

# PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

---

*Komisja Spraw Zagranicznych*

**2005/0006(COD)**

25.11.2005

## **OPINIA**

Komisji Spraw Zagranicznych

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego zasady dotyczące lokalnego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych Państw Członkowskich i zmieniającego Konwencję z Schengen oraz Wspólne Instrukcje Konsularne (COM(2005)0056 – C6-0049/2005 – 2005/0006(COD))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Karl von Wogau

PA\_Leg

## ZWIĘZŁE UZASADNIENIE (wersja angielska)

The main body of this regulation is of a technical nature, reaching beyond the terms of reference of the Committee on Foreign Affairs. However, the general issues of avoiding new dividing lines at the borders of the enlarged Union and guaranteeing the security of the external borders of the Union are matters at the heart of the European foreign policy.

Border management is a priority issue tackled in the Action Plans signed with the European Neighbourhood Policy countries. The EU and its neighbours have to make joint efforts to manage their common borders more efficiently in order to facilitate legitimate movements. In particular, the establishment of a local border regime allows the countries' border area populations to maintain traditional contacts without encountering excessive administrative obstacles<sup>1</sup>.

Your draftsman supports the aim of the proposal to enable cross-border residents to carry out their everyday life without facing an excessive administrative burden, as he considers extremely important the promotion of cross-border trade, social and cultural exchange and regional co-operation. At the same time, he believes that the Union's common external border should be as secure as possible on the borders of all its Member States.

It is also essential for him that the border authorities of the Member States and neighbouring countries co-operate in tackling illegal cross border activities. Thus, he supports the special focus that the Commission has given to border management in the ENP Action Plans. He backs strongly the aims of the Hague Programme to further develop an integrated management of external borders and wishes for the investigation of the possibilities to implement new technologies for the protection of the Union's borders, such as data based registration and satellite based observation systems.

## POPRAWKI

Komisja Spraw Zagranicznych zwraca się do Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, właściwej dla tej sprawy, o naniesienie w swoim sprawozdaniu następujących poprawek:

---

Tekst proponowany przez Komisję<sup>2</sup>

Poprawki Parlamentu

---

Poprawka 1  
Punkt uzasadnienia 5 a (nowy)

***5a) Unia Europejska i jej partnerzy w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa powinni***

---

<sup>1</sup> European Neighbourhood Policy Strategy Paper COM(2004)0373.

<sup>2</sup> Dotychczas nieopublikowany w Dzienniku Urzędowym.

**wspólnie pracować nad stworzeniem skutecznych systemów kontroli i zarządzania migracją pomiędzy sobą oraz między nimi a krajami trzecimi, aby zagwarantować pełne przestrzeganie praw człowieka oraz bezpieczny przebieg procesów imigracyjnych. Plany działań Europejskiego Sąsiedztwa powinny zatem koncentrować się przede wszystkim na tych kwestiach.**

#### *Uzasadnienie*

*Immigration is a complex phenomenon with many facets, as well as a global phenomenon that not only affects the Union as a destination, but also demands practical steps in countries of origin and transit countries. The measures taken both within and outside the EU should therefore be consistent with required for human rights and the full cooperation require by partnership with the EU. The EU should do its utmost to assist its neighbours to that end so as to make cooperation fully effective.*

#### Poprawka 2

##### Punkt uzasadnienia 8 a (nowy)

**(8a) W ramach planów działań Europejskiej Polityki Sąsiedztwa należy przewidzieć jak najściślejszą współpracę między strażą graniczną i organami celnymi Państw Członkowskich i zainteresowanych krajów trzecich, obejmującą również wspólne pomieszczenia i wspólne patrole na obszarach przygranicznych.**

#### *Uzasadnienie*

*The border authorities of the Member States and neighbouring countries should co-operate to effectively tackle illegal cross border activities.*

#### Poprawka 3

##### Punkt uzasadnienia 11

11. Komisja **powinna** złożyć Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie ze stosowania niniejszego rozporządzenia wraz z towarzyszącymi mu w razie potrzeby

11. Komisja **zostanie wezwana do** złożenia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania ze stosowania niniejszego rozporządzenia wraz z towarzyszącymi mu

wnioskami legislacyjnymi.

w razie potrzeby wnioskami legislacyjnymi.

#### *Uzasadnienie*

*Immigration is a complex phenomenon with many facets. The Commission will need to bring permanent scrutiny to bear on the implementation of all measures taken to improve immigration management at Union level. The transparency and effectiveness of those measures will depend largely on the involvement of every institution when specific proposals are considered and drawn up.*

#### Poprawka 4 Artykuł 1 ustęp 2

2. Niniejsze rozporządzenie zezwala Państwom Członkowskim na zawieranie lub utrzymanie umów dwustronnych z krajami sąsiadującymi w celu wdrożenia niniejszym ustanowionego systemu dotyczącego lokalnego ruchu granicznego.

2. Niniejsze rozporządzenie zezwala Państwom Członkowskim na zawieranie lub utrzymanie umów dwustronnych z krajami sąsiadującymi w celu wdrożenia niniejszym ustanowionego systemu dotyczącego lokalnego ruchu granicznego. ***Warunkiem wstępnym wspomnianych umów dwustronnych jest prawne oraz ostateczne określenie zewnętrznej granicy lądowej pomiędzy UE i jej sąsiadami.***

#### Poprawka 5 Artykuł 2 ustęp 1 litera b)

***b) dostępu do działalności gospodarczej i jej prowadzenia,*** ***skreślony***

#### *Uzasadnienie*

*Substantial numbers of the persons who need to cross the borders frequently are cross border work commuters. Thus, the scope of the Regulation should include access to and exercise of economic activities on the other side of the border.*

#### Poprawka 6 Artykuł 3 litera b)

(b) „Obszar przygraniczny” oznacza obszar, który ***w linii prostej*** nie rozciąga się dalej niż 30 kilometrów od granicy. Lokalne

(b) „Obszar przygraniczny” oznacza obszar, który nie rozciąga się dalej niż 30 kilometrów od granicy. Lokalne okręgi

okręgi administracyjne w tym obszarze, które należy uznać za *część* obszaru przygranicznego *mogą być dokładniej* określone przez zainteresowane państwa. Jeśli część takiego okręgu znajduje się w odległości większej niż 30 kilometrów od linii granicy, *nie większej jednak niż 35 kilometrów*, zostaje ona tym niemniej uznana za część obszaru przygranicznego;

administracyjne w tym obszarze, które należy uznać za obszar przygraniczny *są* określone przez zainteresowane państwa *w ich umowach dwustronnych*. Jeśli część takiego okręgu znajduje się w odległości większej niż 30 kilometrów od linii granicy, zostaje ona tym niemniej uznana za część obszaru przygranicznego;

Poprawka 7  
Artykuł 3 litera c)

(c) „Lokalny ruch graniczny” oznacza regularne przekraczanie zewnętrznej granicy lądowej Państwa Członkowskiego przez osoby mieszkające w obszarze przygranicznym *w celu* pobytu w obszarze przygranicznym *tego Państwa Członkowskiego* przez okres nie przekraczający limitów czasu, ustanowionych w niniejszym rozporządzeniu;

(c) „Lokalny ruch graniczny” oznacza regularne przekraczanie zewnętrznej granicy lądowej Państwa Członkowskiego przez osoby mieszkające w obszarze przygranicznym *na* pobyt w obszarze przygranicznym *uzasadniony na przykład względami społecznymi, kulturalnymi lub udokumentowanymi względami ekonomicznymi, lub powiązaniami rodzinnymi* przez okres nie przekraczający limitów czasu, ustanowionych w niniejszym rozporządzeniu;

*Uzasanienie*

*This broad wording allows for a row of substantiated grounds to be included.*

Poprawka 8  
Artykuł 4 litera c)

c) okażą, w razie potrzeby, dokumenty potwierdzające ich status mieszkańca obszaru przygranicznego, a także wykażą istnienie uzasadnionych powodów dla częstego przekraczania granicy w ramach lokalnego ruchu granicznego, takich jak powiązania rodzinne, motywy społeczne, kulturalne lub ekonomiczne oraz dowód tam, gdzie to właściwe, posiadania wystarczających środków na utrzymanie w związku z celem swojego pobytu,

c) okażą, w razie potrzeby, dokumenty potwierdzające ich status mieszkańca obszaru przygranicznego, a także wykażą istnienie uzasadnionych powodów dla częstego przekraczania granicy w ramach lokalnego ruchu granicznego, takich jak powiązania rodzinne, motywy społeczne, kulturalne lub *udokumentowane motywy* ekonomiczne, oraz dowód tam, gdzie to właściwe, posiadania wystarczających środków na utrzymanie w związku z celem

swojego pobytu,

Poprawka 9  
Artykuł 4 litera e)

e) uznano, iż nie stanowią zagrożenia dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego lub stosunków międzynarodowych jakiegokolwiek Państwa Członkowskiego.

e) uznano, iż nie stanowią zagrożenia dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego lub stosunków międzynarodowych jakiegokolwiek Państwa Członkowskiego, **oraz jeżeli w krajowych bazach danych Państw Członkowskich nie pojawią się ostrzeżenia mające na celu odmowę wjazdu z wyżej wymienionych powodów.**

Poprawka 10  
Artykuł 5 litera b ii)

ii) specjalne pozwolenia na przekraczanie granicy wydane przez **państwo stałego miejsca zamieszkania i kontrasygnowane przez właściwe władze Państwa Członkowskiego**, którego granica jest przekraczana.

ii) specjalne pozwolenia na przekraczanie granicy, **które zawierają minimum elementów zabezpieczających i są** wydane przez Państwo Członkowskie, którego granica jest przekraczana. **Pozwolenie to musi mieć format umożliwiający elektroniczny odczyt, tam gdzie jest on stosowany.**

Poprawka 11  
Artykuł 6 ustęp 1

Dla celów niniejszego rozporządzenia mieszkańcy obszarów przygranicznych mogą pozostać w obszarze przygranicznym sąsiadującego Państwa Członkowskiego przez maksymalnie **siedem** następujących po sobie dni. Całkowita długość ich kolejnych wizyt w tym Państwie Członkowskim nie przekracza trzech miesięcy w okresie jednego półrocza.

Dla celów niniejszego rozporządzenia mieszkańcy obszarów przygranicznych mogą pozostać w obszarze przygranicznym sąsiadującego Państwa Członkowskiego przez maksymalnie **czternaście** następujących po sobie dni. Całkowita długość ich kolejnych wizyt w tym Państwie Członkowskim nie przekracza trzech miesięcy w okresie jednego półrocza.

*Uzasadnienie*

*Keeping in mind the nature of family and cultural ties, it seems more realistic to extend the*

*maximum stay in the border area for the purposes of this Regulation from seven to fourteen days. The limitation on the successive visits remains unchanged.*

Poprawka 12  
Artykuł 7

***Państwa Członkowskie mogą odstąpić od obowiązku przystawiania pieczętek wjazdu i wyjazdu w dokumentach podróжных mieszkańców obszarów przygranicznych, przekraczających zewnętrzne granice lądowe w ramach lokalnego ruchu granicznego pod warunkiem, że spełnione są następujące warunki:***

***a) posiadacz dokumentu podróжного nie podlega obowiązkowi wizowemu zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 539/2001;***

***b) przestrzeganie limitów czasowych przewidzianych w art. 6 jest zapewnione jakiegokolwiek inny sposób, który zostanie określony w umowach dwustronnych, o których mowa w art. 14 i 16.***

***Na dokumentach podróжных mieszkańców obszarów przygranicznych, przekraczających zewnętrzne granice lądowe w ramach lokalnego ruchu granicznego regularnie przystawiane są pieczętki przy wjeździe i wyjeździe. Państwa Członkowskie mogą ewentualnie odstąpić od obowiązku przystawiania pieczętek, stosując zamiast tego system rejestracji w bazie danych wjazdu i wyjazdu osób, w związku ze specjalnym pozwoleniem na przekraczanie granicy.***

*Uzasadnienie*

*Although it might create inconvenience at some borders, the stamping of travel documents is an effective means to allow the border guards to register the entry and exit of the third country nationals and also calculate the stay of these persons in the border area. As the majority of the travel documents are machine-readable now, the Member States may opt for data based registration systems as an alternative to stamping*

Poprawka 13  
Artykuł 7 ustęp 1 a (nowy)

***1a. Komisja przygotowuje studium wykonalności, aby zbadać możliwość stworzenia wspólnego europejskiego systemu bazy danych dla rejestracji wjazdu, długości pobytu i wyjazdu obywateli krajów trzecich przekraczających wspólne granice***



*zewnątrzne.*

*Uzasadnienie*

*Feasibility of the creation of a common data based registration system of border crossings should be studied, in order to see whether modern technologies could contribute to more efficient and coherent controls on the Union's external borders.*

Poprawka 14  
Artykuł 17 ustęp 1 litera c)

*c) tam, gdzie istnieje wymóg o szczególnym charakterze, biorąc pod uwagę sytuację lokalną, wydają zezwolenie mieszkańcom obszarów przygranicznych, niepodlegającym obowiązkowi wizowemu, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 539/2001, na przekraczanie ich granicy poza autoryzowanymi przejściami granicznymi oraz poza ustalonymi godzinami.* **skreślony**

*Uzasadnienie*

*A possibility to cross the Union's external border outside authorised border-crossing points and outside fixed hours should not be allowed, in order for the borders of the Union to remain controllable by the border guards.*

Poprawka 15  
Artykuł 17 ustęp 3

3. W drodze odstępstwa od art. 6 Konwencji z Schengen na przejściach granicznych, o których mowa w ust. 1 pkt (a), jak również na pasach ruchu, o których mowa w ust. 1 pkt (b), osoby znane celnikom z uwagi na fakt częstego przekraczania granicy podlegają **jedynie** wyrywkowym kontrolom.

3. W drodze odstępstwa od art. 6 Konwencji z Schengen na przejściach granicznych, o których mowa w ust. 1 pkt (a), jak również na pasach ruchu, o których mowa w ust. 1 pkt (b), osoby, **które regularnie przekraczają granicę i są dobrze** znane celnikom z uwagi na fakt częstego przekraczania granicy podlegają z **zasady** wyrywkowym, **lecz gruntownym** kontrolom **przeprowadzanym w nieregularnych odstępach czasu i bez ostrzeżenia.**

### *Uzasadnienie*

*Despite a personal relationship between a border guard and a border resident, which can be created by frequent crossings, the border guards should carry out random thorough checks without warning, in order to be able to spot any illegal cross-border activities and guarantee the safety of the Union's external border*

### Poprawka 16 Artykuł 20 ustęp 1a (nowy)

***1a. Szczególna uwaga zwrócona zostaje na najbardziej newralgiczne punkty na granicy lądowej - przejścia, gdzie jest zwiększony ruch i w których granicę przekracza większa liczba osób. Komisja przedstawi Parlamentowi Europejskiemu i Radzie szczegółowe sprawozdanie na temat najbardziej newralgicznych punktów na granicy lądowej UE wraz z propozycją konkretnych działań wspierających;***

### *Uzasadnienie*

*Immigration is a complex phenomenon with many facets. The Commission will need to bring permanent scrutiny to bear on the implementation of all measures taken to improve immigration management at Union level. The transparency and effectiveness of those measures will depend largely on the involvement of every institution when specific proposals are considered and drawn up. Attention should focus especially on land borders with greater traffic which, on account of their location, absorption capacity, or particular features such as small size or population density, require specific practical measures.*

### Poprawka 17 Artykuł 21 a (nowy)

#### ***Artykuł 21a***

***Specjalne pozwolenia na przekroczenie granicy lub wize wydane dla potrzeb lokalnego ruchu granicznego w żadnym wypadku nie wykluczają możliwości uzyskania, w stosownych przypadkach, innych rodzajów wiz (Schengen lub krajowej).***

Poprawka 18  
Artykuł 23 a (nowy)

**Artykuł 23a**

***W drodze derogacji od niniejszego rozporządzenia umowy zawarte pomiędzy Państwami Członkowskimi wymienionymi w art. 3a ii) oraz iii) niniejszego rozporządzenia mogą pozostać wiążące w momencie wejścia w życie rozporządzenia, do czasu wejścia w życie decyzji Rady o zniesieniu kontroli granic wewnętrznych na wspólnych granicach tych państw.***

*Uzasadnienie*

*Following the paragraph 1.7.1. of the 'Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union' (OJ C 53 of 03.03.2005., p 001-0014) the internal border controls should be lifted at the earliest date possible i.e. the end of 2007 at the earliest. Following this, the internal border controls between 'old' and 'new' member States and between 'new' Member States themselves will be lifted within two years, which makes it impracticable, both in terms of control and resources, to start renegotiating these agreements instead of concentrating to creation of the necessary circumstances for the removal of internal border controls.*

