



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII KADENCJA

Warszawa, dnia 11 stycznia 2012 r.

Druk nr E6

OPINIA

KOMISJI SPRAW UNII EUROPEJSKIEJ

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 562/2006 w celu ustanowienia wspólnych zasad dotyczących tymczasowego przywrócenia w wyjątkowych okolicznościach kontroli granicznej na granicach wewnętrznych

Marszałek Senatu skierował do komisji projekt aktu prawnego UE; projekt stanowiska Rady Ministrów w sprawie tego dokumentu został przekazany w dniu 6 grudnia 2011 r.

Komisja rozpatrzyła wniosek na posiedzeniu w dniu 11 stycznia 2012 r.

Sygnatura dokumentu	Komisja Europejska	COM(2011) 560
	Rada UE	

(-) Edmund Wittbrodt
Przewodniczący Komisji
Spraw Unii Europejskiej

OPINIA

Na podstawie art. 75b ust. 1 pkt 1 Regulaminu Senatu (MP z 2010 r. Nr 39, poz. 542 i Nr 57, poz. 771 oraz z 2011 r. Nr 6, poz. 62), Komisja Spraw Unii Europejskiej przedstawia opinię o projekcie aktu prawnego Unii Europejskiej przyjętą na posiedzeniu w dniu 11 stycznia 2012 r. w brzmieniu:

1. Komisja Spraw Unii Europejskiej (KSUE) nie popiera **projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 562/2006 w celu ustanowienia wspólnych zasad dotyczących tymczasowego przywrócenia w wyjątkowych okolicznościach kontroli granicznej na granicach wewnętrznych (COM(2011)560)**. Projektowane rozporządzenie znacznie rozszerza uprawnienia Komisji Europejskiej poprzez odebranie państwom członkowskim dotychczas przysługujących im uprawnień.
2. W opinii Komisji Spraw Unii Europejskiej, projektowane rozporządzenie jest niezgodne z art. 4 ust. 2 oraz art. 72 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zgodnie z którymi to państwa członkowskie mają obowiązek zapewniania porządku publicznego i bezpieczeństwa wewnętrznego, a UE szanuje te funkcje państw członkowskich. Pozbawienie państw członkowskich możliwości tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach może utrudnić państwom członkowskim wykonywanie tych obowiązków. Także przepisy dotyczące swobód rynku wewnętrznego, w tym swobody przepływu osób, wyraźnie przewidują, że państwa mogą wprowadzić ograniczenia ze względu na konieczność ochrony porządku publicznego. Jest to konsekwencją faktu, iż to dane państwo jest w stanie najlepiej ocenić, czy wartości te są naruszone lub zagrożone. Co więcej, dotychczas w UE obowiązywała zasada, że państwo członkowskie w sposób autonomiczny ocenia, co jest, a co nie jest zagrożeniem dla porządku publicznego, gdyż standardy takiego zagrożenia mogą różnić się w poszczególnych państwach.
3. Celem przedmiotowego projektu jest zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego, przy jednoczesnym zapewnieniu swobodnego przepływu osób. Nie ulega wątpliwości, że państwa członkowskie są do tego najlepiej przygotowane, gdyż mają do tego odpowiednie instrumenty i służby. Komisja Europejska nie przedstawiła wystarczających dowodów na to, że dotychczas cele te były osiąganе w stopniu niewystarczającym. Co więcej, Komisja Europejska w Komunikacie COM(2011)561¹ stwierdza, że uprawnienie do przywrócenia kontroli na granicach nie było nadużywane przez państwa członkowskie, nie ma zatem powodu, by uprawnienie to było odbierane państwom. Z tego względu, w opinii KSUE, przedstawiona propozycja jest sprzeczna z zasadą pomocniczości, o której mowa w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej.

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Ład Schengen – wzmocnienie obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych”.

4. Celem zaproponowanej zmiany było ponadto zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa w przypadku uporczywego łamania przez któreś z państw członkowskich standardów wynikających z dorobku Schengen. Komisja Europejska nie wykazała w sposób wystarczający, że jedynie podjęcie decyzji o przywróceniu kontroli na granicach wewnętrznych na poziomie unijnym może zapewnić taki poziom bezpieczeństwa. Komisja nie zaproponowała żadnych mniej restrykcyjnych rozwiązań. Natomiast zaproponowane rozwiązanie znacznie wykracza poza środki konieczne do realizacji tego celu. Z tego względu, w opinii KSUE proponowane rozporządzenie jest niezgodne z zasadą proporcjonalności, o której mowa w art. 5 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej.
5. Ponadto, przedstawiona propozycja wykracza poza mandat udzielony Komisji Europejskiej podczas Rady Europejskiej w czerwcu 2011 r. Po pierwsze, w przedstawionej propozycji podejmowanie decyzji przez Komisję Europejską jest standardem, a nie środkiem wyjątkowym. Po drugie, brak jest obiektywnych kryteriów podjęcia przez Komisję Europejską decyzji, kryteria określone w proponowanym art. 23a są bowiem mało precyzyjne i pozostawiają dużą swobodę Komisji Europejskiej. Po trzecie, nie w pełni został spełniony warunek ograniczenia w czasie i zakresie podejmowania decyzji przez Komisję Europejską, gdyż Komisja może przedłużać okres przywrócenia kontroli na granicach (maksymalnie nawet do dwóch lat).

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
