

Środa, 9 marca 2022 r.

P9\_TA(2022)0065

**Przyznawanie obywatelstwa i prawa pobytu w zamian za inwestycje****Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 9 marca 2022 r. zawierająca wnioski dla Komisji dotyczące programów obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów (2021/2026(INL))**

(2022/C 347/08)

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając art. 225 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając art. 4 ust. 3 i art. 49 Traktatu o Unii Europejskiej,
- uwzględniając art. 21 ust. 1 i 2, art. 77 ust. 2 lit. a), art. 79 ust. 2 oraz art. 80, 82, 87, 114, 311, 337 i 352 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej, w szczególności jej art. 7, 8 i 20,
- uwzględniając Europejską Konwencję Ochrony Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, a w szczególności jej art. 8,
- uwzględniając dyrektywę Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin<sup>(1)</sup> („dyrektywa dotycząca łączenia rodzin”)
- uwzględniając dyrektywę Rady 2003/109/WE z dnia 25 listopada 2003 r. dotyczącą statusu obywateli państw trzecich będących rezydentami długoterminowymi<sup>(2)</sup> („dyrektywa w sprawie pobytu długoterminowego”),
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1806 z dnia 14 listopada 2018 r. wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wize podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu<sup>(3)</sup>,
- uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniającą rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylającą dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE<sup>(4)</sup>,
- uwzględniając kryteria kopenhaskie i zbiór przepisów Unii (dorobek), które kraj kandydujący musi przyjąć, wdrożyć i egzekwować, aby kwalifikować się do przystąpienia do Unii, w szczególności rozdziały 23 i 24,
- uwzględniając wezwania do usunięcia uchybienia z dnia 20 października 2020 r. wystosowane przez Komisję do Cypru i Malty, uruchamiające postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w odniesieniu do ich programów obywatelstwa dla inwestorów,
- uwzględniając pismo Komisji do Bułgarii z dnia 20 października 2020 r., w którym uwypuklono zastrzeżenia dotyczące programu obywatelstwa dla inwestorów i zwrócono się o dalsze informacje,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji z dnia 23 stycznia 2019 r. zatytułowane „Programy obywatelstwa i ułatwienia pobytowe dla inwestorów w Unii Europejskiej”,

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 251 z 3.10.2003, s. 12.<sup>(2)</sup> Dz.U. L 16 z 23.1.2004, s. 44.<sup>(3)</sup> Dz.U. L 303 z 28.11.2018, s. 39.<sup>(4)</sup> Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73.

Środa, 9 marca 2022 r.

- uwzględniając prezentację Komisji z dnia 20 lipca 2021 r. dotyczącą pakietu czterech wniosków ustawodawczych mających na celu wzmocnienie przepisów UE w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu,
  - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie obywatelstwa UE na sprzedaż <sup>(5)</sup>, z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie przestępstw finansowych, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania <sup>(6)</sup>, z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie praworządności na Malcie po ujawnieniu najnowszych informacji w sprawie morderstwa Daphne Caruany Galizii <sup>(7)</sup>, z dnia 10 lipca 2020 r. w sprawie kompleksowej unijnej polityki zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu – plan działania Komisji i dalszy rozwój sytuacji <sup>(8)</sup>, z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa <sup>(9)</sup> oraz z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie zabójstwa Daphne Caruany Galizii i praworządności na Malcie <sup>(10)</sup>,
  - uwzględniając badanie przygotowane przez Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego z dnia 17 października 2018 r. zatytułowane „Citizenship by Investment (CBI) and Residency by Investment (RBI) schemes in the EU” [Programy przyznawania obywatelstwa w zamian za inwestycje (CBI) i prawa pobytu w zamian za inwestycje (RBI) w UE],
  - uwzględniając badanie przygotowane przez Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego z dnia 22 października 2021 r. zatytułowane „Avenues for EU action in citizenship and residence by investment schemes – European added value assessment” [Drogi unijnych działań dotyczących programów obywatelstwa i prawa pobytu dla inwestorów – ocena europejskiej wartości dodanej] („badanie EAVA EPRS”),
  - uwzględniając badanie z lipca 2018 r. przygotowane dla Komisji przez Milieu Ltd zatytułowane „Factual analysis of Member States Investors’ Schemes granting citizenship or residence to third-country nationals investing in the said Member State – Study Overview” [Analiza rzeczowa programów państw członkowskich dla inwestorów, które przyznają obywatelstwo lub prawo pobytu obywatelom państw trzecich inwestującym w danym państwie członkowskim – przegląd badania],
  - uwzględniając działania w tym obszarze prowadzone przez Grupę Monitorowania Demokracji, Praworządności i Praw Podstawowych (DRFMG) powołaną przez Komisję Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, w szczególności jej wymiany opinii między innymi z Komisją, środowiskiem akademickim, społeczeństwem obywatelskim i dziennikarzami z 19 grudnia 2019 r., 11 września 2020 r. i 4 grudnia 2020 r., oraz jej wizytę na Malcie 19 września 2018 r.,
  - uwzględniając art. 47 i 54 Regulaminu,
  - uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A9-0028/2022),
- A. mając na uwadze, że przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen, przed zatwierdzeniem jej przez Parlament, wyraziła w Wytycznych politycznych na następną kadencję Komisji Europejskiej (2019–2024) <sup>(11)</sup> poparcie dla prawa inicjatywy ustawodawczej dla Parlamentu i zobowiązała się do przedstawienia w odpowiedzi aktu ustawodawczego, gdy Parlament przyjmie rezolucję, w której zwróci się do Komisji o przedłożenie wniosku ustawodawczego;
- B. mając na uwadze, że przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen w orędziu o stanie Unii z dnia 16 września 2020 r. stwierdziła: „Będę nadal broniła tej zasady oraz integralności naszych europejskich instytucji, zarówno pod względem nadrzędności prawa europejskiego, jak i wolności prasy, niezawisłości sądów czy sprzedaży tzw. »złotych paszportów«. Wartości europejskie nie są na sprzedaż”;
- C. mając na uwadze, że kilka państw członkowskich prowadzi programy obywatelstwa (CBI) i ułatwień pobytowych (RBI) dla inwestorów, za pośrednictwem których przyznają obywatelstwo lub status rezydenta obywatelom państw trzecich przede wszystkim ze względów finansowych w formie „pasywnych” inwestycji kapitałowych; mając na uwadze, że programy takie jak CBI/RBI określają minimalne wymogi dotyczące fizycznej obecności lub nie określają ich wcale oraz oferują przyspieszony proces uzyskania obywatelstwa lub statusu rezydenta w państwie członkowskim w porównaniu

<sup>(5)</sup> Dz.U. C 482 z 23.12.2016, s. 117.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 108 z 26.3.2021, s. 8.

<sup>(7)</sup> Dz.U. C 255 z 29.6.2021, s. 22.

<sup>(8)</sup> Dz.U. C 371 z 15.9.2021, s. 92.

<sup>(9)</sup> Dz.U. C 445 z 29.10.2021, s. 140.

<sup>(10)</sup> Dz.U. C 506 z 15.12.2021, s. 64.

<sup>(11)</sup> „Unia, która mierzy wyżej – Mój program dla Europy – Wytyczne polityczne na następną kadencję Komisji Europejskiej (2019–2024)” kandydatki na przewodniczącą Komisji Europejskiej Ursuli von der Leyen, [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission\\_pl.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_pl.pdf)

Środa, 9 marca 2022 r.

ze standardowymi procedurami; mając na uwadze, że okresy rozpatrywania wniosków w poszczególnych państwach członkowskich istotnie różnią się między sobą<sup>(12)</sup>; mając na uwadze, że łatwość uzyskania obywatelstwa lub pobytu w ramach takich programów wyraźnie kontrastuje z przeszkodami, jakie napotykać osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową, które legalnie migrują lub wnoszą wniosek o naturalizację, korzystając z standardowych procedur;

- D. mając na uwadze, że programy CBI wywierają wpływ na wszystkie państwa członkowskie, ponieważ decyzja jednego państwa członkowskiego o przyznaniu obywatelstwa w zamian za inwestycje oznacza automatyczne nadanie praw, które mają zastosowanie również w stosunku do innych państw członkowskich, w szczególności prawa do swobodnego przemieszczania się, prawa do głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych i europejskich, prawa do ochrony konsularnej poza Unią w przypadku braku reprezentacji przez państwo przyznające obywatelstwo, a także prawa dostępu do rynku wewnętrznego w celu prowadzenia działalności gospodarczej; mając na uwadze, że programy CBI i RBI realizowane przez poszczególne państwa członkowskie również generują znaczące efekty zewnętrzne, takie jak korupcja i ryzyko prania pieniędzy, dla innych państw członkowskich; mając na uwadze, że te efekty zewnętrzne uzasadniają przyjęcie regulacji przez Unię;
- E. mając na uwadze, że obywatelstwo Unii to wyjątkowy i podstawowy status nadawany obywatelom Unii dodatkowo względem obywatelstwa krajowego oraz że odzwierciedla ono jedno z najważniejszych osiągnięć integracji Unii, tj. przyznanie obywatelom w całej Unii równych praw;
- F. mając na uwadze, że nadawanie obywatelstwa krajowego stanowi prerogatywę państw członkowskich, musi ona jednak być wykonywana w dobrej wierze, w duchu wzajemnego szacunku, w przejrzysty sposób, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy i z pełnym poszanowaniem prawa Unii; mając na uwadze, że Unia uchwaliła środki w celu harmonizacji dróg legalnej migracji do Unii oraz praw związanych z pobytem, takie jak dyrektywa w sprawie pobytu długoterminowego;
- G. mając na uwadze, że prowadzenie programów CBI skutkuje utowarowieniem obywatelstwa Unii; mając na uwadze, że utowarowienie praw narusza wartości Unii, w szczególności równość; mając na uwadze, że drogi legalnej migracji do Unii oraz prawa związane z pobytem są już objęte prawem Unii, np. w dyrektywie w sprawie pobytu długoterminowego;
- H. mając na uwadze, że w Bułgarii oraz na Cyprze i Malcie obowiązują obecnie przepisy, które umożliwiają funkcjonowanie programów CBI; mając na uwadze, że rząd Bułgarii przedstawił propozycję przepisów mających na celu zakończenie programu CBI w tym kraju; mając na uwadze, że rząd Cypru ogłosił w dniu 13 października 2020 r., że zawiesi swój program CBI; mając na uwadze, że rząd Cypru ogłosił, iż zakończył rozpatrywanie wszystkich oczekujących na rozpatrzenie wniosków o obywatelstwo cypryjskie otrzymanych przed listopadem 2020 r.; mając na uwadze, że niektóre inne państwa członkowskie także nagradzają dużych inwestorów obywatelstwem nadawanym w ramach procedur nadzwyczajnych;
- I. mając na uwadze, że Bułgaria, Cypr, Estonia, Grecja, Hiszpania, Irlandia, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niderlandy, Portugalia i Włochy prowadzą obecnie programy RBI obejmujące minimalne poziomy inwestycji od 60 000 EUR (Łotwa) do 1 250 000 EUR (Niderlandy); mając na uwadze, że przyciąganie inwestycji jest zwykle stosowaną metodą utrzymania dobrze funkcjonujących gospodarek państw członkowskich, ale nie powinno stwarzać zagrożeń dla bezpieczeństwa prawnego ani zagrożeń dla bezpieczeństwa obywateli Unii;
- J. mając na uwadze, że według szacunkowych danych zawartych w badaniu EAVA EPRS od 2011 r. do 2019 r. w ramach programów CBI/RBI zatwierdzono 42 180 wniosków, a ponad 132 000 osób, w tym członkowie rodzin wnioskodawców z państw trzecich, uzyskało ułatwienia pobytowe lub obywatelstwo w państwach członkowskich na podstawie tych programów, podczas gdy łączny poziom inwestycji szacuje się na 21,4 mld EUR<sup>(13)</sup>;
- K. mając na uwadze, że wnioski w ramach programów CBI/RBI są często rozpatrywane z pomocą pośredników komercyjnych, którzy mogą otrzymywać procent opłaty za wnioski; mając na uwadze, że w niektórych państwach członkowskich pośrednicy komercyjni odegrali pewną rolę w opracowaniu i promowaniu programów CBI/RBI;

<sup>(12)</sup> Badanie EAVA EPRS, tabela 9, s. 28–29.

<sup>(13)</sup> Badanie EAVA EPRS.

Środa, 9 marca 2022 r.

- L. mając na uwadze, że Komisja wszczęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wobec Cypru i Malty, zarzucając tym państwom, że przyznawanie obywatelstwa Unii za wcześniej określoną opłatę lub inwestycje bez powiązań z danymi państwami członkowskimi podważa istotę obywatelstwa Unii;
- M. mając na uwadze, że programy CBI i RBI są w różnym stopniu źródłem zagrożeń, w tym ryzyka korupcji, prania pieniędzy, zagrożeń dla bezpieczeństwa, unikania opodatkowania, zakłóceń równowagi makroekonomicznej, presji na sektor nieruchomości, zmniejszając tym samym dostęp do mieszkań, oraz erozji integralności rynku wewnętrznego; mając na uwadze, że ciężko jest oszacować te ryzyka z powodu ograniczonych informacji i niedostatecznej przejrzystości i obecnie ryzyka te nie są wystarczająco zarządzane, co skutkuje osłabioną weryfikacją i brakiem kompleksowej analizy względem wnioskodawców w ramach programów CBI/RBI w państwach członkowskich; mając na uwadze, że należy odpowiednio oceniać wszystkie te zagrożenia i zwiększyć przejrzystość wdrażania tych programów i ich skutków;
- N. mając na uwadze, że badania sugerują, iż państwa członkowskie posiadające programy CBI/RBI są bardziej niż pozostałe narażone na ryzyka związane z tajemnicą finansową i korupcją;
- O. mając na uwadze, że obowiązujące prawo unijne nie przewiduje systematycznego korzystania z unijnych wielkoskalowych systemów informatycznych, aby przeprowadzić wywiad środowiskowy wnioskodawców w ramach programów CBI/RBI; mając na uwadze, że obowiązujące przepisy unijne i krajowe nie wymagają prowadzenia żadnych procedur weryfikacji przed nadaniem obywatelstwa lub prawa pobytu w ramach programu CBI/RBI; mając na uwadze, że państwa członkowskie nie zawsze korzystają z baz danych, stosując szczegółowe procedury lub udostępniają wyniki kontroli i procedur;
- P. mając na uwadze, że Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) wydała wytyczne dotyczące ograniczania obchodzenia wspólnego standardu do wymiany informacji w drodze nadużywania programów CBI/RBI<sup>(14)</sup>;
- Q. mając na uwadze, że celem inicjatywy Komisji dotyczącej ustanowienia grupy ekspertów ds. programów obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów było uzgodnienie wspólnego zestawu kontroli bezpieczeństwa, jednakże grupa ta nie zaproponowała takiego wspólnego zestawu kontroli bezpieczeństwa; mając na uwadze, że grupa ta nie spotkała się od 2019 r.;
- R. mając na uwadze, że niektóre państwa trzecie ujęte w załączniku II do rozporządzenia (UE) 2018/1806, których obywatele są zwolnieni z obowiązku posiadania wizy do Unii, prowadzą programy CBI charakteryzujące się niskimi wymogami dotyczącymi pobytu lub brakiem takich wymogów oraz słabymi kontrolami bezpieczeństwa, w szczególności w odniesieniu do przepisów w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy; mając na uwadze, że programy CBI są reklamowane jako „złote paszporty”, a ich wyraźnym celem jest ułatwianie ruchu bezwizowego do Unii; mając na uwadze, że niektóre kraje kandydujące prowadzą podobne programy przewidujące dodatkową oczekiwaną korzyść w postaci przyszłego członkostwa w Unii;
- S. mając na uwadze, że beneficjenci programów CBI/RBI, uzyskawszy nowe prawo pobytu lub nowy status obywatelstwa, zaczynają od tej chwili korzystać ze swobody przemieszczania się<sup>(15)</sup> w strefie Schengen;
- T. mając na uwadze, że prawo państw trzecich umożliwiające obywatelom zmianę nazwiska stwarza ryzyko, gdyż obywatele państw trzecich mogą uzyskać obywatelstwo państwa trzeciego w ramach programu CBI, a następnie zmienić swoje nazwisko i przyjeżdżać do Unii pod tym nowym nazwiskiem;

<sup>(14)</sup> Preventing abuse of residence by investment schemes to circumvent the CRS [Zapobieganie nadużywaniu statusu rezydenta przez programy inwestycyjne w celu obchodzenia CRS], OECD, 19 lutego 2018 r., oraz Corruption Risks Associated with Citizen- and Resident-by-Investment Schemes [Ryzyko korupcji związane z programami obywatelstwa i ułatwień pobytowych dla inwestorów], OECD, 2019 r.

<sup>(15)</sup> Ponieważ Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Irlandia i Rumunia nie są państwami strefy Schengen, obywatel państwa trzeciego posiadający zezwolenie na pobyt wydane przez którekolwiek z tych państw członkowskich nie korzysta automatycznie ze swobody przemieszczania się w obrębie strefy Schengen.

Środa, 9 marca 2022 r.

- U. mając na uwadze, że 15 października 2021 r. władze cypryjskie ogłosiły, iż odbiorą obywatelstwo 39 inwestorom zagranicznym i sześciu członkom ich rodzin, którzy stali się obywatelami Cypru na podstawie programu CBI; mając na uwadze, że nieco ponad połowa z 6 779 paszportów wydanych przez Cypr na podstawie programu w latach 2007–2020 została wydana bez wystarczającego wywiadu środowiskowego wnioskodawców<sup>(16)</sup>;
- V. mając na uwadze, że w 2019 r. Komisja stwierdziła, że brakuje jasnych danych statystycznych dotyczących otrzymanych, przyjętych i odrzuconych w ramach programów CBI/RBI wniosków lub są one niewystarczające;
- W. mając na uwadze, że programy RBI mają bardzo szczególny charakter; mając na uwadze, że wszelkie zmiany w prawie unijnym wprowadzane dla osób, które ubiegają się o zezwolenie na pobyt na podstawie programów RBI, powinny być ukierunkowane na ten konkretny rodzaj zezwolenia i nie powinny mieć negatywnego wpływu na prawa osób takich jak studenci, pracownicy i członkowie rodzin, które ubiegają się o inne rodzaje zezwoleń na pobyt; mając na uwadze, że wyższe poziomy kontroli bezpieczeństwa w odniesieniu do wnioskodawców na podstawie programu RBI nie powinny mieć zastosowania do tych, którzy ubiegają się o prawo pobytu w ramach istniejących już w prawie unijnym programów pobytu;
- X. mając na uwadze, że rząd Czarnogóry postanowił kontynuować swój program CBI, chociaż zasygnalizował znaczenie jak najszybszego, pełnego i skutecznego wycofania się z tego programu; wzywa rząd Czarnogóry do niezwłocznego działania w tym kierunku;
1. uważa, że systemy przyznawania obywatelstwa na podstawie inwestycji finansowych (programy CBI), znane również jako „złote paszporty”, są kwestionowane z etycznego, prawnego i gospodarczego punktu widzenia i stwarzają szereg poważnych zagrożeń dla bezpieczeństwa obywateli Unii, takich jak te wynikające z prania pieniędzy i korupcji; uważa, że brak wspólnych zasad i zharmonizowanych przepisów regulujących systemy przyznawania prawa pobytu na podstawie inwestycji finansowych (programy RBI) może również stwarzać takie zagrożenia dla bezpieczeństwa, wpływać na swobodny przepływ osób w strefie Schengen i przyczyniać się do podważania integralności Unii;
  2. przypomina swoje stanowisko, zgodnie z którym programy CBI/RBI nieodłącznie wiążą się z szeregiem poważnych zagrożeń i powinny zostać wycofane z wszystkich państw członkowskich<sup>(17)</sup>; powtarza, że od czasu wydania rezolucji z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie obywatelstwa UE na sprzedaż działania podjęte przez Komisję i państwa członkowskie były niewystarczające;
  3. uważa, że programy CBI podważają istotę obywatelstwa Unii, które stanowi jedno z najważniejszych osiągnięć integracji Unii, przyznając wyjątkowy i podstawowy status obywatelom Unii, w tym prawo do głosowania w wyborach europejskich i lokalnych;
  4. uważa, że obywatelstwo Unii nie stanowi towaru, który można oferować na rynku lub sprzedawać, i nigdy nie było ujmowane jako takie w Traktatach;
  5. przyznaje, że regulowanie nadawania obywatelstwa stanowi przede wszystkim kompetencję państwa członkowskiego, ale podkreśla, że kompetencję tę należy wykonywać w dobrej wierze, w duchu wzajemnego szacunku, w przejrzysty sposób, z kompleksową analizą i odpowiednią kontrolą, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy i z pełnym poszanowaniem prawa Unii<sup>(18)</sup>; uważa, że w przypadku gdy państwa członkowskie nie przestrzegają w pełni tych norm i zasad,

<sup>(16)</sup> <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/12814/25>.

<sup>(17)</sup> Rezolucje Parlamentu Europejskiego z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie praworządności na Malcie po ujawnieniu najnowszych informacji w sprawie morderstwa Daphne Caruany Galizii, z dnia 10 lipca 2020 r. w sprawie kompleksowej unijnej polityki zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu – plan działania Komisji i dalszy rozwój sytuacji, z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa oraz z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie zabójstwa Daphne Caruany Galizii i praworządności na Malcie.

<sup>(18)</sup> Zob. uzasadnienie wykorzystane przez Komisję w postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wobec Malty i Cypru w odniesieniu do ich programów obywatelstwa dla inwestorów ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_1925](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1925)) oraz orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej: wyrok Trybunału z dnia 7 lipca 1992 r., *Mario Vicente Micheletti i inni przeciwko Delegación del Gobierno en Cantabria*, C-369/90, ECLI:EU:C:1992:295; wyrok Trybunału z dnia 11 listopada 1999 r., *Państwo belgijskie przeciwko Fatna Mesbah*, C-179/98, ECLI:EU:C:1999:549; wyrok Trybunału z dnia 20 lutego 2001 r., *The Queen przeciwko Secretary of State for the Home Department, ex parte: Manjit Kaur*, C-192/99, ECLI:EU:C:2001:106; wyrok Trybunału z dnia 2 marca 2010 r., *Janko Rottman przeciwko Freistaat Bayern*, C-135/08, ECLI:EU:C:2010:104; oraz wyrok Trybunału z dnia 12 marca 2019 r., *M.G. Tjebbes i inni przeciwko Minister van Buitenlandse Zaken*, C-221/17, ECLI:EU:C:2019:189.



Środa, 9 marca 2022 r.

uprawomocnia to podjęcie działań przez Unię; uważa, że kompetencje Unii mogą zapewne także wynikać z art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w odniesieniu do niektórych aspektów prawa państw członkowskich dotyczącego obywatelstwa <sup>(19)</sup>;

6. uważa, że korzystne warunki i przyspieszone procedury ustanowione dla inwestorów w ramach programów CBI/RBI, w porównaniu z warunkami i procedurami dla innych obywateli państw trzecich pragnących uzyskać ochronę międzynarodową, prawo pobytu lub obywatelstwo, są dyskryminujące, nie są sprawiedliwe oraz podważają spójność unijnego dorobku prawnego w sprawie azylu i migracji;

7. uważa, że programy CBI należy odróżnić od programów RBI z uwagi na różnice pod względem natężenia ryzyka, jakie stwarzają, i w związku z tym wymagają dostosowanych unijnych strategii ustawodawczych i politycznych; dostrzega powiązanie między programami RBI a obywatelstwem, gdyż uzyskane prawo pobytu może ułatwiać dostęp do obywatelstwa;

8. zauważa, że trzy państwa członkowskie posiadają programy CBI, a mianowicie Bułgaria (mimo że bułgarski rząd złożył projekt wniosku ustawodawczego, aby zakończyć program CBI), Cypr i Malta, oraz że 12 państw członkowskich posiada programy RBI, przewidujące różne kwoty i opcje inwestowania oraz rozbieżne normy kontroli i procedury; ubolewa, że te rozbieżności mogą prowadzić do konkurencji o wnioskodawców przez państwa członkowskie oraz grozić równaniem w dół pod względem obniżania norm weryfikacji i ograniczania kompleksowej analizy, aby promować korzystanie z programów <sup>(20)</sup>;

9. uważa, że rola pośredników w opracowywaniu i promowaniu programów CBI/RBI, a także w przygotowywaniu indywidualnych wniosków, często bez zapewnienia przejrzystości lub rozliczalności, stanowi konflikt interesów skłaniający do nadużyć, w związku z czym wymaga rygorystycznych i wiążących regulacji względem takich pośredników, wykraczających poza samoregulację i kodeksy postępowania; zwraca się o zaprzestanie świadczenia usług pośredników w programach CBI;

10. potępia brak kompleksowych kontroli bezpieczeństwa, procedur weryfikacji i kompleksowych analiz w państwach członkowskich, które wdrożyły programy CBI/RBI; ubolewa, że państwa członkowskie nie zawsze sprawdzają dostępne unijne bazy danych i nie wymieniają się informacjami na temat wyników takich kontroli i procedur, co umożliwia składanie kolejnych wniosków w ramach programów CBI/RBI w całej Unii; wzywa państwa członkowskie do podejmowania wyżej wymienionych działań; uważa, że organy państw członkowskich muszą dysponować odpowiednimi procedurami weryfikacji wnioskodawców CBI/RBI, ponieważ państwa są odpowiedzialne za przyznawanie praw pobytu i obywatelstwa, a organy państw członkowskich nie mogą polegać na wywiadach środowiskowych i kompleksowych analizach przeprowadzanych przez pośredników i inne podmioty niepaństwowe, chociaż państwa członkowskie mogą wykorzystywać istotne informacje pochodzące od niezależnych podmiotów niepaństwowych; jest zaniepokojony doniesieniami, że w niektórych państwach członkowskich wnioski o obywatelstwo były przyjmowane, mimo że kandydaci nie spełniali wymogów bezpieczeństwa;

11. ubolewa, że grupa ekspertów ds. programów obywatelstwa i ułatwień pobytowych, składająca się z przedstawicieli państw członkowskich, nie uzgodniła wspólnego zestawu kontroli bezpieczeństwa, co miała zrobić do końca 2019 r.; uznaje, że niemożność uzgodnienia wspólnego zestawu kontroli bezpieczeństwa potwierdza ograniczenia związane z przyjęciem metody międzyrządowej w odniesieniu do tej kwestii, i podkreśla potrzebę podjęcia działań przez Unię;

<sup>(19)</sup> Badanie EAVA EPRS, s. 43–44.

<sup>(20)</sup> Badanie EAVA EPRS, s. 57; Preventing abuse of residence by investment schemes to circumvent the CRS [Zapobieganie nadużywaniu statusu rezydenta przez programy inwestycyjne w celu obchodzenia CRS], OECD, 19 lutego 2018 r.

Środa, 9 marca 2022 r.

12. ubolewa, że wymogi dotyczące pobytu w celu kwalifikowania się do programów RBI/CBI państw członkowskich nie zawsze obejmują nieprzerwaną i faktyczną obecność fizyczną oraz trudno jest je monitorować, a tym samym mogą przyciągać wnioskodawców działających w złej wierze, którzy nabywają obywatelstwo krajowe wyłącznie, aby uzyskać dostęp do terytorium Unii i jej rynku wewnętrznego bez żadnego powiązania z danym państwem członkowskim;

13. wzywa państwa członkowskie do skutecznego egzekwowania niezbędnego pobytu fizycznego obywateli państw trzecich, którzy chcą uzyskać status rezydenta długoterminowego na podstawie dyrektywy w sprawie pobytu długoterminowego bez spełnienia warunku nieprzerwanego i legalnego pobytu, wymaganego na mocy tej dyrektywy;

14. z zadowoleniem przyjmuje postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wszczęte przez Komisję w październiku 2020 r. wobec Cypru i Malty, dotyczące ich programów CBI; wzywa Komisję do przyspieszenia tych postępowań, ponieważ mogłyby one jeszcze bardziej wyjaśnić, w jaki sposób można zająć się programami CBI, by uzupełnić proponowane tu działania legislacyjne, oraz do wszczęcia w uzasadnionych przypadkach postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wobec państw członkowskich posiadających programy RBI; wzywa Komisję, by uważnie monitorowała, składała sprawozdania i podejmowała działania w odniesieniu do wszystkich programów CBI/RBI w Unii;

15. uważa, że unijne prawo dotyczące przeciwdziałania praniu pieniędzy stanowi kluczowy element zwalczania zagrożeń stwarzanych przez programy CBI/RBI; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że pakiet przygotowanych przez Komisję wniosków ustawodawczych z dnia 20 lipca 2021 r. dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu odnosi się do programów RBI, w szczególności przez promowanie włączenia pośredników do wykazu podmiotów zobowiązanych; uważa jednak, że nadal występować będą luki, na przykład podmioty publiczne rozpatrujące wnioski CBI/RBI nie będą ujęte w wykazie podmiotów zobowiązanych;

16. zauważa, że wnioski w ramach programów CBI/RBI szczególnie trudno jest monitorować i oceniać, gdy obejmują wspólne wnioski odnoszące się do różnych członków rodziny; zauważa, że w ramach niektórych krajowych programów RBI prawo pobytu może być przyznawane na podstawie powiązań rodzinnych, osobistych lub innego rodzaju powiązań z głównymi wnioskodawcami; zauważa, że prawa do łączenia rodzin na mocy dyrektywy dotyczącej łączenia rodzin mają zastosowanie po uzyskaniu statusu rezydenta w państwie członkowskim, tym samym członkowie rodziny uzyskują możliwość wjazdu do Unii bez dalszych szczegółowych kontroli, standardowo wymaganych na podstawie programów RBI;

17. odnotowuje ryzyko stwarzane przez państwa trzecie, które posiadają programy CBI oraz korzystają z ruchu bezwizowego do Unii<sup>(21)</sup>, ponieważ obywatele państw trzecich mogą kupić obywatelstwo tych państw trzecich jedynie po to, aby uzyskać możliwość wjazdu do Unii bez żadnej dodatkowej kontroli; podkreśla, że ryzyko jest większe w przypadku krajów kandydujących do Unii posiadających programy CBI/RBI<sup>(22)</sup>, ponieważ jednym z czynników w tym przypadku mogą być oczekiwane korzyści z przyszłego członkostwa w Unii i obowiązującego w jej granicach ruchu bezwizowego;

18. uważa, że w świetle szczególnego ryzyka stwarzanego przez programy CBI i ich nieodłącznego braku zgodności z zasadą lojalnej współpracy, co potwierdzają prowadzone przez Komisję przeciwko dwóm państwom członkowskim postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, programy CBI powinny zostać w pełni wycofane we wszystkich państwach członkowskich, i zwraca się do Komisji o przedłożenie przed upływem obecnego mandatu wniosku dotyczącego stosownego aktu, który mógłby opierać się na art. 21 ust. 2, art. 79 ust. 2, art. 114 lub art. 352 TFUE;

19. jest zdania, że stopniowe wycofywanie programów CBI będzie wymagało okresu przejściowego, oraz uważa, że programy CBI/RBI stanowią niewłaściwą działalność rynkową oraz rodzą poważne konsekwencje dla Unii i państw członkowskich, w związku z czym uzasadniony jest wkład finansowy w budżet Unii w przypadku zarówno programów

<sup>(21)</sup> Antigua i Barbuda, Dominika, Grenada, Saint Kitts i Nevis oraz Saint Lucia.

<sup>(22)</sup> Serbia, Albania, Turcja, Czarnogóra i Macedonia Północna.

Środa, 9 marca 2022 r.

CBI, jak i RBI, w przypadku programów CBI do czasu ich całkowitego wycofania, jako konkretne wyrażenie solidarności wynikające między innymi z art. 80 TFUE; postuluje w związku z tym, by Komisja w 2022 r., na podstawie art. 311 TFUE, złożyła wniosek dotyczący ustanowienia nowej kategorii zasobów własnych Unii, obejmującej „mechanizm dostosowania CBI i RBI”, który nakładałby opłatę stanowiącą znaczną część inwestycji w państwach członkowskich w ramach programów CBI/RBI, racjonalnie oszacowaną na podstawie wszystkich zidentyfikowanych w odniesieniu do tych programów negatywnych dla Unii efektów zewnętrznych;

20. uważa, że wkład systemów CBI/RBI w gospodarkę realną państw członkowskich jest ograniczony w zakresie tworzenia miejsc pracy, innowacji i wzrostu, oraz że istotne inwestycje są dokonywane bezpośrednio na rynku nieruchomości lub w fundusze; uważa, że duże inwestycje związane z programami CBI/RBI mogą wywierać wpływ na stabilność finansową, w szczególności w małych państwach członkowskich, w których wpływy mogą stanowić dużą część PKB lub inwestycji zagranicznych<sup>(23)</sup>; postuluje, by Komisja złożyła w 2022 r., na podstawie art. 79 ust. 2 oraz art. 80, 82, 87 i 114 TFUE, wniosek dotyczący aktu, który obejmowałby przepisy na szczeblu Unii w sprawie inwestycji na podstawie programów RBI, aby wzmocnić ich wartość dodaną dla gospodarki realnej oraz zapewnić powiązania z priorytetami odbudowy gospodarczej Unii;

21. zwraca się do Komisji o przedłożenie, przed upływem swego obecnego mandatu, wniosku dotyczącego rozporządzenia, uzupełnionego w razie potrzeby przez inne akty ustawodawcze, który to wniosek mógłby być oparty o art. 79 ust. 2 oraz art. 80, 82, 87 i 114 TFUE, kompleksowo regulowałby różne aspekty programów RBI w celu zharmonizowania norm i procedur oraz wzmocnienia walki z przestępczością zorganizowaną, praniem pieniędzy, korupcją i uchylaniem się od opodatkowania i obejmował co najmniej następujące elementy:

- a) wzmocnioną kompleksową analizę i rygorystyczny wywiad środowiskowy dotyczący wnioskodawców oraz, w razie konieczności, również członków ich rodzin, w tym sprawdzanie pochodzenia ich środków finansowych, obowiązkowe kontrole w ramach wielkoskalowych systemów informatycznych Unii w przestrzeni sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz procedury weryfikacji w państwach trzecich;
- b) regulację, odpowiednią certyfikację i kontrolę pośredników, a także ograniczenie ich działalności oraz zaprzestanie świadczenia przez nich usług w programach CBI;
- c) zharmonizowanie zasad i obowiązków państw członkowskich dotyczących przekazywania Komisji informacji na temat ich programów RBI i wniosków składanych w ich ramach;
- d) minimalne wymogi dotyczące pobytu fizycznego i minimalne aktywne zaangażowanie w inwestycję, jakość inwestycji, ich wartość dodaną i wkład w ekonomię jako warunki uzyskania zezwolenia na pobyt na podstawie programów RBI;
- e) mechanizm monitorowania *ex post*, aby sprawdzać, czy wnioskodawcy, którzy pomyślnie przeszli procedurę, ciągle spełniają wymogi prawne programów RBI;

22. zwraca się do Komisji o zapewnienie i utrzymanie wysokich standardów regulacyjnych, zarówno w odniesieniu do programów CBI, jak i programów RBI, w razie zastosowania kompleksowych regulacji do programów RBI przed całkowitym zniesieniem programów CBI;

23. z zadowoleniem przyjmuje zapowiedziane przez państwa członkowskie zobowiązanie do podjęcia kroków w celu ograniczenia sprzedaży obywatelstwa Rosjanom powiązanych z rządem rosyjskim; wzywa wszystkie państwa członkowskie, aby zaprzestały ze skutkiem natychmiastowym realizacji programów CBI i RBI w przypadku wszystkich wnioskodawców rosyjskich; nalega na państwa członkowskie, aby ponownie oceniły wszystkie zatwierdzone wnioski złożone w ciągu ostatnich kilku lat przez obywateli rosyjskich, wykorzystując przy tej ocenie wszystkie możliwości przewidziane w prawie krajowym i unijnym w celu zapewnienia, aby żaden obywatel rosyjski powiązany z reżimem Putina w sposób finansowy, biznesowy lub inny nie zachował swojego obywatelstwa ani prawa pobytu lub aby korzystanie z tych praw przez taką osobę zostało tymczasowo zablokowane; wzywa Komisję, aby zweryfikowała takie ponownie przeprowadzane przez państwa członkowskie oceny oraz by w trybie pilnym przedstawiła wniosek ustawodawczy w sprawie całkowitego zakazu programów CBI i zakazu programów RBI dla obywateli rosyjskich objętych ukierunkowanymi środkami;

<sup>(23)</sup> Badanie EAVA EPRS, s. 36–39.



Środa, 9 marca 2022 r.

24. postuluje, by Komisja ujęła w swoim wniosku ukierunkowane zmiany istniejących aktów prawnych Unii, które mogłyby pomóc odwieść państwa członkowskie od ustanowienia szkodliwych programów RBI, przez wzmocnienie aktów prawnych w dziedzinie przeciwdziałania praniu pieniędzy i wzmocnienie stosownych postanowień dyrektywy w sprawie pobytu długoterminowego;

25. wnioskuje, by Komisja wywarła presję, w takim stopniu, jak jest to możliwe, w celu zapewnienia, by państwa trzecie, które wdrożyły programy CBI/RBI oraz korzystają z ruchu bezwizowego, zgodnie z załącznikiem II do rozporządzenia (UE) 2018/1806, zniosły swoje programy CBI i zreformowały programy RBI, żeby dostosować je do prawa i norm Unii, oraz postuluje, by Komisja złożyła w 2022 r., na podstawie art. 77 ust. 2 lit. a) TFUE, wniosek dotyczący aktu, który zmieniłby rozporządzenie (UE) 2018/1806 w tej kwestii; zauważa, że w ramach zmienionej metodologii rozszerzenia Unii kwestie związane z programami CBI/RBI uznaje się za złożone i są one rozpatrywane w różnych klastrach i rozdziałach negocjacyjnych; podkreśla znaczenie stopniowego i starannego dostosowania przez kraje kandydujące i potencjalne kraje kandydujące do prawa unijnego dotyczącego takich programów; proponuje, aby w kryteriach akcesyjnych uwzględnić zaprzestanie programów CBI i uregulowanie programów RBI;

26. przypomina przewodniczącej Komisji o jej zaangażowaniu wobec prawa inicjatywy ustawodawczej Parlamentu i o jej zobowiązaniu się do nadawania dalszego biegu ustawodawczemu sprawozdaniom w kwestiach legislacyjnych przygotowywanym przez Parlament z własnej inicjatywy, zgodnie z zasadami prawa unijnego zawartymi w Wytycznych politycznych na następną kadencję Komisji Europejskiej (2019–2024); oczekuje zatem, że Komisja podejmie dalsze działania w związku z niniejszą rezolucją w postaci konkretnych wniosków ustawodawczych;

27. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji oraz wniosków zawartych w załączniku Komisji i Radzie.

Środa, 9 marca 2022 r.

#### ZAŁĄCZNIK DO REZOLUCJI:

#### WNIOSKI DOTYCZĄCE KOMPLEKSOWEGO PAKIETU LEGISLACYJNEGO

##### ***Wniosek 1: ogólnounijne stopniowe wycofywanie programów CBI do 2025 r.***

- Należy ustanowić ogólnounijny i wyposażony w mierzalne cele system powiadamiania, mający zastosowanie wyłącznie do istniejących programów i wykluczający, by w jego ramach uprawomocniono nowe programy, który będzie dotyczył maksymalnej liczby obywatelstw przyznawanych w ramach programów CBI w państwach członkowskich, przy czym liczba ta będzie maleć każdego roku i osiągnie zero w 2025 r., co spowoduje, że programy CBI zostaną całkowicie wycofane. Takie stopniowe wycofywanie pozwoli państwom członkowskim, które prowadzą programy CBI, na znalezienie alternatywnych sposobów przyciągania inwestycji i wsparcia swoich finansów publicznych. Takie wycofywanie jest zgodne z wcześniejszym stanowiskiem Parlamentu wyrażonym w kilku rezolucjach i jest konieczne w świetle istotnych wyzwań, jakie programy CBI stanowią dla zasady lojalnej współpracy na podstawie Traktatów (art. 4 ust. 3 TUE).
- Wniosek ten mógłby opierać się na art. 21 ust. 2, art. 79 ust. 2 oraz, jako że programy CBI wpływają na rynek wewnętrzny, na art. 114 TFUE.

##### ***Wniosek 2: kompleksowe rozporządzenie obejmujące wszystkie programy RBI w Unii***

- Aby uwzględnić specyfikę i powszechne występowanie programów RBI w państwach członkowskich, konieczne są specjalne unijne uregulowania prawne w formie rozporządzenia. Takie rozporządzenie zapewni unijną harmonizację, ograniczy ryzyka stwarzane przez programy RBI oraz obejmie programy RBI monitoringiem unijnym, co ulepszy przejrzystość i zasady zarządzania. Jest to także środek mający na celu zniechęcenie państw członkowskich do ustanawiania szkodliwych programów RBI.
- Rozporządzenie powinno obejmować unijne normy i procedury, które dotyczą wzmocnionej kompleksowej analizy oraz rygorystycznego wywiadu środowiskowego dotyczącego wnioskodawców i źródeł ich majątku. W szczególności organy państw członkowskich powinny przeprowadzić strukturalną kontrolę wszystkich wnioskodawców z wykorzystaniem wszelkich stosownych krajowych, unijnych i międzynarodowych baz danych, przy jednoczesnym poszanowaniu standardów w zakresie praw podstawowych. Należy zapewnić niezależną weryfikację złożonych dokumentów, pełny wywiad środowiskowy na podstawie wszystkich akt policyjnych oraz udziału w zakończonych i trwających postępowaniach w sprawach cywilnych i karnych, osobiste rozmowy z wnioskodawcami, a także szczegółową weryfikację sposobu, w jaki wnioskodawca zdobył swój majątek, i powiązania tego majątku ze zgłoszonymi dochodami. Czas trwania procedury powinien wystarczyć na prawidłowe przeprowadzenie kompleksowej analizy, a przypadku wprowadzenia w błąd lub oszustwa – na unieważnienie z mocą wsteczną decyzji pozytywnie rozpatrzujących wnioski.
- Należy zakazać praktyki składania wspólnych wniosków dotyczących jednocześnie zarówno głównego wnioskodawcy, jak i członków jego rodziny: należy zezwalać jedynie na indywidualne wnioski podlegające indywidualnym i rygorystycznym kontrolom, z uwzględnieniem powiązań między wnioskodawcami. Rygorystyczne kontrole powinny obowiązywać również w przypadku, gdy na podstawie przepisów dotyczących łączenia rodzin lub innych podobnych przepisów o nadanie prawa pobytu mogą występować członkowie rodziny wnioskodawców, których wniosek został rozpatrzony pozytywnie.
- Ważną część rozporządzenia, uzupełnioną w razie potrzeby przez inne akty legislacyjne, powinny stanowić regulacje dotyczące pośredników. Należy uwzględnić następujące kwestie:
  - a) procedurę udzielania pośrednikom licencji na szczeblu Unii obejmującą szczegółową procedurę przewidującą kompleksową analizę i audyt przedsiębiorstwa pośrednika, jego właścicieli i powiązanych przedsiębiorstw. Licencja powinna podlegać odnowieniu co dwa lata i zostać ujęta w publicznym unijnym rejestrze pośredników. W przypadku zaangażowania we wnioski pośredników państwa członkowskie powinny mieć możliwość rozpatrywania tych wniosków tylko wówczas, gdy są one przygotowane przez pośredników posiadających unijną licencję. Wnioski o licencję należy przedkładać Komisji, którą podczas kontroli i prowadzenia procedury powinny wspierać właściwe organy, urzędy i agencje Unii;
  - b) szczególne przepisy w sprawie działalności pośredników. Przepisy te powinny obejmować szczegółowe zasady dotyczące wywiadów środowiskowych, kompleksowej analizy i kontroli bezpieczeństwa, które pośrednicy mają przeprowadzić wobec wnioskodawców;

Środa, 9 marca 2022 r.

- c) ogólnounijny zakaz praktyk marketingowych w odniesieniu do programów RBI, które wykorzystują flagę Unii lub wszelkie inne symbole związane z Unią na jakichkolwiek materiałach, stronach internetowych lub dokumentach lub które wiążą programy RBI z wszelkimi korzyściami związanymi z Traktatami i unijnym dorobkiem prawnym;
- d) jasne przepisy w sprawie przejrzystości pośredników i ich właścicieli;
- e) środki antykorupcyjne i zasady przeprowadzania kompleksowych analiz do zastosowania przez pośrednika, w tym odpowiednie wynagrodzenie personelu, zasada dwóch par oczu (każdy etap sprawdzany przez co najmniej dwie osoby) oraz przepisy w sprawie drugiej opinii podczas przygotowywania wniosków i przeprowadzania kontroli wniosków, a także rotacja personelu pod względem krajów pochodzenia wnioskodawców na podstawie programów RBI;
- f) zakaz łączenia konsultacji z rządami w sprawie ustanowienia i utrzymywania programów RBI z zaangażowaniem w przygotowywanie wniosków. Takie połączenie rodzi konflikt interesów i tworzy niewłaściwe zachęty. Ponadto pośrednicy nie powinni mieć możliwości samodzielnego wdrażania programów RBI dla organów państw członkowskich, lecz ich działanie powinno być ograniczone do pośredniczenia w indywidualnych wnioskach i wyłącznie w sytuacji, gdy poszczególni wnioskodawcy zwracają się do nich. Działalność publiczna pośredników powinna być organizacyjnie oddzielona od ich innych działalności i zgodna pod względem przejrzystości ze wszystkimi wymogami prawnymi i kodeksami postępowania na szczeblu unijnym i krajowym;
- g) ramy monitorowania, dochodzeń i sankcji w celu zapewnienia przestrzegania rozporządzenia przez pośredników. Właściwe organy porządku publicznego powinny być w stanie przeprowadzać tajne dochodzenia, w tym, występować jako potencjalni wnioskodawcy. Sankcje powinny obejmować odstraszające grzywny i powinny, w przypadku ponownego naruszenia, prowadzić do uchylecia unijnej licencji na działalność.
- Należy wprowadzić obowiązek przekazywania Komisji przez państwa członkowskie informacji na temat ich programów RBI. Państwa członkowskie powinny przedkładać Komisji szczegółowe roczne sprawozdania na temat ogólnych elementów instytucjonalnych i zarządczych ich programów oraz stosowanych metod monitoringu. Powinny także przekazywać informacje na temat indywidualnych wniosków, w tym o odrzuconych i zatwierdzonych wnioskach i o przyczynach zatwierdzenia lub odrzucenia, takich jak niezgodność z przepisami dotyczącymi przeciwdziałaniu praniu pieniędzy. Dane statystyczne powinny obejmować podział wnioskodawców według ich kraju pochodzenia oraz informacje dotyczące członków rodziny i osób pozostających na utrzymaniu, którzy nabyli prawa za pośrednictwem wnioskodawcy w ramach programów RBI. Komisja powinna upubliczniać te sprawozdania roczne, usuwając w razie potrzeby część danych zgodnie z przepisami o ochronie danych i Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej, oraz publikować wraz z tymi sprawozdaniami rocznymi ich ocenę.
- Należy ustanowić zarządzany na poziomie unijnym system wstępnego powiadamiania wszystkich innych państw członkowskich i Komisji oraz konsultowania się z nimi przed przyznaniem prawa pobytu w ramach programów RBI. Jeśli państwa członkowskie nie wyrażą sprzeciwu w ciągu 20 dni, będzie to oznaczać, że nie są przeciwnie przyznaniu prawa pobytu<sup>(1)</sup>. Umożliwiłoby to wszystkim państwom członkowskim wykrywanie podwójnych lub kolejnych wniosków oraz przeprowadzanie kontroli w krajowych bazach danych. W ciągu tych 20 dni Komisja powinna także przeprowadzać, we współpracy z właściwymi organami, urzędami i agencjami (w tym za pośrednictwem oficerów łącznikowych w państwach trzecich), końcowe kontrole wniosków na szczeblu Unii w oparciu o właściwe unijne i międzynarodowe bazy danych, a także dalsze kontrole bezpieczeństwa i wywiady środowiskowe. Na tej podstawie Komisja powinna wydawać opinię dla państwa członkowskiego. Przyznawanie prawa pobytu na podstawie programów RBI powinno pozostać kompetencją państw członkowskich. Komisja powinna przekazać wszelkie istotne informacje, aby pomóc wskazać, w jakich przypadkach te same osoby złożyły kilka odrzuconych wniosków.
- Od państw członkowskich należy wymagać, by skutecznie sprawdzały fizyczny pobyt na ich terytorium, także poprzez ustanowienie wymogu minimalnego czasu przebywania, oraz by prowadziły dokumentację tego pobytu, do której mogą mieć wgląd Komisja i agencje Unii. Kontrole powinny obejmować osobiste spotkania raportujące co najmniej dwa razy do roku oraz wizyty w miejscu zamieszkania danych osób.

<sup>(1)</sup> Podobnie do systemu ustanowionego w art. 22 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy) (Dz.U. L 243 z 15.9.2009, s. 1).

Środa, 9 marca 2022 r.

- Aby zwalczać unikanie opodatkowania, należy wprowadzić szczególne unijne środki, które zapobiegają obchodzeniu wspólnego standardu do wymiany informacji w ramach programów RBI i im przeciwdziałają, w szczególności przez wzmocnioną wymianę informacji między organami podatkowymi i jednostkami analityki finansowej (FIU) <sup>(2)</sup>.
- Należy wprowadzić przepisy w sprawie rodzajów inwestycji wymaganych na podstawie programów RBI. Zdecydowana większość wymaganych inwestycji powinna obejmować inwestycje produkcyjne w realną gospodarkę, zgodnie z obszarami priorytetowymi ekologicznej i cyfrowej działalności gospodarczej. Inwestycje w nieruchomości, fundusze inwestycyjne, fundusze powiernicze bądź w obligacje państwowe lub inwestycje w postaci płatności bezpośrednio do budżetów państw członkowskich powinny stanowić niewielką część inwestowanej kwoty. Ponadto wszelkie płatności bezpośrednio do budżetu państw członkowskich powinny być ograniczone, aby nie uzależniać budżetów od tego źródła, a Komisja powinna zwrócić się do państw członkowskich o ocenę takich płatności w kontekście europejskiego semestru.
- Rozporządzenie mogłoby opierać się na art. 79 ust. 2 oraz art. 80, 82, 87 i, jako że programy RBI wpływają na rynek wewnętrzny, na art. 114 TFUE.
- Jeżeli nowe rozporządzenie lub jakikolwiek inny akt ustawodawczy dotyczący programów RBI wejdzie w życie przed całkowitym wycofaniem programów CBI, wszystkie zasady mające zastosowanie do programów RBI będą miały zastosowanie również do programów CBI, aby kontrole programów CBI nie były mniej rygorystycznie niż programy RBI.

### **Wniosek 3: nowa kategoria zasobów własnych Unii, obejmująca „mechanizm dostosowania CBI i RBI”**

- Jako że wszystkie państwa członkowskie i instytucje Unii są narażone na ryzyko i koszty związane z programami CBI i RBI prowadzonymi przez niektóre państwa członkowskie, uzasadniony jest wspólny mechanizm, oparty na odpowiednich danych i informacjach, aby skompensować negatywne skutki programów CBI i RBI. Ponadto wartość sprzedaży obywatelstwa lub wiz państw członkowskich jest nieodłącznie powiązana z unijnymi prawami i wolnościami, które z nich wynikają. Dzięki ustanowieniu mechanizmu dostosowania CBI i RBI negatywne skutki ponoszone przez wszystkie państwa członkowskie są kompensowane przez sprawiedliwy wkład do budżetu Unii. Jest to kwestia solidarności między państwami członkowskimi posiadającymi programy CBI i RBI a innymi państwami członkowskimi i instytucjami Unii. Aby mechanizm ten był skuteczny, opłata uiszczana na rzecz Unii powinna zostać ustalona na poziomie znaczącego odsetka inwestycji dokonanych w państwach członkowskich w ramach programów CBI/RBI, przy uwzględnieniu wszystkich negatywnych efektów zewnętrznych stwierdzonych w ramach tych programów;
- Mechanizm mógłby zostać ustanowiony na podstawie art. 311 TFUE, który przewiduje, że „Unia pozyskuje środki niezbędne do osiągnięcia swoich celów i należytego prowadzenia swoich polityk”, w tym może „ustanawiać nowe lub uchylać istniejące kategorie zasobów własnych”. Dalsze środki wykonawcze mogłyby zostać przyjęte w formie rozporządzenia. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku wprowadzonych od 1 stycznia 2021 r. zasobów własnych opartych na tworzywach sztucznych. Opcja ta obejmuje dosyć czasochłonny proces formalnego przyjęcia decyzji w sprawie zasobów własnych, powiązany z odpowiednimi krajowymi wymogami konstytucyjnymi dotyczącymi jej zatwierdzenia. Można ją powiązać z podstawą prawną ujętą w art. 80 TFUE, który przewiduje zasadę „solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności między państwami członkowskimi, w tym również na płaszczyźnie finansowej”, także w obszarze imigracji.

<sup>(2)</sup> Zob. Preventing abuse of residence by investment schemes to circumvent the CRS [Zapobieganie nadużywaniu statusu rezydenta przez programy inwestycyjne w celu obchodzenia CRS], OECD, 19 lutego 2018 r.; dyrektywa Rady 2014/107/UE z dnia 9 grudnia 2014 r. zmieniająca dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania (Dz.U. L 359 z 16.12.2014, s. 1).

Środa, 9 marca 2022 r.

**Wniosek 4: ukierunkowany przegląd aktów prawnych w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu**

- Komisja podjęła pożądany krok, wyraźnie włączając programy RBI do pakietu wniosków ustawodawczych z 20 lipca 2021 r., które mają zmienić akty prawne dotyczące przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu, w szczególności w odniesieniu do pośredników. Należy uwzględnić trzy dalsze elementy:
  - a) uwzględnienie organów publicznych zaangażowanych w rozpatrywanie wniosków w ramach programu RBI w wykazie podmiotów zobowiązanych na mocy aktów prawnych w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, w szczególności na podstawie art. 3 pkt 3 wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu (2021/0239(COD));
  - b) szerszą wymianę informacji między organami państw członkowskich, a w szczególności między FIU, na temat wnioskodawców w ramach programów RBI na mocy aktów prawnych w obszarze przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu;
  - c) Wzmocnione, zgodnie z zaleceniami OECD, kompleksowe analizy, które ograniczają ryzyka związane z programami RBI, nałożone na wszystkie zaangażowane w ten proces podmioty zobowiązane.

**Wniosek 5: ukierunkowany przegląd dyrektywy w sprawie pobytu długoterminowego**

- Komisja, przy okazji składania oczekiwanych wniosków dotyczących przeglądu dyrektywy w sprawie pobytu długoterminowego, powinna ograniczyć obywatelom państw trzecich, którzy uzyskali ułatwienia pobytowe na podstawie programu RBI, możliwość korzystania z bardziej uprzywilejowanego traktowania w oparciu o tę dyrektywę. W tym celu należy zmienić art. 13 dyrektywy w sprawie pobytu długoterminowego i ograniczyć zakres jej zastosowania przez wyrażne wykluczenie beneficjentów programów RBI.
- Komisja powinna podjąć kroki konieczne do zapewnienia, by programy RBI nie służyły obchodzeniu wymogu legalnego i nieprzerwanego pobytu przez okres pięciu lat przewidzianego w art. 4 ust. 1 dyrektywy dotyczącej pobytu długoterminowego, w tym przez zapewnienie, by państwa członkowskie egzekwowały dokładniejsze kontrole i obowiązki raportowania względem wnioskodawców w ramach programów RBI.

**Wniosek 6: zapewnienie, by państwa trzecie nie prowadziły szkodliwych programów RBI/CBI**

- Programy CBI państw trzecich należy włączyć do rozporządzenia (UE) 2018/1806 jako szczególny element, który należy wziąć pod uwagę podczas podejmowania decyzji o umieszczeniu danego państwa trzeciego w załącznikach do tego rozporządzenia, tj. jako jeden z czynników uwzględnianych w decyzji w sprawie państw trzecich, których obywatele są zwolnieni z obowiązków wizowych. Powinien być on także ujęty w określonym w art. 8 tego rozporządzenia mechanizmie zawieszającym zwolnienie z obowiązku wizowego oraz w planowanym monitorowaniu.
- Do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy)<sup>(3)</sup> należy dodać nowy artykuł dotyczący współpracy z państwami trzecimi przy wycofywaniu ich programów CBI i dostosowywaniu ich programów RBI do nowego rozporządzenia zaproponowanego w ramach wniosku 2 powyżej.
- W przypadku krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących istotną część kryteriów przystąpienia powinny stanowić całkowite wycofywanie programów CBI i rygorystyczna regulacja programów RBI.

<sup>(3)</sup> Dz.U. L 243 z 15.9.2009, s. 1.