



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.7.27.
COM(2011) 461 végleges

2011/0199 (COD)

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

Kalinyingrád térségének, valamint egyes lengyel közigazgatási egységeknek határ menti területté minősítése tekintetében az 1931/2006/EK rendelet módosításáról

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

A kibővített Európai Unió érdekében áll biztosítani, hogy a határok ne képezzenek akadályt a szomszédaival folytatott kereskedelem, a szociális és kulturális kapcsolatok, illetve a szomszédos országokkal folytatott regionális együttműködés előtt. Ezért a Tanács és az Európai Parlament 2006-ban rendeletet fogadott el a tagállamok külső szárazföldi határain való kishatárforgalom szabályainak meghatározásáról¹ (a továbbiakban: a kishatárforgalomról szóló rendelet), amely a határ menti területen élő személyek esetében eltérést engedélyez a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódexben megállapított általános határ-ellenőrzési szabályoktól. A rendelet feljogosítja a tagállamokat, hogy kétoldalú megállapodásokat kössenek szomszédos harmadik országokkal, amennyiben ezek a megállapodások teljes mértékben megfelelnek a rendeletben meghatározott feltételeknek.

2011 februárjában a Bizottság második jelentésében² megállapította, hogy a kishatárforgalmi rendszer jelentősen megkönnyíti a külső szárazföldi határok közelében élők életét, és kevés jel utal arra, hogy a rendszerrel visszaélnének.

A Bizottság megállapította továbbá, hogy Kalinyingrád különleges helyzetére tekintettel – mivel az Unió 2004. évi bővítésének következményeként az Orosz Föderáció közel egymillió lakosú kalinyingrádi régiója lett az egyetlen, az Unió területébe ékelődő enkláve – indokolt lehet a kishatárforgalmi rendelet módosítása.

A kalinyingrádi enkláve földrajzi elhelyezkedése valóban különleges, mivel viszonylag kis területről van szó, amelyet teljesen körbevesz két európai uniós tagállam; a terület egésze határ menti terület jellegű. Európában nincs más hasonló földrajzi helyzetű, enklávét alkotó terület.

Ahhoz, hogy elkerüljük Kalinyingrád elszigetelését közvetlen szomszédaitól, meg kell könnyíteni az utazást a területen lakók számára.

Bár az EU és az Orosz Föderáció között 2007-től hatályban levő, vízumkönnyítésről szóló megállapodás jelentős előrelépést jelent a mobilitási lehetőségek bővítése terén, a kishatárforgalmi rendszer további könnyítéseket kínál, különösen a határ menti térségekben jellemző rendszeres, akár napi utazási szükségleteket illetően. Így például a kérelmezőknek nem kell igazolniuk megfelelő anyagi fedezet fennállását, az engedély térítésmentesen is kiadható, és külön határátkelőhelyek és/vagy külön forgalmi sávok tarthatók fenn vagy létesíthetők a kishatárforgalom számára. Ezenkívül e könnyítésekből a kalinyingrádi térség valamennyi lakosa részesülne, míg az EU és az Orosz Föderáció közötti vízumkönnyítési megállapodás egyes könnyítései csak a személyek bizonyos kategóriára vonatkozik.

Annak érdekében, hogy elkerüljük a kalinyingrádi terület mesterséges megosztását, amelynek alapján csak a lakosság egy része élvezné a kishatárforgalmi könnyítéseket, a többség, (így Kalinyingrád város lakói) azonban nem, indokolt, hogy egy tagállam és Oroszország közötti kétoldalú megállapodásban a kalinyingrádi térség egészét határ menti területként lehessen kezelni. Megjegyzendő, hogy e határ menti területnek minősülő terület tovább nem bővíthető.

¹ A 2006. december 20-i 1931/2006/EK rendelet (HL L 405., 2006.12.30., 1.o.).

² COM(2011) 47, 2011. február 9.

Ebben az összefüggésben, valamint a rendelet régióbeli tényleges érvényesülése érdekében a lengyel oldalon egy meghatározott területet szintén határ menti területté kell minősíteni a kalinyingrádi terület és a főbb észak-lengyelországi központok közötti gazdasági és kulturális kapcsolatok megkönnyítése és ösztönzése érdekében.

Ki kell emelni, hogy a kalinyingrádi térségben a határ menti terület e kivételes kiterjesztése nem érinti a határ menti terület általános meghatározását (a 30/50 km-es zónát). Ezenkívül továbbra is alkalmazandó a kishatárforgalomról szóló rendeletben rögzített valamennyi szabály és feltétel, amelyek garantálják a schengeni térség egészének biztonságát. Nevezetesen a kishatárforgalmi engedélyek továbbra is a rendeletben előírt biztonsági jellemzőkkel rendelkeznek majd, és kishatárforgalmi engedély csak olyan kérelmezőknek adható ki, akik megfelelnek a rendeletben foglalt összes feltételnek. Lengyelországnak biztosítania kell továbbá, hogy a kishatárforgalmi rendszerrel való minden visszaélésre hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókat alkalmaznak, amelyek lehetőséget biztosítanak a kishatárforgalmi engedély törlésére vagy visszavonására is. Ezzel összefüggésben a lengyel hatóságok már vállalták, hogy célzott tájékoztatási kampányokat indítanak és egyértelmű jelzésekkel látják el a kishatárforgalmi területet.

E javaslat hozzájárul az EU és az Orosz Föderáció közötti stratégiai partnerség további erősítéséhez a határon átnyúló együttműködés terén a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térségre vonatkozó menetrendben rögzített prioritásokkal összhangban, így a javaslatot az EU és az Orosz Föderáció közötti általános kapcsolatok összefüggésében kell értelmezni.

2. AZ ÉRDEKELTEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓ EREDMÉNYEI

A kishatárforgalmi rendszer működéséről szóló második bizottsági jelentés alapján a tagállamok a megfelelő fórumokon megvizsgálták a kalinyingrádi enkláve esetére szóló speciális megoldás elfogadásának lehetőségét.

A tagállamok többsége támogatja ezt a megoldást, azzal a feltétellel, hogy nem kerül sor a határ menti térség általános meghatározásának újratárgyalására, és ez a kivétel kizárólag a kalinyingrádi enkláve esetére szóló különleges és egyedi megoldást jelent.

3. A JAVASLAT JOGI ELEMEI

A javaslat az Európai Unió működéséről szóló szerződés 77. cikke (2) bekezdésének b) pontján alapul.

A javaslat módosítja a kishatárforgalomról szóló rendeletet, amely az Európai Közösséget létrehozó szerződés megfelelő rendelkezésén, nevezetesen a 62. cikk (2) bekezdésének a) pontján (külső határok) alapult.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A javasolt módosításnak nincsenek az Európai Unió költségvetését érintő vonzatai.

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

Kalinyingrád térségének, valamint egyes lengyel közigazgatási egységeknek határ menti területté minősítése tekintetében az 1931/2006/EK rendelet módosításáról

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 77. cikke (2) bekezdésének b) pontjára,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

a jogalkotási aktus tervezetének a nemzeti parlamentek számára való megküldését követően,
rendes jogalkotási eljárás keretében,

mivel:

- (1) A kishatárforgalom terén 2007 óta hatályban levő, a tagállamok külső szárazföldi határain való kishatárforgalom szabályainak meghatározásáról, valamint a Schengeni Egyezmény rendelkezéseinek módosításáról szóló, 2006. december 20-i 1931/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelettel³ létrehozott uniós szabályok biztosítják, hogy ne álljanak akadályok a szomszédos országokkal folytatott kereskedelem, a szociális és kulturális kapcsolatok vagy regionális együttműködés előtt, megőrizve ugyanakkor a schengeni térség egészének biztonságát.
- (2) A kalinyingrádi területet különleges földrajzi helyzet jellemzi: két európai uniós tagállam által teljesen körbevett, viszonylag kis területről van szó, amely az EU egyetlen enklávéját alkotja. A terület alakja és népességének eloszlása következtében a határ menti terület meghatározására vonatkozó általános szabályok alkalmazása az enklávé mesterséges megosztásához vezetne, amelynek alapján csak a lakosság egy része élvezné a kishatárforgalmi könnyítéseket, a többség, (így Kalinyingrád város lakói) azonban nem. A kalinyingrádi terület homogén jellegére tekintettel, valamint a kereskedelem, a szociális és kulturális kapcsolatok és a regionális együttműködés ösztönzése céljából az 1931/2006/EK rendeletet indokolt kiegészíteni egy különleges kivétellel, amely lehetővé teszi, hogy a kalinyingrádi terület egésze határ menti területnek minősüljön
- (3) A lengyel oldalon egy meghatározott területet szintén határ menti területté kell minősíteni annak érdekében, hogy az 1931/2006/EK rendelet alkalmazása a régióban valódi hatást fejtsen ki a kalinyingrádi terület és az észak-lengyelországi főbb

³ HL L 405., 2006.12.30., 1. o.

központok közötti kereskedelem, a gazdasági és kulturális kapcsolatok, továbbá a regionális együttműködés lehetőségeinek bővülésén keresztül.

- (4) E rendelet nem érinti a határ menti terület általános meghatározását, valamint az 1931/2006/EK rendeletben foglalt szabályok és feltételek teljes körű tiszteletben tartását, ideértve többek között a tagállamok által a kishatárforgalmi rendszerrel visszaélő határ menti lakosokra kirovandó szankciókat.
- (5) E rendelet hozzájárul az Európai Unió és az Orosz Föderáció közötti stratégiai partnerség további erősítéséhez a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térségre vonatkozó menetrendben rögzített prioritásokkal összhangban, és figyelembe veszi az Európai Unió és az Orosz Föderáció közötti általános kapcsolatot.
- (6) Mivel a rendelet célját, nevezetesen a kishatárforgalomra vonatkozó létező uniós szabályok módosítását tagállami szinten nem lehet kielégítően megvalósítani, és az uniós szinten jobban megvalósítható, az Unió intézkedéseket fogadhat el az Európai Unióról szóló Szerződés 5. cikkében meghatározott szubszidiaritás elvével összhangban. Az említett cikkben meghatározott arányosság elvével összhangban ez a rendelet nem lépi túl az említett cél eléréséhez szükséges mértéket.
- (7) Az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolt, Dánia helyzetéről szóló (22.) jegyzőkönyv 1. és 2. cikkével összhangban Dánia nem vesz részt ennek a rendeletnek az elfogadásában, az rá nézve nem kötelező és nem alkalmazandó. Mivel e rendelet a schengeni vívmányok fejlesztésére irányul, Dánia az említett jegyzőkönyv 4. cikkének megfelelően az e rendeletről szóló tanácsi döntést követő hat hónapos időszakon belül határoz arról, hogy azt nemzeti jogában végrehajtja-e.
- (8) Ez a rendelet a schengeni vívmányok azon rendelkezéseinek továbbfejlesztését jelenti, amelyekben az Egyesült Királyság a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának a schengeni vívmányok egyes rendelkezéseinek alkalmazásában való részvételére vonatkozó kéréséről szóló, 2000. május 29-i 2000/365/EK tanácsi határozatnak⁴ megfelelően nem vesz részt. Az Egyesült Királyság ezért nem vesz részt e rendelet elfogadásában, az rá nézve nem kötelező és nem alkalmazandó.
- (9) Ez a rendelet a schengeni vívmányok azon rendelkezéseinek továbbfejlesztését jelenti, amelyekben Írország az Írországnak a schengeni vívmányok egyes rendelkezései alkalmazásában való részvételére vonatkozó kéréséről szóló, 2002. február 28-i 2002/192/EK tanácsi határozatnak⁵ megfelelően nem vesz részt. Írország ezért nem vesz részt e rendelet elfogadásában, az rá nézve nem kötelező és nem alkalmazandó.
- (10) Izland és Norvégia tekintetében ez a rendelet az Európai Unió Tanácsa, valamint az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között, e két államnak a schengeni vívmányok végrehajtására, alkalmazására és fejlesztésére irányuló társulásáról kötött megállapodás⁶ értelmében a schengeni vívmányok azon rendelkezéseinek továbbfejlesztését jelenti, amelyek az említett megállapodás alkalmazását szolgáló

⁴ HL L 131., 2000.6.1., 43. o.

⁵ HL L 64., 2002.3.7., 20. o.

⁶ HL L 176., 1999.7.10., 36. o.

egyes szabályokról szóló 1999/437/EK tanácsi határozat⁷ 1. cikkének A. pontjában említett területhez tartoznak.

- (11) Svájc tekintetében ez a rendelet az Európai Unió, az Európai Közösség és a Svájci Államszövetség közötti, a Svájci Államszövetségnek a schengeni vívmányok végrehajtására, alkalmazására és fejlesztésére irányuló társulásáról szóló megállapodás⁸ értelmében a schengeni vívmányok azon rendelkezéseinek továbbfejlesztését jelenti, amelyek az 1999/437/EK tanácsi határozat 1. cikkének A. pontjában említett területhez tartoznak, összefüggésben a 2008/146/EK tanácsi határozat⁹ 3. cikkével.
- (12) Liechtenstein tekintetében ez a rendelet az Európai Unió, az Európai Közösség, a Svájci Államszövetség és a Liechtensteini Hercegség között a Liechtensteini Hercegségnek az Európai Unió, az Európai Közösség és a Svájci Államszövetség közötti, a Svájci Államszövetségnek a schengeni vívmányok végrehajtására, alkalmazására és fejlesztésére irányuló társulásáról szóló megállapodáshoz való csatlakozásáról szóló jegyzőkönyv értelmében a schengeni vívmányok azon rendelkezéseinek továbbfejlesztését jelenti, amelyek az 1999. május 17-i 1999/437/EK tanácsi határozat 1. cikkének A. pontjában említett területhez tartoznak, összefüggésben a 2011/350/EU tanácsi határozat¹⁰ 3. cikkével,

ELFOGADTA EZT A RENDELETET:

1. cikk

Az 1931/2006/EK rendelet a következőképpen módosul:

- (1) A 3. cikk 2. pontjának vége a következő szöveggel egészül ki:

„Az e rendelet mellékletében felsorolt területek határ menti területnek minősülnek.”

- (2) A rendelet az e rendelet mellékletében foglalt melléklettel egészül ki.

2. cikk

Ez a rendelet az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba.

⁷ HL L 176., 1999.7.10., 31. o.

⁸ HL L 53., 2008.2.27., 52. o.

⁹ HL L 53., 2008.2.27., 52. o.

¹⁰ HL L 160., 2011.6.18., 19. o. .

Ez a rendelet teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó a tagállamokban, a Szerződéseknek megfelelően.

Kelt Brüsszelben, ...-án/-én.

*az Európai Parlament részéről
az elnök*

*a Tanács részéről
az elnök*

MELLÉKLET

„Melléklet:

1. Kalinyingrádi terület
2. A Pomerániai vajdaság (województwo pomorskie) következő közigazgatási körzetei (powiaty): pucki, m. Gdynia, m. Sopot, m. Gdańsk, gdański, nowodworski, malborski
3. A Varmia-Mazúriai vajdaság (województwo warmińsko-mazurskie) következő közigazgatási körzetei (powiaty): m. Elbląg, elbląski, braniewski, lidzbarski, bartoszycki, m. Olsztyn, olsztyński, kętrzyński, mrągowski, węgorzewski, giżycki, gołdapski, olecki.”