

Bruksela, 30 maja 2022 r.
(OR. fr, en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2021/0428(COD)

9377/22

LIMITE

JAI 703
FRONT 206
MIGR 151
COVID-19 104
SAN 280
TRANS 309
CODEC 768
COMIX 250

NOTA

Od:	Prezydencja
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Dotyczy:	Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2016/399 w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice – Przygotowanie podejścia ogólnego

1. W dniu 14 grudnia 2021 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2016/399 w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice („kodeks graniczny Schengen”)¹; do wniosku dołączono ocenę skutków².
2. Wniosek stanowi część szerszych ram mających na celu wzmocnienie i zwiększenie odporności strefy Schengen oraz poprawę ogólnego zarządzania tą strefą, zwłaszcza zmianę mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen³; Rada ma ostatecznie zatwierdzić ten mechanizm (w ramach punktów A) na posiedzeniu Rady ds. WSiSW w dniach 9–10 czerwca 2022 r.

¹ COM(2021) 428 final.

² SWD(2021) 462 final.

³ 8130/22.

3. Wniosek dotyczący zmiany kodeksu granicznego Schengen opiera się na 4 głównych elementach. Po pierwsze, wzmacnia narzędzia prawne, którymi dysponują państwa członkowskie i które służą zwalczaniu instrumentalizacji migrantów na granicach zewnętrznych Unii. Po drugie, opierając się na wnioskach wyciągniętych z kryzysu związanego z COVID-19, ma zapewnić solidniejszą podstawę prawną ograniczeń stosowanych na granicach zewnętrznych w przypadku kryzysu zdrowotnego poprzez utworzenie ram na szczeblu europejskim. Po trzecie, jeśli chodzi o granice wewnętrzne, proponowane nowe przepisy mają zachęcać do stosowania środków alternatywnych, zwłaszcza w celu częstszego wykorzystywania środków technologicznych. W szczególności zmienione przepisy tworzą nowy mechanizm przekazywania między państwami członkowskimi osób o nieuregulowanym statusie. Jednocześnie Komisja zaproponowała zmianę dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115 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 („dyrektywa powrotowa”), która umożliwia państwom członkowskim renegotjowanie istniejących umów o readmisji lub negocjowanie nowych takich umów⁴. Po czwarte, proponowana zmiana stanowi odpowiedź na utrzymujące się zagrożenia w strefie Schengen: modernizuje ramy przywracania i przedłużania kontroli na granicach wewnętrznych i wprowadza nowe zabezpieczenia chroniące swobodę przemieszczania się, a ponadto w art. 28 tworzy nowy szczególny mechanizm koordynacji środków służących przywracaniu kontroli na granicach wewnętrznych, w przypadkach gdy poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego dotyczy kilku państw członkowskich i naraża na szwank ogólne funkcjonowanie strefy Schengen.
4. Prace nad wnioskiem, w obecności państw stowarzyszonych, rozpoczęły się w Radzie w dniu 14 grudnia 2021 r., podczas prezydencji słoweńskiej, na forum Grupy Roboczej ds. Granic. Dyskusje kontynuowano podczas prezydencji francuskiej na ośmiu posiedzeniach grupy roboczej i dwóch posiedzeniach radców ds. WSiSW⁵.

⁴ Dz.U. L 348/98 z 24.12.2008, s. 98–107.

⁵ Parlament Europejski na sprawozdawcę wyznaczył Sylvie Guillaume (S&D, FR).

Prace na forach przygotowawczych Rady umożliwiły wprowadzenie do tekstu poprawek, w szczególności:

- doprecyzowano pojęcie „instrumentalizacji”, upraszczając definicję i dodając tekst dotyczący działań, które państwa członkowskie mogą prowadzić w takiej sytuacji. Pod uwagę wzięto również szczególną sytuację Cypru;
- uwzględniono, w art. 21a, zgłoszony przez państwa członkowskie postulat zwiększenia elastyczności w przypadku ograniczeń związanych z podróżą i zdrowiem, które mogą być stosowane na granicach zewnętrznych, przy poszanowaniu kompetencji krajowych w dziedzinie zdrowia. Kompromis zaproponowany przez prezydencję nie narusza zasady dotyczącej kategorii osób odbywających podróże niezbędną, a jednocześnie pozwala na weryfikację definicji tych kategorii w razie pojawienia się jakiegokolwiek nowego kryzysu. Państwa członkowskie mogą również wprowadzać bardziej rygorystyczne ograniczenia związane ze zdrowiem, o ile ograniczenia te nie mają negatywnego wpływu na funkcjonowanie strefy Schengen. Doprecyzowano sytuację osób przejeżdżających tranzytem, a także sytuację regionów przygranicznych;
- w art. 23a wyjaśniono stosowanie procedury przekazywania osób między państwami członkowskimi, doprecyzowując kryterium współpracy policyjnej i podkreślając dobrowolny charakter stosowania tej procedury, która wpisuje się w ramy współpracy dwustronnej.

5. Jeśli chodzi o warunki przywracania i przedłużania kontroli na granicach wewnętrznych, wniosek Komisji ma stanowić odpowiedź na utrzymujące się zagrożenia, przed którymi mogą stanąć państwa członkowskie, a jednocześnie ma wzmacniać gwarancje proceduralne. Aby zapewnić, by środek ten był stosowany tylko w ostateczności, prezydencja skoncentrowała się na wzmocnieniu tych gwarancji:

- nadała bardziej obiektywny charakter kryteriom i uzasadnieniom przedstawianym przez państwa członkowskie w przypadku przywrócenia i przedłużenia kontroli, w szczególności poprzez wprowadzenie obowiązku przedstawiania przez państwa członkowskie analizy ryzyka. Umożliwi to Komisji – w połączeniu ze zwiększeniem wraz z upływem czasu obowiązków państw członkowskich w zakresie przedstawiania uzasadnień – przeprowadzanie bardziej szczegółowej oceny konieczności i proporcjonalności stosowanych kontroli;

- wprowadziła obowiązek konsultacji między państwami członkowskimi, jeżeli konsultacje te są przeprowadzane na wniosek państw bezpośrednio zainteresowanych;
- wprowadziła obowiązek przedstawiania przez Komisję opinii w przypadku wątpliwości co do konieczności lub proporcjonalności przywrócenia lub przedłużenia kontroli. Opinia ta musi w każdym razie zostać wydana po upływie dwunastu miesięcy;
- zapewniła, by w ramach tych kontroli odpowiednio uwzględniano szczególną sytuację regionów przygranicznych.

6. W wyroku wielkiej izby Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawach połączonych C-368/20 i C-369/20⁶, wydanym po opublikowaniu wniosku Komisji, potwierdzono, że określenie w kodeksie granicznym Schengen ogólnych ram przywracania i przedłużania kontroli na granicach wewnętrznych należy do kompetencji współprawodawców. Należy zapewnić odpowiednią równowagę między swobodnym przepływem osób z jednej strony, a koniecznością zagwarantowania porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego w państwach członkowskich, z drugiej strony. Ponadto możliwość przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych stanowi wyjątek od zasady swobodnego przepływu osób, który podlega wykładni ścisłej.

Prezydencja, biorąc ten wyrok pod uwagę, postarała się lepiej ustrukturyzować te przepisy. Podczas gdy w art. 27a ust. 5 wniosku Komisji dopuszczono możliwość stosowania kontroli na granicach wewnętrznych bez ograniczeń czasowych, prezydencja proponowała ograniczenie tych przepisów do poważnych wyjątkowych sytuacji i wprowadzenie obowiązku przygotowywania bardziej szczegółowej oceny ryzyka, którą należy przedstawić wraz z powiadomieniem o przedłużeniu kontroli na dodatkowy okres 6 miesięcy. Ponadto we wniosku kompromisowym przewidziano, że Komisja jest zobowiązana przedstawić zalecenie określające działania i warunki zniesienia tych kontroli, w przypadku gdy istnieją wątpliwości co do konieczności i proporcjonalności. Jeżeli dane państwo członkowskie wskaże, że musi przedłużyć kontrole po upływie tego okresu, musi również określić datę zniesienia tych kontroli. Konieczne będzie przeprowadzanie regularnego przeglądu w celu zapewnienia konieczności i proporcjonalności tego środka i zagwarantowania, że jest to środek ostateczny.

⁶ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 26 kwietnia 2022 r., sprawy połączone C-368/20 i C-369/20, ECLI:EU:C:2022:298.

7. Coreper jest proszony o przeanalizowanie projektu kompromisu zamieszczonego w załączniku do niniejszej noty z myślą o przyjęciu⁷ na posiedzeniu Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w dniu 10 czerwca 2022 r. podejścia ogólnego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2016/399 w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice.
-

⁷ Zmiany w tekście pierwotnym zaznaczono **wytłuszczeniem i podkreśleniem** lub symbolem [...]. Ponadto zmiany w porównaniu z najnowszymi wersjami (9008/22 i 9223/22) zaznaczono szarym wyróżnieniem.

2021/0428 (COD)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**zmieniające rozporządzenie (UE) 2016/399 w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice**

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 77 ust. 2 lit. b) i e) oraz art. 79 ust. 2 lit. c),

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) Zgodnie z art. 3 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej („TUE”) Unia stanowi przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez kontroli na granicach wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, azylu, imigracji, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości.
- (2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. („kodeks graniczny Schengen”)¹ określa zasady regulujące przepływ osób do obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych („strefa Schengen”) i z tego obszaru, a także między państwami członkowskimi, które należą do strefy Schengen.

¹ 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 77 z 23.3.2016, s. 1.

- (3) W ostatnich latach strefa Schengen stawiała 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.
- (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 zostać udoskonalone, aby umożliwić skuteczniejsze reagowanie na nowe wyzwania, które występują w ostatnim czasie na granicach zewnętrznych.
- (4a) **Europejskie zintegrowane zarządzanie granicami, oparte na czteropoziomowym modelu kontroli dostępu, obejmuje środki w państwach trzecich, na przykład w ramach wspólnej polityki wizowej, środki stosowane z sąsiednimi państwami trzecimi, środki kontroli granicznej na granicach zewnętrznych, analizę ryzyka oraz środki w obrębie strefy Schengen i powroty. Kontrola graniczna, w tym środki ułatwiające legalne przekraczanie granic, stanowi jeden z kluczowych elementów europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami. Aby zapobiegać przestępstwom transgranicznym na granicach zewnętrznych, w szczególności przemytowi migrantów, handlowi ludźmi i terroryzmowi, oraz aby wykrywać te przestępstwa państwa członkowskie wraz z Europejską Agencją Straży Granicznej i Przybrzeżnej powinny wdrażać europejskie zintegrowane zarządzanie granicami w oparciu o czteropoziomowy model kontroli dostępu.**

- (5) W związku z pandemią COVID-19 wzrosła konieczność lepszego przygotowania Unii do reagowania na sytuacje kryzysowe na granicach zewnętrznych związane z przypadkami chorób mogących przerodzić się w epidemię, które stanowią zagrożenie dla zdrowia publicznego. Pandemia COVID-19 uwiarygodniła, że zagrożenia dla zdrowia publicznego mogą wymagać stosowania jednolitych zasad w odniesieniu do ograniczeń związanych z podróżą dotyczących podróży obywateli państw trzecich do Unii Europejskiej. Przyjęcie niespójnych i rozbieżnych środków na granicach zewnętrznych służących przeciwdziałaniu takim zagrożeniom wywiera negatywny wpływ na funkcjonowanie całej strefy Schengen, ogranicza przewidywalność dla podróżnych z państw trzecich oraz kontakty międzyludzkie z obywatelami państw trzecich. Aby przygotować strefę Schengen na przyszłe wyzwania o porównywalnej skali związane z zagrożeniami dla zdrowia publicznego, niezbędne jest ustanowienie nowego mechanizmu, który powinien umożliwiać szybkie przyjmowanie i znoszenie skoordynowanych środków na poziomie Unii. Nowa procedura na granicy zewnętrznej powinna być stosowana w sytuacji **zagrożenia dla zdrowia publicznego związanego z** wystąpieniem choroby zakaźnej mogącej przerodzić się w epidemię, co **stwierdza** [...] **Komisja na podstawie opinii** Europejskiego Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób i z **uwzględnieniem informacji pochodzących od właściwych organów krajowych** [...]. Mechanizm ten powinien uzupełniać procedury, których ustanowienie zaproponowano we wniosku dotyczącym rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poważnych transgranicznych zagrożeń zdrowia², w szczególności w przypadku uznania stanu zagrożenia zdrowia publicznego, oraz zmieniony mandat Europejskiego Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób³.
- (6) Mechanizm ten powinien przewidywać przyjęcie przez Radę, na wniosek Komisji, rozporządzenia określającego **tymczasowe** ograniczenia związane z podróżą, w tym ograniczenia dotyczące wjazdu i **minimalne tymczasowe ograniczenia związane ze zdrowiem** [...], oraz warunki ich zniesienia. Z uwagi na politycznie drażliwy charakter takich środków, które dotyczą prawa wjazdu na terytorium państw członkowskich, uprawnienia wykonawcze do przyjęcia takiego rozporządzenia powinny zostać przyznane Radzie, stanowiącej na podstawie wniosku Komisji.

² COM(2020)727.

³ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 851/2004 ustanawiające Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób, COM(2020) 726.

- (7) Co ważniejsze, zgodnie z obowiązującymi zobowiązaniami wynikającymi z prawa Unii i prawa międzynarodowego obywatele państw trzecich, którzy na mocy porozumień pomiędzy Unią i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a tymi państwami trzecimi, z drugiej strony, korzystają z takich samych praw do swobodnego przemieszczania się jak obywatele Unii, a także członkowie ich rodzin powinni zawsze mieć możliwość wjazdu na terytorium Unii. Rezydenci w Unii również powinni zawsze mieć możliwość powrotu do Unii, w szczególności do państwa członkowskiego, w którym mają legalny pobyt. Akt ten powinien ustanawiać tymczasowe ograniczenia zdrowotne, którym osoby te mogą podlegać. Jeżeli chodzi o obywateli państw trzecich mających legalny pobyt w Irlandii, państwa członkowskie powinny na zasadzie [...] wzajemności zezwolić im na powrót do Irlandii tranzytem przez terytorium państw członkowskich. Zachęca się Irlandię do dostosowania swojej polityki krajowej do ograniczeń związanych z podróżą do Unii Europejskiej. Akt ten powinien zawierać wszystkie elementy niezbędne do zapewnienia, aby ograniczenia związane z podróżą były skuteczne, ukierunkowane, niedyskryminujące i proporcjonalne do zmieniającej się sytuacji epidemiologicznej. Powinien określić [...] kategorie osób odbywających podróż niezbędną, które powinny być zwolnione z ograniczeń dotyczących wjazdu, i powinien ustanowić warunki, na jakich na te osoby można w drodze wyjątku nałożyć ograniczenia związane z podróżą. Kategorie te powinny obejmować, [...] przykładowo, pracowników służby zdrowia, pracowników transgranicznych, pracowników transportu, dyplomatów lub innych pracowników międzynarodowych, pasażerów tranzytowych, pasażerów podróżujących z niezbędnych przyczyn rodzinnych, marynarzy, obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę międzynarodową, pracowników sezonowych, studentów i pracowników o wysokich kwalifikacjach, których zatrudnienie jest konieczne z punktu widzenia gospodarki, społeczeństwa i bezpieczeństwa i których praca nie może zostać odroczone ani wykonana za granicą. Ponadto, lub w ramach alternatywy, akt ten powinien [...] wskazać wszystkie obszary geograficzne lub państwa trzecie, z których podróż może podlegać szczególnym środkom, i określić procedurę okresowego przeglądu sytuacji i ograniczeń związanych z podróżą, przy zastosowaniu obiektywnej metody i kryteriów mających zastosowanie w tym kontekście i uwzględniających w szczególności sytuację epidemiologiczną. Akt ten mógłby określać warunki, na jakich można zezwolić na podróż, takie jak testy, kwarantanna, samoizolacja lub wszelkie inne odpowiednie środki, w tym konieczność wypełnienia karty lokalizacji pasażera lub inne narzędzie ustalania kontaktów zakaźnych oraz uwzględnienie w szczególności wszelkich systemów unijnych opracowanych w celu ułatwienia podróżowania w bezpiecznych warunkach, takich jak systemy cyfrowych zaświadczeń. W stosownych przypadkach instrument ten mógłby również ustanawiać mechanizm umożliwiający wprowadzenie dodatkowych środków w przypadku drastycznego pogorszenia się sytuacji epidemiologicznej na jednym obszarze geograficznym lub większej ich liczbie.

- (7a) Podstawą skuteczności ograniczeń związanych z podróżą do Unii Europejskiej jest stosowanie jednolitych zasad względem państw trzecich i obywateli państw trzecich. Stosowanie jednolitych zasad w drodze rozporządzenia wykonawczego powinno zapewnić ochronę zdrowia publicznego, a tym samym zagwarantować funkcjonowanie obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych. Państwa członkowskie mogą przyjąć tymczasowe ograniczenia zdrowotne i inne odnośne ograniczenia, które będą surowsze niż ograniczenia ustanowione w rozporządzeniu wykonawczym, pod warunkiem że takie ograniczenia nie będą miały negatywnego wpływu na funkcjonowanie obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych. Takie środki obejmować mogą ograniczenia związane z podróżą obowiązujące względem innych regionów lub państw trzecich nieobjętych rozporządzeniem wykonawczym, jeżeli są oparte na krajowej ocenie ryzyka i jeżeli są proporcjonalne. Ponadto państwa członkowskie mogą przyjąć ograniczenia związane z podróżą w przypadku braku rozporządzenia wykonawczego Rady. Rozporządzenie wykonawcze powinno także uwzględniać szczególną sytuację krajów i terytoriów zamorskich, o których mowa w art. 355 ust. 2 TFUE, wymienionych w załączniku II do TFUE.**
- (7b) Podczas stosowania rozporządzenia wykonawczego Rady ustanawiającego tymczasowe ograniczenia związane z podróżą oraz w ramach stosowania warunków wjazdu określonych w art. 6 niniejszego rozporządzenia wjazd powinien być dozwolony wyłącznie w przypadku obywateli państw trzecich, którzy nie podlegają ograniczeniom dotyczącym wjazdu i którzy spełniają inne warunki wjazdu związane ze zdrowiem przewidziane w rozporządzeniu wykonawczym.**
- (7c) Tranzyt wewnątrzunijny w przypadku obywateli UE i członków ich rodzin oraz kategorii osób odbywających podróż niezbędna nie powinien podlegać tymczasowym ograniczeniom związanym z podróżą dotyczącym zdrowia i powinien umożliwiać im dotarcie do miejsca docelowego. Tymczasowe ograniczenia dotyczące zdrowia, jeżeli zostaną nałożone, należy stosować po przybyciu do miejsca docelowego.**
- (8) Konieczne jest również wzmocnienie 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 lub podmiot niepaństwowy [...] zachęcają obywateli państw trzecich do przemieszczania się na granice zewnętrzne [...] lub do państwa członkowskiego lub ułatwiają im to przemieszczanie [...] w celu [...] destabilizacji Unii [...] lub danego państwa członkowskiego, [...] gdy [...] takie działania [...] moga zagrozić podstawowym [...] funkcjom danego państwa członkowskiego, w tym [...] utrzymaniu porządku publicznego lub ochronie bezpieczeństwa narodowego tego państwa.**

- (9) Instrumentalizacja migrantów może dotyczyć sytuacji, w których państwo trzecie **lub podmiot niepaństwowy** [...] zachęcają obywateli państw trzecich do nieuregulowanej podróży na [...] dane terytorium lub ułatwiają im taką podróż, aby mogli dotrzeć do granicy zewnętrznej państw członkowskich, ale może również odnosić się do [...] zachęcania obywateli państw trzecich przebywających już w [...] **jednym z państw trzecich** do nieuregulowanej podróży lub ułatwiania im takiej podróży. 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. **Sytuacji, w których podmioty niepaństwowe zajmują się przestępczością zorganizowaną, w szczególności przemytem, nie należy uznawać za instrumentalizację migrantów, jeżeli działania te nie mają na celu destabilizacji Unii lub danego państwa członkowskiego. Ponadto za instrumentalizację migrantów nie należy uznawać operacji pomocy humanitarnej, jeżeli operacje te nie mają na celu destabilizacji Unii lub danego państwa członkowskiego.**
- (9a) **W odniesieniu do Cypru rozporządzenie Rady (WE) nr 866/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie systemu na podstawie art. 2 Protokołu nr 10 do Aktu Przystąpienia określa szczególne zasady dotyczące linii dzielącej obszary Republiki Cypryjskiej na te, na których Rząd Republiki Cypryjskiej sprawuje efektywną kontrolę, i na te, na których Rząd Republiki Cypryjskiej nie sprawuje efektywnej kontroli. [...] Chociaż przedmiotowa linia nie stanowi granicy zewnętrznej, należy doprecyzować, że sytuację, w której państwo trzecie lub podmiot niepaństwowy zachęcają obywateli państw trzecich do przekroczenia tej linii lub ułatwiają im to przekroczenie, należy uznać za instrumentalizację.**
- (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 dane państwo członkowskie powinny być traktowane priorytetowo jako środek zwalczania zjawiska instrumentalizacji. W stosownych przypadkach działania te mogą zostać uzupełnione przez nałożenie środków ograniczających przez Unię.
- (11) Jednocześnie, niezależnie od wymienionych środków, równie niezbędne jest dalsze wzmocnienie obowiązujących zasad w odniesieniu do kontroli granicznych na granicach zewnętrznych i ochrony granic. Aby dodatkowo pomóc państwom członkowskim stojącym w obliczu instrumentalizacji migrantów, rozporządzeniem (UE) XXX/XXX uzupełnia się zasady dotyczące kontroli granicznej, przewidując szczególne środki w dziedzinie azylu i powrotów, przy jednoczesnym poszanowaniu praw podstawowych danych osób, a w szczególności zapewniając poszanowanie prawa do azylu i udzielając niezbędnego wsparcia za pośrednictwem agencji ONZ i innych właściwych organizacji.

- (12) **Państwa członkowskie mogą – w szczególności w sytuacji wystąpienia instrumentalizacji migrantów lub w innych sytuacjach nadzwyczajnych na granicy zewnętrznej – ograniczyć do minimum ruch graniczny poprzez tymczasowe zamknięcie niektórych przejść granicznych lub ograniczenie godzin ich otwarcia [...]. Przy wszystkich takich ograniczeniach należy w pełni uwzględniać prawa 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. Jeżeli dane przejście graniczne jest zamknięte, obywatele należący do takich kategorii powinni skorzystać z innego przejścia granicznego, które pozostaje otwarte.** Ponadto państwa członkowskie mogą – w szczególności [...]w sytuacji wystąpienia instrumentalizacji migrantów, gdy obywatele państw trzecich próbują wymusić masowy wjazd, stosując [...] środki przemocy, [...] – podjąć niezbędne środki [...] w celu zachowania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Takie ograniczenia i środki powinny być [...] stosowane w sposób zapewniający przestrzeganie obowiązków związanych z dostępem do ochrony międzynarodowej, w szczególności zasady *non-refoulement*.
- (12a) **Bez uszczerbku dla możliwości podejmowania środków na mocy niniejszego rozporządzenia w kontekście instrumentalizacji dane państwo członkowskie powinno [...] brać 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.**
- (13) Europejska Agencja Straży Granicznej i Przybrzeżnej pomaga państwom członkowskim we wdrażaniu operacyjnych aspektów zarządzania granicami zewnętrznymi, w tym w wymianie informacji, dostarczaniu sprzętu, budowaniu zdolności i szkoleniu krajowej straży granicznej, ukierunkowanej analizie informacji i ryzyka, a także w rozmieszczaniu stałej służby. Nowy mandat Agencji zapewnia znaczne możliwości wspierania działań z zakresu kontroli granicznej, w tym kontroli przesiewowych i operacji powrotowych oraz rozpoczęcia szybkiej interwencji na granicy lub interwencji powrotowej na wniosek i na terytorium danego przyjmującego państwa członkowskiego.

- (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. 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 danemu 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.
- (15) Ponadto w przypadku wystąpienia instrumentalizacji migrantów dane państwo członkowskie powinno wzmocnić kontrolę graniczną, w tym, w stosownych przypadkach, wprowadzając dodatkowe środki zapobiegające nielegalnemu przekraczaniu granicy oraz przeznaczając dodatkowe zasoby i środki techniczne na zapobieganie niedozwolonemu przekraczaniu granicy. Do takich środków technicznych mogą należeć nowoczesne technologie, w tym bezzałogowe statki powietrzne i czujniki ruchu, a także posterunki mobilne oraz, w stosownych przypadkach, wszelkie rodzaje infrastruktury stacjonarnej i mobilnej [...]. 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.
- (16) Komisja może przyjąć akt wykonawczy [...] dotyczący wspólnych minimalnych norm ochrony granic, [...] 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, takich jak uwarunkowania geograficzne, oraz szczególnej odpowiedzi na sytuacje instrumentalizacji migrantów.
- (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 krajowe, w tym organy ochrony zdrowia lub organy ścigania, zachowują co do zasady swobodę przeprowadzania kontroli w ramach wykonywania uprawnień publicznych przewidzianych w prawie krajowym.

- (18) 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 **nielegalnej migracji** [...] 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 **oraz terminale towarowe**, lub bezpośrednio na pokładzie pojazdów służących do świadczenia usług przewozu osób, oraz gdy opierają się na **ocenie** ryzyka [...].
- (19) Chociaż 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.
- (20) Zwalczanie nielegalnej **migracji** [...] oraz przestępczości transgranicznej związanej z **nielegalną** [...] migracją, 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 **oceny** ryzyka [...].
- (21) Wykorzystanie nowoczesnych technologii do monitorowania przepływu ruchu, w szczególności na autostradach i innych ważnych drogach wyznaczonych przez państwa członkowskie, może mieć zasadnicze znaczenie dla zwalczania zagrożeń dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego. Zakaz kontroli na granicach wewnętrznych nie powinien być rozumiany jako uniemożliwienie zgodnego z prawem wykonywania uprawnień policyjnych lub innych uprawnień publicznych do przeprowadzania kontroli na wewnętrznych obszarach przygranicznych. Obejmuje to kontrole z wykorzystaniem technologii monitorowania i nadzoru, które są powszechnie stosowane na danym terytorium lub oparte na ocenie ryzyka, do celów ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego. Wykorzystanie takich technologii do przeprowadzania kontroli nie powinno być zatem uznawane za równoznaczne z kontrolą graniczną.
- (22) Aby takie technologie były skuteczne, powinna istnieć możliwość stosowania proporcjonalnych ograniczeń prędkości na drogowych przejściach granicznych.
- (23) Zakaz kontroli granicznych na granicach wewnętrznych nie powinien ograniczać przeprowadzania kontroli przewidzianych w innych aktach prawa Unii. Przepisy przewidziane w niniejszym rozporządzeniu nie powinny zatem wpływać na obowiązujące przepisy przeprowadzania kontroli danych dotyczących pasażerów w odpowiednich bazach danych przed przybyciem.

- (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.
- (24a) Wykonywanie uprawnień policyjnych lub innych uprawnień publicznych przez właściwe organy państw członkowskich na ich terytorium, w tym na obszarach przygranicznych, nie powinno mieć nieproporcjonalnego wpływu na płynność ruchu przez granice wewnętrzne, a zwłaszcza nie powinno skutkować nadmiernym czasem oczekiwania. [...] W duchu dialogu i współpracy państwa członkowskie powinny [...] informować sąsiednie państwa członkowskie o swoich działaniach, w szczególności gdy oczekuje się, że dane działanie będzie miało bardziej znaczące skutki dla ruchu transgranicznego.**
- (25) Należy wprowadzić środki w celu przeciwdziałania niedozwolonemu przemieszczaniu się nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych. 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 obszarach [...] przygranicznych podczas kontroli [...] prowadzonych przez właściwe organy [...] w ramach dwustronnej współpracy, [...] która może obejmować w szczególności [...] wspólne patrole policyjne,** [...] organy te powinny mieć możliwość odmówienia takim osobom prawa do wjazdu lub pozostania na ich terytorium oraz możliwość przekazania takich osób do państwa członkowskiego, z którego wjechały. W **kontekście utrzymania i wspierania wielostronnej współpracy policyjnej pomiędzy państwami członkowskimi obejmuje to także kontrole prowadzone przez właściwe organy w ramach wielostronnej współpracy.** Państwo członkowskie, z którego bezpośrednio przybyła dana osoba, powinno z kolei być zobowiązane do przyjęcia zatrzymanych obywateli państw trzecich. **Przekazanie nie powinno mieć zastosowania do osób składających wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej ani do osób, które mogą zostać wtórnie przejęte przez dane państwo członkowskie na warunkach określonych w art. 24 rozporządzenia (UE) 604/2013.**

- (26) Procedura, w ramach której państwo członkowskie może przekazywać 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 przekazywania 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.
- (27) Procedura przekazywania przewidziana w niniejszym rozporządzeniu **jest opcjonalna i** 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 [...] **obszarów** [...] przygranicznych. Aby ułatwić stosowanie takich umów i uzupełnić cel, jakim jest ochrona obszaru bez **kontroli** [...] na granicach 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 [...] w ukierunkowany sposób zmienić art. 6 ust. 3 dyrektywy powrotowej. **Pozostaje to bez uszczerbku dla stosowania art. 6 ust. 2.**
- (28) W wyjątkowych przypadkach przeciwdziałanie zagrożeniom dla strefy Schengen może wymagać przyjęcia przez państwa członkowskie środków na granicach wewnętrznych. Państwa członkowskie zachowują kompetencje w zakresie określania potrzeby tymczasowego przywrócenia lub przedłużenia kontroli granicznych. Zgodnie z obowiązującymi zasadami przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych jest przewidziane w okolicznościach, w których poważne zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego lub porządku publicznego przejawia się w jednym państwie członkowskim przez ograniczony czas. W szczególności terroryzm i przestępczość zorganizowana, stany zagrożenia zdrowia publicznego na dużą skalę lub wydarzenia międzynarodowe na dużą skalę, takie jak: imprezy sportowe, wydarzenia handlowe lub wydarzenia polityczne, mogą stanowić poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego.

- (29) Ponadto poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego może również wynikać z niedozwolonego przemieszczania się **obywateli państw trzecich** [...] na dużą skalę między państwami członkowskimi, jeżeli powoduje to **duże** 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 mandatami. 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 **jako środka ostatecznego**.
- (30) Chociaż działanie na szczeblu Unii jest przewidziane w okolicznościach, w których charakter zagrożenia wynika z utrzymujących się poważnych niedociągnięć na granicach zewnętrznych, nie istnieje ogólnounijny mechanizm, który miałby zastosowanie do sytuacji, w których w strefie Schengen poważne zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego lub porządku publicznego dotyczy **kilku** [...] państw członkowskich, stwarzając ryzyko dla prawidłowego funkcjonowania strefy Schengen. Lukę tę należy zlikwidować przez wprowadzenie nowego mechanizmu ochronnego strefy Schengen umożliwiającego skoordynowane rozwiązania służące ochronie interesów osób uprawnionych do korzystania z obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych dzięki maksymalizacji skuteczności wprowadzonych środków, a jednocześnie zminimalizowaniu ich negatywnych skutków ubocznych.
- (31) Nowy mechanizm ochronny strefy Schengen powinien umożliwiać Radzie przyjęcie na wniosek Komisji decyzji zezwalającej na przywrócenie lub przedłużenie kontroli na granicach wewnętrznych, jeżeli jest to uzasadnione szczególnym zagrożeniem, określonym na podstawie powiadomień otrzymanych od poszczególnych państw członkowskich lub innych dostępnych informacji, w szczególności oceny ryzyka, w przypadku przedłużenia kontroli na granicach wewnętrznych na okres dłuższy niż sześć miesięcy. Z uwagi na politycznie drażliwy charakter takiej decyzji, która reguluje możliwość przywrócenia lub przedłużenia przez państwa członkowskie kontroli na granicach wewnętrznych w szczególnych okolicznościach, uprawnienia wykonawcze do przyjmowania decyzji należy przyznać Radzie, stanowiącej na podstawie wniosku Komisji. **Decyzja ta powinna obejmować wszelkie odpowiednie środki zaradcze**.
- (32) Przy ustalaniu, czy przywrócenie lub przedłużenie kontroli na granicach wewnętrznych przez państwa członkowskie jest uzasadnione i **proporcjonalne**, Rada powinna wziąć pod uwagę, czy dostępne są inne środki, które mogłyby zapewnić wysoki poziom bezpieczeństwa na danym terytorium, takie jak wzmocnione kontrole na wewnętrznych obszarach przygranicznych przeprowadzane przez właściwe organy. W przypadku gdy przedłużenie kontroli nie zostanie uznane za uzasadnione i **proporcjonalne**, Komisja powinna zamiast tego zalecić zastosowanie innych środków, uznanych za bardziej odpowiednie do przeciwdziałania stwierdzonemu zagrożeniu.

- (33) Ustanowienie nowego mechanizmu ochronnego strefy Schengen nie powinno mieć wpływu na prawo państw członkowskich do wcześniejszego korzystania ze środków jednostronnych zgodnie z rozporządzeniem, jeżeli wymaga tego sytuacja. Po przyjęciu środka unijnego powinien on jednak stać się jedyną podstawą skoordynowanej reakcji na stwierdzone zagrożenie.
- (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 uwzględniać rozwój stwierdzonego zagrożenia. Państwa członkowskie powinny niezwłocznie powiadomić Komisję i państwa członkowskie o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych zgodnie z decyzją Rady.
- (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 kilku [...] państw członkowskich, nie powinny być uwzględniane w dwuletnim okresie mającym zastosowanie do przywrócenia kontroli na podstawie poważnych niedociągnięć na granicach zewnętrznych.
- (36) Przywrócenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych, czy to na podstawie jednostronnych decyzji państw członkowskich, czy też na szczeblu Unii, ma poważne konsekwencje dla funkcjonowania strefy Schengen. W celu zapewnienia, aby wszelkie decyzje o przywróceniu kontroli granicznych były podejmowane wyłącznie w razie potrzeby, jako środek ostateczny, decyzja o tymczasowym przywróceniu lub przedłużeniu kontroli granicznych powinna opierać się na wspólnych kryteriach, z naciskiem na konieczność i proporcjonalność. Zasada proporcjonalności wymaga, aby przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych podlegało zabezpieczeniom, które z czasem się nasilają.
- (37) W pierwszej kolejności państwa członkowskie powinny ocenić stosowność kontroli na granicach wewnętrznych, biorąc pod uwagę charakter stwierdzonego poważnego zagrożenia. W tym kontekście państwa członkowskie powinny zwrócić szczególną uwagę na prawdopodobne skutki kontroli na granicach wewnętrznych dla przepływu osób w obrębie obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych oraz dla funkcjonowania regionów transgranicznych. Ocena ta powinna stanowić część powiadomienia, które państwa członkowskie są zobowiązane przekazać Komisji. W przypadku przedłużenia kontroli na granicach wewnętrznych po sześciomiesięcznym okresie początkowym ze względu na możliwe do przewidzenia zdarzenia państwo członkowskie powinno również ocenić stosowność środków alternatywnych służących tym samym celom co kontrole na granicach wewnętrznych, takich jak proporcjonalne kontrole [...] przeprowadzane w kontekście kontroli na terytorium [...] lub w ramach form współpracy policyjnej przewidzianych w prawie Unii, w tym [...] możliwość zastosowania procedury przekazywania lub wspólne środki w zakresie tymczasowych ograniczeń związanych z podróżą.

- (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 transgranicznych⁴. 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.
- (39) Powiadomienie przekazywane przez państwa członkowskie powinno mieć decydujące znaczenie przy ocenie zgodności z kryteriami i warunkami tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych. W celu zapewnienia porównywalnego zestawu informacji Komisja powinna przyjąć w akcie wykonawczym wzór powiadomienia o przywróceniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych. Państwa członkowskie powinny być uprawnione do utajnienia całości lub części informacji zawartych w powiadomieniu, bez uszczerbku dla funkcjonowania odpowiednich i bezpiecznych kanałów komunikacji [...].
- (40) W celu zapewnienia, aby kontrole na granicach wewnętrznych były [...] środkiem ostatecznym stosowanym jedynie tak długo, jak jest to konieczne, oraz aby umożliwić ocenę konieczności i proporcjonalności kontroli na granicach wewnętrznych na potrzeby przeciwdziałania możliwym do przewidzenia zagrożeniom, państwa członkowskie powinny przygotować ocenę ryzyka, którą należy przedłożyć Komisji w przypadku przedłużenia kontroli na granicach wewnętrznych po sześciomiesięcznym okresie początkowym w odpowiedzi na możliwe do przewidzenia zagrożenia. Państwa członkowskie muszą w szczególności wyjaśnić skalę i rozwój stwierdzonego poważnego zagrożenia, w tym przewidywany okres utrzymywania się tego zagrożenia oraz których odcinków granic wewnętrznych może ono dotyczyć, a także środki koordynacji z pozostałymi państwami członkowskimi, dla których środki te mają lub mogą mieć skutki.
- (41) Komisja powinna być uprawniona do żądania dodatkowych informacji na podstawie otrzymanego powiadomienia, w tym na temat oceny ryzyka lub środków współpracy i koordynacji z państwami członkowskimi, których dotyczy planowane przedłużenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych. W przypadku gdy powiadomienie nie spełnia minimalnych wymogów, Komisja powinna omówić je z danym państwem członkowskim i poprosić o dodatkowe informacje lub **poprosić to państwo członkowskie** [...] o **uzupełnienie jego pierwotnego** [...] powiadomienia.

⁴ 2020/C 102 I/03.

- (42) Aby zapewnić wystarczający stopień przejrzystości działań mających wpływ na podróże bez kontroli na granicach wewnętrznych, państwa członkowskie powinny również informować Parlament Europejski i Radę o głównych elementach dotyczących planowanego przywrócenia kontroli granicznych. W uzasadnionych przypadkach państwa członkowskie mogą również utajnić takie informacje. Co roku na podstawie art. 33 kodeksu granicznego Schengen Komisja powinna przedstawiać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie na temat funkcjonowania obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych („sprawozdanie w sprawie stanu strefy Schengen”), w którym szczególną uwagę należy zwrócić na sytuację w zakresie niedozwolonego przemieszczania się obywateli państw trzecich, z uwzględnieniem dostępnych informacji od odpowiednich agencji i analizy danych z odpowiednich systemów informacyjnych. W sprawozdaniu tym należy również ocenić konieczność i proporcjonalność przywrócenia kontroli granicznych w okresie objętym tym sprawozdaniem. Sprawozdanie w sprawie stanu strefy Schengen obejmuje również obowiązki sprawozdawcze wynikające z art. 20 mechanizmu oceny Schengen⁵.
- (43) Mechanizm tymczasowego przywrócenia kontroli granicznych na granicach wewnętrznych w sytuacjach wymagających pilnych działań lub w celu przeciwdziałania możliwym do przewidzenia zagrożeniom powinien umożliwiać Komisji organizowanie konsultacji między państwami członkowskimi, w tym na wniosek któregośkolwiek z państw członkowskich. **Konsultacje te powinny być organizowane przez Komisję na wniosek państwa członkowskiego.** W proces ten powinny być zaangażowane odpowiednie agencje Unii, aby w stosownych przypadkach mogły dzielić się swoją wiedzą fachową. Takie konsultacje powinny dotyczyć sposobów przeprowadzania kontroli na granicach wewnętrznych i ich harmonogramu, możliwych środków zaradczych, a także możliwości zastosowania [...] środków alternatywnych. W przypadku gdy Komisja lub państwo członkowskie wydały opinię wyrażającą wątpliwości co do przywrócenia kontroli granicznych, takie konsultacje powinny być obowiązkowe.

⁵ Rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2013 z dnia 7 października 2013 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylecia decyzji komitetu wykonawczego z dnia 16 września 1998 r. dotyczącej utworzenia Stałego Komitetu ds. Oceny i Wprowadzania w Życie Dorobku Schengen, Dz.U. L 295 z 6.11.2013, s. 27.

- (44) Komisja i państwa członkowskie powinny zachować możliwość wyrażenia wszelkich wątpliwości co do konieczności i proporcjonalności decyzji państwa członkowskiego o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych ze względu na pilny charakter sytuacji lub w celu zaradzenia możliwemu do przewidzenia zagrożeniu. W przypadku gdy ze względu na możliwe do przewidzenia zagrożenia kontrole na granicach wewnętrznych zostaną przywrócone i przedłużone na łączne okresy przekraczające [...] **dwanaście** miesięcy, Komisja powinna być zobowiązana do wydania opinii oceniającej konieczność i proporcjonalność takich kontroli na granicach wewnętrznych. W przypadku gdy państwo członkowskie uzna, że **występuje** [...] **poważna** wyjątkowa sytuacja uzasadniająca dalszą potrzebę przeprowadzania kontroli na granicach wewnętrznych przez okres przekraczający dwa lata, **należy ustanowić dodatkowe zabezpieczenia w zakresie oceny ryzyka, a w powiadomieniu należy przedstawić środki, działania, warunki i harmonogram brane pod uwagę w celu zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych.** Komisja powinna wydać **nową** opinię [...]. **Jeżeli w opinii tej przedstawiono wątpliwości co do konieczności i proporcjonalności przedłużenia kontroli, Komisja powinna niezwłocznie przyjąć zalecenie skierowane do danego państwa członkowskiego, w którym wskaże środki, działania, warunki i harmonogram w celu zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych. Jeżeli państwo członkowskie uzna, że w świetle utrzymującego się zagrożenia ten dodatkowy okres 6 miesięcy nie jest wystarczający do zapewnienia dostępności skutecznych środków alternatywnych, powinno określić ostateczną datę zniesienia kontroli, zgodnie z treścią powiadomienia, o którym mowa w niniejszym ustępie, lub, w stosownych przypadkach, z uwzględnieniem zalecenia Komisji. Należy ustanowić obowiązek regularnego przeprowadzania przeglądu, aby zapewnić przestrzeganie zasad konieczności i proporcjonalności.** Opinia taka pozostaje bez uszczerbku dla środków egzekucyjnych, w tym postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, które Komisja może zastosować w dowolnym momencie przeciwko każdemu państwu członkowskiemu w związku z niewypełnieniem przez nie obowiązków wynikających z prawa Unii. W przypadku wydania opinii Komisja powinna rozpocząć konsultacje z danymi państwami członkowskimi.
- (45) Aby umożliwić analizę post factum decyzji w sprawie tymczasowego przywrócenia kontroli granicznych na granicach wewnętrznych, po zniesieniu kontroli państwa członkowskie powinny nadal być zobowiązane do przedkładania Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji sprawozdania z przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych. W przypadku gdy kontrole są utrzymywane przez dłuższy czas, 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. 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 wzór i udostępnić go w internecie.
- (46) Wykonując niniejsze rozporządzenie, państwa członkowskie nie mogą dyskryminować osób ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

- (47) Właściwe organy korzystają ze swoich uprawnień do przeprowadzania kontroli na terytorium i stosują odpowiednie procedury z pełnym poszanowaniem przepisów dotyczących ochrony danych na podstawie prawa Unii. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 lub dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 mają zastosowanie do przetwarzania danych osobowych przez właściwe organy krajowe do celów niniejszego rozporządzenia we właściwych im obszarach zastosowania.
- (48) Celem niniejszego rozporządzenia jest usprawnienie funkcjonowania strefy Schengen. Państwa członkowskie nie mogą samodzielnie osiągnąć tego celu. Konieczna jest zatem zmiana wspólnych zasad ustanowionych na szczeblu Unii. W związku z powyższym Unia może podjąć działania 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.
- (49) 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 – w terminie sześciu miesięcy po przyjęciu przez Radę niniejszego rozporządzenia – podejmuje decyzję, czy dokona jego transpozycji do swego prawa krajowego.
- (50) Niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Irlandii zgodnie z decyzją Rady 2002/192/WE⁶; Irlandia nie uczestniczy w związku z tym w jego przyjęciu i nie jest nim związana ani go nie stosuje.
- (51) 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 dotyczącej włączenia tych dwóch państw we wprowadzenie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen⁷, które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A decyzji Rady 1999/437/WE⁸.

⁶ 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.

⁷ Dz.U. L 176 z 10.7.1999, s. 36.

⁸ 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.

- (52) W odniesieniu do Szwajcarii niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen⁹, które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A decyzji 1999/437/WE¹⁰ w związku z art. 3 decyzji Rady 2008/146/WE.¹¹
- (53) W odniesieniu do Liechtensteinu niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu o przystąpieniu Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen¹², które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A decyzji 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2011/350/UE¹³.
- (54) Niniejsze rozporządzenie pozostaje bez uszczerbku dla stosowania dyrektywy 2004/38/WE¹⁴.
- (55) Niniejsze rozporządzenie nie narusza praw podstawowych i jest zgodne z zasadami uznanymi w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.
- (56) Należy zatem odpowiednio zmienić rozporządzenie (UE) 2016/399 oraz dyrektywę 2008/115/WE,

Artykuł 1

⁹ Dz.U. L 53 z 27.2.2008, s. 52.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² Dz.U. L 160 z 18.6.2011, s. 21.

¹³ 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 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.

¹⁴ 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, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG, Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77.

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

1) w art. 2 wprowadza się [...] następujące **zmiany**:

a) pkt 12 otrzymuje brzmienie:

12. »ochrona granicy« oznacza ochronę granic pomiędzy przejściami **granicznymi** oraz **ochronę** przejść granicznych poza ustalonymi godzinami otwarcia, w tym środki zapobiegawcze mające na celu **zapobieganie** niedozwolonemu przekraczaniu [...] granicy lub unikaniu odprawy granicznej lub **wykrywanie** takiego przekraczania lub unikania;»;

b) dodaje się pkt 27–30 w brzmieniu:

27. »instrumentalizacja migrantów« **oznacza** [...] sytuację, w której **państwo trzecie lub podmiot niepaństwowy** [...] zachęcają obywateli państw trzecich do przemieszczania się na granice zewnętrzne **lub do państwa członkowskiego** lub ułatwiają im to przemieszczanie [...] w **celu destabilizacji** Unii lub danego państwa członkowskiego, [...] **gdy takie działania** [...] **moga** zagrozić podstawowym [...] funkcjom **danego państwa członkowskiego**, w tym [...] utrzymaniu porządku publicznego lub ochronie bezpieczeństwa narodowego tego państwa;

28. »podróż niezbędna« oznacza podróż w związku z podstawową funkcją lub potrzebą [...], z uwzględnieniem wszelkich mających zastosowanie zobowiązań międzynarodowych Unii i państw członkowskich [...];

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 **oraz terminale towarowe**.»;

2) w art. 5 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. **Państwa członkowskie** mogą – w **szczególności** w sytuacji wystąpienia instrumentalizacji migrantów **lub w innych sytuacjach nadzwyczajnych na granicy zewnętrznej** [...] – **tymczasowo zamknąć określone** [...] przejścia graniczne, o których powiadomiły zgodnie z ust. 1, [...] lub **ograniczyć** ich godziny otwarcia, jeżeli wymagają tego okoliczności.

Państwa członkowskie mogą – w szczególności [...]w sytuacji wystąpienia instrumentalizacji migrantów, gdy obywatele państw trzecich próbują wymusić masowy wjazd, stosując [...] środki przemocy [...] – podjąć niezbędne środki [...] w celu zachowania bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Wszelkie **środki** [...] na podstawie akapitu pierwszego i **drugiego** są wprowadzane w sposób proporcjonalny i w pełni uwzględniający prawa:

- a) osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii;
- b) obywateli państw trzecich, którzy są rezydentami długoterminowymi na mocy dyrektywy Rady 2003/109/WE¹⁵, osób, których prawo pobytu wynika z innych instrumentów prawa Unii lub prawa krajowego lub które posiadają krajowe wizy długoterminowe, a także członków ich rodzin;
- c) obywateli państw trzecich ubiegających się o ochronę międzynarodową.”;

3) art. 13 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 13

Ochrona granicy

1. Głównym celem ochrony granicy jest **zapobieganie** [...] niedozwolonemu przekraczaniu granicy **lub wykrywanie** takiego przekraczania, zwalczanie przestępczości transgranicznej oraz podejmowanie środków w stosunku do osób, które przekroczyły granicę nielegalnie. **Ponadto ochrona granicy [...] przyczynia się [...] do zwiększania orientacji sytuacyjnej i przeprowadzania ocen ryzyka [...].**
Osoba, która nielegalnie przekroczyła granicę i która nie ma prawa przebywać na terytorium danego państwa członkowskiego, zostaje zatrzymana i poddana procedurom spełniającym wymogi dyrektywy 2008/115/WE.
2. W celu ochrony granicy straż graniczna wykorzystuje **wszelkie niezbędne zasoby, w tym** posterunki stacjonarne i mobilne.

Ochrona ta jest prowadzona w taki sposób, aby zapobiec niedozwolonemu przekraczaniu przez osoby granicy między przejściami granicznymi **lub** [...] unikaniu przez osoby odprawy na przejściach granicznych oraz aby zniechęcić osoby do tego.

¹⁵ Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi (Dz.U. L 16 z 23.1.2004, s. 44).

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 **zapobiegać** niedozwolonemu przekraczaniu granicy lub je **wykrywać** [...].
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, które nielegalnie przekraczają **lub przekroczyły** granicę. Ochrona może również być prowadzona za pomocą środków technicznych, w tym środków elektronicznych, sprzętu, [...] systemów ochrony **i, w stosownych przypadkach, wszelkich rodzajów infrastruktury stacjonarnej i mobilnej [...]**.
5. [...] Państwa członkowskie w razie potrzeby intensyfikują ochronę granicy w celu przeciwdziałania zwiększonemu zagrożeniu, **zwłaszcza gdy stoja w obliczu sytuacji, w której dochodzi do instrumentalizacji migrantów**. Państwa członkowskie w szczególności zwiększają, w stosownych przypadkach, zasoby i środki techniczne w celu zapobiegania niedozwolonemu przekraczaniu **granicy**.

[...].
6. Bez uszczerbku dla wsparcia, którego [...] Agencja 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) 2019/1896¹⁶, 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 [...] Agencji wydaje każdemu danemu państwu członkowskiemu zalecenia zgodnie z art. 41 ust. 1 tego rozporządzenia.

¹⁶ 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.

7. Komisja **może** [...] przyjąć [...] **akt wykonawczy** [...] dotyczący **wspólnych minimalnych** norm ochrony granic. [...] **Te wspólne minimalne normy uwzględniają** [...] rodzaj granic, poziomy ryzyka przypisane każdemu odcinkowi granicy zewnętrznej zgodnie z art. 34 rozporządzenia (UE) 2019/1896 oraz inne istotne czynniki, **takie jak uwarunkowania geograficzne. Ten akt wykonawczy przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 38 ust. 2.**”;

- 4) tytuł rozdziału V otrzymuje brzmienie: „Szczególne środki dotyczące granic zewnętrznych”;
[...] **d**odaje się artykuł [...]w brzmieniu:

„Artykuł 21a

Ograniczenia związane z podróżą do Unii Europejskiej

1. Niniejszy artykuł ma zastosowanie do sytuacji **zagrożenia dla zdrowia publicznego związanego z** wystąpieniem w co najmniej jednym państwie trzecim choroby zakaźnej mogącej przerodzić się w epidemię określonej przez odpowiednie instrumenty Światowej Organizacji Zdrowia, w przypadku gdy Komisja **na podstawie opinii Europejskiego Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób [...] i [...] z uwzględnieniem informacji pochodzących od właściwych organów krajowych stwierdza, że [...] takie zagrożenie może mieć negatywny wpływ na funkcjonowanie obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych.**
2. Rada, na podstawie wniosku Komisji, może przyjąć rozporządzenie wykonawcze przewidujące tymczasowe ograniczenia związane z podróżą do państw członkowskich **stosowane na granicach zewnętrznych.**

[...] **T**ymczasowe ograniczenia związane z podróżą mogą obejmować ograniczenia dotyczące wjazdu do państw członkowskich oraz [...] **minimalne tymczasowe ograniczenia związane ze zdrowiem,** które są [...] niezbędne do ochrony zdrowia publicznego na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych, takie jak np. testy, kwarantanna i samoizolacja. **Tymczasowe ograniczenia związane z podróżą są proporcjonalne i niedyskryminujące. [...]**

W przypadkach uzasadnionych względami zdrowia publicznego państwa członkowskie mogą przyjąć tymczasowe ograniczenia związane z podróżą, które będą surowsze niż ograniczenia ustanowione w rozporządzeniu wykonawczym, do stosowania na ich terytorium. Wszelkie takie surowsze ograniczenia są proporcjonalne i niedyskryminujące. Przyjęcie surowszych ograniczeń nie może mieć negatywnego wpływu na funkcjonowanie obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych.

3. Następujące kategorie osób są zwolnione z ograniczeń dotyczących wjazdu, niezależnie od celu ich podróży:
 - a) osoby korzystające z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii;
 - b) obywatele państw trzecich, którzy są rezydentami długoterminowymi **zgodnie z definicją w** [...] dyrektywie 2003/109/WE, osoby, których prawo pobytu wynika z innych instrumentów prawa Unii lub prawa krajowego lub które posiadają krajowe wizy długoterminowe, a także członkowie ich rodzin.
4. Rozporządzenie wykonawcze, o którym mowa w ust. [...] **2**, w stosownych przypadkach:
 - a) **wskazuje** [...] wszelkie obszary geograficzne lub państwa trzecie, z których podróż [...] może podlegać ograniczeniom lub zwolnieniom z ograniczeń, **oraz określa procedurę okresowego przeglądu** [...] sytuacji danych obszarów lub państw i **ograniczeń związanych z podróżą wprowadzonych** na podstawie obiektywnej metodyki i obiektywnych kryteriów, w tym w szczególności sytuacji epidemiologicznej;
 - b) określa [...] kategorie osób odbywających podróż [...] niezbędne, które to osoby mają być zwolnione z [...] ograniczeń **dotyczących wjazdu** mających zastosowanie do podróży [...];
 - c) określa warunki, na jakich można nałożyć ograniczenia związane z podróżą [...] na osoby odbywające podróżę niezbędne [...];
 - d) **ustanawia minimalne tymczasowe ograniczenia związane ze zdrowiem, którym mogą podlegać osoby, o których mowa w ust. 3 lit. a) i b);**

- e) określa warunki, na jakich podróże inne niż niezbędne [...] mogą być ograniczone lub zwolnione z ograniczeń, [...] w tym dowody, które należy przedstawić na poparcie zwolnienia, oraz warunki dotyczące czasu trwania i charakteru pobytu na obszarach lub w państwach, o których mowa w lit. b).

[...]

5. Ograniczenia dotyczące wjazdu osób odbywających podróże niezbędne [...] mogą [...] zostać wprowadzone jedynie w drodze wyjątku na ściśle ograniczony okres, do czasu aż udostępnione zostaną wystarczające informacje o chorobie, o której mowa w ust. 1, lub o jej nowym wariantcie oraz do czasu aż inne ograniczenia związane ze zdrowiem, które mają być stosowane względem tych osób i które są niezbędne, aby chronić zdrowie publiczne, zostaną określone i przyjęte przez Radę.”;

- 5) art. 23 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 23
[...]

Kontrole na terytorium

Brak kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie wpływa na:

- 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. **Wykonywanie uprawnień może obejmować, w stosownych przypadkach, stosowanie technologii monitorowania i ochrony powszechnie wykorzystywanych na danym terytorium w celu przeciwdziałania zagrożeniom dla bezpieczeństwa publicznego lub porządku publicznego.**

Wykonywanie przez właściwe organy ich uprawnień nie [...] **jest** w szczególności uznawane za równoważne dokonywaniu odprawy granicznej, jeżeli środki **spełniają każde z poniższych kryteriów:**

- (i) nie mają na celu kontroli granicznej;
- (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:
- walkę z przestępczością transgraniczną;
 - walkę z [...] **nielegalną** migracją; lub
 - powstrzymanie rozprzestrzeniania się mogącej przerodzić się w epidemię choroby zakaźnej, **której wystąpienie stwierdziła [...] Komisja na podstawie opinii** Europejskiego Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób i z **uwzględnieniem informacji [...] pochodzących od właściwych organów krajowych**;
- (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** osób oraz gdy opierają się na **ocenie** [...] ryzyka;
- (iv) [...]
- b) możliwość, którą dysponują państwa członkowskie w zakresie przeprowadzania kontroli bezpieczeństwa osób [...] w węzłach transportowych przez właściwe organy **lub przez przewoźników** na mocy prawa każdego państwa członkowskiego, [...], pod warunkiem że kontrola tego typu przeprowadzana jest również w stosunku do osób podróżujących po terytorium danego państwa członkowskiego;
- c) możliwość ustanowienia przez państwo członkowskie przepisów o obowiązku posiadania lub posiadania przy sobie papierów i dokumentów;
- d) możliwość ustanowienia przez państwo członkowskie przepisów o obowiązku zgłaszania przez obywateli państw trzecich swojej obecności na jego terytorium **oraz [...] o obowiązku zadbania przez kierowników instytucji zapewniających zakwaterowanie o to, by obywatele państw trzecich wypełnili i podpisali formularze meldunkowe, zgodnie z postanowieniami, odpowiednio,** art. 22 i **art. 45** 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 („konwencja z Schengen”).
- e) kontrole danych dotyczących 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.”;

6) dodaje się artykuł [...]w brzmieniu:

„Artykuł 23a

*Procedura przekazywania **nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich** zatrzymanych **na [...] obszarach przygranicznych***

1. Niniejszy artykuł **ustanawia procedurę przekazywania [...] nielegalnie przebywających** obywateli państw trzecich **zatrzymanych na [...] obszarach przygranicznych, o których mowa w art. 23** [...], w sytuacji gdy spełnione są [...] następujące warunki:

[...]

[...]

a [...]) dany obywatel państwa trzeciego zostaje zatrzymany [...] podczas [...] **kontroli prowadzonych przez właściwe organy w ramach [...] dwustronnej współpracy, [...] która może w szczególności obejmować wspólne patrole policyjne, jeżeli państwa członkowskie zgadzają się na zastosowanie takiej procedury w ramach tej dwustronnej współpracy, oraz**

b [...]) istnieją wyraźne przesłanki, że **nielegalnie przebywający** 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.

2. **Po zatrzymaniu [...] nielegalnie przebywającego** obywatela państwa trzeciego **na obszarach [...] przygranicznych** właściwe organy państwa członkowskiego mogą [...] 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. **Przekazanie to jest bez uszczerbku dla dwustronnych umów lub porozumień, o których mowa w art. 6 ust. 3 dyrektywy 2008/115/WE.**

3. W przypadku gdy **przekazujące** 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. **Praktyczne zasady mogą zostać uzgodnione w ramach dwustronnej współpracy zgodnie z procedura określona w załączniku XII.**

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.”;

- 7) [...] **art.** 24 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„Państwa członkowskie usuwają wszelkie przeszkody dla płynności ruchu przez drogowe przejścia graniczne na granicach wewnętrznych, w szczególności ograniczenia prędkości, które nie są oparte wyłącznie na względach bezpieczeństwa drogowego lub są wymagane do zastosowania technologii, o których mowa w art. 23 lit. a) [...].”;

- 8) art. 25 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 25

Ogólne ramy tymczasowego przywracania lub przedłużania kontroli granicznych na granicach wewnętrznych

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 kontrolę graniczną na wszystkich lub poszczególnych odcinkach swoich granic wewnętrznych.

Można uznać, że poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego wynika w szczególności z:

- a) działalności związanej z terroryzmem lub przestępczością zorganizowaną;
- b) stanów zagrożenia zdrowia publicznego na dużą skalę;
- c) **wyjątkowej** sytuacji charakteryzującej się niedozwolonym przemieszczaniem się na dużą skalę obywateli państw trzecich między państwami członkowskimi, [...] **które powoduje duże obciążenie ogólnych zasobów i zdolności odpowiedzialnych służb krajowych, potwierdzone na podstawie analizy informacji i wszystkich dostępnych danych, w tym danych uzyskanych od agencji UE [...]**
- d) wydarzeń międzynarodowych na dużą skalę lub o dużym znaczeniu [...].

2. We wszystkich przypadkach kontrole graniczne na granicach wewnętrznych zostają przywrócone **wyłącznie** jako środek ostateczny. Zakres i czas trwania tymczasowego przywrócenia kontroli granicznych nie mogą przekraczać tego, co jest absolutnie niezbędne do reakcji na stwierdzone poważne zagrożenie.

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.

3. Jeżeli to samo zagrożenie [...] utrzymuje się, kontrole graniczne na granicach wewnętrznych mogą zostać przedłużone zgodnie z art. 25a, 28 lub 29.

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.”;

- 9) po art. 25 dodaje się nowy art. 25 a w brzmieniu:

„Artykuł 25a

Procedura w przypadkach wymagających działania ze względu na nieprzewidziane lub możliwe do przewidzenia zdarzenia

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 kontrole graniczne na granicach wewnętrznych.
2. Jednocześnie z przywróceniem kontroli granicznych na podstawie ust. 1 państwo członkowskie powiadamia Komisję i pozostałe państwa członkowskie o przywróceniu kontroli granicznych zgodnie z art. 27 ust. 1.
3. Do celów ust. 1 kontrole graniczne na granicach wewnętrznych mogą zostać natychmiast przywrócone 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.
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 [...] zgodnie z art. 27 ust. 1 najpóźniej cztery tygodnie przed planowanym przywróceniem kontroli granicznych lub **jak najszybciej** [...] w przypadku gdy okoliczności, które spowodowały potrzebę przywrócenia kontroli granicznych na granicach wewnętrznych, staną się znane później niż cztery tygodnie przed planowanym przywróceniem kontroli.

5. [...] **Jeżeli zastosowanie ma** ust. 4 i bez uszczerbku dla art. 27a ust. 4, kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych można przywrócić na okres nie dłuższy niż sześć miesięcy. Jeżeli poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego utrzymuje się po upływie tego okresu, państwo członkowskie może przedłużyć kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych na odnawialne okresy nie dłuższe niż sześć miesięcy.

O każdym przedłużeniu powiadamia się Komisję i pozostałe państwa członkowskie zgodnie z art. 27 i w terminach, o których mowa w ust. 4. Z zastrzeżeniem art. 27a ust. 5 maksymalny czas obowiązywania kontroli granicznej na granicach wewnętrznych nie może przekraczać dwóch lat.

6. Okres, o którym mowa w ust. 5, nie obejmuje okresów, o których mowa w ust. 3.”;

10) art. 26 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 26

Kryteria dotyczące tymczasowego przywracania i przedłużania kontroli granicznej na granicach wewnętrznych

1. Aby ustalić, czy przywrócenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych jest konieczne i proporcjonalne zgodnie z art. 25 **ust. 2**, państwo członkowskie **ocenia** [...] w szczególności:
 - 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;
 - b) prawdopodobne skutki takiego środka dla:
 - przepływu osób w obrębie obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych oraz
 - funkcjonowania regionów transgranicznych, z uwzględnieniem silnych więzi społecznych i gospodarczych między nimi.
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:
 - a) przy użyciu środków alternatywnych, takich jak proporcjonalne kontrole przeprowadzane w kontekście [...] **kontroli na terytorium** [...], o których mowa w art. 23 lit. a);

[...]

[...] b) [...] w ramach **form** współpracy policyjnej przewidzianych w prawie Unii, **w tym procedury, o której mowa w art. 23 a**[...];

[...] c) **w ramach wspólnych środków w zakresie tymczasowych ograniczeń związanych z podróżą do państw członkowskich zgodnie z art. 21a ust. 2.**

3. W przypadku gdy przywrócono lub przedłużono kontrole graniczne na granicach wewnętrznych, dane państwa członkowskie [...] zapewniają, aby towarzyszyły im odpowiednie środki ograniczające skutki przywrócenia kontroli granicznych dla osób i transportu towarowego, ze szczególnym uwzględnieniem **silnych więzi społecznych i gospodarczych między** regionami transgranicznymi **oraz osób odbywających podróże niezbędne**.”;

11) art. 27 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 27

Powiadamianie o tymczasowym przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych i ocena ryzyka

1. Przekazywane przez państwa członkowskie powiadomienia o przywróceniu lub przedłużeniu kontroli na granicach wewnętrznych muszą zawierać następujące informacje:
 - a) powody przywrócenia lub przedłużenia kontroli, w tym wszystkie stosowne dane szczegółowo opisujące zdarzenia stanowiące poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego danego państwa;
 - b) zakres proponowanego przywrócenia lub przedłużenia kontroli, wraz ze wskazaniem, którego odcinka lub których odcinków granic wewnętrznych ma dotyczyć przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznej;
 - c) nazwy dozwolonych przejść granicznych;
 - d) data i czas trwania planowanego przywrócenia lub przedłużenia kontroli;
 - e) **ocena** [...] konieczności i proporcjonalności, o której mowa w art. 26 ust. 1, a w przypadku przedłużenia – w art. 26 ust. 2;
 - f) w stosownych przypadkach – środki, jakie mają zostać podjęte przez inne państwa członkowskie.

Powiadomienie może zostać przekazane wspólnie przez dwa państwa członkowskie lub większą ich liczbę.

Państwa członkowskie [...] **przekazują** [...] powiadomienia **przy użyciu** [...] wzoru, który zostanie określony [...] i [...] udostępniony w internecie przez Komisję. [...]

2. W przypadku gdy kontrole graniczne obowiązują przez sześć miesięcy zgodnie z art. 25a ust. 5, każde kolejne powiadomienie o przedłużeniu takich kontroli zawiera 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.
3. W przypadku gdy **państwa członkowskie** przywracają lub przedłużają kontrole graniczne [...] **ze względu na sytuację**, o której mowa w art. 25 ust. 1 lit. c[...]), ocena **wymagana na podstawie ust. 1 lit. e) niniejszego artykułu** zawiera również **ocenę ryzyka i** 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.
4. Na prośbę 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.
5. Państwa członkowskie przekazujące powiadomienie na podstawie ust. 1 lub 2 mogą, w razie potrzeby i zgodnie z prawem krajowym, podjąć decyzję o utajnieniu całości lub części informacji zawartych w powiadomieniu.

Takie utajnienie nie może uniemożliwiać pozostałym państwom członkowskim, których dotyczy tymczasowe przywrócenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych, dostępu do informacji za pośrednictwem odpowiednich i bezpiecznych kanałów komunikacji [...].”;

6. **Komisja przyjmuje akt wykonawczy w celu określenia wzoru, o którym mowa w ust. 1 akapit trzeci. Ten akt wykonawczy przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 38 ust. 2.”;**

12) dodaje się art. 27a w brzmieniu:

„Artykuł 27a

Konsultacje z państwami członkowskimi i opinia Komisji

1. Po otrzymaniu powiadomień przekazanych na podstawie art. 27 ust. 1 Komisja może z własnej inicjatywy ustanowić lub ustanawia na wniosek państwa członkowskiego, którego dane środki dotyczą bezpośrednio, [...] 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.

Celem konsultacji jest przeanalizowanie [...] w szczególności stwierdzonego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego, [...] konieczności i proporcjonalności 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.

Podczas przeprowadzania kontroli granicznych na granicach wewnętrznych państwo członkowskie planujące przywrócenie lub przedłużenie kontroli granicznych na granicach wewnętrznych [...] uwzględnia wyniki tych konsultacji.

2. Po otrzymaniu powiadomień przekazanych w związku z przywróceniem lub przedłużeniem kontroli granicznych na granicach wewnętrznych Komisja wyda opinię lub każde inne państwo członkowskie może, bez uszczerbku dla 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.
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 dwanaście [...] miesięcy, Komisja wydaje opinię na temat konieczności i proporcjonalności takich kontroli na granicach wewnętrznych. W opinii tej Komisja przedstawia, w stosownych przypadkach, zalecenia dotyczące poprawy współpracy między państwami członkowskimi w celu ograniczenia wpływu kontroli na granicach wewnętrznych i w celu przyczynienia się do zmniejszenia utrzymującego się zagrożenia.

4. W przypadku wydania opinii, o której mowa w ust. 2 lub 3, Komisja [...] **ustanawia** proces konsultacji w celu omówienia opinii z państwami członkowskimi. [...]
5. W przypadku gdy państwo członkowskie uzna, że **występuje** [...] **poważna** wyjątkowa sytuacja[...] w **odniesieniu do utrzymującego się zagrożenia** uzasadniająca dalszą potrzebę przeprowadzania kontroli na granicach wewnętrznych przez okres dłuższy niż okres maksymalny, o którym mowa w art. **25a ust. 5**, powiadamia Komisję i **pozostałe państwa członkowskie – najpóźniej cztery tygodnie przed planowanym [...] przedłużeniem – o zamiarze przedłużenia kontroli na swoich granicach wewnętrznych na dodatkowy okres nieprzekraczający 6 miesięcy** [...].

Nowe powiadomienie, **w którym uwzględnia się opinię Komisji wydaną zgodnie z ust. 3, zawiera ocenę ryzyka zgodnie z art. 27** [...]:

- potwierdzającą utrzymujące się zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego [...];
- **potwierdzającą, że w momencie dokonywania powiadomienia środki alternatywne mające zaradzić zagrożeniu uznano za nieskuteczne lub okazały się one nieskuteczne;**
- **przedstawiającą środki zaradcze brane pod uwagę jako uzupełnienie kontroli;**
- **obejmującą, w stosownych przypadkach, środki, działania, warunki i harmonogram brane pod uwagę w celu zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych.**

W terminie trzech miesięcy od otrzymania takiego powiadomienia Komisja wydaje **nową** [...] opinię. **Jeżeli w opinii tej przedstawiono wątpliwości co do konieczności i proporcjonalności przedłużenia kontroli, Komisja niezwłocznie przyjmuje zalecenie skierowane do danego państwa członkowskiego, w którym to zaleceniu wskazuje środki, działania, warunki i harmonogram w celu zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych.**

Po otrzymaniu powiadomienia Komisja może z własnej inicjatywy ustanowić lub ustanawia na wniosek państwa członkowskiego, którego bezpośrednio dotyczy dany środek, procedurę konsultacji, zgodnie z ust. 1.

Jeżeli państwo członkowskie uzna, że w świetle utrzymującego się zagrożenia ten dodatkowy okres 6 miesięcy nie jest wystarczający do zapewnienia dostępności skutecznych środków alternatywnych, określa ostateczną datę zniesienia kontroli, zgodnie z treścią powiadomienia, o którym mowa w niniejszym ustępie, lub, w stosownych przypadkach, z uwzględnieniem zalecenia Komisji. Decyzja ta jest w pełni zgodna z zasadami konieczności i proporcjonalności. Do dnia zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych dane państwo członkowskie regularnie przedstawia ocenę ryzyka, o której mowa w niniejszym ustępie.”;

13) art. 28 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 28

Specjalny mechanizm, w przypadku gdy poważne zagrożenie porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego stwarza ryzyko dla ogólnego funkcjonowania obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych

1. W przypadku gdy Komisja ustali, że to samo poważne zagrożenie bezpieczeństwa wewnętrznego lub porządku publicznego dotyczy [...] **kilku** 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, w **tym na zastosowanie wszelkich odpowiednich środków zaradczych, które zostaną ustanowione na szczeblu krajowym i unijnym**, jeżeli dostępne środki, o których mowa w art. 21a, 23 i 23a, nie są wystarczające do zaradzenia temu zagrożeniu. **Państwa członkowskie mogą zwrócić się do Komisji o przedłożenie takiego wniosku Radzie.**
2. Decyzja ta obejmuje okres do sześciu miesięcy i może zostać przedłużona na wniosek Komisji na kolejne okresy nieprzekraczające sześciu miesięcy, o ile zagrożenie się utrzymuje, z uwzględnieniem przeglądu, o którym mowa w ust. 5.
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.
4. [...]
5. Komisja dokonuje **regularnie** 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.

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.
7. [...] **Państwa członkowskie mogą podjąć** inne środki, zgodnie z art. 23 i 23a, które mogłyby uzupełniać kontrole na granicach wewnętrznych [...]. **Komisja uwzględnia to w przeglądzie, o którym mowa w ust. 5.**”;

14) w art. 31 wprowadza się następujące zmiany:

- a) art. 31 staje się ust. 1;
- b) dodaje się ust. 2 i **3** w brzmieniu:

„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:

- a) [...] **zakres [...] przywrócenia kontroli, wraz ze wskazaniem, którego odcinka lub których odcinków granic wewnętrznych ma dotyczyć przywrócenie kontroli granicznej;**
- b) powody [...] przywrócenia kontroli;
- c) nazwy dozwolonych przejść granicznych;
- d) data i czas trwania planowanego przywrócenia kontroli;
- e) w stosownych przypadkach – środki, jakie mają zostać podjęte przez inne państwo członkowskie.

3. Państwa członkowskie nie są zobowiązane do przekazywania wszystkich informacji, o których mowa w ust. 2, w przypadkach uzasadnionych względami bezpieczeństwa publicznego **lub poufnością toczących się postępowań przygotowawczych.**

Udzielanie informacji może podlegać utajnieniu informacji przez państwa członkowskie na podstawie art. 27 ust. **5**.

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.”;

15) art. 33 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 33

Sprawozdanie z przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych

1. W terminie czterech tygodni po zniesieniu kontroli granicznej na granicach wewnętrznych państwo członkowskie, które prowadziło kontrole graniczne na granicach wewnętrznych, przedstawia Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i Komisji sprawozdanie z przywrócenia oraz, w stosownych przypadkach, przedłużenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych.
2. Bez uszczerbku dla ust. 1 w przypadku gdy kontrole graniczne są przedłużane zgodnie z art. 25a ust. 5, dane państwo członkowskie przedkłada sprawozdanie po upływie dwunastu miesięcy, a następnie co dwanaście miesięcy, jeżeli kontrola graniczna jest w drodze wyjątku utrzymywana.
3. W sprawozdaniu 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 ex post proporcjonalności przywrócenia kontroli granicznej.
4. Komisja przyjmuje jednolity wzór takiego sprawozdania, **który zostanie określony w akcie wykonawczym** i udostępniony w internecie. **Ten akt wykonawczy przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 38 ust. 2.**
5. Komisja może wydać opinię w sprawie tej przeprowadzonej ex post oceny tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na co najmniej jednej granicy wewnętrznej lub jej części.
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 granicznych na granicach wewnętrznych. Zawiera ono również ocenę konieczności i proporcjonalności przypadków przywrócenia i **przedłużenia** kontroli granicznych w okresie objętym sprawozdaniem, **jak również** informacje na temat tendencji w [...] obszarze **bez kontroli na granicach wewnętrznych** w odniesieniu do niedozwolonego przemieszczania się obywateli państw trzecich, z uwzględnieniem dostępnych informacji uzyskanych od odpowiednich agencji Unii i analizy danych z odpowiednich systemów informacyjnych. [...]”;

16) w art. 39 ust. 1 dodaje się lit. h) w brzmieniu:

- „h) [...] informacje o obszarach uznanych za [...] regiony transgraniczne oraz o wszelkich istotnych zmianach w tym zakresie.”;

17) dodaje się art. 42b w brzmieniu:

Artykuł 42b

Powiadamianie o regionach transgranicznych

Najpóźniej w terminie **sześciu** [...] miesięcy od wejścia w życie niniejszego rozporządzenia państwa członkowskie **mające wspólne granice wewnętrzne określają w ramach ścisłej współpracy [...] obszary swojego terytorium uznawane za [...] regiony transgraniczne, uwzględniając silne więzi społeczne i gospodarcze między nimi, oraz powiadamiają o tych obszarach Komisję.**

Państwa członkowskie informują również Komisję o wszelkich istotnych zmianach w tym zakresie.”;

[...]

„ZAŁĄCZNIK XI

[...]

[...]”;

[...]18) dodaje się nowy załącznik XII w brzmieniu:

„ZAŁĄCZNIK XII

CZĘŚĆ A

*Procedura przekazywania nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich [...]
zatrzymanych na [...] obszarach [...] przygranicznych*

1. Decyzje [...] o przekazaniu na [...] podstawie art. 23a ust. 2 [...] wydaje się na standardowym formularzu, określonym w części B, wypełnionym przez właściwy organ krajowy. Decyzje o przekazaniu wywierają skutek natychmiastowy.
2. Wypełniony standardowy formularz jest wręczany danemu obywatelowi państwa trzeciego, który potwierdza otrzymanie decyzji o przekazaniu przez podpisanie formularza i otrzymuje kopię podpisanego formularza.

W przypadku gdy obywatel państwa trzeciego odmawia podpisania standardowego formularza, właściwy organ wskazuje fakt odmowy na formularzu w polu »uwagi«.

3. Organy krajowe wydające decyzję [...] o przekazaniu rejestrują następujące dane:
 - a) tożsamość i obywatelstwo danego obywatela państwa trzeciego, o ile mogą je ustalić;
 - b) odniesienia do ewentualnego dokumentu tożsamości;
 - c) kopie wszelkich dokumentów lub danych dotyczących tożsamości lub obywatelstwa danego obywatela państwa trzeciego, jeżeli są dostępne, w połączeniu z odpowiednimi krajowymi i unijnymi bazami danych;
 - d) podstawy przekazania [...];
 - e) data przekazania [...];
 - f) przyjmujące państwo członkowskie [...].

4. Organy krajowe wydające decyzję [...] o przekazaniu [...] co roku informują Komisję o liczbie osób przekazanych do innych państw członkowskich, wskazując państwo lub państwa członkowskie, do których osoby te zostały przekazane, i, jeśli informacja ta jest dostępna, o obywatelstwie zatrzymanych obywateli państw trzecich.
- [...]
5. Obywatelom państw trzecich [...], których dotyczy decyzja o przekazaniu, przysługuje prawo odwołania od decyzji. Postępowanie odwoławcze w sprawie decyzji o przekazaniu jest prowadzone zgodnie z prawem krajowym. Obywatelowi państwa trzeciego przekazuje się również w języku, który rozumie lub co do którego można zasadnie przypuszczać, że jest dla niego zrozumiały, pisemną informację dotyczącą punktów kontaktowych dysponujących informacjami na temat przedstawicieli uprawnionych do działania w imieniu obywatela państwa trzeciego zgodnie z prawem krajowym. Złożenie takiego odwołania nie ma skutku zawieszającego.
6. Organy upoważnione na mocy prawa krajowego zapewniają, aby obywatel państwa trzeciego, którego dotyczy decyzja [...] o przekazaniu, został niezwłocznie i nie później niż w ciągu 24 godzin przekazany w ramach dwustronnej współpracy, o której mowa w art. 23a ust. 1 lit. a) właściwym organom przyjmującego państwa członkowskiego [...]. Organy upoważnione na mocy prawa krajowego w przyjmującym [...] państwie członkowskim współpracują w tym celu z organami przekazującego państwa członkowskiego.
7. Jeżeli obywatel państwa trzeciego, którego dotyczy decyzja, o której mowa w ust. 1, przybył na granicę, korzystając z usług przewoźnika, [...] właściwy organ [...] może:
- a) nakazać przewoźnikowi, zgodnie z prawem krajowym, nadzór nad obywatelem państwa trzeciego i przewiezienie go niezwłocznie do przyjmującego państwa członkowskiego [...];
 - b) w oczekiwaniu na dalszy przewóz, zastosować odpowiednie środki zgodnie z prawem krajowym i z uwzględnieniem okoliczności lokalnych w celu uniemożliwienia ucieczki obywatelom państw trzecich, których dotyczy decyzja o przekazaniu [...].

CZĘŚĆ B

Standardowy formularz do celów przekazywania **nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich** [...] zatrzymanych **na** [...] **obszarach** przygranicznych



Nazwa państwa

Znak graficzny państwa (Nazwa urzędu)

_____ (¹)

PROCEDURA PRZEKAZYWANIA NA GRANICY WEWNĘTRZNEJ

W dniu _____ o godz. _____ w miejscu (wskazać rodzaj granicy wewnętrznej w pobliżu lub inne istotne informacje związane z zatrzymaniem **zgodnie z art. 23a** [...]) _____

Przed niżej podpisanymi, _____, stawia się:

Dane osobowe (w zależności od dostępności)

Nazwisko _____ Imię _____

Data urodzenia _____ Miejsce urodzenia _____ Płeć _____

Obywatelstwo _____ Miejsce pobytu _____

Typ dokumentu tożsamości _____ numer _____

Wydany _____ w _____ w dniu _____

Wiza numer (jeżeli istnieje) _____ typu _____ wydana przez _____

Ważna od _____ do _____

Przez okres _____ dni: _____

Przybywający (-ca) z _____ środkiem transportu _____ (wskazać wykorzystywany środek transportu, np. numer lotu) zostaje niniejszym poinformowany(-a), że zostanie przekazany(-a) do _____ na podstawie **art. 23a kodeksu granicznego Schengen** [...]:

[...] Podstawy [...] odmowy prawa pobytu w państwie członkowskim:

[...]

[...]

[...]

[...]

[...]

Uwagi

☐ Osoba zainteresowana odmówiła podpisania formularza.

Osoba zainteresowana [...] Właściwy organ [...]

Osobie zainteresowanej przysługuje prawo do odwołania się od decyzji o przekazaniu [...] zgodnie z prawem krajowym. Osoba zainteresowana otrzymuje kopię niniejszego dokumentu *(każde państwo ma obowiązek wskazać odniesienia do prawa krajowego i procedur dotyczących prawa do odwołania)*.

Artykuł 2

Zmiana w dyrektywie 2008/115/WE

1. Art. 6 ust. 3 dyrektywy 2008/115/WE otrzymuje brzmienie:

„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.

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, z **wyjątkiem odstępstwa ustanowionego w art. 6 ust. 2.**

Państwa członkowskie niezwłocznie powiadamiają Komisję o wszelkich istniejących, zmienionych lub nowych dwustronnych umowach lub porozumieniach.”.

* 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).

Artykuł 3

Transpozycja zmiany w dyrektywie 2008/115/WE

[...] Państwa członkowskie przyjmują i publikują, najpóźniej do dnia [...] **[12]** miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszego rozporządzenia] przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania art. 2. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.

Państwa członkowskie stosują te przepisy od dnia [...] [12] miesięcy od dnia wejścia w życie].

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do art. 2 niniejszego rozporządzenia lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.

Artykuł 4

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

Art. 1 pkt 6 stosuje się jednak od dnia [data rozpoczęcia stosowania w państwach członkowskich zmian przewidzianych w art. 2] r.

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