

PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

Komisja Spraw Zagranicznych

2005/0167(COD)

28.4.2006

OPINIA

Komisji Spraw Zagranicznych

dla Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady
w sprawie wspólnych norm i procedur dla Państw Członkowskich dotyczących
powrotu nielegalnych imigrantów z państw trzecich
(COM(2005)0391 – C6-0266/2005 – 2005/0167(COD))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Panagiotis Beglitis

PA_Leg

ZWIĘZŁE UZASADNIENIE

Parlament Europejski z całą konsekwencją i stanowczością wspierał poszanowanie praw człowieka we wszelkich aspektach zagadnień będących przedmiotem zainteresowania UE. Z tego względu oczekuje, że niniejszy wniosek będzie zgodny z ustalonymi zasadami i wytycznymi, które stosuje się w prawodawstwie UE. Niniejsza opinia ma za główny przedmiot przedstawienie na potrzeby wniosku przykładów norm sformułowanych w świetle powyższych zasad i wytycznych oraz przedłożenie poprawek, które wzmocnią ochronę praw człowieka.

Cel przedłożonego wniosku określono następująco: „ustanowić jasne, przejrzyste i sprawiedliwe wspólne zasady dotyczące powrotu, deportacji, stosowania środków przymusu, tymczasowego zatrzymania i ponownego wjazdu imigrantów, które uwzględniać będą prawa człowieka i podstawowe wolności danych osób”.

Jak wskazano w komunikacie Komisji, wniosek opiera się na zakrojonych szeroko pracach przygotowawczych, które trwały kilka lat. Komunikat nie wskazuje jednak na znaczenie przedmiotowej kwestii. Istotne jest rozpatrzenie przedmiotowego środka we właściwym kontekście, przy czym należy oprzeć się na statystyce przypadków wydalania w 2005 r. oraz statystyce ilustrującej tendencje w ostatnich kilku latach.

Z uwagi na wieloletnie wsparcie Parlamentu Europejskiego dla międzynarodowych norm z zakresu praw człowieka należy przyjąć z zadowoleniem włączenie w treść wniosku praw człowieka oraz względów humanitarnych. W sposób szczególny cieszy zwrócenie specjalnej uwagi na sytuację dzieci; cieszy również fakt, że wyraźnie wymienia się naczelną prawną zasadę dobra dziecka (punkt uzasadnienia 18, art. 5). Przepis nakazujący sprawdzenie warunków, w których dziecko znajdzie się po powrocie, stanowi również znaczącą nowość. Wniosek zaleca ponadto, by Państwa Członkowskie na zasadzie uznania mogły nie przystępować do przeprowadzenia przymusowego powrotu. Z zadowoleniem należy także przyjąć odwołanie do zasady niedyskryminacji (art. 17).

Parlament przyjął również stanowisko, zgodnie z którym popiera zasadę zakazu wykonania decyzji o powrocie wobec osoby, której po powrocie grozi niebezpieczeństwo. Zasada *non-refoulement* – czyli zakaz wydalania osób, które znalazły się już na terytorium danego państwa, do krajów, w których grozi im niebezpieczeństwo – została ustalona w międzynarodowym prawie ochrony praw człowieka i wiąże UE oraz jej Państwa Członkowskie. Co istotne, niniejszy wniosek nie zezwala na przymusowy powrót do kraju, w którym istnieje uzasadniona możliwość narażenia życia lub cielesnej integralności jednostki (art. 6 i 7).

Uwzględnienie szerszego kontekstu politycznego ma duże znaczenie. Nasza polityka w zakresie stosunków zewnętrznych powinna zawierać strategię zmniejszającą skłonność do nielegalnej imigracji do UE.

Ponieważ każdy przymusowy powrót prowadzi do kontaktów z odpowiednim państwem trzecim, należy zwrócić szczególną uwagę, by w każdym przypadku działać w duchu współpracy.

Z uwagi na fakt, że niniejszy wniosek wchodzi w zakres porozumienia z Schengen, należy odpowiednio uwzględnić opinie państw będących stronami porozumienia z Schengen, lecz niebędących członkami UE.

Szereg aspektów niniejszego wniosku odnosi się raczej do polityki wewnętrznej niż zagranicznej, w tym przepisy o sądowych środkach odwoławczych (art. 9), zagadnienie uwolnienia i ponownego aresztowania jako sposobu obejścia terminów (por. art. 14) oraz kwestia środków odwoławczych wobec zakazu ponownego wjazdu.

Kwestia częstotliwości składania sprawozdań Parlamentowi Europejskiemu pozostaje otwarta; należałoby wprowadzić określoną częstotliwość, jak np. co dwa lub trzy lata (art. 17).

Należy zwrócić szczególną uwagę na postanowienia dotyczące pomocy konsularnej i prawnej oraz na możliwości tłumaczenia.

Należy wreszcie rozważyć wzmocnienie wskazań zawartych we wniosku do poziomu norm prawa międzynarodowego.

POPRAWKI

Komisja Spraw Zagranicznych zwraca się do Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w swoim sprawozdaniu następujących poprawek:

Tekst proponowany przez Komisję¹

Poprawki Parlamentu

Poprawka 1
Punkt uzasadnienia -1 (nowy)

(-1) Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r., podpisana przy ONZ Konwencja dotycząca statusu uchodźcy z 1951 r. zmieniona protokołem z 1967 r. oraz podpisana przy ONZ Konwencja o prawach dziecka z 1989 r. – wszystkie powyższe akty podkreślają podstawowe znaczenie międzynarodowych norm z

¹ Dotychczas nieopublikowany w Dzienniku Urzędowym.

zakresu praw człowieka.

Uzasadnienie

Powyższe odwołania dodaje się w celu podkreślenia podstawowego znaczenia międzynarodowych norm z zakresu praw człowieka.

Poprawka 2
Punkt uzasadnienia 18

(18) Zgodnie z podpisaną przy ONZ w 1989 r. Konwencją o Prawach Dziecka „najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka” **powinno** być sprawą nadrzędną w działaniach Państw Członkowskich zmierzających do wdrożenia niniejszej dyrektywy. Zgodnie z Europejską Konwencją Praw Człowieka poszanowanie życia rodzinnego **powinno** być sprawą nadrzędną w działaniach Państw Członkowskich zmierzających do wdrożenia niniejszej dyrektywy.

(18) Zgodnie z podpisaną przy ONZ w 1989 r. Konwencją o Prawach Dziecka „najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka” **musi** być sprawą nadrzędną w działaniach Państw Członkowskich zmierzających do wdrożenia niniejszej dyrektywy. Zgodnie z Europejską Konwencją Praw Człowieka poszanowanie życia rodzinnego **musi** być sprawą nadrzędną w działaniach Państw Członkowskich zmierzających do wdrożenia niniejszej dyrektywy.

Uzasadnienie

Zmiana ma na celu podkreślenie znaczenia dobra dziecka.

Poprawka 3
Artykuł 1

Niniejsza dyrektywa określa wspólne normy i procedury mające zastosowanie w Państwach Członkowskich i dotyczące powrotu **nielegalnych imigrantów z państw trzecich** przy poszanowaniu praw podstawowych jako ogólnych zasad, na których opierają się prawo Wspólnoty oraz prawo międzynarodowe, włączając w to zobowiązania do ochrony uchodźców i przestrzegania praw człowieka.

1. Niniejsza dyrektywa określa wspólne normy i procedury mające zastosowanie w Państwach Członkowskich i dotyczące powrotu **obywateli krajów trzecich, którzy nie spełniają lub przestali spełniać warunki legalnego pobytu** przy poszanowaniu praw podstawowych jako ogólnych zasad, na których opierają się prawo Wspólnoty oraz prawo międzynarodowe, włączając w to zobowiązania do ochrony uchodźców i przestrzegania praw człowieka.

Poprawka 4
Artykuł 2 ustęp 1 litera (b)

(b) z innych przyczyn **przebywają nielegalnie** na terytorium Państwa Członkowskiego.

(b) z innych przyczyn **nie spełniają lub przestali spełniać warunki legalnego pobytu** na terytorium Państwa Członkowskiego.

Poprawka 5
Artykuł 3 litera (b)

(b) „nielegalny pobyt” oznacza obecność na terytorium Państwa Członkowskiego **obywatela** państwa trzeciego, **który** nie **spełnia** lub **przestał** spełniać warunki pobytu **lub zamieszkiwania** w tym Państwie Członkowskim;

(b) „nielegalny pobyt” oznacza obecność na terytorium Państwa Członkowskiego **obywateli** państwa trzeciego, **którzy** nie **spełniają** lub **przestali** spełniać warunki **legalnego** pobytu w tym Państwie Członkowskim;

Poprawka 6
Artykuł 5

Przy wdrażaniu niniejszej dyrektywy Państwa Członkowskie należycie uwzględniają rodzaj i trwałość związków rodzinnych obywatela państwa trzeciego, czas trwania jego pobytu w Państwie Członkowskim oraz występowanie powiązań rodzinnych, kulturowych i społecznych z jego państwem pochodzenia. **Ponadto uwzględniają one najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka stosownie do podpisanej przy ONZ w 1989 r. Konwencji o Prawach Dziecka.**

Przy wdrażaniu niniejszej dyrektywy Państwa Członkowskie należycie uwzględniają rodzaj i trwałość związków rodzinnych obywatela państwa trzeciego, czas trwania jego pobytu w Państwie Członkowskim oraz występowanie powiązań rodzinnych, kulturowych i społecznych z jego państwem pochodzenia. **Zgodnie z podpisaną przy ONZ Konwencją o prawach dziecka z 1989 r. dobro dziecka powinno mieć charakter nadrzędny.**

Uzasadnienie

Zmiana ma na celu podkreślenie znaczenia dobra dziecka.

Poprawka 7
Artykuł 8 ustęp 2 litera (c a) (nowa)

(ca) odmowa przez państwo trzecie przyjęcia obywatela, który miał być do niego przetransportowany.

Poprawka 8
Artykuł 11 ustęp 2

Państwa Członkowskie dostarczają, jeśli zostaną o to poproszone, pisemne lub ustne tłumaczenie zasadniczych elementów decyzji o powrocie imigranta i/lub nakazu deportacji na język – ***jak można w uzasadniony sposób zakładać*** – zrozumiały dla danego obywatela państwa trzeciego.

Państwa Członkowskie dostarczają, jeśli zostaną o to poproszone, pisemne lub ustne tłumaczenie zasadniczych elementów decyzji o powrocie imigranta i/lub nakazu deportacji na język zrozumiały dla danego obywatela państwa trzeciego.

Uzasadnienie

Poprawka ma na celu zagwarantowanie, że odpowiednie informacje lub decyzje zostaną podane do wiadomości w języku zrozumiałym dla osoby zainteresowanej.

Poprawka 9
Artykuł 15 ustęp 1

Państwa Członkowskie gwarantują obywatelom państwa trzeciego, wobec których zastosowano tymczasowe zatrzymanie, humanitarny sposób traktowania i poszanowanie ich godności osobistej, a także praw podstawowych oraz traktowanie zgodnie z prawem międzynarodowym i krajowym. ***Obywatele ci, jeśli o to poproszą, mają prawo bezzwłocznego skontaktowania się z zastępcami prawnymi, członkami rodziny i odpowiednimi władzami konsularnymi***, jak również z odnośnymi organizacjami międzynarodowymi i organizacjami pozarządowymi.

Państwa Członkowskie gwarantują obywatelom państwa trzeciego, wobec których zastosowano tymczasowe zatrzymanie, humanitarny sposób traktowania i poszanowanie ich godności osobistej, a także praw podstawowych oraz traktowanie zgodnie z prawem międzynarodowym i krajowym. ***Osoby te powiadamia się o ich prawie do kontaktu z prawnymi przedstawicielami, członkami rodziny lub właściwymi władzami konsularnymi, a na wniosek niezwłocznie zezwala się na nawiązanie kontaktu z ww. osobami***, jak również z odnośnymi organizacjami międzynarodowymi i organizacjami pozarządowymi.

Uzasadnienie

Wymóg powiadomienia osób o ich prawie do pomocy konsularnej i prawnej należy sprecyzować.

Poprawka 10

Artykuł 15 ustęp 3

3. Szczególną uwagę zwraca się na sytuację osób wymagających opieki. Państwa Członkowskie gwarantują, że tymczasowo zatrzymane osoby niepełnoletnie nie są umieszczane w zwykłych pomieszczeniach więziennych. Niepełnoletni bez opiekunów przebywają w pomieszczeniach innych niż osoby dorosłe, chyba że wymaga tego najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka.

3. Szczególną uwagę zwraca się na sytuację osób wymagających opieki. Państwa Członkowskie gwarantują, że tymczasowo zatrzymane osoby niepełnoletnie nie są umieszczane w zwykłych pomieszczeniach więziennych. Niepełnoletni bez opiekunów przebywają w pomieszczeniach innych niż osoby dorosłe, chyba że wymaga tego najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka. **Zatrzymanie jest środkiem ostatecznym, który stosuje się na możliwie najkrótszy czas.**

Uzasadnienie

Poprawka ma na celu podkreślenie ważnej zasady prawnej. Przy uznaniu zasady dobra dziecka należy podkreślić regułę, zgodnie z którą zatrzymanie dziecka następuje wyłącznie z ważnych powodów.

Poprawka 11 Artykuł 17 ustęp 1

Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie w regularnych odstępach czasu sprawozdania na temat stosowania niniejszej dyrektywy w Państwach Członkowskich oraz, jeśli uzna to za właściwe, proponuje zmiany.

Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie w regularnych odstępach czasu sprawozdania na temat stosowania niniejszej dyrektywy w Państwach Członkowskich oraz, jeśli uzna to za właściwe, proponuje zmiany. **Sprawozdania takie zawierają dane liczbowe oraz na temat obywatelstwa deportowanych osób.**

Uzasadnienie

Szczegółowe informacje na temat bieżących rozmiarów problemu oraz tendencji w kilku latach poprzedzających pozwalają na ocenę skuteczności środków politycznych podejmowanych w tej dziedzinie i mogą zostać wykorzystane w analizie kosztów i zysków.

PROCEDURA

Tytuł	Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych norm i procedur dla Państw Członkowskich dotyczących powrotu nielegalnych imigrantów z państw trzecich
Odsyłacze	COM(2005)0391 – C6-0266/2005 – 2005/0167(COD)
Komisja przedmiotowo właściwa	LIBE
Opinia wydana przez Data ogłoszenia na posiedzeniu	AFET 29.9.2005
Ścisłjsza współpraca - data ogłoszenia na posiedzeniu	
Sprawozdawca komisji opiniodawczej Data powołania	Panagiotis Beglitis 19.10.2005
Rozpatrzenie w komisji	20.3.2006 25.4.2006
Data przyjęcia	25.4.2006
Wynik głosowania końcowego	+: 41 -: 4 0: 3
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Panagiotis Beglitis, André Brie, Elmar Brok, Simon Coveney, Véronique De Keyser, Giorgos Dimitrakopoulos, Camiel Eurlings, Maciej Marian Giertych, Ana Maria Gomes, Alfred Gomolka, Richard Howitt, Toomas Hendrik Ilves, Ioannis Kasoulides, Joost Lagendijk, Vytautas Landsbergis, Cecilia Malmström, Francisco José Millán Mon, Pasqualina Napoletano, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Baroness Nicholson of Winterbourne, Justas Vincas Paleckis, Alojz Peterle, Tobias Pflüger, João de Deus Pinheiro, Mirosław Mariusz Piotrowski, Hubert Pirker, Paweł Bartłomiej Piskorski, Michel Rocard, Raúl Romeva i Rueda, Libor Rouček, György Schöpflin, Gitte Seeberg, István Szent-Iványi, Konrad Szymański, Charles Tannock, Inese Vaidere, Ari Vatanen, Karl von Wogau, Luis Yañez-Barnuevo García
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Laima Liucija Andrikienė, Árpád Duka-Zólyomi, Glyn Ford, Milan Horáček, Tunne Kelam, Jaromír Kohlíček, Janusz Onyszkiewicz, Rihards Pīks, Aloyzas Sakalas
Zastępca(y) (art. 178 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	