



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

Dokument z posiedzenia

A7-0097/2014

7.2.2014

ZALECENIE

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie zawarcia umowy między Unią Europejską a Republiką Turcji o readmisji osób przebywających nielegalnie
(10697/2012 – C7-0029/2014 – 2012/0122(NLE))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawczyni: Renate Sommer

Objaśnienie używanych znaków

- * Procedura konsultacji
- *** Procedura zgody
- ***I Zwykła procedura ustawodawcza (pierwsze czytanie)
- ***II Zwykła procedura ustawodawcza (drugie czytanie)
- ***III Zwykła procedura ustawodawcza (trzecie czytanie)

(Wskazana procedura opiera się na podstawie prawnej zaproponowanej w projekcie aktu.)

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI USTAWODAWCZEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	5
UZASADNIENIE	6
OPINIA MNIEJSZOŚCI	9
OPINIA KOMISJI SPRAW ZAGRANICZNYCH	10
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI	13

PROJEKT REZOLUCJI USTAWODAWCZEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie zawarcia umowy między Unią Europejską a Republiką Turcji o readmisji osób przebywających nielegalnie (10697/2012 – C7-0029/2014 – 2012/0122(NLE))

(Zgoda)

Parlament Europejski,

- uwzględniając projekt decyzji Rady (10697/2012),
 - uwzględniając projekt umowy między Unią Europejską a Republiką Turcji o readmisji osób przebywających nielegalnie (10693/2012),
 - uwzględniając wniosek o wyrażenie zgody przedstawiony przez Radę na podstawie art. 79 ust. 3 oraz art. 218 ust. 6 akapit drugi lit. a) pkt (v) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (C7-0029/2014),
 - uwzględniając art. 81 oraz art. 90 ust. 7 Regulaminu,
 - uwzględniając zalecenie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinię Komisji Spraw Zagranicznych (A7-0097/2014),
1. wyraża zgodę na zawarcie umowy;
 2. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie, Komisji oraz rządowi i parlamentom państw członkowskich oraz rządowi i parlamentowi Republiki Turcji.

UZASADNIENIE

Kontekst

Droga lądowa przez Turcję do Grecji jest obecnie najczęściej wybieraną przez emigrantów i uchodźców z całego świata drogą do Unii Europejskiej. Turcja jest zatem najważniejszym krajem tranzytowym dla nielegalnej migracji do Unii Europejskiej. Dla umożliwienia powrotu emigrantów, którzy nielegalnie dostali się na terytorium Unii Europejskiej, Unia Europejska i Turcja w listopadzie 2002 r. zgodziły się na otwarcie negocjacji w sprawie umowy o readmisji. Umowa ta ma zobowiązać strony do readmisji swoich odpowiednich obywateli oraz w odpowiednim przypadku obywateli państw trzecich bez kart pobytu i bezpieczeństwa. Jednocześnie mają być ustanowione kryteria proceduralne i techniczne dla readmisji.

Pierwsza runda negocjacji odbyła się w maju 2005 r. W dniu 14 stycznia 2011 r. zakończono negocjacje. Wynik negocjacji zatwierdziła Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w dniu 24 lutego 2011 r. Następnie Komisja Europejska przedstawiła Radzie wniosek dotyczący zawarcia i podpisania umowy. Rada upoważniła Komisję do podpisania umowy w imieniu Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 218 ust. 6 lit. a) TFUE do zawarcia umowy wymagana jest zgoda Parlamentu Europejskiego.

Także Turcja dotychczas jedynie parafowała umowę, gdyż strona turecka nagle uzależniła podpisanie umowy od opracowania planu liberalizacji systemu wizowego Unii Europejskiej. Opracowany przez Komisję plan działań na rzecz stopniowej liberalizacji systemu wizowego powiązuje tę kwestię z legislacyjnymi i administracyjnymi reformami w Turcji w odniesieniu do bezpieczeństwa dokumentów, współpracą ze strażą graniczną Unii Europejskiej oraz gwarancją praw podstawowych. Plan działań Rada przyjęła w dniu 30 listopada 2012 r.

Stanowisko sprawozdawczyni

Umowa o readmisji w dużym stopniu przyczyniłaby się do ograniczenia nielegalnej imigracji do Unii Europejskiej przez terytorium Turcji. Jednocześnie służyłaby zwalczaniu przestępczości transgranicznej, zwłaszcza handlu ludźmi, oraz skutkowałą znacznym odciążeniem Grecji, a przez to całej Unii Europejskiej.

Po tym jak Unia Europejska przedstawiła Turcji plan działań w sprawie wiz, Turcja musi teraz dotrzymać obietnic i niezwłocznie podpisać umowę. Nie można zaakceptować nowej postawy tego kraju, polegającej na odkładaniu ratyfikacji umowy o readmisji, dopóki Unia Europejska nie wprowadzi konkretnych ułatwień wizowych dla obywateli Turcji. Jest niedopuszczalne, by Turcja zinstrumentalizowała problem masowej nielegalnej imigracji przez jej terytorium w kierunku Grecji, żeby wywierać nacisk na Unię Europejską.

Ponadto należy generalnie zauważyć, że Turcja w żaden sposób nie akceptuje integralności Unii Europejskiej. To stanowisko stało się aż nadto wyraźne m.in. wówczas, gdy Turcja odmówiła współpracy z prezydenturą cypryjską w drugiej połowie 2012 r. W ten sposób kraj kandydujący podważył podstawowy filar instytucjonalnych ram negocjacyjnych, które opierają się na zasadzie współpracy i wzajemnej solidarności.

Podobnie uparcie Turcja odmawia wypełnienia wobec wszystkich państw członkowskich zobowiązań w zakresie pełnego i niedyskryminacyjnego wdrożenia protokołu dodatkowego do umowy o stowarzyszeniu EWG z Turcją. Turcja nadal nie jest gotowa do uznania Republiki Cypru za samodzielne państwo. W ten sposób jednak nie uznaje również całości i integralności Unii Europejskiej. To stanowisko nadal będzie blokowało negocjacje akcesyjne.

Najnowsze sprawozdanie Komisji na temat postępów Turcji ponownie wskazuje na wyraźne braki, m.in. w zakresie wolności przekonań i prasy, niezależności sądownictwa i swobód religijnych. Obecnie Turcja jest krajem o największej liczbie więzionych dziennikarzy na świecie. Poza nimi w więzieniach za krytyczne wobec rządu wypowiedzi przebywają także studenci, działacze związków zawodowych i przedstawiciele organizacji pozarządowych, oskarżeni i skazani na mocy ustawy o przeciwdziałaniu terroryzmowi. To masowe ograniczanie wolności przekonań i prasy, podobnie jak pozostałe braki, narusza polityczne kryteria przedakcesyjne z Kopenhagi, które Turcja powinna była spełnić już przed otwarciem negocjacji akcesyjnych, a których dotychczas nie przestrzega w żadnym zakresie. W ten sposób powstaje przeszkoda dla konstruktywnego dialogu z Unią Europejską, ponieważ kryteria kopenhaskie opisują zasadnicze wartości, na których Unia Europejska została zbudowana.

W tej sytuacji sprawozdawczyni z zadowoleniem przyjmuje decyzję Komisji o powiązaniu opracowania planu działań na rzecz liberalizacji systemu wizowego z rygorystycznymi kryteriami. Podkreślenie, że chodzi o „proces stopniowy” o „długoterminowej perspektywie”, odpowiada także otwartemu charakterowi negocjacji akcesyjnych. Dzięki planowi działania w sprawie wiz Unia Europejska istotnie wychodzi naprzeciw Turcji, nie narzucając sobie jednak automatyzmu działania.

Sprawozdawczyni ubolewa, że mimo tego ustępstwa Unii Europejskiej strona turecka dalej odkłada ratyfikację umowy o readmisji, upierając się, że wpierw należy wdrożyć plan działania, a wraz z nim zastosować ułatwienia wizowe. W obliczu ww. braków po stronie tureckiej sprawozdawczyni uznaje to nowe żądanie za nieproporcjonalne. Jest niezbędne, by Turcja stosowała się do ustalonych zobowiązań oraz dała pozytywny sygnał dla Unii Europejskiej, podpisując umowę o readmisji. Ponadto do wejścia i skutecznego wdrożenia umowy o readmisji muszą być stosowane bez przeszkód obowiązujące umowy dwustronne zawarte z wszystkimi państwami członkowskimi.

Sprawozdawczyni jest zdania, że należy zapewnić współpracę z Unią Europejską w opanowaniu przepływów migracyjnych, zwalczaniu handlu ludźmi i w zakresie kontroli granicznej oraz skuteczną współpracę Turcji z wszystkimi państwami członkowskimi w sprawach wymiaru sprawiedliwości i sprawach wewnętrznych. W związku z powyższym sprawozdawczyni wzywa rząd turecki, by przedstawił parlamentowi zapowiadany pakiet ustaw dotyczący ochrony granic we współpracy z Frontexem.

Sprawozdawczyni jest przekonana, że nie tylko Unia Europejska, lecz również Turcja skorzysta na podpisaniu umowy o readmisji. Umowa przygotowuje ostatecznie grunt pod liberalizację systemu wizowego i stanowi olbrzymi krok ku przybliżeniu kraju do Unii Europejskiej. Poza tym Turcja dzięki umowie skorzysta z finansowego i technicznego wsparcia Unii Europejskiej przy wzmacnianiu straży granicznej i wyposażeniu na potrzeby

kontroli granic. Te zdolności pomogłyby Turcji zabezpieczyć granice z wrażliwymi sąsiadami, takimi jak Syria, Iran i Irak.

W związku z powyższym sprawozdawczyni zaleca Parlamentowi Europejskiemu udzielenie zgody na zawarcie umowy między Unią Europejską a Turcją o readmisji osób przebywających nielegalnie. Sprawozdawczyni oczekuje, że także Rada przyjmie jasne stanowisko wobec Turcji i zwróci się do strony tureckiej o podpisanie umowy bez dalszej zwłoki spowodowanej kolejnymi żądaniami dodatkowymi.

OPINIA MNIEJSZOŚCI

zgodnie z art. 52 ust. 3 Regulaminu złożył
Judith Sargentini, H el ene Flautre, Franziska Keller, Jean Lambert i Tatjana Zdanoka w
imieniu grupy Verts/ALE

Grupa Verts/ALE konsekwentnie głosowała przeciwko umowom o readmisji, ponieważ nie zagwarantowano pełnej zgodności z traktatami unijnymi, prawem europejskim i międzynarodowym w dziedzinie praw podstawowych i azylu, zwi szcza uwzględniając niedawne doniesienia o „odpychaniu” azylantów z unijnych terenów przygranicznych na l dziej i morzu.

Umowy o readmisji nie powinny zawiera c klauzuli o obywatelach państw trzecich, zwi szcza w odniesieniu do Turcji, gdyż jest to jeden z głównych krajów tranzytu do UE. Niezależne i praktyczne monitorowanie stosowania umowy o readmisji jest kluczowe dla zagwarantowania, że osoby potrzebujące międzynarodowej ochrony, w szczeg olno ci Syryjczycy, nie były odsyłane do krajów, w których mog  nie mieć dostępu do ochrony lub gdzie może im grozi c prześladowanie, a także że będzie przestrzegane prawo dostępu do terytorium UE oraz do sprawiedliwej i skutecznej procedury azylowej dla osób wnioskujących o azyl. Takie praktyczne uregulowania dotyczące monitorowania wymagają ustanowienia mechanizmów wymiany informacji na temat odesłanych osób.

Mimo  e Turcja przyjmuje wielu uchodźców z Syrii, podtrzymuje geograficzne zastrzeżenie do konwencji z 1951 r. o prawach uchodźców, która nakłada na Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców (UNHCR) prawną odpowiedzialnośc za określenie statusu uchodźcy dla składających taki wniosek osób „spoza Europy” oraz za znalezienie trwałych rozwi za  na rzecz osób uznanych za uchodźców.

Ponadto zawarcie umowy o readmisji nie powinno stanowi  wstępnego warunku rozpoczęcia procesu liberalizacji systemu wizowego.

23.4.2013

OPINIA KOMISJI SPRAW ZAGRANICZNYCH

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie zawarcia umowy między Unią Europejską a Republiką Turcji o readmisji osób przebywających nielegalnie (COM(2012)0239 – C7-0029/2014 – 2012/0122(NLE))

Sprawozdawczyni komisji opiniodawczej: Ria Oomen-Ruijten

ZWIĘZŁE UZASADNIENIE

Po ośmiu latach negocjacji, w czerwcu 2012 r. Komisja Europejska i Turcja osiągnęły porozumienie w sprawie brzmienia umowy między Unią Europejską a Republiką Turcji o readmisji osób przebywających nielegalnie, z zastrzeżeniem jej podpisania i zawarcia. Komisją przedmiotowo właściwą jest Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych. Z uwagi na jej kompetencje w zakresie negocjacji akcesyjnych (ZAŁĄCZNIK VII do Regulaminu) i długoletnie zainteresowanie Turcją, Komisja Spraw Zagranicznych (AFET) zwróciła się o zezwolenie na sporządzenie projektu opinii.

Wniosek dotyczący decyzji w sprawie zawarcia umowy zawiera konieczne ustalenia wewnętrzne dotyczące jej praktycznego stosowania. W uzasadnieniu dołączonym do wniosku Komisja wskazuje, że obowiązki w zakresie readmisji działają na zasadzie pełnej wzajemności, odnosząc się zarówno do własnych obywateli, jak i do obywateli państw trzecich i bezpaństwowców. Uzgodniono odstępstwo od tej decyzji dla Danii.

Jako że duża liczba nielegalnych imigrantów dostaje się na terytorium UE przez Turcję, istotne jest nasilenie współpracy dotyczącej zarządzania migracjami, przeciwdziałania handlowi ludźmi i kontroli granicznych. Porozumienie powinno także wpłynąć na proces stopniowego znoszenia wiz w perspektywie długoterminowej i byłoby ważnym krokiem w planie działań zmierzających do systemu bezwizowego. Turcja jest jedynym krajem kandydującym, który nie korzysta z ułatwień wizowych. Komisja wzywa władze tureckie, aby do czasu wejścia w życie tej umowy zapewniły całkowitą realizację obowiązujących umów dwustronnych. Należy również zauważyć, że w rezolucji z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie sprawozdania dotyczącego postępów Turcji w 2011 r. (P7_TA(2012)0116) Parlament nalegał, „aby Turcja bezzwłocznie podpisała i wdrożyła umowę o readmisji między UE i Turcją”, oraz stwierdził, że „gdy zostanie podpisana umowa o readmisji, Rada powinna upoważnić Komisję do zainicjowania dialogu w sprawie wiz oraz sporządzić plan działania

na rzecz liberalizacji reżimu wizowego”. W dyskutowanym obecnie w komisji AFET projekcie rezolucji w sprawie sprawozdania Komisji dotyczącego postępów Turcji w 2012 r. potwierdzono tę linię polityki.

Z tego względu zawarcie umowy między Unią Europejską a Republiką Turcji o readmisji osób przebywających nielegalnie ma kluczowe znaczenie.

Komisja Spraw Zagranicznych zwraca się do Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, jako komisji przedmiotowo właściwej, o zalecenie Parlamentowi wydania zgody.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	23.4.2013
Wynik głosowania końcowego	+ : 34 - : 5 0 : 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Sir Robert Atkins, Bastiaan Belder, Elmar Brok, Arnaud Danjean, Andrzej Grzyb, Anna Ibrisagic, Liisa Jaakonsaari, Jelko Kacin, Tunne Kelam, Maria Eleni Koppa, Andrey Kovatchev, Paweł Robert Kowal, Eduard Kukan, Vytautas Landsbergis, Sabine Lösing, Ulrike Lunacek, Francisco José Millán Mon, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Ria Oomen-Ruijten, Ioan Mircea Pașcu, Mirosław Piotrowski, Hans-Gert Pöttering, Cristian Dan Preda, György Schöpflin, Geoffrey Van Orden, Sir Graham Watson, Boris Zala
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Charalampos Angourakis, Reinhard Bütikofer, Andrew Duff, Roberto Gualtieri, Elisabeth Jeggle, Carmen Romero López, Sampo Terho, Ivo Vajgl
Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Maria Badia i Cutchet, María Auxiliadora Correa Zamora, Cornelia Ernst, Peter Šťastný

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	22.1.2014
Wynik głosowania końcowego	+ : 34 - : 7 0 : 1
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Edit Bauer, Rita Borsellino, Emine Bozkurt, Arkadiusz Tomasz Bratkowski, Philip Claeys, Carlos Coelho, Ioan Enciu, Tanja Fajon, Monika Flašíková Beňová, Kinga Göncz, Nathalie Griesbeck, Ágnes Hankiss, Anna Hedh, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Timothy Kirkhope, Juan Fernando López Aguilar, Baroness Sarah Ludford, Véronique Mathieu Houillon, Anthea McIntyre, Roberta Metsola, Louis Michel, Claude Moraes, Georgios Papanikolaou, Carmen Romero López, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Renate Sommer, Kyriacos Triantaphyllides, Axel Voss, Renate Weber, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka, Auke Zijlstra
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Michael Cashman, Jean Lambert, Antonio Masip Hidalgo, Raúl Romeva i Rueda, Salvador Sedó i Alabart, Marie-Christine Vergiat