



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

Komisja Prawna

2009/0025(COD)

29.1.2010

OPINIA

Komisji Prawnej

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady zmieniającego konwencję wykonawczą do układu z Schengen w zakresie dotyczącym wiz długoterminowych i wpisów w systemie informacyjnym Schengen (COM(2009)0090 – C6-0107/2009 – 2009/0025(COD))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Piotr Borys

PA_Legam

ZWIĘZŁE UZASADNIENIE

Przebieg procedury

Paradoksalny wydaje się fakt, że wielu posiadaczy wiz długoterminowych dysponuje mniejszą swobodą przemieszczania się w strefie Schengen niż posiadacze wiz krótkoterminowych. Dwa ściśle ze sobą powiązane wnioski Komisji, jeden w ramach procedury konsultacji¹, a drugi w ramach procedury współdecyzji², próbują rozwiązać ten problem. Jeżeli wnioski te zostaną przyjęte, umożliwią posiadaczom wiz długoterminowych swobodne przemieszczanie się w strefie Schengen na takich samych zasadach, jak posiadacze wiz krótkoterminowych.

Zaproponowane przez Komisję rozwiązanie pozwala uniknąć praktycznych przeszkód i opóźnień zaobserwowanych w wielu państwach członkowskich przez posiadaczy wiz długoterminowych w odniesieniu do wydawania zezwolenia na pobyt.

Stosowane obecnie rozwiązanie³ uznano za niezadowalające w praktyce i wygasa ono w dniu 5 kwietnia 2010 r. W rezultacie kwestia ta stała się dość pilna.

Stanowisko sprawozdawcy

Sprawozdawca zgadza się ogólnie z treścią wniosku oraz z przyświecającym mu założeniem, że ludzie powinni mieć prawo podróżowania w obrębie strefy Schengen celem odbycia krótkich pobytów przez trzy miesiące w przeciągu każdego sześciu miesięcy z dokumentem, który stanowi podstawę ich legalnego pobytu w państwie członkowskim.

Niedopuszczalne jest, aby obywatele państw trzecich, mogący udowodnić, że legalnie przebywają w państwie członkowskim, nie mogli korzystać z takiego poziomu swobody przemieszczania się, jaki towarzyszyłby zezwoleniu na pobyt. Takimi posiadaczami wiz długoterminowych mogliby być przykładowo studenci lub uczniowie chcący odbyć wycieczkę krajoznawczą do innego państwa członkowskiego⁴, naukowcy⁵, niektórzy członkowie rodzin obywateli państw trzecich⁶ i obywatele Unii Europejskiej⁷, a także niektórzy rezydenci długoterminowi⁸.

¹ 2009/0025(CNS). Podstawa prawna: artykuł 63 ust. 3 lit. a) TWE.

² 2009/0028/COD. Podstawa prawna: artykuł 62 ust. 2 lit. a) i art. 3 TWE.

³ „Wiza C + D”, ustanowiona na mocy art. 1 rozporządzenia 1091/2001 z dnia 28 maja 2001 r. w sprawie swobody przemieszczania się na podstawie wizen długoterminowych (Dz.U. L 150/4), zgodnie z którym przez okres trzech miesięcy od początkowej daty ważności wizen długoterminowych „są jednocześnie ważne jako wizen krótkoterminowe”. Rozporządzenie to zostanie uchylone mocą art. 56 ust. 2 lit. e) wspólnotowego kodeksu wizowego (rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy, Dz.U. L 243/1).

⁴ Dyrektywa Rady 2004/114/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. w sprawie warunków przyjmowania obywateli państw trzecich w celu odbywania studiów, udziału w wymianie młodzieży szkolnej, szkoleniu bez wynagrodzenia lub wolontariacie, Dz.U. L 375/12.

⁵ Dyrektywa Rady 2005/71/WE z dnia 12 października 2005 r. w sprawie szczególnej procedury przyjmowania obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, Dz.U. L 289/15.

⁶ Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin, Dz.U. L 251 z 3.10.2003, s. 12-18.

Jednak aby taki system funkcjonował, a także w celu uniemożliwienia „turystyki wizowej”, która pozwala na ominięcie odmowy wydania wizy przez jedno państwo członkowskie poprzez złożenie wniosku w innym państwie członkowskim, należy wprowadzić kontrole podobne do tych, które istnieją w innych dziedzinach, z myślą o zapewnieniu właściwej komunikacji między państwami członkowskimi oraz spójności między wydawaniem wiz długoterminowych, zezwoleniami na pobyt oraz wpisami do SIS.

Ponadto sprawozdawca uważa, że ponieważ odnośny wniosek stanowi pilne rozwiązanie złożonego problemu, może w długim okresie wywołać niezamierzone skutki, szczególnie w przypadku, gdy wizy długoterminowe będą regulowane na szczeblu Unii. W związku z tym należy wprowadzić klauzulę dotyczącą sprawozdań i przeglądu.

Sprawozdawca uważa, że jednym z głównych elementów odnośnego wniosku jest również stosowanie prawodawstwa unijnego, a mianowicie nieprzestrzeganie przez wiele państw członkowskich terminu wydania zezwoleń na pobyt, nawet jeśli obowiązek taki określono w prawodawstwie. Trzeba pamiętać, że państwa trzecie są również świadkami takiego stanu rzeczy. Unia powinna zatem dołożyć wszelkich starań, aby procedury stosowane w różnych państwach członkowskich były spójne. Z tego względu sprawozdawca wzywa Komisję do przeanalizowania sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich i do wszczęcia tam, gdzie to możliwe, postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom, aby zapewnić poszanowanie prawa. Komisja powinna oprzeć się na istniejącym od dawna orzecznictwie, zgodnie z którym nawet praktyki administracyjne, które są dość błahе, posiadają jednak charakter ogólny i trwałe, mogą stanowić uchybienie pomimo formalnie prawidłowej transpozycji przez państwo członkowskie¹. Należy również jaśniej stwierdzić, że obecne wnioski w żaden sposób nie zwalniają państw członkowskich z ich zobowiązań do wydawania zezwoleń na pobyt, określonych w różnych instrumentach wspólnotowych.

Nie można także zapominać, że odnośny wniosek jest nierozzerwalnie związany z wnioskiem Komisji dotyczącym przepływu osób posiadających wizy długoterminowe (COM(2009)091), dlatego należy je traktować jako całość. Zdaniem sprawozdawcy prawo swobodnego przepływu ustanowione w art. 21 ust. 1 Konwencji wykonawczej do układu z Schengen, zmienionej tym ostatnim wnioskiem, powinno przysługiwać także obywatelom państw trzecich legitymującym się ważną wizą długoterminową wydaną przez jedno z państw członkowskich zgodnie z art. 18 tej konwencji, a informacja o tym prawie powinna być umieszczona na naklejce wizowej wraz z wyszczególnieniem terytorium, po którym posiadacz wizy ma prawo podróżować.

Sprawozdawca przypomina o absolutnej konieczności jak najszybszego rozpoczęcia funkcjonowania systemów SIS II i VIS. Jest zdania, że SIS II wprowadzi szereg znaczących udoskonaleń i nowych funkcji, takich jak zastosowanie danych biometrycznych i wzajemne powiązanie wpisów, co doprowadzi do poprawy kontroli na granicach zewnętrznych i

⁷ Dyrektywa 2004/38/WE w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, Dz.U. L 158/77.

⁸ Dyrektywa Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 roku dotycząca statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi, Dz.U. L 16 z 23.1.2004, str. 44-53.

¹ Zob. na przykład sprawa C-494/01 Komisja przeciwko Irlandii, 26 kwietnia 2005 r., wielka izba.

zwiększenia bezpieczeństwa. Opóźniony harmonogram wdrażania obu systemów również obniża skuteczność powiązanego prawodawstwa.

Mając na uwadze pilny charakter dokumentu, sprawozdawca zastrzega możliwość uzupełnienia niniejszego projektu opinii w trakcie trwania procedury oraz w świetle wejścia w życie traktatu lizbońskiego¹, składając dalsze poprawki w normalnym trybie.

POPRAWKI

Komisja Prawna zwraca się do Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, jako do komisji przedmiotowo właściwej, o naniesienie w swoim sprawozdaniu następujących poprawek:

Poprawka 1

Wniosek dotyczący rozporządzenia – akt zmieniający

Artykuł 1 – punkt 1 a (nowy)

Konwencja wykonawcza do układu z Schengen

Artykuł 25 – ustęp 1 – akapit pierwszy

Tekst proponowany przez Komisję

Poprawka

***(1a) Art. 25 ust. 1 akapit pierwszy
otrzymuje następujące brzmienie:***

„1. W sytuacji kiedy Umawiająca się Strona rozpatruje wydanie dokumentu pobytowego, dokonuje sprawdzenia w systemie informacyjnym Schengen. W sytuacji kiedy Umawiająca się Strona rozpatruje wydanie dokumentu pobytowego cudzoziemcowi, wobec którego został dokonany wpis do celów odmowy wjazdu, Strona ta zasięga najpierw opinii Umawiającej się Strony, która wprowadziła taki wpis, oraz bierze pod uwagę jej interesy; dokument pobytowy wydaje się jedynie z ważnych powodów i jeżeli istnieje istotna potrzeba, by Umawiająca się Strona tak uczyniła, w szczególności z przyczyn humanitarnych lub z uwagi na zobowiązania

¹ Zob. szczególnie art. 77 ust. 2 lit a) TFUE, który przewiduje zwykłą procedurę prawodawczą.

międzynarodowe.”

Uzasadnienie

Poprawkę należy czytać wraz z art. 1 ust. 2 wniosku Komisji, który m.in. rozszerza powyższy ustęp na wizy długoterminowe. Zgodnie z poprawką właściwe organy muszą systematycznie sprawdzać dane w SIS przed wydaniem zezwolenia na pobyt lub wizy długoterminowej, wyjaśniając w ten sposób, że nie występuje dodatkowe zagrożenie bezpieczeństwa. W praktyce pomoże to zwalczać zjawisko znane jako „turystyka wizowa”.

Poprawka 2

Wniosek dotyczący rozporządzenia – akt zmieniający

Artykuł 1 – punkt 1 b (nowy)

Konwencja wykonawcza do układu z Schengen

Artykuł 25 – ustęp 1 a (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję

Poprawka

(1b) W art. 25 dodaje się następujący ustęp w brzmieniu:

„1a. Przed wprowadzeniem wpisu w celu odmowy wjazdu Umawiająca się Strona sprawdza w krajowym rejestrze informacje na temat wydanych wiz długoterminowych lub zezwoleń na pobyt.”

Uzasadnienie

Poprawka ma na celu zagwarantowanie, że informacje zawarte w SIS są spójne z informacjami dotyczącymi wydanych wiz długoterminowych lub zezwoleń na pobyt.

Poprawka 3

Wniosek dotyczący rozporządzenia

Artykuł 1 a (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję

Poprawka

Artykuł 1a

Niniejsze rozporządzenie nie wpływa na obowiązki terminowego wydawania przez państwa członkowskie dokumentów pobytowych obywatelom państw trzecich

przewidziany w innych instrumentach prawa wspólnotowego, a w szczególności w następujących dokumentach:

- dyrektywa Rady 2005/71/WE,*
- dyrektywa Rady 2004/114/WE,*
- dyrektywa Rady 2003/86/WE,*
- dyrektywa Rady 2004/38/WE oraz*
- dyrektywa Rady 2003/109/WE.*

Uzasadnienie

Należy również jaśniej stwierdzić, że obecne wnioski w żaden sposób nie zwalniają państw członkowskich z ich zobowiązań do wydawania zezwoleń na pobyt, określonych w różnych instrumentach wspólnotowych.

Poprawka 4

Wniosek dotyczący rozporządzenia Artykuł 1 b (nowy)

Tekst proponowany przez Komisję

Poprawka

Artykuł 1b

Nie później niż 5 kwietnia 2012 r. Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie w sprawie stosowania niniejszego rozporządzenia oraz rozporządzenia [200X/0000] w sprawie przepływu osób posiadających wizy długoterminowe. W razie konieczności do sprawozdania dołącza się wnioski dotyczące zmiany niniejszego rozporządzenia.

Uzasadnienie

Ponieważ oba rozporządzenia stanowią pilne rozwiązanie złożonego problemu, mogą wywołać niezamierzone skutki w długim okresie, szczególnie w przypadku, gdy wizy długoterminowe będą regulowane na szczeblu Unii po wejściu w życie traktatu lizbońskiego.

PROCEDURA

Tytuł	Wizy długoterminowe i wpisy w systemie informacyjnym Schengen
Odsyłacze	COM(2009)0090 – C6-0107/2009 – 2009/0025(CNS)
Komisja przedmiotowo właściwa	LIBE
Opinia wydana przez Data ogłoszenia na posiedzeniu	JURI 19.10.2009
Sprawozdawca komisji opiniodawczej Data powołania	Piotr Borys 5.10.2009
Rozpatrzenie w komisji	2.12.2009
Data przyjęcia	28.1.2010
Wynik głosowania końcowego	+: 22 –: 0 0: 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Raffaele Baldassarre, Sebastian Valentin Bodu, Christian Engström, Marielle Gallo, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Klaus-Heiner Lehne, Antonio Masip Hidalgo, Jiří Maštálka, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Francesco Enrico Speroni, Alexandra Thein, Diana Wallis, Cecilia Wikström
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Piotr Borys, Sajjad Karim, Vytautas Landsbergis, Kurt Lechner, Eva Lichtenberger, Toine Manders, Arlene McCarthy