



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 27.9.2017 r.
COM(2017) 571 final

2017/0245 (COD)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**zmieniające rozporządzenie (UE) 2016/399 w zakresie zasad mających zastosowanie do
tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

W ciągu ostatnich dwóch lat można było zaobserwować znaczny wzrost liczby przypadków tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych Unii Europejskiej. Od września 2015 r. kontrole graniczne przywrócono i przedłużono prawie 50 razy (w porównaniu z 36 przypadkami przywrócenia kontroli granicznej w latach 2006–2015¹). Decyzje te były spowodowane wtórnymi przepływami migrantów o nieuregulowanym statusie oraz zwiększeniem transgranicznego zagrożenia terrorystycznego stwarzającymi poważne zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego lub porządku publicznego kilku państw strefy Schengen. Zagrożenie to zmusiło niektóre państwa członkowskie do kilkakrotnego przedłużenia okresu przywrócenia kontroli granicznej, niekiedy aż do wyczerpania możliwości stwarzanych przez ramy czasowe przewidziane obecnie w przepisach.

Już w maju 2017 r. Komisja przyznała, że w ostatnich latach pojawiły się nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa, czego dowodem są powtarzające się ataki terrorystyczne. Chociaż obecne ramy prawne w tym względzie były wystarczające, aby zaradzić wyzwaniom, które pojawiały się do tej pory, Komisja zaczęła rozważać, czy są one w stanie sprostać zmieniającym się wyzwaniom w dziedzinie bezpieczeństwa.

Zgodnie z obecnymi przepisami dorobku Schengen możliwe jest utrzymanie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych przez okres dłuższy niż sześć miesięcy, jeżeli istnieją poważne niedociągnięcia w zarządzaniu granicami zewnętrznymi państwa członkowskiego, jak wykazano podczas oceny stosowania dorobku Schengen, zagrażające ogólnemu funkcjonowaniu obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych lub w wyniku nieprzestrzegania przez państwo członkowskie decyzji Rady określającej środki mające złagodzić ryzyko dotyczące kontroli na granicach zewnętrznych zagrażające funkcjonowaniu strefy Schengen (art. 29 kodeksu granicznego Schengen w brzmieniu zmienionym przez rozporządzenie (UE) 2016/1624 z dnia 14 września 2016 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej)². W takich przypadkach Rada, na podstawie wniosku Komisji, może zalecić, by jedno lub więcej państw członkowskich podjęło decyzję o przywróceniu kontroli granicznej na wszystkich granicach lub na określonych częściach swoich granic wewnętrznych, na określony czas, nie dłuższy niż sześć miesięcy, z możliwością trzykrotnego przedłużenia o kolejne okresy³.

W przypadkach gdy poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego nie jest związane z niedociągnięciami w zarządzaniu granicami zewnętrznymi,

¹ Zob. wykaz przypadków przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/docs/ms_notifications_-_reintroduction_of_border_control_en.pdf.

² Zgodnie z tą procedurą, w dniu 12 maja 2016 r. Rada, na podstawie wniosku Komisji, zaleciła, aby pięć państw członkowskich najbardziej dotkniętych wtórnymi przepływami przywróciło kontrole graniczne na niektórych swoich granicach wewnętrznych. W dniu 12 maja 2017 r. Rada upoważniła wspomniane pięć państw członkowskich do przedłużenia po raz trzeci i ostatni tych kontroli do dnia 11 listopada 2017 r.

³ Dzięki rozporządzeniu w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej, które dostarczyło nowe zasoby i narzędzia (takie jak obowiązkowe oceny narażenia i zalecenia sporządzone w ich następstwie oraz obowiązkowe łączenie zasobów), zarządzanie granicami UE stało się bardziej odporne na nowe wyzwania, gdyby się ponownie pojawiły. Powinno ono znacznie ograniczyć powody tymczasowego przywracania kontroli granicznej na granicach wewnętrznych w związku z sytuacją na granicach zewnętrznych.

jak wykazano podczas oceny stosowania dorobku Schengen, przywrócenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych podlega warunkom i ograniczeniom czasowym określonym w art. 25–28 kodeksu granicznego Schengen. W związku z tym kontrola graniczna na granicach wewnętrznych może być prowadzona przez okres nieprzekraczający sześciu miesięcy – w przypadku przewidywalnych wydarzeń, takich jak międzynarodowe wydarzenia sportowe lub polityczne (art. 25) lub na okres nieprzekraczający dwóch miesięcy – w przypadkach wymagających natychmiastowego działania (art. 28). W interpretacji Komisji okresy przywrócenia kontroli granicznej na podstawie art. 28 i 25 można kumulować. W odniesieniu do decyzji w sprawie ponownego wprowadzenia kontroli granicznej w oparciu o różne przesłanki oznacza to, że każde powiadomienie jest analizowane oddzielnie na podstawie jego własnych cech, ze stosownymi terminami mającymi zastosowanie w każdym przypadku z osobna.

Ogólnie rzecz biorąc, doświadczenie ze stosowania tymczasowego przywracania kontroli granicznej wskazuje na to, że państwa członkowskie sięgają po ten środek w sposób odpowiedzialny⁴. Z symulacji kosztów wynikających z zawieszenia strefy Schengen wyraźnie wynika, że decyzja ta jest zawsze kosztowna dla gospodarki⁵.

W ciągu ostatnich dwóch lat przepisy i procedury dotyczące przedłużenia tymczasowej kontroli na granicach wewnętrznych okazały się jednak niewystarczające, aby zaradzić coraz większym zagrożeniom porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego. Obecne przepisy nie są też ukierunkowane na wybieranie alternatywnych środków w celu złagodzenia poważnych zagrożeń. Należy ponadto zapewnić, aby państwa członkowskie zamierzające przedłużyć lub przywrócić kontrolę na granicach współpracowały z sąsiednimi państwami członkowskimi. W ramach prawnych należy ponadto lepiej odzwierciedlić spoczywający na państwach członkowskich obowiązek dokonania – na długo przed podjęciem decyzji o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych – oceny, czy i w jaki sposób dostępne środki alternatywne mogłyby zaradzić zidentyfikowanemu zagrożeniu, zgodnie z zaleceniem Komisji z dnia 12 maja 2017 r. w sprawie proporcjonalnych kontroli policyjnych oraz współpracy policyjnej w strefie Schengen, które zachęcało między innymi państwa członkowskie do priorytetowego traktowania proporcjonalnych kontroli policyjnych w okresie tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej w przypadku poważnego zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego.

W świetle powyższych ustaleń Komisja doszła do wniosku, że istnieje potrzeba aktualizacji przepisów dotyczących tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych.

Zgodnie z tym ustaleniem celem wniosku jest:

⁴ Od 2006 r., tj. od daty przyjęcia kodeksu granicznego Schengen, do 2015 r., tj. w następstwie kryzysu migracyjnego, kontrole graniczne przywrócono 36 razy, prawie nigdy ich nie przedłużając. Zazwyczaj taka sytuacja trwała kilka dni lub tygodni.

⁵ Według przeprowadzonej przez Komisję analizy bezpośrednich kosztów ekonomicznych przypadku zawieszenia strefy Schengen, czyli sytuacji, kiedy kontrole graniczne przywrócono na dłuższy okres, opóźnienia na granicach miałyby znaczny wpływ na transport transgraniczny (zwłaszcza drogowy), turystykę, administrację publiczną i pracowników transgranicznych i podróżnych. W przypadku tych kategorii koszty bezpośrednie szacuje się w przedziale pomiędzy 5 a 18 mld EUR rocznie (lub 0,06 %–0,13 % PKB) w zależności od czasu straconego w związku z opóźnieniami. Pośrednie średniookresowe koszty wynikające z zawieszenia strefy Schengen mogłyby być znacznie wyższe niż szacunki bezpośrednie, ponieważ o ile zrezygnowanie z układu z Schengen zagrażałoby integracji gospodarczej, skala skutków dla handlu wewnątrzwspólnotowego, inwestycji i mobilności byłaby bezprecedensowa.

- zapewnienie, aby ograniczenia czasowe mające zastosowanie do tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych umożliwiały państwom członkowskim podjęcie, w razie potrzeby, środków koniecznych do zareagowania na poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego;
- wprowadzenie lepszych zabezpieczeń proceduralnych w celu zapewnienia, aby decyzja w sprawie tymczasowych kontroli granicznych na granicach wewnętrznych lub ich przedłużenia była oparta na odpowiedniej ocenie ryzyka i podjęta we współpracy z innymi zainteresowanymi państwami członkowskimi;
- w tym celu proponuje się, aby:
- ograniczenie czasowe dotyczące tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych na przewidywalny czas trwania poważnego zagrożenia zostało przedłużone do jednego roku (zamiast sześciu miesięcy), a ograniczenie długości okresów przedłużenia zostało zwiększone z 30 dni do 6 miesięcy;
- państwa członkowskie przygotowują i przedstawiają ocenę ryzyka, w której oszacują jak długo zidentyfikowane zagrożenie prawdopodobnie może się utrzymać i których odcinków granic wewnętrznych będzie ono dotyczyć oraz wykażą, że przedłużenie kontroli na granicach wewnętrznych jest środkiem ostatecznym; jeżeli kontrole graniczne są przedłużone na okres dłuższy niż sześć miesięcy, państwo członkowskie wyjaśni również z mocą wsteczną, w jaki sposób kontrole graniczne przyczyniły się do rozwiązania zidentyfikowanych zagrożeń; w celu zapewnienia jakości takich ocen Komisja zaangażuje właściwe agencje (Europejską Straż Graniczną i Przybrzeżną oraz Europol);
- wprowadza się lepiej ukierunkowane działania następcze do opinii Komisji, w której wyraża ona obawy co do konieczności lub proporcjonalności kontroli granicznych oraz procedury konsultacji z udziałem Komisji, państw członkowskich i, jak to się obecnie proponuje, właściwych agencji; w istniejącej procedurze konsultacji zostanie lepiej uwzględniona konieczność współpracy z sąsiadującymi państwami członkowskimi, których dotyczą planowane kontrole graniczne;
- wprowadza się nową możliwość przedłużenia kontroli na granicach wewnętrznych o okres nieprzekraczający dwóch lat w przypadku, gdy poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego utrzymuje się po upływie terminu jednego roku, pod warunkiem że można je przypisać tej samej przyczynie (np. zagrożeniu związanemu z działaniem sieci terrorystycznych o charakterze transgranicznym) oraz że na terenie kraju podejmowane są proporcjonalne krajowe środki wyjątkowe w celu przeciwdziałania zagrożeniu (np. stan wyjątkowy).

W kontekście tych poprawek wniosek wyjaśnia również sformułowanie określające termin obowiązujący na mocy art. 29 kodeksu granicznego Schengen.

Wniosek nie zmienia podstaw tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych przewidzianych w kodeksie granicznym Schengen.

• **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Wniosek zmienia ogólne terminy tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, jak określono w art. 25, czyli w przypadku przewidywalnych wydarzeń lub zagrożeń, przy jednoczesnym zachowaniu obecnej zasady tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej i gwarancji mających do nich zastosowanie, gdzie z jednej strony Komisja jest uprawniona (i zobowiązana w przypadkach powyżej sześciu miesięcy) do zajęcia stanowiska w sprawie konieczności i proporcjonalności planowanych kontroli,

a z drugiej strony „procedura konsultacji”, o której mowa w art. 27 ust. 5 kodeksu granicznego Schengen, ma obecnie zostać wzmocniona przez uczestnictwo właściwych agencji dysponujących wiedzą fachową, aby oceniać informacje przedłożone w powiadomieniu przez zainteresowane państwo członkowskie i ocenę ryzyka. Nadal będą ponadto obowiązywać kryteria tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych określone w art. 26 kodeksu granicznego Schengen.

We wniosku wzmacnia się zasadę, że przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych powinno być stosowane w ostateczności. Na mocy art. 23 kodeksu granicznego Schengen państwa członkowskie są uprawnione do przeprowadzania kontroli policyjnych na terytorium kraju, w tym w strefie przygranicznej, które w niektórych przypadkach mogą być skuteczną alternatywą dla tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych. Wymóg przedłożenia oceny ryzyka wykazującej, że planowane przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznych jest środkiem ostatecznym, powinien zachęcać państwa członkowskie do rozważenia stosowania środków alternatywnych, takich jak wzmocnione środki policyjne. W tym kontekście wniosek będzie dalej wspierać realizację zalecenia Komisji w sprawie proporcjonalnych kontroli policyjnych na terytorium kraju⁶, w którym Komisja wyraźnie wzywa państwa członkowskie, aby w pierwszej kolejności skłaniały się ku kontrolom policyjnym, zamiast tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych.

Proponowane zmiany są zgodne z art. 72 TFUE, gdyż nie wpływają na wykonywanie obowiązków ciążących na państwach członkowskich w odniesieniu do utrzymania porządku publicznego oraz ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego.

Art. 29 kodeksu granicznego Schengen nadal będzie oferował jedynie możliwość przedłużenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych w przypadku poważnych niedociągnięć w zarządzaniu granicami zewnętrznymi przez państwo członkowskie, jak wykazano podczas oceny dorobku Schengen. Możliwość tę wzmocniono ostatnio odpowiednimi przepisami zawartymi w rozporządzeniu o Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej w przypadkach, gdy brak odpowiednich działań następczych ze strony państwa członkowskiego w odpowiedzi na negatywną ocenę narażenia lub brak wniosku państwa członkowskiego o wystarczające wsparcie ze strony Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej, aby móc zareagować na szczególną i niewspółmierną presję na swoich granicach zewnętrznych, zagrażając funkcjonowaniu strefy Schengen, może uzasadniać tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych (art. 19 ust. 10 kodeksu granicznego Schengen).

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Zgodnie z art. 26 kodeksu granicznego Schengen, który nadal ma zastosowanie, wszelkie decyzje dotyczące tymczasowego przywrócenia lub przedłużenia kontroli na granicach wewnętrznych powinny w szczególności uwzględniać prawdopodobne skutki takiego środka dla swobodnego przepływu osób w obrębie obszaru bez wewnętrznej kontroli granicznej. W tym kontekście należy przypomnieć, że dyrektywa 2004/38/WE⁷ nie zawiera prawa do niebycia poddanym kontrolom bezpieczeństwa przy przekraczaniu granic, na których kontrole są przeprowadzane zgodnie z kodeksem granicznym Schengen. Dlatego też aktualizacja maksymalnego okresu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych sama w sobie nie

⁶ C(2017) 3349 final.

⁷ Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, Dz. U. L 158 z 30.4.2004, s. 77.

oznacza negatywnego wpływu na swobodę przemieszczania się; negatywne w skutkach dla swobody przemieszczania się byłoby jedynie nadużywanie takiej możliwości.

Aby złagodzić to ryzyko proponuje się, aby oprócz istniejącej możliwości wyrażenia w dowolnej chwili przez Komisję swoich obaw co do konieczności lub proporcjonalności przywrócenia kontroli granicznej (lub jego przedłużenia), Komisja będzie teraz zobowiązana wydać opinię za każdym razem, gdy kontrole graniczne przeprowadzane są przez okres dłuższy niż sześć miesięcy. Procedura konsultacji obejmuje teraz dodatkowe zabezpieczenie polegające na zaangażowaniu w nią właściwych agencji. W proponowanym tekście dotyczącym procedury konsultacji, która miałaby być prowadzona przez Komisję, wyjaśniono, że opinie państw członkowskich dotkniętych takimi kontrolami są należycie uwzględniane.

Wniosek przyczynia się do zwiększenia bezpieczeństwa w strefie Schengen przez zapewnienie państwom członkowskim prawnej możliwości przedłużenia, w razie potrzeby, kontroli na granicach wewnętrznych w odpowiedzi na poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, które uzasadnia tego rodzaju kontrole.

W kontekście doświadczeń w zmaganiu się z nowymi wyzwaniami uaktualnienie ram prawnych Schengen w celu zachowania jego zdolności do odpowiedniego reagowania na utrzymujące się poważne zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, poprzez zapewnienie dodatkowego czasu, który może być konieczny do rozwiązania tych problemów, jest w pełni zgodne z pracami Komisji określonymi w Europejskim programie w zakresie migracji i Europejskiej agendzie bezpieczeństwa.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawę prawną niniejszego wniosku stanowi art. 77 ust. 2 lit. e) TFUE.

Wniosek zmienia 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).

• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

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.

Wniosek zmienia, w ograniczonym zakresie, istniejące przepisy rozdziału III kodeksu granicznego Schengen dotyczące tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych w celu zareagowania na niedawne doświadczenia ostatnich lat, kiedy pewna liczba państw członkowskich kilkakrotnie przedłużała początkowe okresy przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych.

Wniosek wzmacnia ponadto zobowiązania państw członkowskich wobec sąsiednich państw członkowskich dotkniętych planowanym przywróceniem lub przedłużeniem kontroli

granicznej, gdyż skuteczność obecnie obowiązujących przepisów w tym zakresie okazała się ograniczona.

Państwa członkowskie, działając samodzielnie, nie mogą osiągnąć w sposób wystarczający celu, jakim jest określenie zakresu, czasu trwania i procedury wyjątkowego przedłużenia tymczasowych kontroli na konkretnym odcinku lub konkretnych odcinkach granic wewnętrznych, przy uwzględnieniu odpowiedzialności państw członkowskich w obszarze porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego, a także konieczności ograniczenia kontroli na granicach wewnętrznych, do tego, co jest absolutnie niezbędne, aby zachować obszar bez kontroli na granicach wewnętrznych, można go natomiast lepiej osiągnąć na poziomie Unii. Unia może w związku z tym przyjąć proponowane środki zgodnie z zasadą pomocniczości.

- **Proporcjonalność**

Proponowane zmiany w przepisach dotyczących tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych są proporcjonalne do celu, jakim jest ochrona porządku publicznego i zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych.

We wniosku uznaje się w pełni, że na podstawie przepisów Schengen tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej, a następnie przedłużenie jej, powinno pozostać wyjątkiem, z zastrzeżeniem szczegółowych zasad wspólnych dla członków strefy Schengen.

Wniosek jest odpowiedzią na stwierdzone niedociągnięcia w obowiązujących przepisach w odniesieniu do utrzymującego się zagrożenia porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego, które w ostatnich latach pojawiło się w niektórych państwach członkowskich (takie jak transgraniczne zagrożenia terrorystyczne czy wtórne przepływy migrantów o nieuregulowanym statusie, które uzasadniały tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych). W oparciu o to doświadczenie wydaje się, że nawet akceptowane przez Komisję praktyki polegające na łączeniu maksymalnych okresów kontroli granicznej na granicach wewnętrznych na podstawie art. 28 (zdarzenia wymagające natychmiastowego działania) i art. 25 (zdarzenia przewidywalne) mogą okazać się niewystarczające do rozwiązania problemu niektórych długotrwałych zagrożeń.

W tym celu wniosek:

1) przedłuża ogólny termin w przypadku przewidywalnych wydarzeń do jednego roku łącznie.

Spodziewane jest, że ten maksymalny termin będzie stosowany w przypadkach, kiedy zagrożeń porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego nie można wyeliminować w ciągu kilku miesięcy; ta możliwość nie powinna mieć wpływu na średni okres przywrócenia kontroli granicznej, którego najczęstszą przyczyną są na ogół wydarzenia sportowe lub wydarzenia polityczne wysokiego szczebla. Dla przypomnienia decyzja co do faktycznego czasu trwania tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na podstawie art. 25 lub 28 kodeksu granicznego Schengen, w granicach określonych przez kodeks graniczny Schengen, leży w gestii państwa członkowskiego. Ponieważ jednak zakres i czas trwania tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie powinny przekraczać tego, co jest absolutnie niezbędne do zapewnienia reakcji na poważne zagrożenie, Komisja może monitorować faktyczny czas trwania takich kontroli i może wydać opinię w tej sprawie; w przypadku wątpliwości dotyczących konieczności lub proporcjonalności przywrócenia kontroli granicznej, lub gdy kontrola graniczna na granicach wewnętrznych prowadzona jest przez okres dłuższy niż sześć miesięcy Komisja jest zobowiązana do wydania opinii.

Komisja zajmie się ponadto również wszelkimi możliwymi nadużyciami zaktualizowanych ram czasowych w ramach swoich ogólnych uprawnień jako strażniczki Traktatów.

Wszelkie ewentualne przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznych będzie ponadto podlegać ocenie ryzyka, która powinna uwzględniać spodziewany czas trwania zagrożenia i dotknięte tym środkiem odcinki granicy, oceniać dostępne środki i wyjaśniać, dlaczego wybrany środek uznaje się za najlepszy sposób, aby zaradzić zidentyfikowanemu zagrożeniu. Po sześciu miesiącach skutecznej kontroli granicznej ocena ryzyka powinna przedstawić również analizę tego, w jaki sposób poprzednie przedłużenie lub przedłużenia przyczyniły się do usunięcia stwierdzonych zagrożeń;

2) wniosek wprowadza również możliwość przedłużenia, w drodze wyjątku, kontroli na granicach wewnętrznych, jeżeli te same zagrożenia utrzymują się przez okres dłuższy niż jeden rok, ale tylko w przypadku, gdy poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego przywołane dla uzasadnienia przedłużenia kontroli granicznej jest wystarczająco konkretne i w odpowiedzi na nie stosuje się proporcjonalne krajowe środki wyjątkowe, w szczególności stan wyjątkowy. W celu zapewnienia nadzwyczajnego charakteru takiego przedłużenia, w przypadku konkretnej możliwości przekroczenia ogólnych terminów określonych w kodeksie granicznym Schengen Komisja musi wydać opinię, a następnie Rada – zalecenie określające, w stosownych przypadkach, warunki współpracy między zainteresowanymi państwami członkowskimi, co stanowiłoby warunek wstępny jakiegokolwiek przedłużenia. Wspomniane zalecenie dotyczyłoby okresów nieprzekraczających sześć miesięcy i mogłyby one zostać przedłużone, zgodnie z tą samą procedurą, nie więcej niż trzy razy, każdorazowo na okres do sześciu miesięcy.

- **Wybór instrumentu**

Wniosek dotyczy zmiany rozporządzenia. Ponieważ wniosek uzupełnia istniejące przepisy tytułu III, rozdział II niniejszego rozporządzenia dotyczące tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, żaden inny instrument niż rozporządzenie nie byłby właściwy.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Ocena skutków**

Wnioskowana zmiana pozwala na pewną kontrolowaną elastyczność w zakresie obowiązujących przepisów, nie zmieniając logiki wyjątkowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych. Uzasadnia to uproszczoną analizę dostępnych opcji. Nie zaistnieje zatem potrzeba przeprowadzenia kompleksowej oceny skutków.

- **Prawa podstawowe**

Wnioskowana zmiana respektuje prawa podstawowe i zasady określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, w szczególności prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu (art. 45). Gwarancje określone w art. 3a, art. 4 i art. 7 kodeksu granicznego Schengen mają w dalszym ciągu zastosowanie.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Wnioskowana zmiana nie ma wpływu finansowego na budżet UE.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

• Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku

W art. 25 wprowadza się następujące zmiany:

- Maksymalny termin tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej w przypadku przewidywalnych wydarzeń stanowiących poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, jak określono w ust. 4, pierwsze zdanie tego przepisu, zostaje przedłużony z 6 miesięcy do 1 roku. W związku z tym, aby długość odnawialnych okresów na mocy niniejszego przepisu stała się bardziej proporcjonalna do ogólnego maksymalnego czasu trwania kontroli granicznych, zmienia się również brzmienie pkt 1 i 3 i przewiduje się możliwość przedłużenia odnawialnych okresów z 30 dni do 6 miesięcy.
- Celem tej zmiany jest w szczególności uwzględnienie utrzymującego się poważnego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego (takiego jak transgraniczne zagrożenia terrorystyczne lub wtórne przepływy migrantów o nieuregulowanym statusie, które uzasadniają tymczasowe przywrócenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych), których wyeliminowanie, jak pokazały doświadczenia ostatnich kilku lat, może zająć więcej czasu.
- Zmienia się ust. 2, aby dodać odniesienie do nowego art. 27a.
- W ust. 4. wprowadza się możliwość nadzwyczajnego przedłużenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych poza maksymalny termin. W związku z tym, w przypadkach gdy poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego utrzymuje się po upływie jednego roku, kontrole graniczne można wyjątkowo przedłużyć na odnawialne okresy nieprzekraczające sześciu miesięcy i na maksymalny okres dwóch lat, na warunkach i zgodnie z procedurą określoną w nowym art. 27a.
- Celem tej zmiany jest dostosowanie uaktualnionych zasad do nowych wyzwań.

W art. 27 wprowadza się następujące zmiany:

- W ust. 1, w którym określa się elementy planowanego przywrócenia kontroli granicznej (które, zgodnie z art. 25 ust. 3, również mają zastosowanie do przedłużeń) dodaje się nową lit. aa) wprowadzającą nowy obowiązek państw członkowskich do przygotowania i udostępniania oceny ryzyka. W takiej ocenie ryzyka powinno się ocenić spodziewaną długość trwania zagrożenia i określać dotknięte nim odcinki granicy oraz wykazać, że kontrole graniczne są środkiem ostatecznym. Powinno się w niej również przedstawić szczegółowe informacje na temat koordynacji z sąsiadującymi państwami członkowskimi, których dotyczy taka tymczasowa kontrola graniczna na granicach wewnętrznych. W celu zapewnienia jakości tych danych, Komisja jest zobowiązana zaangażować właściwe agencje, w zależności od zagrożenia będącego przyczyną przywrócenia lub przedłużenia kontroli granicznej (tj. Europejską Agencję Straży Granicznej i Przybrzeżnej albo Europol).

Celem dodania tego nowego elementu jest podkreślenie ostatecznego charakteru kontroli granicznych jako środka służącego rozwiązaniu problemu poważnego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, który powinien być stosowany tylko wtedy, gdy inne środki nie są wystarczające, aby osiągnąć takie same wyniki.

Cel ten jest wzmocniony szczególnym obowiązkiem nałożonym na państwa członkowskie, w których kontrole graniczne wykraczają poza okres sześciu miesięcy, do wykazania z mocą wsteczną, że przywrócenie kontroli granicznej przyczyniło się do usunięcia rozpoznanego zagrożenia.

W zmienionych przepisach podkreśla się również potrzebę koordynacji z sąsiednimi państwami członkowskimi dotkniętymi planowaną kontrolą graniczną.

W tym kontekście w pkt e) dodano sformułowanie w celu wyjaśnienia, że koordynację z sąsiednimi państwami członkowskimi powinno się przeprowadzić przed podjęciem decyzji o przywróceniu lub przedłużeniu kontroli granicznych na granicach wewnętrznych.

Ponadto zmieniono ostatnie zdanie tego ustępu w celu podkreślenia, że współpraca z sąsiadującymi państwami członkowskimi będzie przedmiotem szczególnej uwagi ze strony Komisji, która może wystąpić o przedstawienie bardziej szczegółowych informacji na ten temat.

- Zważywszy na szczególną procedurę przedłużania kontroli granicznej na okres przekraczający jeden rok, okoliczności, w których Komisja ma obowiązek wydać opinię, jak określono w pkt 4, zostają odpowiednio zmienione. W związku z tą zmianą Komisja lub którekolwiek państwo członkowskie może wydać opinię, jednak w przypadku wątpliwości dotyczących konieczności lub proporcjonalności przywrócenia kontroli granicznej, lub gdy kontrola graniczna na granicach wewnętrznych prowadzona jest przez okres dłuższy niż sześć miesięcy, Komisja jest zobowiązana do wydania opinii. Obowiązek ten jest wzmocniony i aktualizowany, aby uwzględnić nowy obowiązek dotyczący przygotowania oceny ryzyka oraz roli agencji w jej ocenianiu.
- Aktualizowany jest również ust. 5 określający szczegółowo procedurę konsultacji między Komisją a państwami członkowskimi, aby odzwierciedlić zaangażowanie agencji. Spodziewane jest zatem, że agencje będą uczestniczyć w tym procesie. Druga zmiana dotyczy poprzednich ustępów, gdzie zwraca się większą uwagę na sprawdzenie konieczności i proporcjonalności planowanej kontroli granicznej. Proponowane zmiany mają wreszcie na celu zapewnienie, aby tymczasowemu przywróceniu lub przedłużeniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych towarzyszyły w praktyce działania koordynacyjne między państwami członkowskimi, których dotyczy taka kontrola.

Jak już wspomniano powyżej, dodano nowy art. 27a w celu określenia warunków i procedury, które należy stosować w przypadku poważnego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego trwającego dłużej niż jeden rok.

- W ust. 1 wyjaśniono, że kontrole graniczne mogą być wyjątkowo przedłużone na okres przekraczający jeden rok w przypadku, kiedy poważne zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego lub porządku publicznego jest wystarczająco konkretne i utrzymuje się przez okres dłuższy niż jeden rok. Przepis ten należy odczytywać w świetle motywu 8, który daje więcej wskazówek, w jaki sposób można wykazać swoistość zagrożenia. W związku z tym oraz biorąc pod uwagę kryteria dotyczące tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, o którym mowa w art. 26, kontrolę graniczną można wyjątkowo przedłużyć na okres przekraczający jeden rok w celu wsparcia nadzwyczajnych środków podjętych na szczeblu krajowym, aby przeciwdziałać utrzymującemu się

poważnemu zagrożeniu porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego (takich jak stan wyjątkowy).

- Ust. 2 odnosi się do przepisów proceduralnych art. 27, które powinny nadal obowiązywać (warunki dotyczące treści powiadomienia, przepisów dotyczących wymiany informacji z Parlamentem Europejskim i Radą, prawo do nadania pewnym informacjom charakteru niejawnego).
- W ust. 3 i 4 określono procedury, które należy zastosować. Takie wyjątkowe przedłużenie może być w związku z tym zalecane przez Radę, przy uwzględnieniu opinii Komisji (która jest obowiązkowa, z uwagi na opisane powyżej zmiany w art. 27 ust. 4 i jak przewidziano w art. 27a ust. 3).

Przedłużenie, zgodnie z tą samą procedurą, może być zalecane trzy razy na okresy nieprzekraczające sześciu miesięcy każdy. Z uwagi na fakt, że istnieje prawdopodobieństwo, że powody uzasadniające potrzebę dalszego przedłużenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych na okres przekraczający jeden rok dotyczą kwestii krajowych uprawnień wykonawczych i uprawnień do egzekwowania przepisów oraz że powinny być potwierdzone proporcjonalnymi krajowymi środkami wyjątkowymi proponuje się, aby zalecenie Rady nie zależało od wniosku Komisji, który w tych okolicznościach mógłby być poparty bardzo ograniczonymi informacjami. Rada powinna jednak należycie uwzględnić opinię Komisji.

Zgodnie z poprzednimi przepisami wymagającymi większego zaangażowania sąsiadujących państw członkowskich proponuje się również, by w stosownych przypadkach Rada określiła w swoim zaleceniu warunki współpracy między zainteresowanymi państwami członkowskimi.

Art. 2 rozporządzenia zawiera standardowe warunki dotyczące wejścia w życie i zakresu stosowania.

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**zmieniające rozporządzenie (UE) 2016/399 w zakresie zasad mających zastosowanie do tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych**

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 77 ust. 2 lit. e),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Na obszarze, na którym możliwy jest swobodny przepływ osób, przywracanie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych powinno pozostać wyjątkiem. Decyzja o przywróceniu wewnętrznej kontroli granicznej powinna być podejmowana wyłącznie jako środek ostateczny, powinna dotyczyć ograniczonego okresu czasu i zakresu, w jakim kontrole są konieczne i proporcjonalne do stwierdzonego poważnego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego.
- (2) W zależności od charakteru i skali stwierdzonego poważnego zagrożenia można podjąć różne środki, aby mu zaradzić. Państwa członkowskie posiadają również uprawnienia policyjne, o których mowa w art. 23 rozporządzenia (UE) 2016/399 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen)⁸, które, z zastrzeżeniem pewnych warunków, mogą być wykorzystywane w regionach przygranicznych. Zalecenie Komisji w sprawie proporcjonalnych kontroli policyjnych oraz współpracy policyjnej w strefie Schengen⁹ zawiera wytyczne dla państw członkowskich w tym zakresie.
- (3) Zgodnie z przepisami zawartymi w tytule III, rozdział II kodeksu granicznego Schengen kontrole graniczne na granicach wewnętrznych mogą zostać tymczasowo przywrócone jako środek ostateczny w przypadku poważnego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego i na ograniczony okres nieprzekraczający sześciu miesięcy – w przypadku przewidywalnych wydarzeń (art. 25), oraz na ograniczony okres nieprzekraczający dwóch miesięcy – w przypadkach wymagających natychmiastowego działania (art. 28). Wskazane ramy czasowe okazały się wystarczające, aby zaradzić poważnym zagrożeniom związanym najczęściej z przewidywalnymi wydarzeniami, takimi jak wydarzenia sportowe lub wydarzenia polityczne wysokiego szczebla.

⁸ Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1.

⁹ C(2017) 3349 final z 12.5.2017.

- (4) Doświadczenie pokazało jednak, że pewne poważne zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, takie jak transgraniczne ataki terrorystyczne lub szczególne przypadki wtórnych przepływów migrantów o nieuregulowanym statusie w obrębie Unii, które uzasadniały ponowne wprowadzenie kontroli granicznych, mogą utrzymywać się znacznie dłużej niż te okresy. Jest zatem konieczne i uzasadnione, aby ograniczenia czasowe mające zastosowanie do tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej dostosować do bieżących potrzeb, zapewniając przy tym jednocześnie, że środek ten nie jest nadużywany i stanowi wyjątek, i jest wykorzystany jedynie w ostateczności. W tym celu ogólny termin mający zastosowanie na mocy art. 25 kodeksu granicznego Schengen należy przedłużyć do jednego roku.
- (5) W celu zagwarantowania, że kontrole na granicach wewnętrznych pozostaną wyjątkiem, państwa członkowskie powinny przedstawić ocenę ryzyka dotyczącą planowanego przywrócenia lub przedłużenia kontroli granicznej. W ocenie ryzyka powinno się w szczególności oszacować, jak długo zidentyfikowane zagrożenie prawdopodobnie może się utrzymywać i których odcinków granic wewnętrznych będzie ono dotyczyć oraz wykazać, że przedłużenie kontroli granicznych jest środkiem ostatecznym i wyjaśnić, w jaki sposób kontrola graniczna ma pomóc przeciwdziałać stwierdzonemu zagrożeniu. W przypadku kontroli na granicach wewnętrznych wykraczających poza okres sześciu miesięcy, w ocenie ryzyka należy również wykazać z mocą wsteczną skuteczność przywrócenia kontroli granicznej w usunięciu stwierdzonych zagrożeń i szczegółowo wyjaśnić, w jaki sposób konsultowano się z każdym sąsiadującym państwem członkowskim, którego dotyczy takie przedłużenie, i w jaki sposób angażowano je w określanie jak najmniej uciążliwych ustaleń operacyjnych.
- (6) Jakość oceny ryzyka przedstawionej przez państwo członkowskie będzie bardzo ważna przy ocenie konieczności i proporcjonalności planowanego przywrócenia lub przedłużenia kontroli granicznej. Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz Europol powinny brać udział w tej ocenie.
- (7) Należy zmienić uprawnienia Komisji do wydawania opinii na podstawie art. 27 ust. 4 kodeksu granicznego Schengen, tak by odzwierciedlały nowe obowiązki państw członkowskich związane z oceną ryzyka, w tym obowiązek współpracy z zainteresowanymi państwami członkowskimi. Kiedy kontrola graniczna na granicach wewnętrznych przeprowadzana jest przez okres dłuższy niż sześć miesięcy, Komisja powinna być zobowiązana do wydania opinii. Należy również zmienić procedurę konsultacji przewidzianą w art. 27 ust. 5 kodeksu granicznego Schengen tak, aby uwzględnić rolę agencji (Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz Europolu) i skupić się na praktycznej realizacji różnych aspektów współpracy między państwami członkowskimi, w tym, w stosownych przypadkach, koordynacji różnych środków po obu stronach granicy.
- (8) Należy zapewnić konkretną możliwość przedłużenia kontroli na granicach wewnętrznych na okres dłuższy niż jeden rok, aby zmienione przepisy były lepiej dostosowane do wyzwań związanych z utrzymującymi się poważnymi zagrożeniami porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego. Takiemu przedłużeniu powinny towarzyszyć proporcjonalne krajowe środki wyjątkowe podjęte również na terytorium kraju aby przeciwdziałać zagrożeniu, takie jak stan wyjątkowy. Taka możliwość nie powinna w żadnym wypadku prowadzić do dalszego przedłużenia tymczasowych kontroli na granicach wewnętrznych na okres przekraczający dwa lata.

- (9) Należy zmienić odesłanie do art. 29 znajdujące się w art. 25 ust. 4 w celu wyjaśnienia związku między okresami mającymi zastosowanie na mocy art. 29 i art. 25 kodeksu granicznego Schengen.
- (10) Możliwość prowadzenia tymczasowej kontroli na granicach wewnętrznych w reakcji na szczególne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego utrzymujące się po upływie jednego roku powinna podlegać specjalnej procedurze.
- (11) W tym celu Komisja powinna wydać opinię na temat konieczności i proporcjonalności takiego przedłużenia oraz, w stosownych przypadkach, także na temat współpracy z sąsiednimi państwami członkowskimi.
- (12) Ze względu na charakter takich środków, które dotyczą kwestii krajowych uprawnień wykonawczych i uprawnień do egzekwowania przepisów odnoszących się do poważnych zagrożeń porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, uprawnienia wykonawcze do przyjmowania zaleceń w drodze tej szczególnej procedury powinny, w drodze wyjątku, zostać przekazane Radzie.
- (13) Biorąc pod uwagę stanowisko Komisji, Rada może zalecić dalsze nadzwyczajne przedłużenie oraz, w stosownych przypadkach, określić warunki współpracy między zainteresowanymi państwami członkowskimi z myślą o zagwarantowaniu, aby był to faktycznie środek nadzwyczajny wprowadzony jedynie na tak długo, jak jest to konieczne i uzasadnione oraz spójny ze środkami podejmowanymi również na terytorium kraju na szczeblu krajowym mającymi przeciwdziałać tym samym konkretnym zagrożeniom porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego. Zalecenie Rady powinno stanowić warunek wstępny dla wszelkiego dalszego przedłużenia po upływie okresu jednego roku, a zatem mieć taki sam charakter jak to przewidziane już w art. 29.
- (14) Ze względu na fakt, że celem niniejszego rozporządzenia jest uzupełnienie obowiązujących przepisów dotyczących tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, a mianowicie umożliwienie w wyjątkowych przypadkach przedłużenia przywróconej kontroli granicznej na konkretnym odcinku lub konkretnych odcinkach granic wewnętrznych przez okres niezbędny państwu członkowskiemu, aby odpowiednio zareagować na zagrożenia o charakterze transgranicznym, cel ten nie może zostać osiągnięty przez państwa członkowskie działające samodzielnie; konieczna jest zmiana wspólnych zasad ustanowionych na szczeblu Unii. W związku z powyższym Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.
- (15) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszego rozporządzenia i nie jest nim związana ani go nie stosuje. Ponieważ niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, zgodnie z art. 4 tego protokołu Dania podejmuje w terminie sześciu miesięcy po przyjęciu przez Radę niniejszego rozporządzenia decyzję, czy dokona jego transpozycji do swego prawa krajowego.
- (16) Niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Zjednoczonego Królestwa zgodnie z decyzją Rady

2000/365/WE¹⁰. Zjednoczone Królestwo nie uczestniczy zatem w przyjęciu niniejszego rozporządzenia, nie jest nim związane ani go nie stosuje.

- (17) Niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Irlandii zgodnie z decyzją Rady 2002/192/WE¹¹. Irlandia nie uczestniczy zatem w przyjęciu niniejszego rozporządzenia, nie jest nim związana ani go nie stosuje.
- (18) W odniesieniu do Islandii i Norwegii niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy zawartej przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczące włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen¹², które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 pkt A decyzji Rady 1999/437/WE¹³.
- (19) W odniesieniu do Szwajcarii niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczące włączenia tego państwa we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen¹⁴, które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 pkt A decyzji 1999/437/WE¹⁵, w związku z art. 3 decyzji Rady 2008/146/WE¹⁶.
- (20) W odniesieniu do Liechtensteinu niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczące włączenia tego państwa we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen¹⁷, które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 pkt A decyzji 1999/437/WE, odczytywane w związku z art. 3 decyzji Rady 2011/350/UE¹⁸.

¹⁰ Decyzja Rady 2000/365/WE z dnia 29 maja 2000 r. dotycząca wniosku Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej o zastosowanie wobec niego niektórych przepisów dorobku Schengen (Dz.U. L 131 z 1.6.2000, s. 43).

¹¹ Decyzja Rady 2002/192/WE z dnia 28 lutego 2002 r. dotycząca wniosku Irlandii o zastosowanie wobec niej niektórych przepisów dorobku Schengen (Dz.U. L 64 z 7.3.2002, s. 20).

¹² Dz.U. L 176 z 10.7.1999, s. 36.

¹³ Decyzja Rady 1999/437/WE z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie niektórych warunków stosowania Układu zawartego przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącego włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 176 z 10.7.1999, s. 31).

¹⁴ Dz.U. L 53 z 27.2.2008, s. 52.

¹⁵ Decyzja Rady 1999/437/WE z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie niektórych warunków stosowania Układu zawartego przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącego włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 176 z 10.7.1999, s. 31).

¹⁶ Decyzja Rady 2008/146/WE z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia tego państwa we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 53 z 27.2.2008, s. 1).

¹⁷ Dz.U. L 160 z 18.6.2011, s. 21.

¹⁸ Decyzja Rady 2011/350/UE z dnia 7 marca 2011 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Europejskiej Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej

- (21) Niniejsze rozporządzenie nie narusza praw podstawowych i jest zgodne z zasadami uznanymi w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.
- (22) Należy zatem odpowiednio zmienić rozporządzenie (UE) nr 2016/399,
- PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

W rozporządzeniu (UE) nr 2016/399 wprowadza się następujące zmiany:

- (1) art. 25 otrzymuje brzmienie:

„1. W przypadku gdy na obszarze bez wewnętrznej kontroli granicznej zaistnieje w państwie członkowskim poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, to państwo członkowskie może w drodze wyjątku przywrócić kontrolę graniczną na wszystkich lub poszczególnych odcinkach swoich granic wewnętrznych na ograniczony okres, nie dłuższy niż 30 dni, lub na przewidywalny czas trwania tego poważnego zagrożenia, jeśli przekracza on 30 dni, ale nie przekracza sześciu miesięcy. Zakres i czas trwania tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie mogą przekraczać tego, co jest ściśle niezbędne do reakcji na dane poważne zagrożenie.

2. Kontrola graniczna na granicach wewnętrznych zostaje przywrócona jedynie jako ostateczność oraz zgodnie z art. 27, 27a, 28 i 29. Kryteria, o których mowa – odpowiednio – w art. 26 i 30, uwzględnia się w każdym przypadku, gdy rozważana jest decyzja o przywróceniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych zgodnie z – odpowiednio – art. 27, 27a, 28 lub 29.

3. Jeżeli poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego w danym państwie członkowskim utrzymuje się po upływie okresu, o którym mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, dane państwo członkowskie może przedłużać kontrolę graniczną na swoich granicach wewnętrznych, z uwzględnieniem kryteriów, o których mowa w art. 26, oraz zgodnie z art. 27, w oparciu o te same przesłanki jak te, o których mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, i przy uwzględnieniu wszelkich nowych elementów, na odnawialne okresy odpowiadające przewidywalnemu czasowi trwania poważnego zagrożenia i nie przekraczające sześciu miesięcy.

4. Łączny okres przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, obejmujący wszelkie przedłużenia wynikające z ust. 3 niniejszego artykułu, nie może przekraczać łącznie jednego roku.

W wyjątkowych przypadkach, o których mowa w art. 27a, łączny okres można dalej przedłużyć maksymalnie do dwóch lat, zgodnie z tym artykułem.

W przypadku wystąpienia okoliczności nadzwyczajnych, o których mowa w art. 29, łączny okres można przedłużyć maksymalnie o dwa lata, zgodnie z ust. 1 tego artykułu.”.

- (2) W art. 27 wprowadza się następujące zmiany:

(i) w ust. 1 dodaje się lit. aa) w brzmieniu:

we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, odnoszącego się do zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych i do przemieszczania się osób (Dz.U. L 160 z 18.6.2011, s. 19).

„aa) ocena ryzyka, w której szacuje się, jak długo zidentyfikowane zagrożenie prawdopodobnie może się utrzymywać i których odcinków granic wewnętrznych będzie ono dotyczyć oraz wykazuje, że przedłużenie kontroli granicznej jest środkiem ostatecznym i wyjaśnia, w jaki sposób kontrola graniczna ma pomóc przeciwdziałać stwierdzonemu zagrożeniu. W przypadku gdy kontrolę już przywrócono na dłużej niż sześć miesięcy, w ocenie ryzyka wyjaśnia się również, w jaki sposób wcześniejsze przywrócenie kontroli granicznej przyczyniło się do usunięcia stwierdzonego zagrożenia.

Ocena ryzyka zawiera również szczegółowe sprawozdanie dotyczące koordynacji między zainteresowanym państwem członkowskim a państwem członkowskim lub państwami członkowskimi, z którymi dzieli ono granice wewnętrzne, na których przeprowadzano kontrolę graniczną.

W stosownych przypadkach Komisja udostępnia ocenę ryzyka Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz Europolowi.”;

(ii) w ust. 1 lit. e) otrzymuje brzmienie:

„e) w stosownych przypadkach – środki, jakie mają zostać podjęte przez inne państwa członkowskie, jak uzgodniono przed tymczasowym przywróceniem kontroli granicznej na danych granicach wewnętrznych.”;

(iii) w ust. 1 zdanie ostatnie otrzymuje brzmienie:

„W razie potrzeby Komisja może wystąpić do zainteresowanego państwa członkowskiego lub zainteresowanych państw członkowskich o dodatkowe informacje, w tym dotyczące współpracy z państwami członkowskimi, których dotyczy planowane przedłużenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych, a także dodatkowe informacje potrzebne do oceny, czy jest to środek ostateczny.”;

(iv) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Po powiadomieniu przez państwo członkowskie zgodnie z ust. 1 oraz z myślą o konsultacjach przewidzianych w ust. 5 Komisja lub jakiekolwiek inne państwo członkowskie może, bez uszczerbku dla art. 72 TFUE, wydać opinię.

W przypadku gdy Komisja ma obawy co do konieczności lub proporcjonalności planowanego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych lub jeżeli uważa, że właściwe byłoby przeprowadzenie konsultacji w sprawie niektórych aspektów powiadomienia, wydaje ona opinię na ten temat.

W przypadku, gdy kontrola graniczna została już przywrócona na granicach wewnętrznych na okres sześciu miesięcy, Komisja wydaje opinię.”;

(v) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„Informacje, o których mowa w ust. 1, oraz opinia Komisji lub państwa członkowskiego, o której mowa w ust. 4, stanowią przedmiot konsultacji prowadzonych przez Komisję. W stosownych przypadkach konsultacje obejmują wspólne spotkania pomiędzy państwem członkowskim planującym przywrócić kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych, pozostałymi państwami członkowskimi, zwłaszcza tymi, które są bezpośrednio dotknięte takimi środkami, i właściwymi agencjami. Zbadana zostaje proporcjonalność planowanych środków, stwierdzone zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, jak również sposoby zapewnienia realizacji wzajemnej współpracy między państwami członkowskimi. Podczas przeprowadzania kontroli granicznych państwo członkowskie planujące przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych w jak największym stopniu uwzględnia wyniki tych konsultacji.”.

(3) Dodaje się art. 27 a w brzmieniu:

Szczególna procedura w przypadku, gdy poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego przekracza jeden rok

„1. W wyjątkowych przypadkach, kiedy państwo członkowskie zmagają się z tym samym poważnym zagrożeniem porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego przez okres wykraczający poza okres, o którym mowa w art. 25 ust. 4 zdanie pierwsze, oraz kiedy proporcjonalne krajowe środki wyjątkowe są również podejmowane na jego terytorium w celu przeciwdziałania temu zagrożeniu, możliwe jest dalsze przedłużenie, zgodnie z niniejszym artykułem, kontroli granicznej, która została tymczasowo przywrócona, aby zareagować na takie zagrożenie.

2. Najpóźniej na sześć tygodni przed upływem okresu, o którym mowa w art. 25 ust. 4 zdanie pierwsze, państwo członkowskie powiadamia pozostałe państwa członkowskie i Komisję o swoim zamiarze dalszego przedłużenia kontroli zgodnie ze szczególną procedurą określoną w niniejszym artykule. W powiadomieniu ujmuje się informacje wymagane na mocy art. 27 ust. 1 lit. a)–e). Art. 27 ust. 2 i 3 mają zastosowanie.

3. Komisja wydaje opinię.

4. Rada, przy należytych uwzględnieniu opinii Komisji, może zalecić państwu członkowskiemu podjęcie decyzji o dalszym przedłużeniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych na okres nieprzekraczający sześciu miesięcy. Okres ten może zostać przedłużony, nie więcej niż trzy razy, na kolejny okres nieprzekraczający sześciu miesięcy. W swoim zaleceniu Rada wskazuje przynajmniej te informacje, o których mowa w art. 27 ust. 1 lit. a)–e). W stosownych przypadkach określa ona warunki współpracy między zainteresowanymi państwami członkowskimi.”.

Artykuł 2

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich zgodnie z Traktatami.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*