe, a także członków ich rodzin;</p> <p>c) obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę międzynarodową. <b>Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, aby wystarczająca liczba punktów rejestracji, w tym przejść granicznych, była otwarta i dostępna dla osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, by zagwarantować skuteczną ochronę przed zawracaniem, w tym prawo do złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, oraz aby istniały odpowiednie zabezpieczenia dotyczące traktowania osób wymagających szczególnego traktowania.”;</b></p>

### Uzasadnienie

Proponowane środki mające na celu ograniczenie liczby przypadków przekroczenia granicy będą miały negatywny wpływ na prawo do ubiegania się o ochronę międzynarodową i mogą prowadzić do bezprawnego zawracania na granicach zewnętrznych UE oraz stać w sprzeczności z ogólnym celem strefy Schengen, jakim jest utrzymanie braku granic wewnętrznych. Dlatego też należy je stosować tylko w ostateczności. Obniżenie standardów UE w prawie azylowym nie rozwiąże kryzysu geopolitycznego, natomiast osłabi wizerunek UE na świecie jako wspólnoty wartości.

### Poprawka 25

Artykuł 1 punkt 3

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>3) art. 13 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„Artykuł 13</p> <p><b>Ochrona granicy</b></p> <p>1. Głównym celem ochrony granicy jest wykrywanie niedozwolonego przekraczania granicy i zapobieganie mu, zwalczanie przestępczości transgranicznej oraz stosowanie środków w stosunku do osób, które przekroczyły granicę nielegalnie. Osoba, która nielegalnie przekroczyła granicę i która nie ma prawa do pobytu na terytorium danego państwa członkowskiego, zostaje zatrzymana i poddana procedurom spełniającym wymogi dyrektywy 2008/115/WE.</p>	<p>3) art. 13 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„Artykuł 13</p> <p><b>Ochrona granicy</b></p> <p>1. Głównym celem ochrony granicy jest wykrywanie niedozwolonego przekraczania granicy i zapobieganie mu, zwalczanie przestępczości transgranicznej oraz stosowanie środków w stosunku do osób, które przekroczyły granicę nielegalnie. Osoba, która nielegalnie przekroczyła granicę i która nie ma prawa do pobytu na terytorium danego państwa członkowskiego, zostaje zatrzymana i poddana procedurom spełniającym wymogi dyrektywy 2008/115/WE.</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>2. W celu ochrony granicy straż graniczna wykorzystuje posterunki stacjonarne i mobilne. Ochrona ta jest prowadzona w taki sposób, aby zapobiec niedozwolonemu przekraczaniu przez osoby granicy między przejściami granicznymi i unikaniu przez osoby odprawy na przejściach granicznych oraz aby zniechęcić osoby do tego.</p> <p>3. Ochronę pomiędzy przejściami granicznymi prowadzi straż graniczna, której liczebność i metody działania są dostosowywane do istniejących lub przewidywanych czynników ryzyka i zagrożeń. Wiąże się to z częstymi i nagłymi zmianami okresów ochrony oraz innymi metodami lub technikami, tak aby skutecznie wykrywać niedozwolone przekraczanie granicy lub mu zapobiegać.</p> <p>4. Ochronę prowadzą posterunki stacjonarne lub mobilne, wykonujące swoje zadania poprzez patrolowanie lub stacjonowanie w miejscach znanych lub postrzeganych jako zagrożone, a celem takiej ochrony jest zapobieganie niedozwolonemu przekraczaniu granicy lub zatrzymywanie osób nielegalnie przekraczających granicę. Ochrona może również być prowadzona za pomocą środków technicznych, w tym środków elektronicznych, sprzętu i systemów ochrony.</p> <p>5. W sytuacji instrumentalizacji migrantów dane państwo członkowskie w razie potrzeby intensyfikuje ochronę granicy w celu przeciwdziałania <b>zwiększonemu zagrożeniu</b>. <b>Państwo</b> członkowskie <b>w szczególności zwiększa</b>, w stosownych przypadkach, zasoby i środki techniczne w celu <b>zapobiegania niedozwolonemu przekraczaniu granicy</b>.</p> <p>Do takich środków technicznych mogą należeć nowoczesne technologie, w tym bezzałogowe statki powietrzne i czujniki ruchu, a także posterunki mobilne, a także ruchome jednostki zapobiegające niedozwolonemu przekraczaniu granicy z Unią.</p>	<p>2. W celu ochrony granicy straż graniczna wykorzystuje posterunki stacjonarne i mobilne. Ochrona ta jest prowadzona w taki sposób, aby zapobiec niedozwolonemu przekraczaniu przez osoby granicy między przejściami granicznymi i unikaniu przez osoby odprawy na przejściach granicznych oraz aby zniechęcić osoby do tego.</p> <p>3. Ochronę pomiędzy przejściami granicznymi prowadzi straż graniczna, której liczebność i metody działania są dostosowywane do istniejących lub przewidywanych czynników ryzyka i zagrożeń. Wiąże się to z częstymi i nagłymi zmianami okresów ochrony oraz innymi metodami lub technikami, tak aby skutecznie wykrywać niedozwolone przekraczanie granicy lub mu zapobiegać.</p> <p>4. Ochronę prowadzą posterunki stacjonarne lub mobilne, wykonujące swoje zadania poprzez patrolowanie lub stacjonowanie w miejscach znanych lub postrzeganych jako zagrożone, a celem takiej ochrony jest zapobieganie niedozwolonemu przekraczaniu granicy lub zatrzymywanie osób nielegalnie przekraczających granicę. Ochrona może również być prowadzona za pomocą środków technicznych, w tym środków elektronicznych, sprzętu i systemów ochrony.</p> <p>5. W sytuacji instrumentalizacji migrantów, <b>zdefiniowanej w art. 1 pkt 1 lit. b) ppkt 27 i potwierdzonej przez Radę Europejską</b>, dane państwo członkowskie w razie potrzeby intensyfikuje ochronę granic w celu przeciwdziałania <b>zwiększonym próbom masowego przekraczania granicy w sposób nieuregulowany</b>. <b>W tym celu państwo</b> członkowskie <b>wzmacnia</b>, w stosownych przypadkach, zasoby i środki techniczne w celu <b>zwiększenia ochrony granic</b>.</p> <p>Do takich środków technicznych mogą należeć nowoczesne technologie, w tym bezzałogowe statki powietrzne i czujniki ruchu, a także posterunki mobilne, a także ruchome jednostki zapobiegające niedozwolonemu przekraczaniu granicy z Unią.</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p><b>6. Bez uszczerbku dla wsparcia, którego Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej może udzielać państwom członkowskim, w przypadku sytuacji instrumentalizacji migrantów Agencja może przeprowadzić ocenę narażenia, o której mowa w art. 10 ust. 1 lit. c) i art. 32 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1896, w celu zapewnienia danemu państwu członkowskiemu niezbędnego wsparcia. Na podstawie wyników tej oceny lub jakiegokolwiek innej stosownej oceny narażenia lub przypisania danemu odcinkowi granicy krytycznego poziomu ryzyka w rozumieniu art. 35 ust. 1 lit. d) rozporządzenia (UE) 2019/1896 dyrektor wykonawczy Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej wydaje każdemu danemu państwu członkowskiemu zalecenia zgodnie z art. 41 ust. 1 tego rozporządzenia.</b></p> <p>7. Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych zgodnie z art. 37 dotyczących dodatkowych środków regulujących ochronę, w tym opracowania norm ochrony granic, w szczególności korzystania z technologii ochrony i monitorowania na granicach zewnętrznych, z uwzględnieniem rodzaju granic, poziomów ryzyka przypisanych każdemu odcinkowi granicy zewnętrznej zgodnie z art. 34 rozporządzenia (UE) 2019/1896 oraz innych istotnych czynników.”;</p>	<p>6. Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych zgodnie z art. 37 dotyczących dodatkowych środków regulujących ochronę, w tym opracowania norm ochrony granic, w szczególności korzystania z technologii ochrony i monitorowania na granicach zewnętrznych, z uwzględnieniem rodzaju granic, poziomów ryzyka przypisanych każdemu odcinkowi granicy zewnętrznej zgodnie z art. 34 rozporządzenia (UE) 2019/1896 oraz innych istotnych czynników.”;</p>

### Uzasadnienie

Proponowane środki mające na celu wzmocnienie ochrony granic powinny być stosowane wyłącznie w ostateczności i jedynie w przypadkach, w których wystąpienie instrumentalizacji zostało oficjalnie potwierdzone przez Radę Europejską. Skreślony tekst odnoszący się do Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej powtarza dokładnie treść art. 41 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2019/1896 i w związku z tym jest zbędny.

### Poprawka 26

Artykuł 1 punkt 5

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>5) art. 23 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„Artykuł 23</p> <p><b>Wykonywanie uprawnień publicznych</b></p> <p>Brak kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie wpływa na:</p> <p>a) wykonywanie przez właściwe organy państw członkowskich uprawnień policyjnych lub innych uprawnień publicznych, powierzonych im na mocy prawa krajowego, na ich terytorium, w tym na ich wewnętrznych obszarach przygranicznych, o ile wykonywanie tych uprawnień nie ma skutku równoważnego z odprawą graniczną.</p>	<p>5) art. 23 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„Artykuł 23</p> <p><b>Wykonywanie uprawnień publicznych</b></p> <p>Brak kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie wpływa na:</p> <p>a) wykonywanie przez właściwe organy państw członkowskich uprawnień policyjnych lub innych uprawnień publicznych, powierzonych im na mocy prawa krajowego, na ich terytorium, w tym na ich wewnętrznych obszarach przygranicznych, o ile wykonywanie tych uprawnień nie ma skutku równoważnego z odprawą graniczną.</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>Wykonywanie przez właściwe organy ich uprawnień nie może być w szczególności uznawane za równoważne dokonywaniu odprawy granicznej, jeżeli środki:</p> <p>(i) nie mają na celu kontroli granicznej;</p> <p>(ii) są oparte na ogólnych informacjach i doświadczeniach właściwych organów dotyczących potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego lub porządku publicznego i mają na celu w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— walkę z przestępczością transgraniczną;</li> <li>— zwalczanie nielegalnego zamieszkania lub pobytu związanego z migracją nieuregulowaną lub</li> <li>— powstrzymanie rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej mogącej przerodzić się w epidemię wykrytej przez Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób;</li> </ul> <p>(iii) są opracowywane i stosowane w sposób zdecydowanie odróżniający je od rutynowej odprawy osób na granicach zewnętrznych, w tym w przypadku gdy środki te są stosowane w węzłach transportowych lub bezpośrednio na pokładzie pojazdów służących do świadczenia usług przewozu pasażerskiego oraz gdy opierają się na analizie ryzyka;</p> <p>(iv) są stosowane, w stosownych przypadkach, na podstawie technologii monitorowania i ochrony powszechnie wykorzystywanych na danym terytorium w celu przeciwdziałania zagrożeniom dla bezpieczeństwa publicznego lub porządku publicznego, jak określono w pkt (ii);</p> <p>b) możliwość przeprowadzania przez państwo członkowskie kontroli bezpieczeństwa osób przeprowadzanej w węzłach transportowych przez właściwe organy na mocy prawa każdego państwa członkowskiego, przez jego właściwe organy lub przez przewoźników, pod warunkiem że kontrola tego typu przeprowadzana jest również w stosunku do osób podróżujących po terytorium danego państwa członkowskiego;</p>	<p>Wykonywanie przez właściwe organy ich uprawnień nie może być w szczególności uznawane za równoważne dokonywaniu odprawy granicznej, jeżeli środki:</p> <p>(i) nie mają na celu kontroli granicznej;</p> <p>(ii) są oparte na ogólnych informacjach i doświadczeniach właściwych organów dotyczących potencjalnych zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego lub porządku publicznego i mają na celu w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— walkę z przestępczością transgraniczną,</li> <li>— zwalczanie nielegalnego zamieszkania lub pobytu związanego z migracją nieuregulowaną, <b>pod warunkiem że weryfikacje tożsamości, obywatelstwa i statusu pobytu nie mają charakteru systematycznego i są przeprowadzane na podstawie ciągłej analizy ryzyka,</b> lub</li> <li>— powstrzymanie rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej mogącej przerodzić się w epidemię wykrytej przez Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób;</li> </ul> <p>(iii) są opracowywane i stosowane w sposób zdecydowanie odróżniający je od rutynowej odprawy osób na granicach zewnętrznych, w tym w przypadku gdy środki te są stosowane w węzłach transportowych lub bezpośrednio na pokładzie pojazdów służących do świadczenia usług przewozu pasażerskiego oraz gdy opierają się na analizie ryzyka;</p> <p>(iv) są stosowane, w stosownych przypadkach, na podstawie technologii monitorowania i ochrony powszechnie wykorzystywanych na danym terytorium w celu przeciwdziałania zagrożeniom dla bezpieczeństwa publicznego lub porządku publicznego, jak określono w pkt (ii);</p> <p>b) możliwość przeprowadzania przez państwo członkowskie kontroli bezpieczeństwa osób przeprowadzanej w węzłach transportowych przez właściwe organy na mocy prawa każdego państwa członkowskiego, przez jego właściwe organy lub przez przewoźników, pod warunkiem że kontrola tego typu przeprowadzana jest również w stosunku do osób podróżujących po terytorium danego państwa członkowskiego;</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>c) możliwość ustanowienia przez państwo członkowskie przepisów o obowiązku posiadania lub posiadania przy sobie papierów i dokumentów;</p> <p>d) możliwość ustanowienia przez państwo członkowskie przepisów o obowiązku zgłaszania przez obywateli państw trzecich ich obecności na jego terytorium zgodnie z postanowieniami art. 22 Konwencji wykonawczej do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między rządami państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (zwaną dalej »konwencją z Schengen«);</p> <p>e) kontrole danych pasażerów do celów bezpieczeństwa z użyciem odpowiednich baz danych w odniesieniu do osób podróżujących na danym obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych, które to kontrole mogą być przeprowadzane przez właściwe organy na mocy obowiązującego prawa.”;</p>	<p>c) możliwość ustanowienia przez państwo członkowskie przepisów o obowiązku posiadania lub posiadania przy sobie papierów i dokumentów;</p> <p>d) możliwość ustanowienia przez państwo członkowskie przepisów o obowiązku zgłaszania przez obywateli państw trzecich ich obecności na jego terytorium zgodnie z postanowieniami art. 22 Konwencji wykonawczej do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między rządami państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach (zwaną dalej »konwencją z Schengen«);</p> <p>e) kontrole danych pasażerów do celów bezpieczeństwa z użyciem odpowiednich baz danych w odniesieniu do osób podróżujących na danym obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych, które to kontrole mogą być przeprowadzane przez właściwe organy na mocy obowiązującego prawa.”;</p>

### Uzasadnienie

Dostosowanie tekstu do brzmienia motywu 20. Odprawy mające zwalczać migrację nieuregulowaną przez granice same w sobie mają na celu osiągnięcie rezultatu kontroli granicznej i dlatego nie mogą być wyłączone z traktowania ich jako kontroli na granicach wewnętrznych. Fragment stanowi nieuzasadnione rozszerzenie art. 23 obecnie obowiązującego kodeksu granicznego Schengen. Stworzenie obszaru, na którym zapewniony jest swobodny przepływ osób przez granice wewnętrzne, jest jednym z głównych osiągnięć Unii. Biorąc pod uwagę wpływ, jaki takie ostateczne środki mogą wywierać na wszystkie osoby mające prawo do przemieszczania się w obrębie tego obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych, należy określić warunki i procedury dotyczące przywracania tych środków w celu zadbania o to, aby miały one charakter wyjątkowy i uzasadniony oraz aby przestrzegana była zasada proporcjonalności.

### Poprawka 27

Artykuł 1 punkt 6

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p><b>6) dodaje się art. 23a w brzmieniu:</b></p> <p>„Artykuł 23a</p> <p><b>Procedura przekazania osób zatrzymanych na granicach wewnętrznych</b></p> <p><b>1. Niniejszy artykuł ma zastosowanie do zatrzymania obywatela państwa trzeciego w pobliżu granic wewnętrznych w sytuacji gdy spełnione są wszystkie następujące warunki:</b></p>	

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>a) dany obywatel państwa trzeciego nie spełnia lub przestał spełniać warunki wjazdu określone w art. 6 ust. 1;</p> <p>b) obywatel państwa trzeciego nie jest objęty odstępstwem określonym w art. 6 ust. 5 lit. a);</p> <p>c) obywatel państwa trzeciego zostaje zatrzymany w ramach transgranicznej współpracy operacyjnej policji, w szczególności podczas wspólnych patroli policyjnych;</p> <p>d) istnieją wyraźne przesłanki, że obywatel państwa trzeciego przybył bezpośrednio z innego państwa członkowskiego, wynikające z informacji natychmiast dostępnych organom dokonującym zatrzymania, w tym oświadczeń danej osoby, dokumentów tożsamości, dokumentów podróży lub innych dokumentów przy niej znalezionych lub wyników wyszukiwań przeprowadzonych w odpowiednich krajowych i unijnych bazach danych.</p> <p>2. Właściwe organy państwa członkowskiego mogą na podstawie stwierdzenia, że dany obywatel państwa trzeciego nie ma prawa do pobytu na jego terytorium, podjąć decyzję o natychmiastowym przekazaniu tej osoby do państwa członkowskiego, z którego osoba ta wjechała lub zamierzała wjechać, zgodnie z procedurą określoną w załączniku XII.</p> <p>3. W przypadku gdy państwo członkowskie stosuje procedurę, o której mowa w ust. 2, przyjmujące państwo członkowskie jest zobowiązane do zastosowania wszelkich środków niezbędnych do przyjęcia danego obywatela państwa trzeciego zgodnie z procedurami określonymi w załączniku XII.</p> <p>4. Od dnia [jeden rok od wejścia w życie rozporządzenia], a następnie corocznie państwa członkowskie przekazują Komisji dane zarejestrowane zgodnie z załącznikiem XII pkt 3 dotyczące stosowania ust. 1, 2 i 3.”;</p>	

#### Uzasadnienie

Zgodnie z motywami od 25 do 27.

#### Poprawka 28

Artykuł 1 punkt 8

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>8) art. 25 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„Artykuł 25</p> <p><b>Ogólne ramy tymczasowego przywracania lub przedłużania kontroli granicznej na granicach wewnętrznych</b></p> <p>1. W przypadku gdy na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych zaistnieje poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego w danym państwie członkowskim, to państwo członkowskie może w drodze wyjątku przywrócić kontrole graniczne na wszystkich lub poszczególnych odcinkach swoich granic wewnętrznych.</p>	<p>8) art. 25 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„Artykuł 25</p> <p><b>Ogólne ramy tymczasowego przywracania lub przedłużania kontroli granicznej na granicach wewnętrznych</b></p> <p>1. W przypadku gdy na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych zaistnieje poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego w danym państwie członkowskim, to państwo członkowskie może w drodze wyjątku przywrócić kontrole graniczne na wszystkich lub poszczególnych odcinkach swoich granic wewnętrznych.</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>Można uznać, że poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego wynika w szczególności z:</p> <p>a) działalności związanej z terroryzmem lub przestępczością zorganizowaną;</p> <p>b) stanów zagrożenia zdrowia publicznego na dużą skalę;</p> <p>c) <b>sytuacji charakteryzującej się niedozwolonym przemieszczaniem się na dużą skalę obywateli państw trzecich między państwami członkowskimi, zagrażającym ogólnemu funkcjonowaniu obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych;</b></p> <p>d) wydarzeń międzynarodowych na dużą skalę lub o dużym znaczeniu, takich jak: imprezy sportowe, wydarzenia handlowe lub wydarzenia polityczne.</p> <p>2. Kontrole graniczne można wprowadzić na podstawie art. 25a i 28 wyłącznie w przypadku, gdy państwo członkowskie ustaliło, że taki środek jest konieczny i proporcjonalny, biorąc pod uwagę kryteria, o których mowa w art. 26 ust. 1, a w przypadku przedłużenia takich kontroli również kryteria, o których mowa w art. 26 ust. 2. Kontrole graniczne można również przywrócić zgodnie z art. 29, biorąc pod uwagę kryteria, o których mowa w art. 30.</p> <p>We wszystkich przypadkach kontrole graniczne na granicach wewnętrznych zostają przywrócone jako środek ostateczny. Zakres i czas trwania tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej nie mogą przekraczać tego, co jest absolutnie niezbędne do reakcji na stwierdzone poważne zagrożenie.</p> <p><b>3. Jeżeli to samo zagrożenie nadal utrzymuje się, kontrole graniczne na granicach wewnętrznych mogą zostać przedłużone zgodnie z art. 25a, 28 lub 29.</b></p> <p><b>Uznaje się, że to samo zagrożenie istnieje, jeżeli uzasadnienie przedłużenia kontroli granicznych przedstawione przez państwo członkowskie opiera się na stwierdzeniu kontynuacji tego samego zagrożenia, które uzasadniało początkowe przywrócenie kontroli granicznych.”;</b></p>	<p>Można uznać, że poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego wynika w szczególności z:</p> <p>a) działalności związanej z terroryzmem lub przestępczością zorganizowaną;</p> <p>b) stanów zagrożenia zdrowia publicznego na dużą skalę;</p> <p>c) wydarzeń międzynarodowych na dużą skalę lub o dużym znaczeniu, takich jak: imprezy sportowe, wydarzenia handlowe lub wydarzenia polityczne.</p> <p>2. Kontrole graniczne można wprowadzić na podstawie art. 25a i 28 wyłącznie w przypadku, gdy państwo członkowskie ustaliło, że taki środek jest konieczny i proporcjonalny, biorąc pod uwagę kryteria, o których mowa w art. 26 ust. 1, a w przypadku przedłużenia takich kontroli również kryteria, o których mowa w art. 26 ust. 2. Kontrole graniczne można również przywrócić zgodnie z art. 29, biorąc pod uwagę kryteria, o których mowa w art. 30.</p> <p>We wszystkich przypadkach kontrole graniczne na granicach wewnętrznych zostają przywrócone jako środek ostateczny. Zakres i czas trwania tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej nie mogą przekraczać tego, co jest absolutnie niezbędne do reakcji na stwierdzone poważne zagrożenie;”</p>

### Uzasadnienie

Wprowadzenie litery c) jest sprzeczne z uzasadnieniem specjalnego mechanizmu zaproponowanego w art. 28 oraz z zasadą pomocniczości. Sytuacji charakteryzującej się niedozwolonym przemieszczaniem się na dużą skalę obywateli państw trzecich między państwami członkowskimi nie należy uznawać za poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, uzasadniające przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych przez to państwo członkowskie, ponieważ włączenie jej do ogólnych ram jest niezgodne i sprzeczne z celem wniosku oraz z właściwym stosowaniem zasady pomocniczości. Cytując sam wniosek COM(2021) 891:

Działania w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości wchodzą w zakres kompetencji dzielonych między Unią Europejską a państwami członkowskimi zgodnie z art. 4 ust. 2 TFUE. Z tego względu na mocy art. 5 ust. 3 TUE zastosowanie ma zasada pomocniczości, zgodnie z którą w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, Unia podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii.



Cele niniejszego wniosku nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie działające samodzielnie, natomiast możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii. Wynika to z faktu, że dotyczą one kontroli osób na granicach zewnętrznych, które to kontrole są warunkiem wstępnym istnienia obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych. Ponadto integralność strefy Schengen oraz potrzeba zapewnienia jednolitych warunków korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się wymagają spójnego podejścia w całej strefie Schengen do środków służących budowaniu zaufania na granicach zewnętrznych, w tym w zakresie ograniczeń związanych z podróżami do UE innymi niż niezbędne oraz reakcji na instrumentalizację migrantów przez władze państw trzecich.

Brak jakichkolwiek kontroli na granicach wewnętrznych jest zagwarantowany w Traktacie w art. 77 ust. 2 lit. e) TFUE. Chociaż państwa członkowskie zachowują prawo do podejmowania działań w celu reagowania na kwestie związane z bezpieczeństwem wewnętrznym i porządkiem publicznym, a tym samym wykonywania prawa zagwarantowanego w art. 72 TFUE, nawet jeśli oznacza to przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych, przepisy dotyczące takiego tymczasowego przywrócenia zostały określone w kodeksie granicznym Schengen w celu zapewnienia, aby były one stosowane wyłącznie w ściśle określonych warunkach. W związku z tym wszelkie zmiany dotyczące tych warunków przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych wiążą się z koniecznością przyjęcia przepisów UE.

Cel polegający na ustanowieniu planu ewentualnościowego dla strefy Schengen, w tym szczególnych środków na granicach wewnętrznych, aby przeciwdziałać zagrożeniu mającemu wpływ na większość państw członkowskich w tym samym czasie oraz złagodzić negatywne skutki kontroli granicznych, gdy stały się one nieuniknione, nie może zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie działające samodzielnie, natomiast możliwe jest jego lepsze osiągnięcie na poziomie Unii.

Zważywszy, że sytuacja, o której mowa w proponowanym art. 25 ust. 1 lit. c), odnosi się do przemieszczania się między państwami członkowskimi, co w rzeczywistości może dotyczyć większości państw członkowskich, należy ją rozpatrywać na szczeblu unijnym w celu zachowania zgodności z zasadą pomocniczości, jak zaproponowano w art. 28, i poddać ją decyzji wykonawczej Rady.

Usunięcie ustępu 3 zgodnie z motywami 34, 35 i 45.

### Poprawka 29

Artykuł 1 punkt 9

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>9) po art. 25 dodaje się nowy art. 25 a w brzmieniu:</p> <p>„Artykuł 25a</p> <p><b>Procedura w przypadkach wymagających działania ze względu na nieprzewidziane lub możliwe do przewidzenia zdarzenia</b></p> <p>1. Jeśli poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego w państwie członkowskim jest nieprzewidziane i wymaga podjęcia natychmiastowego działania, to państwo członkowskie może wyjątkowo i w trybie natychmiastowym przywrócić kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych.</p> <p>2. Jednocześnie z przywróceniem kontroli granicznej na podstawie ust. 1 państwo członkowskie powiadamia Komisję i pozostałe państwa członkowskie o przywróceniu kontroli granicznych zgodnie z art. 27 ust. 1.</p>	<p>9) po art. 25 dodaje się nowy art. 25 a w brzmieniu:</p> <p>„Artykuł 25a</p> <p><b>Procedura w przypadkach wymagających działania ze względu na nieprzewidziane lub możliwe do przewidzenia zdarzenia</b></p> <p>1. Jeśli poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego w państwie członkowskim jest nieprzewidziane i wymaga podjęcia natychmiastowego działania, to państwo członkowskie może wyjątkowo i w trybie natychmiastowym przywrócić kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych.</p> <p>2. Jednocześnie z przywróceniem kontroli granicznej na podstawie ust. 1 państwo członkowskie powiadamia Komisję i pozostałe państwa członkowskie o przywróceniu kontroli granicznych zgodnie z art. 27 ust. 1.</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>3. Do celów ust. 1 kontrola graniczna na granicach wewnętrznych może zostać natychmiast przywrócona na ograniczony okres nie dłuższy niż jeden miesiąc. Jeżeli poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego utrzymuje się po upływie tego okresu, państwo członkowskie może przedłużyć kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych na kolejne okresy, których maksymalny czas trwania nie może przekraczać trzech miesięcy.</p> <p>4. W przypadku gdy w danym państwie członkowskim można przewidzieć poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, to państwo członkowskie powiadamia Komisję i pozostałe państwa członkowskie oraz Komisję zgodnie z art. 27 ust. 1 najpóźniej cztery tygodnie przed planowanym przywróceniem kontroli granicznych lub w krótszym terminie w przypadku gdy okoliczności, które spowodowały potrzebę przywrócenia kontroli granicznych na granicach wewnętrznych, staną się znane później niż cztery tygodnie przed planowanym przywróceniem kontroli.</p> <p>5. Do celów ust. 4 <b>i nie naruszając przepisów art. 27a ust. 4</b>, kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych można przywrócić na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy. Jeżeli <b>poważne</b> zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego <b>utrzymuje się</b> po upływie tego okresu, państwo członkowskie może przedłużyć kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych na odnawialne okresy nie dłuższe niż sześć miesięcy.</p> <p>O każdym przedłużeniu powiadamia się Komisję i pozostałe państwa członkowskie zgodnie z art. 27 i w terminach, o których mowa w ust. 4. <b>Z zastrzeżeniem art. 27a ust. 5 maksymalny</b> czas obowiązywania kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie może przekraczać dwóch lat.</p> <p>6. Okres, o którym mowa w ust. 5, <b>nie</b> obejmuje <b>okresów</b>, o których mowa w ust. 3.”;</p>	<p>3. Do celów ust. 1 kontrola graniczna na granicach wewnętrznych może zostać natychmiast przywrócona na ograniczony okres nie dłuższy niż jeden miesiąc. Jeżeli poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego utrzymuje się po upływie tego okresu, państwo członkowskie może przedłużyć kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych na kolejne okresy, których maksymalny czas trwania nie może przekraczać trzech miesięcy.</p> <p>4. W przypadku gdy w danym państwie członkowskim można przewidzieć poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, to państwo członkowskie powiadamia Komisję i pozostałe państwa członkowskie oraz Komisję zgodnie z art. 27 ust. 1 najpóźniej cztery tygodnie przed planowanym przywróceniem kontroli granicznych lub w krótszym terminie w przypadku gdy okoliczności, które spowodowały potrzebę przywrócenia kontroli granicznych na granicach wewnętrznych, staną się znane później niż cztery tygodnie przed planowanym przywróceniem kontroli.</p> <p>5. Do celów ust. 4 kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych można przywrócić na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy. Jeżeli zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego <b>o nowym charakterze wystąpi</b> po upływie tego okresu, państwo członkowskie może przedłużyć kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych na odnawialne okresy nie dłuższe niż sześć miesięcy.</p> <p>O każdym przedłużeniu powiadamia się Komisję i pozostałe państwa członkowskie zgodnie z art. 27 i w terminach, o których mowa w ust. 4. <b>Maksymalny</b> czas obowiązywania kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie może przekraczać dwóch lat.</p> <p>6. Okres, o którym mowa w ust. 5, obejmuje <b>okresy</b>, o których mowa w ust. 3.”;</p>

### Uzasadnienie

Kontrole na granicach wewnętrznych nie powinny trwać łącznie dłużej niż 24 miesiące. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (sprawy połączone C-368/20 i C-369/20) kodeks graniczny Schengen należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie możliwości tymczasowego przywrócenia przez państwo członkowskie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych na podstawie art. 25 i 27 tego kodeksu, jeżeli czas przywrócenia kontroli przekracza maksymalny łączny okres sześciu miesięcy i nie występuje zagrożenie o nowym charakterze, które uzasadniałoby ponowne zastosowanie okresów określonych w art. 25.

### Poprawka 30

Artykuł 1 punkt 10

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>10) art. 26 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„Artykuł 26</p> <p><b>Kryteria dotyczące tymczasowego przywrócenia i przedłużania kontroli granicznej na granicach wewnętrznych</b></p>	<p>10) art. 26 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„Artykuł 26</p> <p><b>Kryteria dotyczące tymczasowego przywrócenia i przedłużania kontroli granicznej na granicach wewnętrznych</b></p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>1. Aby ustalić, czy przywrócenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych jest konieczne i proporcjonalne zgodnie z art. 25, państwo członkowskie uwzględni w szczególności:</p> <p>a) stosowność środka polegającego na przywróceniu kontroli granicznych na granicach wewnętrznych, biorąc pod uwagę charakter stwierdzonego poważnego zagrożenia, a w szczególności to, czy przywrócenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych może odpowiednio usunąć zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego;</p> <p>b) prawdopodobne skutki takiego środka dla:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— przepływu osób w obrębie obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych oraz</li> <li>— funkcjonowania regionów transgranicznych, z uwzględnieniem silnych więzi społecznych i gospodarczych między nimi.</li> </ul> <p>2. W przypadku gdy państwo członkowskie postanowi przedłużyć kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych zgodnie z art. 25a ust. 5, ocenia również szczegółowo, czy cele takiego przedłużenia można byłoby osiągnąć:</p> <p>a) przy użyciu środków alternatywnych, takich jak proporcjonalne kontrole przeprowadzane w kontekście zgodnego z prawem wykonywania uprawnień, o których mowa w art. 23 lit. a);</p> <p><b>b) przy użyciu procedury, o której mowa w art. 23a;</b></p> <p>c) za pomocą form współpracy policyjnej przewidzianych w prawie Unii, w tym w takich kwestiach, jak: wspólne patrole, wspólne operacje, wspólne zespoły dochodzeniowo-śledcze, pościgi transgraniczne lub obserwacja transgraniczna.</p>	<p>1. Aby ustalić, czy przywrócenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych jest konieczne i proporcjonalne zgodnie z art. 25, państwo członkowskie uwzględni w szczególności:</p> <p>a) <b>użycie środków alternatywnych, takich jak proporcjonalne kontrole przeprowadzane w kontekście zgodnego z prawem wykonywania uprawnień, o których mowa w art. 23 lit. a);</b></p> <p>b) stosowność środka polegającego na przywróceniu kontroli granicznych na granicach wewnętrznych, biorąc pod uwagę charakter stwierdzonego poważnego zagrożenia, a w szczególności to, czy przywrócenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych może odpowiednio usunąć zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego;</p> <p>c) prawdopodobne skutki takiego środka dla</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— przepływu osób w obrębie obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych, oraz</li> <li>— funkcjonowania regionów transgranicznych, z uwzględnieniem silnych więzi społecznych i gospodarczych między nimi.:</li> </ul> <p>2. W przypadku gdy państwo członkowskie postanowi przedłużyć kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych zgodnie z art. 25a ust. 5, ocenia również szczegółowo, czy cele takiego przedłużenia można byłoby osiągnąć:</p> <p>a) przy użyciu środków alternatywnych, takich jak proporcjonalne kontrole przeprowadzane w kontekście zgodnego z prawem wykonywania uprawnień, o których mowa w art. 23 lit. a);</p> <p>b) za pomocą form współpracy policyjnej przewidzianych w prawie Unii, w tym w takich kwestiach, jak: wspólne patrole, wspólne operacje, wspólne zespoły dochodzeniowo-śledcze, pościgi transgraniczne lub obserwacja transgraniczna.</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>3. W przypadku gdy przywrócono lub przedłużono kontrole graniczne na granicach wewnętrznych, zainteresowane państwa członkowskie w razie potrzeby zapewniają, aby towarzyszyły im odpowiednie środki ograniczające skutki przywrócenia kontroli granicznych dla osób i transportu towarowego, ze szczególnym uwzględnieniem regionów transgranicznych.”;</p>	<p>3. W przypadku gdy przywrócono lub przedłużono kontrole graniczne na granicach wewnętrznych, zainteresowane państwa członkowskie w razie potrzeby zapewniają, aby towarzyszyły im odpowiednie środki ograniczające skutki przywrócenia kontroli granicznych dla osób i transportu towarowego, ze szczególnym uwzględnieniem regionów transgranicznych.”;</p>

### Uzasadnienie

Aby osiągnąć cele wniosku, konieczne jest rozważenie środków alternatywnych już na etapie poprzedzającym przywrócenie kontroli granicznych, a nie dopiero na etapie ich przedłużenia.

Proponuje się skreślenie art. 23a, a zatem należy również skreślić odniesienia do niego z art. 26.

### Poprawka 31

Artykuł 1 punkt 11

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>11) art. 27 otrzymuje brzmienie:</p>	<p>11) art. 27 otrzymuje brzmienie:</p>
<p>„Artykuł 27</p>	<p>„Artykuł 27</p>
<p><b>Powiadamianie o tymczasowym przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych i ocena ryzyka</b></p>	<p><b>Powiadamianie o tymczasowym przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych i ocena ryzyka</b></p>
<p>1. Przekazywane przez państwa członkowskie powiadomienia o przywróceniu lub przedłużeniu kontroli na granicach wewnętrznych muszą zawierać następujące informacje:</p>	<p>1. Przekazywane przez państwa członkowskie powiadomienia o przywróceniu lub przedłużeniu kontroli na granicach wewnętrznych muszą zawierać następujące informacje:</p>
<p>a) powody przywrócenia lub przedłużenia kontroli, w tym wszystkie stosowne dane szczegółowo opisujące zdarzenia stanowiące poważne zagrożenie jego porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego;</p>	<p>a) powody przywrócenia lub przedłużenia kontroli, w tym wszystkie stosowne dane szczegółowo opisujące zdarzenia stanowiące poważne zagrożenie jego porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego <b>oraz</b> <b>względny, dla których środki alternatywne nie były odpowiednie;</b></p>
<p>b) zakres proponowanego przywrócenia lub przedłużenia kontroli, wraz ze wskazaniem, którego odcinka lub których odcinków granic wewnętrznych ma dotyczyć przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznej;</p>	<p>b) zakres proponowanego przywrócenia lub przedłużenia kontroli, wraz ze wskazaniem, którego odcinka lub których odcinków granic wewnętrznych ma dotyczyć przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznej;</p>
<p>c) nazwy dozwolonych przejść granicznych;</p>	<p>c) nazwy dozwolonych przejść granicznych;</p>
<p>d) data i czas trwania planowanego przywrócenia lub przedłużenia kontroli;</p>	<p>d) data i czas trwania planowanego przywrócenia lub przedłużenia kontroli;</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>e) okoliczności dotyczące konieczności i proporcjonalności, o których mowa w art. 26 ust. 1, a w przypadku przedłużenia – w art. 26 ust. 2;</p> <p>f) w stosownych przypadkach – środki, jakie mają zostać podjęte przez inne państwa członkowskie.</p>	<p>e) okoliczności dotyczące konieczności i proporcjonalności, o których mowa w art. 26 ust. 1, a w przypadku przedłużenia – w art. 26 ust. 2;</p> <p>f) w stosownych przypadkach – środki, jakie mają zostać podjęte przez inne państwa członkowskie.</p>
<p>Powiadomienie może zostać dokonane wspólnie przez dwa państwa członkowskie lub większą ich liczbę.</p>	<p>Powiadomienie może zostać dokonane wspólnie przez dwa państwa członkowskie lub większą ich liczbę.</p>
<p>Powiadomienie jest przekazywane zgodnie ze wzorem określonym przez Komisję w drodze aktu wykonawczego i udostępnionym w internecie. Ten akt wykonawczy przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 38 ust. 2.”.</p>	<p>Powiadomienie jest przekazywane zgodnie ze wzorem określonym przez Komisję w drodze aktu wykonawczego i udostępnionym w internecie. <b>Wzór powinien zawierać stanowisko organu zarządzającego lub organów zarządzających lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. h).</b> Ten akt wykonawczy przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 38 ust. 2.</p>
<p>2. W przypadku gdy kontrole graniczne obowiązują przez sześć miesięcy zgodnie z art. 25a ust. 4, każde kolejne powiadomienie o przedłużeniu takich kontroli musi zawierać ocenę ryzyka. Ocena ryzyka przedstawia skalę i przewidywany rozwój stwierdzonego poważnego zagrożenia, w szczególności długości przewidywanego okresu utrzymywania się tego zagrożenia oraz odcinków granic wewnętrznych, których może ono dotyczyć, a także informacje na temat środków koordynacji z pozostałymi państwami członkowskimi, dla których środki te mają lub mogą mieć skutki.</p>	<p>2. W przypadku gdy kontrole graniczne obowiązują przez sześć miesięcy zgodnie z art. 25a ust. 4, każde kolejne powiadomienie o przedłużeniu takich kontroli musi zawierać ocenę ryzyka. Ocena ryzyka przedstawia skalę i przewidywany rozwój stwierdzonego poważnego zagrożenia, w szczególności długości przewidywanego okresu utrzymywania się tego zagrożenia oraz odcinków granic wewnętrznych, których może ono dotyczyć, a także informacje na temat środków koordynacji z pozostałymi państwami członkowskimi <b>i regionami transgranicznymi</b>, dla których środki te mają lub mogą mieć skutki.</p>
<p>3. W przypadku gdy przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznych odnosi się do niedozwolonego przemieszczania się na dużą skalę, o którym mowa w art. 25 ust. 1 lit. b), ocena ryzyka musi zawierać również informacje na temat skali takiego niedozwolonego przemieszczania się i tendencji w tym zakresie, w tym wszelkie informacje uzyskane od odpowiednich agencji UE zgodnie z ich odpowiednimi mandatami i analizę danych z odpowiednich systemów informacyjnych.</p>	<p>3. W przypadku gdy przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznych odnosi się do niedozwolonego przemieszczania się na dużą skalę, o którym mowa w art. 25 ust. 1 lit. b), ocena ryzyka musi zawierać również informacje na temat skali takiego niedozwolonego przemieszczania się i tendencji w tym zakresie, w tym wszelkie informacje uzyskane od odpowiednich agencji UE zgodnie z ich odpowiednimi mandatami i analizę danych z odpowiednich systemów informacyjnych.</p>
<p>4. Na żądanie Komisji dane państwo członkowskie przekazuje wszelkie dalsze informacje, w tym na temat środków koordynacji z państwami członkowskimi, których dotyczy planowane przedłużenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, a także dalsze informacje niezbędne do oceny ewentualnego zastosowania środków, o których mowa w art. 23 i 23a.</p>	<p>4. Na żądanie Komisji dane państwo członkowskie przekazuje wszelkie dalsze informacje, w tym na temat środków koordynacji z państwami członkowskimi, których dotyczy planowane przedłużenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, a także dalsze informacje niezbędne do oceny ewentualnego zastosowania środków, o których mowa w art. 23 i 23a.</p>
<p>5. Państwa członkowskie przekazujące powiadomienie na podstawie ust. 1 lub 2 mogą, w razie potrzeby i zgodnie z prawem krajowym, podjąć decyzję o utajnieniu części informacji zawartych w powiadomieniu.</p>	<p>5. Państwa członkowskie przekazujące powiadomienie na podstawie ust. 1 lub 2 mogą, w razie potrzeby i zgodnie z prawem krajowym, podjąć decyzję o utajnieniu części informacji zawartych w powiadomieniu.</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
Takie utajnienie nie może uniemożliwić pozostałym państwom członkowskim, których dotyczy tymczasowe przywrócenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych, dostępu do informacji za pośrednictwem odpowiednich i bezpiecznych kanałów współpracy policyjnej.”;	Takie utajnienie nie może uniemożliwić pozostałym państwom członkowskim, których dotyczy tymczasowe przywrócenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych, dostępu do informacji za pośrednictwem odpowiednich i bezpiecznych kanałów współpracy policyjnej.”;

### Uzasadnienie

Dostosowanie do poprzedniej poprawki.

### Poprawka 32

#### Artykuł 1 punkt 12

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
12) dodaje się art. 27 a w brzmieniu:  „Artykuł 27a	12) dodaje się art. 27 a w brzmieniu:  „Artykuł 27a
<b>Konsultacje z państwami członkowskimi i opinia Komisji</b>	<b>Konsultacje z państwami członkowskimi i opinia Komisji</b>
<p>1. Po otrzymaniu powiadomień przekazanych na podstawie art. 27 ust. 1 Komisja <b>może</b> w stosownych przypadkach <b>ustanowić</b> proces konsultacji, obejmujący wspólne posiedzenia między państwem członkowskim, które planuje przywrócić lub przedłużyć kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych, a pozostałymi państwami członkowskimi, zwłaszcza tymi, których takie środki dotyczą bezpośrednio, oraz odpowiednimi agencjami Unii.</p>	<p>1. Po otrzymaniu powiadomień przekazanych na podstawie art. 27 ust. 1 Komisja <b>ustanawia</b> w stosownych przypadkach proces konsultacji, obejmujący wspólne posiedzenia między państwem członkowskim, które planuje przywrócić lub przedłużyć kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych, a pozostałymi państwami członkowskimi, zwłaszcza tymi, których takie środki dotyczą bezpośrednio, <b>Parlamentem Europejskim, Europejskim Komitetem Regionów</b> oraz odpowiednimi agencjami Unii.</p>
<p>Konsultacje dotyczą w szczególności stwierdzonego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, znaczenia planowanego przywrócenia kontroli granicznych z uwzględnieniem stosowności środków alternatywnych, a także sposobów zapewnienia prowadzenia wzajemnej współpracy między państwami członkowskimi w odniesieniu do przywrócenia kontroli granicznych.</p>	<p>Konsultacje dotyczą w szczególności stwierdzonego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, znaczenia planowanego przywrócenia kontroli granicznych z uwzględnieniem stosowności środków alternatywnych, a także sposobów zapewnienia prowadzenia wzajemnej współpracy między państwami członkowskimi w odniesieniu do przywrócenia kontroli granicznych.</p>
<p>Podczas przeprowadzania kontroli granicznych na granicach wewnętrznych państwo członkowskie planujące przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych w jak największym stopniu uwzględni wyniki tych konsultacji.</p>	<p>Podczas przeprowadzania kontroli granicznych na granicach wewnętrznych państwo członkowskie planujące przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych w jak największym stopniu uwzględnia wyniki tych konsultacji.</p>
<p>2. Po otrzymaniu powiadomień przekazanych w związku z przywróceniem lub przedłużeniem kontroli granicznych na granicach wewnętrznych Komisja lub każde inne państwo członkowskie może, nie naruszając przepisów art. 72 TFUE, wydać opinię, jeżeli na podstawie informacji zawartych w powiadomieniu i ocenie ryzyka, w stosownych przypadkach, lub na podstawie wszelkich dodatkowych informacji ma wątpliwości co do konieczności lub proporcjonalności planowanego przywrócenia lub przedłużenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych.</p>	<p>2. Po otrzymaniu powiadomień przekazanych w związku z przywróceniem lub przedłużeniem kontroli granicznych na granicach wewnętrznych Komisja lub każde inne państwo członkowskie może, nie naruszając przepisów art. 72 TFUE, wydać opinię, jeżeli na podstawie informacji zawartych w powiadomieniu i ocenie ryzyka, w stosownych przypadkach, lub na podstawie wszelkich dodatkowych informacji ma wątpliwości co do konieczności lub proporcjonalności planowanego przywrócenia lub przedłużenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych.</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>3. Po otrzymaniu powiadomień przekazanych w związku z przedłużeniem kontroli granicznej na granicach wewnętrznych na podstawie art. 25a ust. 4, które prowadzi do kontynuacji kontroli granicznych na granicach wewnętrznych trwającej łącznie <b>osiemnaście</b> miesięcy, Komisja wydaje opinię na temat konieczności i proporcjonalności takich kontroli na granicach wewnętrznych.</p>	<p>3. Po otrzymaniu powiadomień przekazanych w związku z przedłużeniem kontroli granicznej na granicach wewnętrznych na podstawie art. 25a ust. 4, które prowadzi do kontynuacji kontroli granicznych na granicach wewnętrznych trwającej łącznie <b>dwanaście</b> miesięcy, Komisja wydaje opinię na temat konieczności i proporcjonalności takich kontroli na granicach wewnętrznych. <b>Opinia ta powinna również uwzględniać stanowisko organu lub organów, których to dotyczy, zarządzającego lub zarządzających lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. h), uwzględnionymi w powiadomieniu.</b></p>
<p>4. W przypadku wydania opinii, o której mowa w ust. 2 lub 3, Komisja <b>może</b> ustanowić proces konsultacji w celu omówienia opinii z państwami członkowskimi. W przypadku gdy Komisja lub państwo członkowskie wyda opinię, w której wyraża wątpliwości co do konieczności lub proporcjonalności przywróconych kontroli na granicach wewnętrznych, Komisja rozpoczyna taki proces.</p>	<p>4. W przypadku wydania opinii, o której mowa w ust. 2 lub 3, Komisja <b>ustanawia</b> proces konsultacji w celu omówienia opinii z państwami członkowskimi. W przypadku gdy Komisja lub państwo członkowskie wyda opinię, w której wyraża wątpliwości co do konieczności lub proporcjonalności przywróconych kontroli na granicach wewnętrznych, Komisja rozpoczyna taki proces.</p>
<p>5. W przypadku gdy państwo członkowskie uzna, że występują wyjątkowe sytuacje uzasadniające dalszą potrzebę przeprowadzania kontroli na granicach wewnętrznych przez okres przekraczający maksymalny okres, o którym mowa w art. 25 ust. 5, powiadamia o tym Komisję zgodnie z art. 27 ust. 2. Nowe powiadomienie od państwa członkowskiego musi zawierać uzasadnienie utrzymującego się zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, z uwzględnieniem opinii Komisji wydanej zgodnie z ust. 3. Komisja wydaje opinię uzupełniającą.”;</p>	<p>5. W przypadku gdy państwo członkowskie uzna, że występują wyjątkowe sytuacje uzasadniające dalszą potrzebę przeprowadzania kontroli na granicach wewnętrznych przez okres przekraczający maksymalny okres, o którym mowa w art. 25a ust. 5, powiadamia o tym Komisję zgodnie z art. 27 ust. 2. Nowe powiadomienie od państwa członkowskiego musi zawierać uzasadnienie utrzymującego się zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, z uwzględnieniem opinii Komisji wydanej zgodnie z ust. 3. Komisja wydaje opinię uzupełniającą.”;</p>

### Uzasadnienie

Kluczowe jest, aby Komisja Europejska szybko oceniała konieczność i proporcjonalność przedłużonych kontroli na granicach wewnętrznych i aby jej zalecenia uwzględniały stanowisko organu lub organów, których to dotyczy, zarządzających lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. h). W procesie tym należy konsultować się z Parlamentem Europejskim i Europejskim Komitetem Regionów. Ponadto odniesienie do przedłużenia kontroli granicznych na granicach wewnętrznych zawarto w art. 25a ust. 5 i należy to skorygować.

### Poprawka 33

Artykuł 1 punkt 13

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>13) art. 28 otrzymuje brzmienie:</p>	<p>13) art. 28 otrzymuje brzmienie:</p>
<p>„Artykuł 28</p>	<p>„Artykuł 28</p>
<p><b>Specjalny mechanizm, w przypadku gdy poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego stwarza ryzyko dla ogólnego funkcjonowania obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych</b></p>	<p><b>Specjalny mechanizm, w przypadku gdy poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego stwarza ryzyko dla ogólnego funkcjonowania obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych</b></p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>1. W przypadku gdy Komisja ustali, że to samo poważne zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego lub porządku publicznego dotyczy większości państw członkowskich, stwarzając ryzyko dla ogólnego funkcjonowania obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych, może ona przedłożyć Radzie wniosek dotyczący przyjęcia decyzji wykonawczej zezwalającej na przywrócenie kontroli granicznych przez państwa członkowskie, jeżeli dostępne środki, o których mowa w art. 23 <b>i 23a</b>, nie są wystarczające do zaradzenia temu zagrożeniu.</p> <p>2. Decyzja ta obejmuje okres do sześciu miesięcy i może zostać przedłużona na wniosek Komisji na kolejne okresy nieprzekraczające sześciu miesięcy, <b>o ile zagrożenie się utrzymuje</b>, z uwzględnieniem przeglądu, o którym mowa w ust. 5.</p> <p>3. W przypadku gdy państwa członkowskie przywrócą lub przedłużą kontrole graniczne z powodu zagrożenia, o którym mowa w ust. 1, od momentu wejścia w życie decyzji Rady kontrole te opierają się na tej decyzji.</p> <p>4. Decyzja Rady, o której mowa w ust. 1, odnosi się również do wszelkich odpowiednich środków zaradczych, które ustanawia się na szczeblu krajowym i unijnym w celu zminimalizowania skutków przywrócenia kontroli granicznych.</p> <p>5. Komisja dokonuje przeglądu rozwoju stwierdzonego zagrożenia, jak również skutków środków przyjętych zgodnie z decyzją Rady, o której mowa w ust. 1, aby ocenić, czy środki te nadal są uzasadnione.</p> <p>6. Państwa członkowskie niezwłocznie powiadamiają Komisję i pozostałe państwa członkowskie w Radzie o przywróceniu kontroli granicznych zgodnie z decyzją, o której mowa w ust. 1.</p> <p>7. Komisja może wydać zalecenie wskazujące inne środki, o których mowa w art. 23 <b>i 23a</b>, które mogłyby uzupełniać kontrole na granicach wewnętrznych lub być bardziej odpowiednie do przeciwdziałania stwierdzonemu zagrożeniu bezpieczeństwa wewnętrznego lub porządku publicznego, o którym mowa w ust. 1.”;</p>	<p>1. W przypadku gdy Komisja ustali, że to samo poważne zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego lub porządku publicznego dotyczy większości państw członkowskich, stwarzając ryzyko dla ogólnego funkcjonowania obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych, może ona przedłożyć Radzie wniosek dotyczący przyjęcia decyzji wykonawczej zezwalającej na przywrócenie kontroli granicznych przez państwa członkowskie, jeżeli dostępne środki, o których mowa w art. 23, nie są wystarczające do zaradzenia temu zagrożeniu.</p> <p>2. Decyzja ta obejmuje okres do sześciu miesięcy i może – <b>o ile zagrożenie się utrzymuje</b> – zostać przedłużona na wniosek Komisji na kolejne okresy nieprzekraczające sześciu miesięcy, <b>a łącznie na maksymalnie 24 miesiące</b>, z uwzględnieniem przeglądu, o którym mowa w ust. 5.</p> <p>3. W przypadku gdy państwa członkowskie przywrócą lub przedłużą kontrole graniczne z powodu zagrożenia, o którym mowa w ust. 1, od momentu wejścia w życie decyzji Rady kontrole te opierają się na tej decyzji.</p> <p>4. Decyzja Rady, o której mowa w ust. 1, odnosi się również do wszelkich odpowiednich środków zaradczych, które ustanawia się na szczeblu krajowym i unijnym w celu zminimalizowania skutków przywrócenia kontroli granicznych.</p> <p>5. Komisja dokonuje przeglądu rozwoju stwierdzonego zagrożenia, jak również skutków środków przyjętych zgodnie z decyzją Rady, o której mowa w ust. 1, aby ocenić, czy środki te nadal są uzasadnione.</p> <p>6. Państwa członkowskie niezwłocznie powiadamiają Komisję i pozostałe państwa członkowskie w Radzie o przywróceniu kontroli granicznych zgodnie z decyzją, o której mowa w ust. 1.</p> <p>7. Komisja może wydać zalecenie wskazujące inne środki, o których mowa w art. 23, które mogłyby uzupełniać kontrole na granicach wewnętrznych lub być bardziej odpowiednie do przeciwdziałania stwierdzonemu zagrożeniu bezpieczeństwa wewnętrznego lub porządku publicznego, o którym mowa w ust. 1. <b>Zalecenie to powinno również uwzględniać stanowisko organu lub organów, których to dotyczy, zarządzającego lub zarządzających lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. h).”;</b></p>

### Uzasadnienie

Aby zapewnić uwzględnienie stanowisk władz lokalnych i regionalnych w regionach transgranicznych oraz zgodność z przepisami zawartymi we wniosku, jednolity format sprawozdania powinien zawierać część dotyczącą stanowiska zainteresowanego organu lub organów zarządzających lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. h). Ponadto ustalenie maksymalnego terminu jest niezbędne do tego, aby uniknąć niemal stałych kontroli na granicach wewnętrznych.



**Poprawka 34**

## Artykuł 1 punkt 14

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>14) w art. 31 wprowadza się następujące zmiany:</p> <p>a) art. 31 staje się ust. 1;</p> <p>b) dodaje się ust. 2 w brzmieniu:</p> <p>„2. W przypadku gdy państwo członkowskie powiadamia Komisję i pozostałe państwa członkowskie o przywróceniu kontroli granicznych zgodnie z art. 27 ust. 1, jednocześnie przekazuje Parlamentowi Europejskiemu i Radzie następujące informacje:</p> <p>a) szczegółowe informacje na temat granic wewnętrznych, na których ma zostać przywrócona kontrola graniczna;</p> <p>b) powody proponowanego przywrócenia kontroli;</p> <p>c) nazwy dozwolonych przejść granicznych;</p> <p>d) data i czas trwania planowanego przywrócenia kontroli;</p> <p>e) w stosownych przypadkach – środki, jakie mają zostać podjęte przez inne państwo członkowskie.</p> <p>3. Udzielanie informacji może podlegać utajnieniu informacji przez państwa członkowskie na podstawie art. 27 ust. 4.</p> <p>Państwa członkowskie nie są zobowiązane do przekazywania wszystkich informacji, o których mowa w ust. 2, w przypadkach uzasadnionych względami bezpieczeństwa publicznego.</p> <p>Utajnienie informacji nie uniemożliwia Komisji udostępnienia tych informacji Parlamentowi Europejskiemu. Przekazanie informacji i dokumentów oraz postępowanie z dokumentami przekazywanymi Parlamentowi Europejskiemu na podstawie niniejszego artykułu musi być zgodne z przepisami dotyczącymi przekazywania informacji niejawnych i postępowania z nimi, które obowiązują w stosunkach między Parlamentem Europejskim i Komisją.”.</p>	<p>14) w art. 31 wprowadza się następujące zmiany:</p> <p>a) art. 31 staje się ust. 1;</p> <p>b) dodaje się ust. 2 w brzmieniu:</p> <p>„2. W przypadku gdy państwo członkowskie powiadamia Komisję i pozostałe państwa członkowskie o przywróceniu kontroli granicznych zgodnie z art. 27 ust. 1, jednocześnie przekazuje Parlamentowi Europejskiemu i Radzie następujące informacje:</p> <p>a) szczegółowe informacje na temat granic wewnętrznych, na których ma zostać przywrócona kontrola graniczna;</p> <p>b) powody proponowanego przywrócenia kontroli;</p> <p>c) nazwy dozwolonych przejść granicznych;</p> <p>d) data i czas trwania planowanego przywrócenia kontroli;</p> <p>e) w stosownych przypadkach – środki, jakie mają zostać podjęte przez inne państwo członkowskie.</p> <p>3. Udzielanie informacji może podlegać utajnieniu informacji przez państwa członkowskie na podstawie art. 27 ust. 4.</p> <p>Państwa członkowskie nie są zobowiązane do przekazywania wszystkich informacji, o których mowa w ust. 2, w <b>nadzwyczajnych</b> przypadkach uzasadnionych <b>poważnymi</b> względami bezpieczeństwa publicznego.</p> <p>Utajnienie informacji nie uniemożliwia Komisji udostępnienia tych informacji Parlamentowi Europejskiemu. Przekazanie informacji i dokumentów oraz postępowanie z dokumentami przekazywanymi Parlamentowi Europejskiemu na podstawie niniejszego artykułu musi być zgodne z przepisami dotyczącymi przekazywania informacji niejawnych i postępowania z nimi, które obowiązują w stosunkach między Parlamentem Europejskim i Komisją.”;</p>

**Uzasadnienie**

Wyjątki od zasady przejrzystości powinny mieć bardzo ograniczony zakres.

## Poprawka 35

## Artykuł 1 punkt 15

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>15) art. 33 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„Artykuł 33</p> <p><b>Sprawozdanie</b> z przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych</p> <p>1. W ciągu czterech tygodni po zniesieniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych państwo członkowskie, które <b>prowadziło</b> kontrole graniczne na granicach wewnętrznych, przedstawia Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji <b>sprawozdanie</b> z przywrócenia oraz, w stosownych przypadkach, przedłużenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych.</p> <p>2. Nie naruszając przepisów ust. 1, w przypadku gdy kontrole graniczne są przedłużane zgodnie z art. 25a ust. 5, dane państwo członkowskie przedkłada sprawozdanie po upływie dwunastu miesięcy, <b>a następnie co dwanaście miesięcy</b>, jeżeli kontrola graniczna jest w drodze wyjątku utrzymywana.</p> <p>3. W <b>sprawozdaniu</b> przedstawia się w szczególności ocenę wstępną i uzupełniającą dotyczącą konieczności kontroli granicznych oraz przestrzeganie kryteriów, o których mowa w art. 26, prowadzenie kontroli, praktyczną współpracę z sąsiednimi państwami członkowskimi, wynikające z kontroli skutki dla przepływu osób, w szczególności w regionach transgranicznych, skuteczność przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, łącznie z oceną <b>ex post</b> proporcjonalności przywrócenia kontroli granicznej.</p> <p>4. Komisja przyjmuje jednolity wzór <b>takiego sprawozdania</b> i udostępnia go w internecie.</p> <p>5. Komisja <b>może wydać</b> opinię w sprawie tej <b>przepracowanej ex post</b> oceny tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na co najmniej jednej granicy wewnętrznej lub jej części.</p>	<p>15) art. 33 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„Artykuł 33</p> <p><b>Sprawozdania</b> z przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych</p> <p>1. <b>Co cztery tygodnie w czasie prowadzenia kontroli na granicach wewnętrznych i</b> w ciągu czterech tygodni po zniesieniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych państwo członkowskie, które <b>prowadzi kontrole</b> graniczne na granicach wewnętrznych, przedstawia Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji <b>sprawozdania</b> z przywrócenia oraz, w stosownych przypadkach, przedłużenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych.</p> <p>2. Nie naruszając przepisów ust. 1, w przypadku gdy kontrole graniczne są przedłużane zgodnie z art. 25a ust. 5, dane państwo członkowskie przedkłada sprawozdanie po upływie dwunastu miesięcy, jeżeli kontrola graniczna jest w drodze wyjątku utrzymywana.</p> <p>3. W <b>sprawozdaniach</b> przedstawia się w szczególności ocenę wstępną i uzupełniającą dotyczącą konieczności kontroli granicznych oraz przestrzeganie kryteriów, o których mowa w art. 26, prowadzenie kontroli, praktyczną współpracę z sąsiednimi państwami członkowskimi, wynikające z kontroli skutki dla przepływu osób, w szczególności w regionach transgranicznych, skuteczność przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, łącznie z <b>bieżącą</b> oceną proporcjonalności przywrócenia kontroli granicznej.</p> <p>4. Komisja przyjmuje jednolity wzór <b>takich sprawozdań</b> i udostępnia go w internecie. <b>Sprawozdanie zawiera część dotyczącą stanowiska organu lub organów, których to dotyczy, zarządzającego lub zarządzających lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. h).</b></p> <p>5. Komisja <b>wydaje</b> opinię w sprawie tej <b>bieżącej</b> oceny tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na co najmniej jednej granicy wewnętrznej lub jej części.</p>

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p>6. Przynajmniej raz w roku Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat funkcjonowania obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych zatytułowane («sprawozdanie w sprawie stanu strefy Schengen»). Sprawozdanie zawiera wykaz wszystkich podjętych w danym roku decyzji o przywróceniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych. Zawiera ono również informacje na temat tendencji w strefie Schengen w odniesieniu do niedozwolonego przemieszczania się obywateli państw trzecich, z uwzględnieniem dostępnych informacji od odpowiednich agencji Unii, analizy danych z odpowiednich systemów informacyjnych oraz oceny konieczności i proporcjonalności przywrócenia kontroli granicznych w okresie objętym tym sprawozdaniem.»;</p>	<p>6. Przynajmniej raz w roku Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat funkcjonowania obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych zatytułowane («sprawozdanie w sprawie stanu strefy Schengen»). Sprawozdanie zawiera wykaz wszystkich podjętych w danym roku decyzji o przywróceniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych. Zawiera ono również informacje na temat tendencji w strefie Schengen w odniesieniu do niedozwolonego przemieszczania się obywateli państw trzecich, z uwzględnieniem dostępnych informacji od odpowiednich agencji Unii, analizy danych z odpowiednich systemów informacyjnych oraz oceny konieczności i proporcjonalności przywrócenia kontroli granicznych w okresie objętym tym sprawozdaniem.»;</p>

### Uzasadnienie

Aby zapewnić uwzględnienie stanowisk władz lokalnych i regionalnych w regionach transgranicznych oraz zgodność z przepisami zawartymi we wniosku, jednolity format sprawozdania powinien zawierać część dotyczącą stanowiska zainteresowanego organu lub organów zarządzających lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. h).

Konieczność i proporcjonalność przywróconych kontroli granicznych na granicach wewnętrznych jest regularnie sprawdzana i podlega obowiązkowej ocenie Komisji w trakcie kontroli i po ich zakończeniu.

Kontrole na granicach wewnętrznych powinny być przeprowadzane tylko w wyjątkowych okolicznościach i stanowić środek ostateczny, dlatego od samego początku należy prowadzić ich ścisłe monitorowanie i ocenę. Proponowany tutaj czterotygodniowy okres jest zgodny z okresem przewidzianym dla sprawozdań post factum.

### Poprawka 36

#### Artykuł 1 punkt 19

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p><b>19) Dodaje się nowy załącznik XII w brzmieniu:</b>  <b>„ZAŁĄCZNIK XII</b>  <b>CZĘŚĆ A</b>  <b>Procedura przekazania osób zatrzymanych na granicach wewnętrznych</b>  <b>[1. – 7.]</b>  <b>CZĘŚĆ B</b>  <b>Standardowy formularz do celów przekazania osób zatrzymanych na granicach wewnętrznych</b>  <b>[...]”</b></p>	

### Uzasadnienie

W związku z proponowanym skreśleniem art. 23a należy również skreślić załącznik XII.

## Poprawka 37

## Artykuł 2 ustęp 1

Tekst zaproponowany przez Komisję Europejską	Poprawka KR-u
<p><b>1. Art. 6 ust. 3 dyrektywy 2008/115/WE otrzymuje brzmienie:</b></p> <p><b>„3. Państwa członkowskie mogą wstrzymać się od wydania decyzji nakazującej powrót wobec obywatela państwa trzeciego nielegalnie przebywającego na nich terytorium, jeżeli dany obywatel państwa trzeciego zostanie przyjęty przez inne państwo członkowskie zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 23a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 (*) lub na podstawie dwustronnych umów lub porozumień.</b></p> <p><b>Państwo członkowskie, które przyjęło danego obywatela państwa trzeciego zgodnie z akapitem pierwszym, wydaje decyzję nakazującą powrót zgodnie z ust. 1. W takich przypadkach odstępstwo określone w akapicie pierwszym nie ma zastosowania.</b></p> <p><b>Państwa członkowskie niezwłocznie powiadamiają Komisję o wszelkich istniejących, zmienionych lub nowych dwustronnych umowach lub porozumieniach.”.</b></p> <p>(*) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. L 077 z 23.3.2016, s. 1).</p>	

## Uzasadnienie

W związku z proponowanym skreśleniem art. 23a należy również skreślić zmiany proponowane w art. 6 ust. 3 dyrektywy 2008/115/WE. Zastosowanie ma uzasadnienie proponowanego skreślenia motywów 25 i 26. Ponadto zależność na dużą skalę od umów dwustronnych między państwami członkowskimi, która byłaby konieczna do realizacji takiego przekazywania, może osłabić europejską solidarność. Co więcej, zgodnie z opinią Służby Prawnej Rady Unii Europejskiej (6357/21 z 19 lutego 2021 r.), w której szczegółowo wyjaśniono „zmienną geometrię” między dorobkiem Schengen a dorobkiem dublińskim w odniesieniu do wniosków w ramach nowego paktu o migracji i azylu, przepisy dotyczące powrotów mogłyby zostać ponownie włączone do wniosku dotyczącego przekształcenia dyrektywy powrotowej (zgodnie z wnioskiem Komisji z 2018 r., który jest obecnie nadal przedmiotem prac Rady). Ewentualnie przepisy takie mogłyby stanowić część wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy powrotowej. Uwzględnienie zmiany dyrektywy powrotowej w zmienionym kodeksie granicznym Schengen jest niezgodne z zobowiązaniem Komisji Europejskiej do lepszego stanowienia prawa.

## II. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR),

1. Z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji dotyczący zmiany kodeksu granicznego Schengen zarówno w odniesieniu do proponowanych jednolicie stosowanych środków mających na celu ochronę granic zewnętrznych, jak i do ponownie określonych kryteriów i zabezpieczeń proceduralnych służących przywróceniu i przedłużeniu kontroli na granicach wewnętrznych, w szczególności w świetle uznania wagi współpracy transgranicznej.

2. Z aprobatą odnosi się do wspólnego komunikatu Komisji Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa w sprawie reagowania na finansowaną przez państwo instrumentalizację migrantów na granicy zewnętrznej UE, przyjęty 23 listopada 2021 r., który – wraz z Odnowionym unijnym planem działania na rzecz zwalczania przemytu migrantów na lata 2021–2025<sup>(6)</sup> – po raz pierwszy zajmuje się zjawiskiem instrumentalizacji.

<sup>(6)</sup> COM(2021) 591 final.

3. Zgadza się z potrzebą lepszego funkcjonowania ram strefy Schengen oraz z tym, że kontrola granic zewnętrznych leży w interesie wszystkich państw członkowskich; uznaje, że skuteczna kontrola granic zewnętrznych UE jest istotną, integralną częścią kompleksowej polityki UE w dziedzinie migracji.

4. Podkreśla, że w obecnym kształcie proponowana definicja pojęcia instrumentalizacji w kodeksie granicznym Schengen jest zbyt szeroka i niejasna oraz pozostawia pole do błędnych interpretacji, co może prowadzić do niewystarczającego uzasadnionych odstępstw od minimalnych norm gwarantowanych przez wspólne przepisy dotyczące ochrony międzynarodowej. Zauważa, że w ocenie skutków towarzyszącej wnioskowi „nie uwzględniono kwestii instrumentalizacji migracji nieuregulowanej, która ujawniła się latem na granicach lądowych z Białorusią, a więc już po zakończeniu prac nad tym dokumentem”<sup>(7)</sup>. Ocena skutków jest zatem niekompletna i nie przyczynia się w wystarczający sposób do zapewnienia, by wniosek pozwolił osiągnąć zamierzony cel wytycznych dotyczących lepszego stanowienia prawa, tzn. osiągnięcie pełnych korzyści płynących z polityki przy minimalnych kosztach i przy poszanowaniu zasad pomocniczości i proporcjonalności<sup>(8)</sup>.

5. Podkreśla, że środki uzupełniające i zapobiegawcze z zakresu polityki powinny być kierowane nie tylko do rządów państw trzecich odpowiedzialnych za instrumentalizację, ale także do krajów pochodzenia migrantów poddanych instrumentalizacji, aby uniknąć jedynie karaniami osób, które stały się ofiarami takich działań. Potrzeby humanitarne migrantów poddanych instrumentalizacji powinny pozostać priorytetem, a sankcje i inne środki ograniczające powinny być skierowane przeciwko osobom zaangażowanym lub wnoszącym wkład w działania systemu instrumentalizującego, który ułatwia nielegalne przekraczanie granic zewnętrznych Unii, a także przeciwko osobom zajmującym się przemytem migrantów, które łamią prawa człowieka, lub osobom w inny sposób zaangażowanym w handel ludźmi.

6. Zwraca uwagę, że rozporządzenie w sprawie instrumentalizacji rodzi wątpliwości co do zgodności z zasadą proporcjonalności określoną w art. 5 ust. 4 TUE, zgodnie z którą zakres i forma działania Unii nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów Traktatów. Wniosek może umożliwić odstępstwa od jednolitego prawa azylowego UE i wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, którym jest powstrzymanie państwa trzeciego przed instrumentalizacją migrantów.

7. Wzywa Komisję Europejską, by gruntownie przepracowała wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie sytuacji instrumentalizacji w obszarze migracji i azylu (rozporządzenie w sprawie instrumentalizacji)<sup>(9)</sup>, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi lepszego stanowienia oraz zasadami dobrego stanowienia prawa, a także by odpowiednio zmieniła swój wniosek dotyczący zmienionego kodeksu granicznego Schengen, zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności zapisanymi w art. 5 TUE. Biorąc pod uwagę, że proponowane rozporządzenie w sprawie instrumentalizacji jest uzależnione od przyjęcia innych wniosków w ramach nowego paktu o migracji i azylu, a ponadto nie towarzyszyła mu ocena skutków, Komitet nie proponuje żadnych zmian legislacyjnych do wspomnianego wniosku dotyczącego rozporządzenia.

8. Zwraca uwagę na to, że poprzez dopuszczenie odstępstw od jednolitego stosowania prawa azylowego UE w poszczególnych państwach członkowskich, rozporządzenie w sprawie instrumentalizacji może podważyć sam cel proponowanego nowego paktu o migracji i azylu, jakim jest stworzenie spójnego, jednolitego i zintegrowanego wspólnego europejskiego systemu azylowego, co można w wystarczającym stopniu osiągnąć jedynie na szczeblu unijnym. Komitet jest zwłaszcza bardzo sceptyczny wobec proponowanych środków tymczasowych, ponieważ nie pozwalają one zapewnić ochrony przyznanej na mocy Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, która gwarantuje ochronę przed zawracaniem na granicy, skuteczny dostęp do procedury określania statusu, prawo do azylu, prawo do wolności, prawo do skutecznej ochrony sądowej i prawo do godności.

9. Zwraca uwagę na swoją opinię w sprawie nowego paktu o migracji i azylu<sup>(10)</sup> oraz na swój sprzeciw wobec niepotrzebnego wydłużenia procedur granicznych dotyczących azylu, które zgodnie z proponowanym rozporządzeniem w sprawie instrumentalizacji zostałyby jeszcze bardziej wydłużone, wraz z innymi ograniczeniami jeszcze bardziej utrudniającymi korzystanie z prawa do ubiegania się o azyl.

10. Przestrzega w związku z tym przed szerokimi możliwościami stosowania przyspieszonej procedury granicznej bez uwzględniania innych elementów osobistej sytuacji niż szczególne kwestie zdrowotne. Ostrzega też przed nadmiernie długim okresem przyznanym państwu członkowskiemu na zarejestrowanie wniosku o udzielenie azylu i zezwolenie na wjazd na ich terytorium, co może prowadzić do pozbawienia wolności na dużą skalę, czyli bezprawnego faktycznego zatrzymania na granicach zewnętrznych.

<sup>(7)</sup> SWD(2021) 463 final.

<sup>(8)</sup> SWD(2021) 305 final.

<sup>(9)</sup> COM(2021) 890 final.

<sup>(10)</sup> COR-2020-04843.

11. Ubolewa również nad tym, że nieuwzględnienie automatycznego skutku zawieszającego odwołań w ramach „nadzwyczajnej procedury zarządzania migracją i azylem” oraz obniżenie standardów przyjmowania do absolutnego minimum, które samo w sobie nie zostało dokładnie zdefiniowane we wniosku, grozi nieuwzględnieniem szczególnych potrzeb osób ubiegających się o azyl.

12. Podkreśla, że nie posunęły się również naprzód negocjacje w Radzie w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie tymczasowych środków nadzwyczajnych na rzecz Łotwy, Litwy i Polski, który znalazł odzwierciedlenie w proponowanym rozporządzeniu w sprawie instrumentalizacji. Zwraca uwagę, że w obecnych ramach prawnych państwa członkowskie mają już możliwość elastycznego reagowania na zmiany sytuacji na swoich granicach.

13. Zaznacza, że inwazja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę w lutym 2022 r. i późniejszy exodus Ukraińców i osób przebywających w tym kraju pokazały, jak ważne jest efektywne i humanitarne zarządzanie granicami zewnętrznymi UE. Polska, Rumunia, Słowacja i Węgry stanęły przed poważnym wyzwaniem związanym z jednej strony z utrzymaniem bezpieczeństwa na granicy, z drugiej natomiast z zarządzaniem migracją setek tysięcy osób, które opuszczały Ukrainę i szukały schronienia w państwach członkowskich UE. Konflikt zbrojny na Ukrainie unaoocnił również ogromne znaczenie współpracy transgranicznej wewnątrz UE i poza nią, zwłaszcza w kontekście niesienia pomocy humanitarnej.

14. Wyraża uznanie dla państw członkowskich za zachowanie jedności i uruchomienie dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony dla wszystkich uchodźców z Ukrainy, a nie odstępowanie od norm prawa azylowego, co miałyby miejsce w przypadku zastosowania rozporządzenia w sprawie instrumentalizacji. Podkreśla, że złożoność sytuacji wymaga skoordynowanego podejścia, które respektuje prawa człowieka i prawo do azylu oraz opiera się na solidarności i sprawiedliwym podziale odpowiedzialności z państwami członkowskimi i regionami najbardziej dotkniętymi tą sytuacją. Jest dumny z obecnej solidarnej reakcji zarówno ze strony rządów, jak i obywateli.

15. Zgadza się, że kontrole na granicach wewnętrznych powinny być zawsze środkiem ostatecznym, i podkreśla fakt, że tymczasowe przywrócenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych poważnie zagraża zdolności sąsiednich regionów do wzajemnej współpracy i ma poważny wpływ na gospodarki regionalne.

16. Podkreśla, że współpraca transgraniczna leży u podstaw projektu integracji europejskiej i jest jednym z największych sukcesów Unii Europejskiej. To właśnie na granicach obywatele odczuwają rzeczywiste korzyści z integracji europejskiej. Współpraca transgraniczna sprzyja budowaniu kontaktów między mieszkańcami regionów, stymuluje rozwój i bezpośrednio przekłada się na poprawę jakości życia społeczności lokalnych.

17. Zwraca uwagę, że pandemia COVID-19 jest jednym z największych ciosów dla współpracy transgranicznej w ostatnich dziesięcioleciach, ale jeszcze przed pandemią wiele regionów przygranicznych borykało się już z licznymi przeszkodami specyficznymi dla regionów, takimi jak transport i połączenia transgraniczne, a także przeszkody biurokratyczne dla obywateli i przedsiębiorstw, które stanowiły największe utrudnienia na ich terytoriach.

18. Z zadowoleniem przyjmuje potwierdzenie, że brak kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie wpływa na wykonywanie uprawnień policyjnych ani innych uprawnień publicznych przez właściwe organy, o ile wykonywanie tych uprawnień nie ma skutku równoważnego z odprawą graniczną.

19. Popiera zaostrzenie kryteriów tymczasowego przywrócenia i przedłużenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, w szczególności wymóg rozważenia ich prawdopodobnego wpływu na funkcjonowanie regionów transgranicznych, z uwzględnieniem silnych więzi społecznych i gospodarczych między nimi.

20. Jest jednak zdania, że wykorzystanie środków alternatywnych należy uwzględnić również w kryteriach przywrócenia kontroli granicznych, a nie tylko w kryteriach ich przedłużenia.

21. Zaleca, aby kontrole na granicach wewnętrznych były ściśle ograniczone do najwyżej 24 miesięcy łącznie.

22. Zaleca, by powiadomienie przez państwo członkowskie o tymczasowym przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych zawierało powody, dla których środki alternatywne nie są odpowiednie, oraz stanowisko organu lub organów zarządzających lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne na podstawie art. 39 ust. 1 lit. h).

23. Z zadowoleniem przyjmuje wymóg, by przywróceniu lub przedłużeniu kontroli granicznych towarzyszyły środki zaradcze, ze szczególnym uwzględnieniem regionów transgranicznych; rozważania te powinny opierać się na konsultacjach z organem lub organami zarządzającymi lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. h).

24. Z aprobatą przyjmuje odniesienia do „właściwych organów” jako uznanie uprawnień publicznych jednostek administracyjnych na szczeblu regionalnym i lokalnym.

25. Wzywa Komisję Europejską do przeprowadzenia szeroko zakrojonych konsultacji z właściwymi podmiotami, w tym na szczeblu lokalnym i regionalnym, przed przedstawieniem wniosków dotyczących aktów delegowanych w nowych ramach Schengen.

26. Przestrzega przed uznaniowym stosowaniem odpraw granicznych, które w istocie sprowadzałyby się do kontroli na granicach wewnętrznych.

27. Zgadza się, że zasada pomocniczości ma zastosowanie na mocy art. 5 ust. 3 TUE, a Unia podejmuje działania, ponieważ celów proponowanych działań – integralności strefy Schengen oraz potrzeby zapewnienia jednolitych warunków wykonywania prawa do swobodnego przemieszczania się – państwa członkowskie nie mogą osiągnąć w sposób wystarczający ani na szczeblu centralnym, ani na szczeblu regionalnym i lokalnym, natomiast z uwagi na rozmiary lub skutki proponowanych działań możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na szczeblu unijnym.

28. Podziela pogląd, że choć nieuregulowane przepływy migracyjne nie powinny być same w sobie uznawane za zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, mogą one wymagać wprowadzenia dodatkowych środków w celu zapewnienia funkcjonowania strefy Schengen.

29. Nie zgadza się jednak, by sytuacja charakteryzująca się niedozwolonym przemieszczaniem się na dużą skalę obywateli państw trzecich między państwami członkowskimi była uwzględniana jako ewentualne uzasadnienie przywrócenia lub przedłużenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych przez poszczególne państwa członkowskie, gdyż jest to sprzeczne z celem wniosku i właściwym stosowaniem zasady pomocniczości. Ze względu na to, że ta sytuacja dotyczy przemieszczania się między państwami członkowskimi, w celu zachowania zgodności z zasadą pomocniczości należy ją rozpatrywać na szczeblu unijnym, zgodnie z propozycją zawartą w art. 28.

30. Zaleca, by przywrócenie kontroli granicznych w sytuacji charakteryzującej się niedozwolonym przemieszczaniem się na dużą skalę obywateli państw trzecich między państwami członkowskimi było objęte wyłącznie specjalnym mechanizmem zaproponowanym w art. 28 i podlegało decyzji wykonawczej Rady.

31. Zaleca, aby monitorowanie i sprawozdawczość rozpoczęły się w odpowiednim czasie po wprowadzeniu kontroli na granicach wewnętrznych, a nie ograniczały się do analizy i sprawozdawczości post factum.

32. Z zadowoleniem przyjmuje proces konsultacji wprowadzony na podstawie art. 27a i apeluje, by organy zarządzające lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne na podstawie art. 39 ust. 1 lit. h) mogły zgłaszać uwagi do powiadomień państw członkowskich, które to powiadomienia dotyczą bezpośrednio ich jednostki administracyjnej.

33. Zwraca uwagę na to, że ocena ryzyka, którą państwo członkowskie ma przedstawić w przypadku przedłużenia kontroli granicznych, powinna zawierać wyniki konsultacji z organami zarządzającymi lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. h).

34. Zwraca się do Komisji, by oparła swoją opinię na temat konieczności i proporcjonalności kontroli granicznych również na konsultacjach z organami zarządzającymi lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. h).

35. Ponadto apeluje do Komisji, by wydając zalecenie wskazujące inne środki wskazane w art. 23, które mogłyby uzupełniać kontrole na granicach wewnętrznych lub byłyby bardziej odpowiednie do przeciwdziałania zidentyfikowanemu zagrożeniu bezpieczeństwa wewnętrznego lub porządku publicznego, oparła się także na konsultacjach z organami zarządzającymi lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. h).

36. Aby zapewnić uwzględnianie zdania regionów transgranicznych na wszystkich etapach, wnosi, by analiza post factum przedstawiana przez państwo członkowskie w formie sprawozdania dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji zawierała stanowisko organów zarządzających lokalnymi obszarami administracyjnymi uznanymi za regiony transgraniczne zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. h.

37. Popiera planowane rozszerzenie strefy Schengen o Chorwację z dniem 1 stycznia 2023 r. Ponadto wzywa do rozszerzenia strefy Schengen o Bułgarię i Rumunię, pod warunkiem skutecznego wdrażania przez nie dorobku Schengen. Podziela przekonanie Komisji Europejskiej wyrażone w komunikacie „Strategia na rzecz w pełni funkcjonującej i odpornej strefy Schengen”, że „pełne przystąpienie wszystkich trzech krajów do strefy Schengen zwiększy bezpieczeństwo w całej UE, ponieważ kraje te będą wtedy mogły w pełni korzystać z dostępnych narzędzi [..., a ich] przystąpienie ma również kluczowe znaczenie dla wzmocnienia wzajemnego zaufania w strefie Schengen” <sup>(1)</sup>.

Bruksela, dnia 12 października 2022 r.

Vasco ALVES CORDEIRO

*Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów*

---

<sup>(1)</sup> COM(2021) 277 final.