



KOMISJA
EUROPEJSKA

Strasburg, dnia 15.12.2015 r.
COM(2015) 670 final

2015/0307 (COD)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**zmieniające rozporządzenie nr 562/2006 (WE) w odniesieniu do wzmocnienia kontroli z
użyciem odpowiednich baz danych na granicach zewnętrznych**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Wniosek zawiera ukierunkowaną zmianę do rozporządzenia (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) i ma na celu zwiększenie bezpieczeństwa na obszarze bez wewnętrznej kontroli granicznej. Wniosek ten stanowi odpowiedź na apel wyrażony w konkluzjach Rady z dnia 9 i 20 listopada, w którym Rada zwróciła się do Komisji o „przedstawienie wniosku w sprawie ukierunkowanej modyfikacji kodeksu granicznego Schengen, tak aby przewidywał systematyczne sprawdzanie obywateli UE, w tym weryfikację informacji biometrycznych, w odpowiednich bazach danych na granicach zewnętrznych strefy Schengen, z pełnym wykorzystaniem rozwiązań technicznych, tak aby nie zmniejszać płynności ruchu”.

Wniosek ma zobowiązać państwa członkowskie do przeprowadzania systematycznych kontroli osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii (tj. obywateli Unii i członków ich rodzin, którzy nie są obywatelami Unii), w momencie gdy osoby te przekraczają granice zewnętrzne, w oparciu o bazy danych skradzionych lub utraconych dokumentów podróży i w celu sprawdzenia, czy osoby te nie stanowią zagrożenia dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego. Obowiązek ten ma zastosowanie na wszystkich granicach zewnętrznych, tj. granicach powietrznych, morskich i lądowych, zarówno przy wjeździe, jak i wyjeździe. W sytuacji, gdy systematyczne sprawdzanie w bazach danych wszystkich osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii mogłoby mieć nieproporcjonalny wpływ na ciągłość ruchu na granicy, państwa członkowskie mogą jednak przeprowadzać jedynie ukierunkowane kontrole w oparciu o bazy danych, pod warunkiem że z oceny ryzyka wynika, iż nie powoduje to ryzyka związanego z bezpieczeństwem wewnętrznym, porządkiem publicznym, stosunkami międzynarodowymi państw członkowskich ani zagrożenia dla zdrowia publicznego.

Chociaż państwa członkowskie są zobowiązane do systematycznego kontrolowania obywateli państw trzecich w oparciu o wszystkie bazy danych przy wjeździe, obecne przepisy nie przewidują systematycznego przeprowadzania kontroli ze względów porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego przy wyjeździe. Proponowana zmiana zakłada dostosowanie tych obowiązków, tak aby również przy wyjeździe prowadzone były systematyczne kontrole, czy obywatel państwa trzeciego nie stanowi zagrożenia dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego.

Niniejszy wniosek jest odpowiedzią na wzrost zagrożenia terrorystycznego w Europie, czego przejawem były ataki w Paryżu, Kopenhadze i Brukseli, ale powinien uwzględniać wszystkie możliwe rodzaje ryzyka dla bezpieczeństwa wewnętrznego.

Zagrożenie terrorystyczne nie ogranicza się do jednego państwa członkowskiego i nie jest tylko wynikiem czynników zewnętrznych. W dalszym ciągu istotnym powodem do niepokoju jest zjawisko zagranicznych bojowników terrorystycznych. Stale rośnie liczba obywateli Unii podróżujących do Syrii i Iraku, aby wspierać grupy terrorystyczne. Szacuje się, że do 5 000 obywateli Unii wyjechało do stref konfliktu¹ i większość prawdopodobnie przyłączyła się do ISIS. Wielu sprawców niedawnych ataków terrorystycznych, począwszy od zamachu na

¹ Zob. Europol, Sprawozdanie dotyczące sytuacji i tendencji w dziedzinie terroryzmu w UE (TE-SAT), 2015 r.

redakcję Charlie Hebdo w styczniu 2015 r., przebywało lub szkoliło się za granicą na obszarach kontrolowanych przez organizacje terrorystyczne. Już w 2014 r. za priorytet uznano wykrywanie przypadków wyjazdów do stref konfliktu i przyjazdów z tych obszarów [z zamiarem wsparcia organizacji terrorystycznych] oraz zapobieganie takim przypadkom. Komisja Europejska konsekwentnie wspiera wzmocnienie ram prawnych Schengen, wydając zalecenia dotyczące zintensyfikowania odpraw granicznych w obrębie obowiązujących ram prawnych. W tym kontekście i w następstwie oświadczenia w sprawie terroryzmu nieformalnego posiedzenia Rady Europejskiej w dniu 12 lutego 2015 r. oraz Konkluzji Prezydencji ze szczytu Rady w marcu 2015 r.² Komisja ponownie zwróciła uwagę na możliwość i potrzebę wzmocnienia kontroli osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii oraz przeprowadzania takich kontroli w sposób systematyczny wobec osób objętych określoną oceną ryzyka. W rezultacie w czerwcu 2015 r. przyjęto Praktyczny podręcznik dla straży granicznej³.

Ponadto, jak zapowiadano w Europejskiej agendzie bezpieczeństwa, w czerwcu 2015 r. Komisja sfinalizowała również pierwszy zestaw wspólnych wskaźników ryzyka w odniesieniu do zagranicznych bojowników terrorystycznych. Wskaźniki te mają być używane przez straż graniczną jako pomoc przy przeprowadzaniu kontroli⁴.

Zjawisko zagranicznych bojowników pokazuje, że aby zapewnić wysoki poziom bezpieczeństwa na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych, systematycznym kontrolom należy poddawać także osoby korzystające z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii.

W niniejszym wniosku potwierdzono również potrzebę weryfikacji identyfikatorów biometrycznych, o których mowa w rozporządzeniu Rady (WE) nr 2252/2004. W rozporządzeniu tym wprowadzono wizerunek twarzy i odciski palców jako zabezpieczenia w paszportach obywateli Unii, aby uczynić je bardziej bezpiecznymi i ustanowić wiarygodne powiązanie między posiadaczem i paszportem. Dlatego w razie wątpliwości co do autentyczności paszportu lub tożsamości jego posiadacza straż graniczna powinna sprawdzać te identyfikatory biometryczne.

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

Wnioskowana zmiana zapewni:

- 1) systematyczne sprawdzanie dokumentów podróży osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii w odpowiednich bazach danych skradzionych, przywłaszczonych, utraconych i unieważnionych dokumentów, aby zagwarantować, że takie osoby nie ukrywają swojej prawdziwej tożsamości, oraz
- 2) systematyczne sprawdzanie osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii w odpowiednich bazach danych także ze względów bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego.

Takie połączenie systematycznego sprawdzania sekcji dotyczących dokumentów i osób w odpowiednich bazach danych pozwoli również na wykorzystanie efektu synergii w strukturze systemu, co obecnie nie jest możliwe ze względu na asymetrię między możliwymi

² Wyniki posiedzenia Rady, nr 3376, 7178/15 (OR. en) PRESSE 21 PR CO 13.

³ C(2015) 3894 final

⁴ Wykaz wskaźników w oparciu o tendencje w podróżowaniu, wzorce zachowań i cechy szczególne tych osób opracowano z pomocą państw członkowskich, Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, Europolu i Frontexu.

systematycznymi kontrolami dokumentów a wyrywkowymi kontrolami ze względów bezpieczeństwa. Wnioskowana zmiana jest zgodna z jednym z celów odprawy granicznej, mianowicie zapobieganiem wszelkim zagrożeniom dla bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego państw członkowskich.

Wniosek rozszerza ponadto obowiązek kontroli, aby również przy wyjeździe sprawdzano, czy obywatele państwa trzeciego nie stanowią zagrożenia dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Po wprowadzeniu proponowanej zmiany kodeks graniczny Schengen pozostanie spójny ze swobodą przemieszczania się gwarantowaną Traktatem i bardziej szczegółowo określoną w dyrektywie 2004/38/WE.

Środki, które zostaną zastosowane na granicach zewnętrznych w rezultacie niniejszej zmiany, polegające na sprawdzaniu baz danych ze względów bezpieczeństwa, nie wpływają na prawa do swobodnego przemieszczania się obywateli Unii i członków ich rodzin, wynikające z Traktatu i z dyrektywy 2004/38/WE, które nie zawierają prawa do zwolnienia z kontroli bezpieczeństwa przy przekraczaniu granic zewnętrznych.

Jeśli chodzi o środki, jakie mogą zostać zastosowane przez straż graniczną na podstawie wyników sprawdzania baz danych („trafienia”), przepisy rozdziału VI dyrektywy 2004/38/WE pozwalają państwom członkowskim na ograniczenie praw do swobodnego przemieszczania się obywateli Unii i ich rodzin ze względu na porządek publiczny lub bezpieczeństwo publiczne, pod warunkiem poszanowania zabezpieczeń materialnych i proceduralnych określonych w tej dyrektywie, w myśl wykładni Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W przypadku trafienia należy kierować się przepisami określonymi przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku C-503/03 Komisja przeciwko Hiszpanii, które szczegółowo przedstawiono również w podręczniku Sirene.

Zważywszy, że sprawdzane bazy danych funkcjonują na zasadzie trafienie/brak trafienia i samo wyszukiwanie w bazie danych nie jest ani rejestrowane, ani dalej przetwarzane, systematyczne sprawdzanie osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii będzie miało tylko ograniczony wpływ na prawa do ochrony danych osobowych, uzasadniony celami bezpieczeństwa.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Podstawę prawną dla niniejszego wniosku stanowi art. 77 ust. 2 lit. b) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Wniosek wprowadza zmiany do rozporządzenia (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen), które zostało oparte na równoważnych postanowieniach Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, mianowicie odpowiednio art. 62 ust. 1 (granice wewnętrzne) i ust. 2 lit. a) (granice zewnętrzne).

- **Pomocniczość**

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

Celem niniejszego wniosku jest zmiana kodeksu granicznego Schengen, tak aby przewidywał systematyczne sprawdzanie osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii w odpowiednich bazach danych na granicach zewnętrznych, z pełnym wykorzystaniem rozwiązań technicznych, a jednocześnie bez ograniczania płynności ruchu transgranicznego.

Kontrole na granicach zewnętrznych są przeprowadzane w interesie wszystkich państw członkowskich, które zniosły kontrolę graniczną na granicach wewnętrznych (motyw 6 kodeksu granicznego Schengen). Kontrole te powinny pomóc w zapobieganiu wszelkim zagrożeniom dla bezpieczeństwa wewnętrznego państw członkowskich. Dlatego takie kontrole muszą być przeprowadzane zgodnie ze wspólnymi zasadami.

W związku z tym cel ustanowienia wspólnych zasad dotyczących zakresu i rodzaju kontroli przeprowadzanych na granicach zewnętrznych nie może zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez same państwa członkowskie, lecz może zostać lepiej osiągnięty na poziomie Unii. Unia może zatem przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości.

- **Proporcjonalność**

Zawartość sprawdzanych baz danych ogranicza się do aspektów istotnych dla bezpieczeństwa wewnętrznego; wszystkie przyczyny wprowadzenia wpisu do systemu informacyjnego Schengen wiążą się z zachowaniem bezpieczeństwa wewnętrznego w państwach strefy Schengen z uwagi na brak kontroli na granicach wewnętrznych. Przeprowadzanie w systematyczny sposób kontroli z użyciem odpowiednich baz danych także w odniesieniu do osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii nie wykracza zatem poza to, co jest konieczne do osiągnięcia jednego z celów kontroli na granicach zewnętrznych.

We wniosku dokonano rozróżnienia między zewnętrznymi granicami powietrznymi i innymi granicami zewnętrznymi, aby uwzględnić przepływ pasażerów i infrastrukturę na różnych rodzajach granic zewnętrznych. Przykładowo, jeśli z powodu infrastruktury i przepływu pasażerów systematyczna kontrola może mieć nieproporcjonalny wpływ na przepływ ruchu na granicy, można zrezygnować z systematycznego sprawdzania baz danych na granicach lądowych i morskich, pod warunkiem że z oceny ryzyka wynika, iż nie powoduje to ryzyka związanego z bezpieczeństwem wewnętrznym, porządkiem publicznym, stosunkami międzynarodowymi państw członkowskich ani zagrożenia dla zdrowia publicznego. Analizy ryzyka należy przekazywać Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (dalej: Frontex) i regularnie zgłaszać do Komisji i Frontexu. Stosowanie tych przepisów przez państwa członkowskie może być następnie przedmiotem analizy ryzyka i podatności na zagrożenia przeprowadzanej przez Frontex. W swoich sprawozdaniach półrocznych z funkcjonowania

strefy Schengen Komisja będzie też zwracać szczególną uwagę na możliwe złagodzenie systematycznych odpraw granicznych na niektórych lądowych i morskich przejściach granicznych.

Jeśli chodzi o odprawy obywateli państw trzecich przy wyjeździe, obecny margines swobody umożliwiający nieprzeprowadzanie systematycznych kontroli ze względów porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego zostanie zniesiony, a przepisy zostaną uzgodnione z przepisem obowiązującym przy wjeździe, tj. obowiązkiem systematycznego sprawdzania baz danych. Zgodnie z pkt 5.2 załącznika VII kodeksu granicznego Schengen pracownicy transgraniczni, którzy są dobrze znani straży granicznej ze względu na częste przekraczanie granicy na tym samym przejściu granicznym i w stosunku do których wstępne sprawdzenie nie wykazało dokonania wobec nich wpisu w SIS lub krajowej bazie danych, podlegają jedynie wyrwykowej kontroli. Ta grupa osób jest od czasu do czasu poddawana szczegółowej odprawie, bez ostrzeżenia i w nieregularnych odstępach czasu.

- **Wybór instrumentu**

Wniosek dotyczy zmiany rozporządzenia i nic nie wskazuje na to, by odpowiedni był instrument inny niż rozporządzenie.

3. WYNIKI KONSULTACJI

Kwestia systematycznego sprawdzania odpowiednich baz danych w odniesieniu do obywateli Unii i innych osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii przy przekraczaniu granic zewnętrznych znalazła się w agendzie politycznej wiosną 2014 r., po ataku terrorystycznym na Muzeum Żydowskie w Brukseli i w następstwie dyskusji na temat walki z zagranicznymi bojownikami terrorystycznymi.

Aby zapewnić bezpieczeństwo wewnętrzne, w ciągu minionego półtora roku podjęto już starania o wprowadzenie odpowiednich, mających skutek natychmiastowy, bardziej efektywnych środków w ramach obowiązującego dorobku prawnego UE. Komisja w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi opracowała zalecenia mające na celu usprawnienie odprawy granicznej na granicach zewnętrznych przez przejście do bardziej intensywnych kontroli odpowiednich baz danych, w stosownych przypadkach systematycznie opartych na ocenie ryzyka. Po zamachach na redakcję Charlie Hebdo i apelu Rady z dnia 12 marca 2015 r. opracowano i przekazano straży granicznej wspólne wskaźniki ryzyka służące lepszemu ukierunkowaniu kontroli. W czerwcu 2015 r. dostosowano Praktyczny podręcznik dla straży granicznej, aby uwzględnić w nim wspomniane wyżej zalecenia⁵.

Kwestia ta była też kilkakrotnie omawiana w Grupie Roboczej ds. Granic w 2014 i 2015 r. W październiku 2015 r. prezydencja luksemburska zwróciła się o informacje na temat rozwoju sytuacji w tym obszarze⁶.

Wniosek jest bezpośrednią odpowiedzią na wezwanie Rady z dnia 20 listopada 2015 do zmiany kodeksu granicznego Schengen w związku z atakami terrorystycznymi w Paryżu w dniu 13 listopada 2015 r.

- **Prawa podstawowe**

Wnioskowana zmiana respektuje prawa podstawowe i zasady określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego

⁵ C (2015) 3894 z 15.6.2015.

⁶ 12540/15

(art. 7), ochronę danych osobowych (art. 8) i swobodę przemieszczania się i pobytu (art. 45). W dalszym ciągu zastosowanie mają gwarancje przewidziane w art. 3a kodeksu granicznego Schengen.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wnioskowana zmiana nie ma wpływu finansowego na budżet UE.

ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Proponowana zmiana dotyczy kodeksu granicznego Schengen, którego wdrażanie oceniane jest za pomocą mechanizmu oceny Schengen zgodnie z rozporządzeniem Rady (UE) nr 1053/2013⁷ (art. 37a kodeksu granicznego Schengen), bez uszczerbku dla roli Komisji jako strażnika Traktatów (art. 17 ust. 1 TUE).

⁷

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).

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Wnioskowana zmiana polega na wprowadzeniu do obecnego art. 7 ust. 2 obowiązku przeprowadzania systematycznych kontroli osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii (tj. obywateli Unii i członków ich rodzin, którzy nie są obywatelami Unii) w oparciu o bazy danych skradzionych lub utraconych dokumentów podróży i w celu sprawdzenia, czy osoby te nie stanowią zagrożenia dla porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego. Obowiązek ten ma zastosowanie na wszystkich granicach zewnętrznych, tj. granicach powietrznych, morskich i lądowych. W sytuacji, gdy systematyczne sprawdzanie w bazach danych wszystkich osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii mogłoby mieć nieproporcjonalny wpływ na ciągłość ruchu na granicy, państwa członkowskie mogą jednak przeprowadzać tylko kontrole ukierunkowane w oparciu o bazy danych, pod warunkiem że z oceny ryzyka wynika, iż nie powoduje to ryzyka związanego z bezpieczeństwem wewnętrznym, porządkiem publicznym, stosunkami międzynarodowymi państw członkowskich ani zagrożenia dla zdrowia publicznego.

Analizy ryzyka należy przekazywać do Frontexu i regularnie zgłaszać do Komisji i Frontexu. W swoich sprawozdaniach półrocznych z funkcjonowania strefy Schengen Komisja będzie też zwracać szczególną uwagę na możliwe złagodzenie systematycznych odpraw granicznych.

W niniejszym wniosku potwierdzono również potrzebę weryfikacji identyfikatorów biometrycznych, o których mowa w rozporządzeniu Rady (WE) nr 2252/2004. W rozporządzeniu tym wprowadzono wizerunek twarzy i odciski palców jako zabezpieczenia w paszportach obywateli Unii, aby uczynić je bardziej bezpiecznymi i ustanowić wiarygodne powiązanie między posiadaczem i paszportem. Dlatego w razie wątpliwości co do autentyczności paszportu lub tożsamości jego posiadacza straż graniczna powinna sprawdzać te identyfikatory biometryczne.

Proponowana zmiana zakłada też usunięcie marginesu swobody, który umożliwia państwom członkowskim odstępianie od kontroli obywateli państw trzecich przy wyjeździe, a zatem dostosowuje art. 7 ust. 3 lit. b) i c) do istniejącego obowiązku systematycznego sprawdzania obywateli państw trzecich w bazach danych przy wjeździe.

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

zmieniające rozporządzenie nr 562/2006 (WE) w odniesieniu do wzmocnienia kontroli z użyciem odpowiednich baz danych na granicach zewnętrznych

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

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) Kontrola na granicach zewnętrznych pozostaje jednym z najważniejszych zabezpieczeń obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych. Przeprowadza się ją w interesie wszystkich państw członkowskich. Jednym z celów takich kontroli jest zapobieganie wszelkim zagrożeniom dla bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego państw członkowskich bez względu na źródło tego zagrożenia.
- (2) Zjawisko zagranicznych bojowników terrorystycznych, z których wielu jest obywatelami Unii, dowodzi konieczności wzmocnienia kontroli na granicach zewnętrznych w odniesieniu do obywateli Unii.
- (3) Należy zatem systematycznie sprawdzać dokumenty osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii w odpowiednich bazach danych skradzionych, przywłaszczonych, utraconych i unieważnionych dokumentów, aby uniknąć przypadków ukrywania prawdziwej tożsamości przez takie osoby.
- (4) Z tego samego powodu straż graniczna powinna też systematycznie sprawdzać osoby korzystające z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii w odpowiednich krajowych i europejskich bazach danych, aby zapewnić, by nie stanowiły zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego.
- (5) Rozwój technologiczny zasadniczo umożliwia sprawdzanie odpowiednich baz danych bez opóźniania procesu przekraczania granicy, ponieważ kontrole dokumentów i osób mogą być prowadzone równolegle. Możliwe jest zatem wzmocnienie kontroli na granicach zewnętrznych w celu skuteczniejszego identyfikowania osób, które zamierzają ukryć swoją prawdziwą tożsamość lub są objęte odpowiednimi wpisami ze względów bezpieczeństwa lub w celu aresztowania, bez negatywnego wpływu na osoby podróżujące w dobrej wierze. Systematyczne kontrole powinny być przeprowadzane na wszystkich granicach zewnętrznych. Gdyby jednak systematyczne kontrole na granicach lądowych i morskich miały mieć nieproporcjonalny wpływ na przepływ ruchu na granicy, państwa członkowskie powinny mieć możliwość odstąpienia od systematycznego sprawdzania baz danych, ale tylko na podstawie analizy ryzyka, w której ocenia się, że takie złagodzenie kontroli nie prowadziłoby do powstania ryzyka dla bezpieczeństwa. Takie analizy ryzyka należy przekazywać

Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej utworzonej rozporządzeniem Rady (WE) nr 2007/2004⁸ i regularnie zgłaszać zarówno Komisji, jak i Agencji.

- (6) Rozporządzeniem Rady (WE) nr 2252/2004⁹ Unia wprowadziła wizerunek twarzy i odciski palców jako zabezpieczenia w paszportach obywateli Unii. Te zabezpieczenia wprowadzono, aby uczynić paszporty bardziej bezpiecznymi i ustanowić wiarygodne powiązanie między posiadaczem i paszportem. Państwa członkowskie powinny zatem weryfikować te identyfikatory biometryczne w przypadku wątpliwości co do autentyczności paszportu lub tożsamości jego posiadacza.
- (7) Niniejsze rozporządzenie nie wpływa na stosowanie dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady¹⁰.
- (8) Państwa członkowskie są zobowiązane do systematycznego sprawdzania obywateli państw trzecich we wszystkich bazach danych przy wjeździe. Należy zapewnić, aby takie kontrole były też systematycznie przeprowadzane przy wyjeździe.
- (9) Z uwagi na to, że cel niniejszego rozporządzenia, mianowicie wzmocnienie kontroli z użyciem baz danych na granicach zewnętrznych w reakcji na zwiększenie zagrożenia terrorystycznego, dotyczy jednego z zabezpieczeń obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych, a więc właściwego funkcjonowania strefy Schengen, nie może on zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez same państwa członkowskie, lecz możliwe jest jego lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, dlatego Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów,
- (10) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszego rozporządzenia i nie jest nim związana ani go nie stosuje. Ponieważ niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, zgodnie z art. 4 tego protokołu Dania podejmuje w terminie sześciu miesięcy po przyjęciu przez Radę niniejszego rozporządzenia decyzję, czy dokona jego transpozycji do swojego prawa krajowego.
- (11) Niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Zjednoczonego Królestwa zgodnie z decyzją Rady 2000/365/WE¹¹. Zjednoczone Królestwo nie uczestniczy w związku z tym w przyjmowaniu niniejszego rozporządzenia, nie jest nim związane ani nie podlega jego stosowaniu.

⁸ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 z dnia 26 października 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U. L 349 z 25.11.2004, s. 1).

⁹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 2252/2004 z dnia 13 grudnia 2004 r. w sprawie norm dotyczących zabezpieczeń i danych biometrycznych w paszportach i dokumentach podróży wydawanych przez państwa członkowskie (Dz.U. L 385 z 29.12.2004, s. 1).

¹⁰ Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich (Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77).

¹¹ Decyzja Rady 2000/365/WE z dnia 29 maja 2000 r. dotycząca wniosku Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej o zastosowanie wobec niego niektórych przepisów dorobku Schengen (Dz.U. L 131 z 1.6.2000, s. 43).

- (12) Niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Irlandii zgodnie z decyzją Rady 2002/192/WE¹². Irlandia nie uczestniczy w związku z tym w przyjęciu niniejszego rozporządzenia, nie jest nim związana ani go nie stosuje.
- (13) 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 wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen¹³, które wchodzi w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A decyzji Rady 1999/437/WE¹⁴.
- (14) 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 Schengen¹⁵, które wchodzi w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 pkt A decyzji 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2008/146/WE¹⁶.
- (15) W odniesieniu do Liechtensteinu niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen¹⁷, które wchodzi w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 pkt A decyzji 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2011/350/UE¹⁸.
- (16) Jeśli chodzi o stosowanie systemu informacyjnego Schengen, niniejsze rozporządzenie jest aktem opartym na dorobku Schengen lub w inny sposób z nim związanym w rozumieniu – odpowiednio – art. 3 ust. 2 Aktu przystąpienia z 2003 r. i art. 4 ust. 2 Aktu przystąpienia z 2011 r.
- (17) Niniejsze rozporządzenie nie narusza praw podstawowych i przestrzega zasad ustanowionych między innymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

¹² 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).

¹³ Dz.U. L 176 z 10.7.1999, s. 36.

¹⁴ 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).

¹⁵ Dz.U. L 53 z 27.2.2008, s. 52.

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

¹⁷ Dz.U. L 160 z 18.6.2011, s. 21.

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

- (18) Należy zatem odpowiednio zmienić rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady¹⁹.

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

W rozporządzeniu (WE) nr 562/2006 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 7 wprowadza się następujące zmiany:
 - a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Przy wjeździe i wyjeździe osoby korzystające z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii są poddawane następującym kontrolom:
 - a) weryfikacji tożsamości i obywatelstwa osoby oraz ważności i autentyczności dokumentu podróży przez sprawdzenie odpowiednich baz danych, w szczególności:
 - (1) Systemu Informacyjnego Schengen;
 - (2) bazy danych Interpolu zawierającej dane skradzionych lub utraconych dokumentów podróży;
 - (3) krajowych baz danych zawierających informacje na temat skradzionych, przywłaszczonych, utraconych i unieważnionych dokumentów podróży;
 - b) weryfikacji, czy osoba korzystająca z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii nie jest uznawana za stanowiącą zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego, porządku publicznego, stosunków międzynarodowych któregośkolwiek państwa członkowskiego lub dla zdrowia publicznego, w tym przez sprawdzenie odpowiednich unijnych i krajowych baz danych, w szczególności Systemu Informacyjnego Schengen.

W przypadku wątpliwości co do autentyczności dokumentu podróży lub tożsamości jego posiadacza kontrole obejmują weryfikację identyfikatorów biometrycznych włączonych do paszportu i dokumentów podróży wydanych zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 2252/2004*.

Jeśli na granicach lądowych i morskich kontrole, o których mowa w lit. a) i b) pierwszego akapitu, miałyby mieć nieproporcjonalny wpływ na przepływ ruchu na granicy, państwa członkowskie mogą przeprowadzać te kontrole w sposób ukierunkowany w oparciu o ocenę ryzyka związanego z bezpieczeństwem wewnętrznym, porządkiem publicznym, stosunkami międzynarodowymi któregośkolwiek z państw członkowskich lub zagrożenia dla zdrowia publicznego.

Każde państwo członkowskie przekazuje swoją ocenę ryzyka Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej utworzonej rozporządzeniem (WE) nr 2007/2004 i co trzy miesiące składa sprawozdanie Komisji i wspomnianej Agencji ze stosowania kontroli przeprowadzanych w sposób ukierunkowany.

¹⁹ Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. L 105 z 13.4.2006, s. 1).

* Rozporządzenie Rady (WE) nr 2252/2004 z dnia 13 grudnia 2004 r. w sprawie norm dotyczących zabezpieczeń i danych biometrycznych w paszportach i dokumentach podróży wydawanych przez państwa członkowskie (Dz.U. L 385 z 29.12.2004, s. 1).”;

b) w ust. 3 lit. b) pkt (iii) otrzymuje brzmienie:

„(iii) weryfikację, czy dany obywatel państwa trzeciego nie jest uznawany za stanowiącego zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego lub stosunków międzynarodowych któregośkolwiek z państw członkowskich, w tym przez sprawdzenie odpowiednich unijnych i krajowych baz danych, w szczególności Systemu Informacyjnego Schengen;”;

c) w ust. 3 lit. c) skreśla się pkt (iii).

Artykuł 2

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

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

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*