

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie środków wobec przewoźników, którzy ułatwiają handel ludźmi lub przemyt migrantów w związku z nielegalnym wjazdem na terytorium Unii Europejskiej lub zajmują się takim handlem lub przemytem”

[COM(2021) 753 – 2021/387 (COD)]

(2022/C 152/27)

Sprawozdawca generalny: **Cristian PÎRVULESCU**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 13.12.2021 Rada, 16.12.2021
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	9.12.2021
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Stosunków Zewnętrznych
Data przyjęcia na sesji plenarnej	9.12.2021
Sesja plenarna nr	565
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	159/15/09

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Komitet z zadowoleniem przyjmuje wniosek i uważa, że ewentualne sankcje wobec przewoźników stanowią uzasadnione działanie, które powinny podjąć UE i państwa członkowskie.

1.2. Zwraca jednak uwagę, że kryzys na granicy między Białorusią a UE stanowiący bodziec do przyjęcia wniosku ustawodawczego jest bardziej złożony i ma znacznie szersze konsekwencje, którymi należy się zająć, wykraczając poza proponowane instrumenty.

1.3. Komitet jest bardzo zaniepokojony autorytarnym kierunkiem przyjętym przez rząd białoruski i potępia wszelkie akty represji i zastraszania stosowane wobec obywateli, mediów, partii politycznych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych. Potępia również sposób, w jaki rząd Białorusi organizował transfer osób z państw trzecich na swoje terytorium w celu wymuszenia przekroczenia przez nie granic UE. Jest to niedopuszczalny akt wykorzystywania życia i nadziei osób znajdujących się w trudnej sytuacji zagrażający ich zdrowiu i bezpieczeństwu.

1.4. EKES kładzie nacisk na poszanowanie godności wszystkich osób i ochronę ich praw podstawowych. Pierwszą reakcją UE powinno być przywrócenie godności i praw poszkodowanym.

1.5. W związku z tym EKES wzywa do natychmiastowego zaprzestania zawracania z terytorium UE do państwa, w którym bezpieczeństwo ludzi jest zagrożone. Wszystkie osoby przekraczające granicę UE muszą mieć możliwość złożenia wniosku o udzielenie azylu, jeżeli sobie tego życzą.

1.6. EKES wzywa rząd Białorusi do dopilnowania, by osoby przebywające na jej terytorium nie były źle traktowane, mogły złożyć wniosek o azyl i nie były odsyłane do krajów pochodzenia, jeżeli ich życie i bezpieczeństwo są tam zagrożone. Wszystko to musi się odbywać z pełnym poszanowaniem zasady non-refoulement.

1.7. Instytucje UE muszą współpracować z Białorusią na zasadzie wielostronnej, dbając o to, by kraj ten przestrzegał traktatów międzynarodowych regulujących kwestie azylu i ochrony praw człowieka.

1.8. Według Fronteksu od stycznia do października 2021 r. ok. 6 571 osób przekroczyło wschodnią granicę UE, z czego 3 868 to obywatelki i obywatele Iraku⁽¹⁾. W ich przypadku odnotowuje się jeden z najwyższych wskaźników uznawania prawa do otrzymania ochrony międzynarodowej (według EASO 44 % pozytywnych decyzji w pierwszej instancji w 2020 r.)⁽²⁾. W związku z tym we wniosku Komisji należy w pełni zbadać komplementarność z nowym paktem o migracji i azylu oraz uwzględnić odnośne osoby jako ewentualnych beneficjentów ochrony międzynarodowej.

1.9. EKES podkreśla potrzebę stworzenia bezpiecznych dróg ubiegania się o ochronę międzynarodową i bezpiecznej migracji na mocy prawa unijnego, krajowego i międzynarodowego. Rozwój bezpiecznych szlaków pomoże ograniczyć korzystanie z usług przemytników i handlarzy ludźmi oraz zapewni lepszą ochronę bezpieczeństwa i praw wszystkich osób.

1.10. EKES wzywa instytucje unijne do opracowania bardziej kompleksowego systemu sankcji wobec białoruskiego rządu za jego rolę w wywołaniu obecnego kryzysu, w którym udział przewoźników jest tylko jednym z elementów. Działania na terytorium Białorusi nie mogłyby zostać zorganizowane bez zgody najwyższego szczebla rządowego i udziału różnych sił państwowych, w tym policji granicznej.

2. Uwagi ogólne

2.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje kierunek przyjęty przez Komisję polegający na oparciu działań na istniejących przepisach międzynarodowych: Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, Protokole o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniającym Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej oraz Protokole przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną, uzupełniającym Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej.

2.2. Wskazuje również na inne przepisy międzynarodowe mające znaczenie w tej sytuacji: Konwencję z 1951 r. dotyczącą statusu uchodźców i Protokół do niej z 1967 r. w powiązaniu z Powszechną deklaracją praw człowieka. Należy również pamiętać o postanowieniach europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. UE posiada jeden z najbardziej kompleksowych systemów ochrony praw podstawowych na świecie. Wszystkie jej przepisy i działania powinny być zgodne z Kartą praw podstawowych.

2.3. Jeżeli chodzi o spójność z innymi politykami unijnymi, we wniosku wskazano komplementarność z działaniami zewnętrznymi Unii, w tym z jej wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa, ale nie określono szczegółowo środków i działań wspierających w tej dziedzinie. We wniosku wspomniano również, że środkom tym powinny towarzyszyć odpowiednie działania humanitarne, lecz nie sprecyzowano ich. EKES proponuje zmianę tego fragmentu w celu uwzględnienia komplementarności z nowym paktem o migracji i azylu oraz z europejską polityką sąsiedztwa. Wniosek należy dostosować w celu sprecyzowania przewidywanych działań humanitarnych.

2.4. W tym kontekście EKES apeluje o skuteczną solidarność europejską z państwami członkowskimi UE znajdującymi się na granicy oraz o bezpośrednie wsparcie dla tych państw w obliczu obecnego kryzysu. Jednocześnie należy przypomnieć, że ochrona praw podstawowych wszystkich osób, w tym migrantów i ewentualnych uchodźców, jest obowiązkiem zapisanym w traktatach UE i Karcie praw podstawowych.

2.5. Wszystkie możliwe działania przeciwko przewoźnikom – zapobieganie dalszemu rozszerzeniu ich działalności lub ograniczenie bieżących operacji transportowych, zawieszenie licencji lub zezwoleń przyznanych na mocy prawa Unii, zawieszenie prawa do przelotu nad Unią, tranzytu przez jej terytorium lub zawijania do jej portów, zawieszenie praw do tankowania bądź obsługi technicznej na terytorium Unii lub zawieszenie praw do wykonywania przewozów do, z i wewnątrz UE – powinny być stosowane w sposób proporcjonalny i ukierunkowany, przy uwzględnieniu ogólnego celu, jakim jest ograniczenie handlu ludźmi i przemytu migrantów.

2.6. We wniosku wskazano, że ogólnym celem rozporządzenia jest ograniczenie handlu ludźmi i przemytu migrantów. Według Fronteksu od stycznia do października 2021 r. ok. 6 571 osób przekroczyło wschodnią granicę UE, z czego 3 868 to obywatelki i obywatele Iraku. W ich przypadku odnotowuje się jeden z najwyższych wskaźników uznawania prawa do otrzymania ochrony międzynarodowej. Na podstawie tych danych osoby te należy uznać nie tylko za zwykłych migrantów, lecz także za osoby słusznie ubiegające się o ochronę międzynarodową. Wniosek musi więc zostać zaktualizowany, aby uwzględnić ten fakt. Wniosek powinien również zawierać bardzo konkretne środki umożliwiające osobom na Białorusi i w krajach UE ubieganie się o ochronę międzynarodową.

⁽¹⁾ Mapa migracyjna Fronteksu, <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map/>. Skonsultowano 1 grudnia 2021 r.

⁽²⁾ Tendencje w dziedzinie azylu, EASO – przegląd z 2020 r., <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/EASO-Asylum-Report-2021.pdf>. Skonsultowano 1.12.2021.

2.7. EKES jest coraz bardziej zaniepokojony faktem, że termin „migranci” staje się dyskryminujący i oczerniający. Migranci to ludzie, których prawa podstawowe, w tym godność, mają być chronione. Większość z nich opuszcza swoje kraje z bardzo poważnych powodów, w tym strachu przed utratą życia, i w takich przypadkach powinni mieć prawo do ubiegania się o ochronę międzynarodową i być godnie traktowani w trakcie całej podróży i procesu składania wniosków.

2.8. Wniosek w odpowiedni sposób określa ramy ukierunkowane na przewoźników, ale nie uwzględnia odpowiedzialności podmiotów państwowych i rządowych. W przypadku Białorusi przewoźnik krajowy jest przedsiębiorstwem działającym pod bezpośrednim nadzorem rządu. Wiele organów rządowych i państwowych było bezpośrednio zaangażowanych w przewożenie samolotami ludzi na Białoruś i dowożenie ich na granicę.

2.9. Sankcje muszą zostać rozszerzone i bezpośrednio skierowane do obywateli i podmiotów państwowych odpowiedzialnych za organizację działań, o których mowa w rozporządzeniu. Ostatecznie to rząd dysponuje wszystkimi środkami prawnymi i instytucjonalnymi, aby powstrzymać takie działania przewoźników, a jego odpowiedzialność jest jeszcze większa w przypadku bezpośredniego zaangażowania. W związku z tym ukierunkowanie wyłącznie na przewoźników nie pozwala zająć się przyczynami kryzysu, lecz tylko jego przejawami.

2.10. UE jest największym darczyńcą dotacji na Białorusi. Od 2016 r. przydział środków finansowych dla Białorusi wyniósł ok. 30 mln EUR w ramach rocznej pomocy w postaci dotacji, przy czym obecny portfel wynosi prawie 135 mln EUR w postaci zobowiązań. EKES z zadowoleniem przyjmuje rozpoczęcie kompleksowego, dogłębnego przeglądu stosunków UE–Białoruś obejmującego współpracę finansową i wyraża nadzieję, że doprowadzi on do ponownej i skuteczniejszej presji na Białoruś, by przestrzegała praworządności, demokracji i praw człowieka, a także będzie działać jako środek zniechęcający do dalszych działań, które mogłyby doprowadzić do podobnego kryzysu na granicy UE.

Bruksela, dnia 9 grudnia 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
