



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

Komisja Spraw Zagranicznych

2013/2024(INI)

27.9.2013

OPINIA

Komisji Spraw Zagranicznych

dla Komisji Prawnej, Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i
Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Spraw Konstytucyjnych

w sprawie śródkresowego przeglądu programu sztokholmskiego
(2013/2024(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Jean-Jacob Bicep

PA_NonLeg

WSKAZÓWKI

Komisja Spraw Zagranicznych zwraca się do Komisji Prawnej, Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Spraw Konstytucyjnych, właściwych dla tej sprawy, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. wzywa Komisję i Europejską Służbę Działań Zewnętrznych (ESDZ) do podjęcia praktycznych kroków w celu zapewnienia większej spójności i zgodności między zewnętrzną a wewnętrzną polityką UE, zgodnie z zobowiązaniami określonymi między innymi w komunikacie Komisji zatytułowanym „Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości dla europejskich obywateli: Plan działania służący realizacji programu sztokholmskiego” (COM(2010)0171);
2. podkreśla, że w Traktacie o Unii Europejskiej (TUE) prawa człowieka, demokracja i państwo prawa stanowią centralny punkt polityki wewnętrznej i zewnętrznej UE, tak jak przewidziano w art. 2, 3 i 21 TUE, a w związku z tym jest przekonany, że poszanowanie, ochronę i propagowanie tych wartości należy rozwijać w spójny sposób, aby UE była wiarygodna na arenie międzynarodowej; ubolewa nad tym, że Komisja ciągle odmawia opracowania planu działania dotyczącego praw człowieka mającego na celu promowanie wartości UE w zewnętrznym wymiarze polityki wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, o co apelowała Rada w programie sztokholmskim; z zadowoleniem przyjmuje strategiczne ramy UE dotyczące praw człowieka i demokracji oraz odnośny plan działania ukierunkowany między innymi na walkę z handlem ludźmi, umożliwienie kobietom korzystania z praw człowieka oraz kwestie bezpieczeństwa i arbitralnych zatrzymań migrantów w państwach trzecich, jednakże zwraca uwagę, że ramy i towarzyszący im plan działania nie zastępują planu działania dotyczącego praw człowieka i demokracji;
3. z zadowoleniem przyjmuje projekt porozumienia opracowany przez 47 państw członkowskich Rady Europy i Unię Europejską w sprawie przystąpienia UE do europejskiej konwencji praw człowieka i czeka na pozytywną opinię Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej na temat uzgodnionego tekstu; wzywa Parlament i Radę do szybkiego ratyfikowania tego porozumienia po wydaniu ostatecznego orzeczenia przez Trybunał Sprawiedliwości;
4. zdecydowanie uważa, że UE i jej państwa członkowskie nie powinny podpisywać porozumień dotyczących przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości z państwami trzecimi, w których istnieje poważne ryzyko naruszenia praw człowieka i w których nie chroni się rządów prawa; podkreśla, że wszelkie porozumienia w tym obszarze należy zawierać po przeprowadzeniu dokładnej oceny wpływu na prawa człowieka i że powinny one zawierać klauzulę zawieszenia dotyczącą praw człowieka; apeluje do Komisji o opracowanie mechanizmów monitorowania umożliwiających publiczny nadzór nad strategiami w zakresie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, w tym przy zaangażowaniu społeczeństwa obywatelskiego w państwach trzecich; zwraca się do Komisji o wytłumaczenie, jakie zabezpieczenia są stosowane w celu dopilnowania, by informacje przekazywane przez państwa trzecie w ramach porozumień Europol nie były uzyskiwane w drodze tortur czy brutalnego traktowania;

5. wyraża zaniepokojenie rosnącymi wymaganiami wobec krajów sąsiadujących w związku z unijnymi strategiami w zakresie migracji i zarządzania granicami; apeluje o oparte na prawach człowieka podejście do migracji i zarządzania granicami w UE, w ramach którego prawa legalnych i nielegalnych migrantów i innych grup w trudnej sytuacji będą zawsze traktowane priorytetowo; przypomina o ekstraterytorialnym stosowaniu europejskiej konwencji praw człowieka przy wdrażaniu unijnej polityki migracji, zgodnie z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka;
6. przyznaje w szczególności, że do przypadków naruszania praw człowieka dochodzi na greckiej granicy z Turcją, gdzie budowa muru przez władze greckie, a także zgłaszane wydalenia zbiorowe (odsyłanie do kraju pochodzenia), systematycznie przedłużające się przetrzymywanie uchodźców, osób ubiegających się o azyl i nielegalnych migrantów, a także przetrzymywanie dzieci stanowią naruszenie prawa europejskiego i międzynarodowego;
7. przypomina, że państwa członkowskie ponoszą wspólną odpowiedzialność za zewnętrzne granice Unii; nadal wyraża zaniepokojenie wydarzeniami na granicy grecko-tureckiej oraz na granicach Cypru, Malty i Włoch w związku z przybywaniem nielegalnych migrantów oraz wzywa państwa członkowskie, aby przy wsparciu Komisji i ESDZ zapewniały rozpatrywanie przez władze krajowe indywidualnej sytuacji każdej osoby przybywającej na ich terytorium, w świetle międzynarodowych i europejskich zobowiązań w zakresie praw człowieka, a także z uwzględnieniem potrzeb grup szczególnie podatnych na zagrożenia; wzywa Komisję do wspierania państw członkowskich w zapewnianiu uchodźcom, osobom ubiegającym się o azyl i nielegalnym migrantom przybywającym na terytorium UE minimalnych usług, takich jak odpowiednia opieka zdrowotna i zakwaterowanie;
8. wzywa Komisję do sporządzenia sprawozdania na temat kroków podejmowanych w celu uniemożliwienia arbitralnych zatrzymań migrantów przez państwa trzecie, zgodnie z zobowiązaniem 14 lit. d) w ramach planu działania UE dotyczącego praw człowieka;
9. wyraża zaniepokojenie rosnącą liczbą ofiar śmiertelnych, zwłaszcza na morzu, i przypadkami naruszania praw człowieka podczas podejmowanych przez nielegalnych migrantów prób dostania się na terytorium UE; domaga się, aby Komisja konsultowała się z Parlamentem przed zawarciem wszelkich porozumień między Fronteksem a państwami trzecimi; nalega, że w porozumieniach tych trzeba przewidywać rygorystyczne zabezpieczenia, aby zapewnić pełne przestrzeganie norm praw człowieka, również w odniesieniu do powrotów, wspólnego patrolowania, poszukiwań oraz akcji ratunkowych lub przechwytywania; zwraca uwagę na sprawozdania organizacji międzynarodowych (Rady Europy i ONZ), Agencji Praw Podstawowych i Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich na temat wpływu zarządzania granicami zewnętrznymi UE na prawa migrantów i na temat poszanowania praw podstawowych przez Frontex; wzywa instytucje UE i państwa członkowskie do szybkiego podjęcia działań, które pozwolą położyć kres naruszaniu praw migrantów prowadzącemu nawet do śmierci niektórych z nich, a także nalega na respektowanie zobowiązań międzynarodowych przez UE i państwa członkowskie; w związku z tym wzywa UE do zbadania wszelkich doniesień o złym traktowaniu przez Frontex na granicach UE migrantów, uchodźców i osób ubiegających się o azyl, zwłaszcza jeśli chodzi o warunki przetrzymywania; podkreśla, że zwłaszcza w

świecie szczególnie niestabilnej sytuacji i niepokoju politycznych w regionie Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej odpowiednie służby Komisji, ESDZ i wyspecjalizowane agencje UE muszą koordynować działania w ramach całościowego podejścia do kwestii nielegalnej migracji do państw członkowskich UE w sposób spójny z europejskimi zasadami i wartościami oraz z wysiłkami UE w tym regionie oraz szerzej pojętym południowym sąsiedztwie w celu ustabilizowania sytuacji i demokratyzacji w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa / wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony;

10. wyraża poważne zaniepokojenie losem obywateli państw trzecich i bezpaństwowców odesłanych w ramach unijnych umów o readmisję, w tym przypadkami bezterminowego przetrzymywania, niepewnej sytuacji prawnej czy odsyłania do kraju pochodzenia, a także domaga się wyłączenia z tych umów klauzul o obywatelach państw trzecich; podkreśla znaczenie wdrożenia zaleceń zawartych w ocenie umów o readmisji przygotowanej przez Komisję; wzywa Komisję do zezwolenia organizacjom pozarządowym, organizacjom międzynarodowym i przedstawicielom Parlamentu Europejskiego na udział w pracach wspólnych komitetów ds. readmisji oraz wzywa Komisję do zapewnienia Parlamentowi dostępu do dokumentów przygotowanych przez te komitety; nalega, aby Komisja i państwa członkowskie natychmiast zawieszały stosowanie umowy o readmisji w przypadku naruszenia praw człowieka;
11. zwraca się do Komisji o rozszerzenie zakresu kompetencji Agencji Praw Podstawowych, aby obejmował wszystkie kraje kandydujące i kraje sąsiedzkie, co nada jej szczególną rolę w zakresie doradzania instytucjom UE, jak zapewnić spójność między wewnętrznymi a zewnętrznymi strategiami politycznymi dotyczącymi praw człowieka; domaga się wprowadzenia identycznych wskaźników dla wszystkich państw członkowskich w dziedzinie poszanowania praw podstawowych;
12. wzywa Komisję i państwa członkowskie do podjęcia niezbędnych działań ustawodawczych i administracyjnych, aby umożliwić wydawanie wiz nadzwyczajnych i ułatwić zapewnianie tymczasowego schronienia obrońcom praw człowieka znajdującym się w niebezpieczeństwie w państwach trzecich; apeluje o poddanie ocenie istniejących partnerstw na rzecz mobilności, a w szczególności współzależności pomiędzy pomocą rozwojową oraz legalną i nielegalną migracją w rozumieniu globalnego podejścia do kwestii migracji i mobilności;
13. przypomina o kluczowej roli Fronteksu i Europejskiego Kolegium Policyjnego w szkoleniu pracowników organów ścigania i funkcjonariuszy straży granicznej w kontekście wykonywania orzeczeń i egzekwowania prawa przy poszanowaniu praw człowieka przynależne migrantom;
14. podkreśla, że ciągłe odmawianie przez państwa członkowskie przystąpienia do Międzynarodowej konwencji o ochronie praw wszystkich pracowników migrujących i członków ich rodzin, która jest główną międzynarodową konwencją dotyczącą praw człowieka, podważa podstawową zasadę niepodzielności praw człowieka i obniża wiarygodność UE, gdy angażuje się ona we współpracę z państwami trzecimi dotyczącą praw człowieka;
15. zdecydowanie popiera wezwanie Rady Europejskiej do umocnienia roli Fronteksu

zgodnie z programem sztokholmskim, aby zwiększyć zdolności agencji w zakresie skuteczniejszego reagowania na zmienne przepływy migracyjne;

16. apeluje o bardziej skoordynowane podejście w ramach dialogów dotyczących praw człowieka i w podkomisjach ds. sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa ustanowionych na mocy umów z państwami trzecimi, zwłaszcza w państwach objętych europejską polityką sąsiedztwa, a w ujęciu ogólnym wszystkich tych, których dotyczą umowy o readmisji;
17. wzywa UE do zwrócenia większej uwagi na kwestię bezpaństwowców w państwach trzecich, w tym poprzez opracowanie wspólnych ram Komisji i ESDZ dla omawiania tych kwestii z państwami trzecimi, co zapowiedziano w planie działania UE dotyczącym praw człowieka;
18. z zadowoleniem przyjmuje niezmiennie starania instytucji UE i państw członkowskich na rzecz zapewnienia powszechnego wsparcia dla Międzynarodowego Trybunału Karnego (MTK) jako najważniejszego instrumentu zapewniającego sprawiedliwość ofiarom przestępstw podlegających prawu międzynarodowemu oraz instrumentu promowania poszanowania międzynarodowego prawa humanitarnego i praw człowieka, a także na rzecz współpracy z tymże Trybunałem; zachęca wszystkie państwa członkowskie do zawarcia umów ramowych z MTK, zwłaszcza w sprawie relokacji świadków, tymczasowego zwalniania, relokacji osób uniewinnionych i wykonywania wyroków; wzywa państwa członkowskie UE jako strony Rzymskiego Statutu MTK do zapewnienia Trybunałowi zasobów niezbędnych do wypełniania jego prerogatyw i orzekania w sposób zdecydowany, sprawiedliwy i przejrzysty;
19. wzywa Radę i Komisję do pełnego uwzględnienia zaleceń Parlamentu Europejskiego i włączenia ich do programu lub strategii sztokholmskich działań następczych, w ramach których należy przewidzieć wieloletnie planowanie przyszłych unijnych wniosków ustawodawczych i politycznych oraz działań związanych z przestrzenią wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości;
20. oczekuje na sprawozdanie Komisji o zwalczaniu korupcji w UE, które ma zostać opublikowane w 2013 r.; wyraża nadzieję, że określenie przez Komisję obszarów narażonych na korupcję w państwach członkowskich przyspieszy działania antykorupcyjne, ułatwi wymianę wzorcowych praktyk, podkreśli tendencje występujące w UE, a także pobudzi do wzajemnego uczenia się oraz dalszego wypełniania zobowiązań w ramach UE i na szczeblu międzynarodowym; wzywa Komisję do rozważenia przyszłych unijnych inicjatyw w zakresie polityki zwalczania korupcji, zwłaszcza prawodawstwa wiążącego dla państw członkowskich i instytucji, odzwierciedlającego najwyższe standardy przejrzystości i integralności, z należyтым uwzględnieniem negatywnego wpływu działań korupcyjnych na prawa człowieka w UE i w państwach trzecich;
21. wzywa państwa członkowskie, a zwłaszcza Grecję, Irlandię, Luksemburg, Polskę i Szwecję, do ratyfikowania konwencji Rady Europy o cyberprzestępczości; apeluje do państw członkowskich o szybkie wprowadzenie do swoich wewnętrznych systemów prawnych dyrektywy 2013/40/UE z dnia 12 sierpnia 2013 r. dotyczącej ataków na

systemy informatyczne i zastępującej decyzję ramową Rady 2005/222/WSiSW¹;

22. choć potwierdza swoje zaangażowanie w stosunki transatlantyckie w kwestiach o zasięgu globalnym, a także ich strategiczne znaczenie, podkreśla, że programy szpiegowskie, takie jak PRISM, mogą prowadzić do naruszania praw człowieka, a konkretnie prawa do życia prywatnego i rodzinnego oraz do poufności komunikacji, a także mieć wpływ na zagwarantowanie innych praw człowieka obywateli europejskich i obywateli państw spoza UE, np. wolności wypowiedzi; wzywa władze Stanów Zjednoczonych do przekazania UE bez zbędnej zwłoki pełnych informacji na temat tych programów szpiegowskich wiążących się z gromadzeniem danych, zwłaszcza w odniesieniu do ich podstaw prawnych, konieczności i proporcjonalności oraz zabezpieczeń przewidzianych w celu ochrony praw człowieka, w tym mechanizmów postępowania sądowego w przypadkach naruszenia tych praw;
23. podkreśla, że Komisja, Rada i państwa członkowskie powinny rozważyć wszystkie instrumenty, którymi dysponują w kontekście negocjacji ze Stanami Zjednoczonymi; wzywa zatem do zawieszenia umów w sprawie danych dotyczących przelotu pasażera (PNR) i Programu śledzenia środków finansowych należących do terrorystów (TFTP);
24. wyraża głębokie zaniepokojenie rosnącą skalą handlu ludźmi prowadzonego z wykorzystaniem siatek międzynarodowych i internetowych, który stanowi poważne zagrożenie dla grup szczególnie podatnych na zagrożenia, tj. kobiet i dzieci, zwłaszcza w czasach kryzysu gospodarczego i społecznego; podkreśla w związku z tym znaczenie strategicznej koordynacji między celami a wdrażaniem strategii bezpieczeństwa wewnętrznego i europejskiej strategii bezpieczeństwa, z której może wynikać konieczność aktualizacji obydwu dokumentów; zaleca państwom członkowskim opracowanie i przyjęcie krajowych planów zwalczania handlu ludźmi zgodnie z zaleceniami określonymi w Strategii UE na rzecz wyeliminowania handlu ludźmi z 2012 r. oraz przy udziale koordynatora UE ds. zwalczania handlu ludźmi;
25. z zadowoleniem przyjmuje wdrożenie dyrektywy 2011/99/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie europejskiego nakazu ochrony² oraz dyrektywy 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw³, które w znacznym stopniu zwiększają prawa człowieka przysługujące ofiarom przestępstw w UE;
26. podkreśla poważne zagrożenie, jakie stanowią obecnie terroryzm i przestępczość zorganizowana; z zadowoleniem przyjmuje zacieśnienie operacyjnych porozumień między Europolem a Eurojustem oraz ich robocze porozumienia z Fronteksem, które mają na celu walkę z terroryzmem i przestępczością zorganizowaną;
27. wyraża obawę z powodu rosnącego poziomu cyberprzestępczości, przestępstw seksualnych wobec dzieci i nadużyć w ujęciu globalnym i na szczeblu UE, a także z powodu ogromnych strat finansowych i psychologicznych powodowanych przez te zjawiska na całym świecie; z zadowoleniem przyjmuje ustanowienie Europejskiego

¹ Dz.U. L 218 z 14.8.2013, s. 8.

² Dz.U. L 338 z 21.12.2011, s. 2.

³ Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 57.

Centrum ds. Walki z Cyberprzestępczością przy Europolu, które zajmie się cyberprzestępczością poprzez budowanie zdolności operacyjnych i analitycznych na potrzeby dochodzeń i współpracy z partnerami międzynarodowymi;

28. podkreśla znaczenie zwrócenia szczególnej uwagi na ofiary terroryzmu, a także zapewnienia im szczególnego wsparcia i społecznego uznania, oraz wskazuje na pilną potrzebę ustanowienia specjalnego instrumentu ustawodawczego dla ofiar terroryzmu.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

Data przyjęcia	24.9.2013
Wynik głosowania końcowego	+ : 54 - : 11 0 : 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Pino Arlacchi, Elmar Brok, Jerzy Buzek, Susy De Martini, Mark Demesmaeker, Michael Gahler, Marietta Giannakou, Ana Gomes, Takis Hadjigeorgiou, Anna Ibrisagic, Liisa Jaakonsaari, Jelko Kacin, Tunne Kelam, Nicole Kiil-Nielsen, Evgeni Kirilov, Maria Eleni Koppa, Andrey Kovatchev, Paweł Robert Kowal, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Vytautas Landsbergis, Ryszard Antoni Legutko, Sabine Lösing, Marusya Lyubcheva, Willy Meyer, Francisco José Millán Mon, María Muñoz De Urquiza, Annemie Neyts-Uyttebroeck, Norica Nicolai, Raimon Obiols, Justas Vincas Paleckis, Pier Antonio Panzeri, Alojz Peterle, Bernd Posselt, Cristian Dan Preda, Fiorello Provera, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Werner Schulz, Sophocles Sophocleous, Laurence J.A.J. Stassen, Davor Ivo Stier, Charles Tannock, Eleni Theocharous, Geoffrey Van Orden, Nikola Vuljanić
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Charalampos Angourakis, Jean-Jacob Bicep, Biljana Borzan, Kinga Gál, Metin Kazak, Barbara Lochbihler, Emilio Menéndez del Valle, Norbert Neuser, Doris Pack, Jean Roatta, Potito Salatto, Marietje Schaake, Alf Svensson, Ivo Vajgl, Renate Weber
Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	José Manuel Fernandes, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Isabella Lövin, Antonio Masip Hidalgo, Antigoni Papadopoulou, Jarosław Leszek Wałęsa