



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 30.8.2019 r.
COM(2019) 404 final

2019/0185 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

**dotycząca podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Umowy między Unią Europejską
a Republiką Białorusi o readmisji osób przebywających nielegalnie**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

W kontekście szczytu Partnerstwa Wschodniego w maju 2009 r. UE potwierdziła swoje polityczne poparcie dla pełnej liberalizacji systemu wizowego w bezpiecznym środowisku oraz dla promowania mobilności poprzez zawarcie umów o ułatwieniach wizowych i readmisji z państwami Partnerstwa Wschodniego. Według uzgodnionego przez państwa członkowskie w grudniu 2005 r. na szczepku Komitetu Stałych Przedstawicieli (COREPER) wspólnego podejścia w sprawie wypracowania polityki UE dotyczącej ułatwień wizowych w przypadku braku umowy o readmisji umowa o ułatwieniach wizowych nie zostałaby zawarta.

Na tej podstawie w dniu 12 listopada 2010 r. Komisja przedstawiła Radzie zalecenie w celu uzyskania wytycznych do negocjowania z Republiką Białorusi umów dotyczących, odpowiednio, ułatwień w wydawaniu wiz krótkoterminowych i readmisji osób przebywających nielegalnie.

W dniu 28 lutego 2011 r. Rada oficjalnie upoważniła Komisję do podjęcia negocjacji w sprawie umowy o readmisji między Unią Europejską a Białorusią.

Negocjacje rozpoczęły się oficjalnie w dniu 30 stycznia 2014 r., a pierwsza runda oficjalnych negocjacji odbyła się w Mińsku w dniu 13 czerwca 2014 r. Następnie odbyły się trzy rundy negocjacji: w Brukseli w dniu 25 listopada 2014 r. i w Mińsku w dniach 11 marca 2015 r. i 20 czerwca 2017 r. W dniu 17 czerwca 2019 r. główni negocjatorzy parałowali tekst umowy za pośrednictwem poczty elektronicznej.

W międzyczasie Białoruś, Unia Europejska i siedem uczestniczących państw członkowskich (Bułgaria, Rumunia, Litwa, Polska, Węgry, Finlandia i Łotwa) podpisały w dniu 13 października 2016 r. wspólną deklarację w sprawie partnerstwa na rzecz mobilności.

Na wszystkich (oficjalnych i nieoficjalnych) etapach negocjacji w sprawie readmisji systematycznie informowano państwa członkowskie o przebiegu rozmów i zasięcano ich opinii.

Na wszystkich etapach negocjacji we właściwych grupach roboczych Rady systematycznie informowano państwa członkowskie o przebiegu negocjacji i zasięcano ich opinii. Ostateczny projekt tekstu umowy został przekazany radcom ds. wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (migracja, integracja i wydalenia) i zatwierdzony w drodze procedury milczącej zgody w dniu 12 kwietnia 2019 r.

W dniu 17 kwietnia 2019 r., pismem wysłanym przez dyrektora generalnego DG ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych do przewodniczącego Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, poinformowano Parlament Europejski o zakończeniu negocjacji w sprawie umowy o ułatwieniach wizowych i umowy o readmisji. Do pisma załączono projekty obu umów.

Decyzja w sprawie zawarcia umowy, której dotyczy wnioszek, zawiera konieczne ustalenia wewnętrzne dotyczące jej praktycznego stosowania. Określa się w niej w szczególności, że Komisja, wspomagana przez ekspertów z państw członkowskich, reprezentuje Unię we Wspólnym Komitecie ds. Readmisji ustanowionym na mocy art. 19 umowy.

Dołączony wniosek stanowi instrument prawny pozwalający na podpisanie umowy. Rada podejmie decyzję w tej sprawie kwalifikowaną większością głosów.

2. CEL I TREŚĆ UMOWY

Umowa między Unią Europejską a Republiką Białorusi o readmisji osób przebywających nielegalnie (zwana dalej „umową”) ma na celu ustanowienie szybkich i skutecznych procedur ustalania tożsamości, a także organizowania bezpiecznego i zgodnego z przepisami powrotu osób, które nie spełniają warunków wjazdu, przebywania lub pobytu na terytorium Białorusi bądź jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej albo przestały spełniać te warunki, a także ułatwienie tranzytu takich osób w duchu współpracy.

Komisja uważa, że cele wyznaczone przez Radę w jej wytycznych negocjacyjnych zostały osiągnięte i że projekt umowy o readmisji może zostać przyjęty przez Unię.

Ostateczną treść umowy można podsumować w następujący sposób:

- Umowa dzieli się na 8 sekcji i zawiera łącznie 24 artykuły. Umowa zawiera również 7 załączników stanowiących jej integralną część i 5 wspólnych deklaracji.
- Umowa zawiera klauzulę otwarcia, w której potwierdza się, że umowa będzie stosowana tak, by zapewnić poszanowanie praw człowieka oraz przestrzeganie obowiązków i zakresu odpowiedzialności państwa rozpatrującego wniosek i państwa składającego wniosek, wynikających z właściwych instrumentów międzynarodowych mających do nich zastosowanie, oraz w której powtarza się, że państwo rozpatrujące wniosek zapewnia w szczególności ochronę praw osób podlegających readmisji na jego terytorium zgodnie z tymi instrumentami międzynarodowymi.
- Określone w umowie obowiązki w zakresie readmisji (art. 3–6) działają na zasadzie pełnej wzajemności, odnosząc się zarówno do obywateli państw będących stronami umowy (art. 3 i 5), jak i do obywateli państw trzecich oraz bezpaństwowców (art. 4 i 6).
- Obowiązek readmisji własnych obywateli obejmuje także byłych własnych obywateli, którzy zostali pozbawieni obywatelstwa lub zrzekli się go, nie uzyskując obywatelstwa innego państwa.
- Obowiązek readmisji w odniesieniu do własnych obywateli obejmuje także członków rodziny (tj. współmałżonków oraz małoletnie i niepozostające w związku małżeńskim dzieci), niezależnie od ich obywatelstwa, którzy nie posiadają niezależnego prawa pobytu w państwie składającym wniosek.
- Obowiązek readmisji obywateli państw trzecich i bezpaństwowców (art. 4 i 6) wiąże się z następującymi warunkami wstępnymi: a) dana osoba posiada w momencie wjazdu dokument pobytowy wydany przez państwo rozpatrujące wniosek albo ważną wizę wydaną przez państwo rozpatrujące wniosek, wraz z dowodem wjazdu na terytorium tego państwa; lub b) dana osoba nielegalnie wjechała na terytorium państwa składającego wniosek bezpośrednio po pobycie na terytorium państwa rozpatrującego wniosek bądź po tranzyście przez terytorium tego państwa. Obowiązek readmisji nie ma zastosowania w odniesieniu do osób, które przebywały jedynie w strefie operacyjnej lotniska w związku z tranzytem lub którym państwo składające wniosek wydało wizę lub dokument pobytowy, chyba że (i) wiza lub dokument pobytowy wydane przez państwo rozpatrujące wniosek ma dłuższy okres ważności, (ii) wiza lub dokument pobytowy wydany przez państwo składające wniosek uzyskano w drodze oszustwa; lub (iii) dana osoba nie spełnia żadnych warunków związanych z wydaniem wizy.

- W odniesieniu do własnych obywateli, w przypadku upływu określonego terminu, jak również w odniesieniu do obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców Białoruś akceptuje użycie europejskiego dokumentu podróży do celów powrotu (art. 3 ust. 5 i art. 4 ust. 3). Równoważny standardowy dokument Republiki Białorusi znajduje się w załączniku 7.
- Sekcja III umowy (art. 7–13 w związku z załącznikami 1–5) zawiera niezbędne ustalenia techniczne dotyczące procedury readmisji (wniosku o readmisję, środków dowodowych, terminów, sposobów przekazywania osób i wykorzystywanych środków transportu) oraz „omyłkowej readmisji” (art. 13). Procedura jest elastyczna, co wynika z faktu, że wniosek o readmisję nie będzie wymagany w sytuacji, gdy osoba podlegająca readmisji jest w posiadaniu ważnego dokumentu podróży (art. 7 ust. 2).
- W art. 7 ust. 3 umowy przewidziano tak zwaną procedurę w trybie przyspieszonym, której stosowanie uzgodniono w stosunku do osób zatrzymanych na obszarze znajdującym się w odległości nie większej niż 30 kilometrów od wspólnej granicy lądowej między państwem członkowskim a Białorusią, a także na terenie międzynarodowych portów lotniczych państw członkowskich i Białorusi. Zgodnie z zasadami procedury w trybie przyspieszonym wnioski o readmisję należy składać w ciągu 2 dni roboczych. Termin ich rozpatrzenia wynosi 2 dni robocze, natomiast przy procedurze zwykłej wydłuża się do 10 dni kalendarzowych (art. 11 ust. 2).
- Jedna z sekcji umowy dotyczy tranzytu (art. 14 i 15 w związku z załącznikiem 6).
- Art. 16, 17 i 18 zawierają niezbędne ustalenia w sprawie kosztów, ochrony danych i stosowania umowy w kontekście innych zobowiązań międzynarodowych.
- Utworzony zostanie Wspólny Komitet ds. Readmisji, którego zadania i uprawnienia określono w art. 19.
- Aby umowę można było stosować w praktyce, w art. 20 przyznaje się Białorusi i pojedynczym państwom członkowskim możliwość zawarcia dwustronnych protokołów wykonawczych. Związek między dwustronnymi umowami lub porozumieniami a przedmiotową umową wyjaśniono w art. 21.
- Postanowienia końcowe (art. 22–24) zawierają niezbędne ustalenia dotyczące terytorialnego zakresu stosowania, wejścia w życie umowy, czasu jej obowiązywania, ewentualnych zmian umowy, zawieszenia, rozwiązania oraz statusu prawnego załączników do umowy.
- Szczególną sytuację Danii, Irlandii oraz Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej uwzględniono w preambule, w art. 1 lit. d), art. 22 ust. 2 oraz, w odniesieniu do Danii, we właściwej wspólnej deklaracji. Uwzględniono fakt głębokiego zaangażowania Islandii, Norwegii, Szwajcarii i Liechtensteinu we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwijanie dorobku Schengen i odzwierciedlono go we właściwych wspólnych deklaracjach do umowy.

3. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Niniejszy wniosek zostaje przedłożony Radzie w celu uzyskania jej upoważnienia do podpisania umowy.

Podstawą prawną niniejszego wniosku jest art. 79 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w związku z jego art. 218 ust. 5.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Nie dotyczy.

- **Proporcjonalność**

Niniejszy wniosek nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu, tj. zawarcia umowy międzynarodowej o readmisji osób przebywających nielegalnie.

4. WPLYW NA BUDŻET

Niniejszy wniosek nie wiąże się z dodatkowymi obciążeniami dla budżetu UE.

5. WNIOSKI

W świetle powyższych ustaleń Komisja proponuje, aby Rada podjęła decyzję o podpisaniu umowy w imieniu Unii i upoważniła Sekretariat Generalny Rady do ustanowienia odpowiedniego instrumentu pełnomocnictwa.

Wniosek

DECYZJA RADY

dotycząca podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Umowy między Unią Europejską a Republiką Białorusi o readmisji osób przebywających nielegalnie

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 79 ust. 3 w związku z art. 218 ust. 5,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 28 lutego 2011 r. Rada upoważniła Komisję do rozpoczęcia negocjacji z Białorusią dotyczących readmisji osób przebywających nielegalnie. Negocjacje zostały pomyślnie zakończone parafowaniem Umowy między Unią Europejską a Republiką Białorusi o readmisji osób przebywających nielegalnie („umowa”) za pośrednictwem poczty elektronicznej w dniu 17 czerwca 2019 r.
- (2) W kontekście szczytu Partnerstwa Wschodniego w maju 2009 r. UE potwierdziła swoje polityczne poparcie dla pełnej liberalizacji systemu wizowego w bezpiecznym środowisku oraz dla promowania mobilności poprzez zawarcie umów o ułatwieniach wizowych i readmisji z państwami Partnerstwa Wschodniego.
- (3) Celem niniejszej umowy jest ustanowienie szybkich i skutecznych procedur ustalania tożsamości, a także organizowania bezpiecznego i zgodnego z przepisami powrotu osób, które nie spełniają warunków wjazdu, przebywania lub pobytu na terytorium Białorusi bądź jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej albo przestały spełniać te warunki, a także ułatwienie tranzytu takich osób w duchu współpracy.
- (4) Zgodnie z [art. 1 i 2] art. 3 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, dołączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, [*i nie naruszając art. 4 tego Protokołu,*] Zjednoczone Królestwo [*nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie będzie nią związane ani nie będzie jej stosować [, o ile nie powiadomi o swojej chęci takiego uczestniczenia zgodnie z tym Protokołem]*] / powiadomiło [, pismem z dnia [...] r.,] o swojej chęci uczestniczenia w przyjęciu i stosowaniu niniejszej decyzji].
- (5) Zgodnie z [art. 1 i 2] art. 3 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii, dołączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, [*i nie naruszając art. 4 tego Protokołu,*] Irlandia [*nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie będzie nią związana ani nie będzie jej stosować [, o ile nie powiadomi o swojej chęci takiego uczestniczenia zgodnie z tym Protokołem]*] / powiadomiła [, pismem z dnia [...] r.,] o swojej chęci uczestniczenia w przyjęciu i stosowaniu niniejszej decyzji].

- (6) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie jest nią związana ani jej nie stosuje,
- (7) Należy zatem podpisać umowę w imieniu Unii Europejskiej, z zastrzeżeniem jej zawarcia w późniejszym terminie, oraz zatwierdzić dołączone do niej wspólne deklaracje,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Zatwierdza się w imieniu Unii podpisanie Umowy między Unią Europejską a Republiką Białorusi o readmisji osób przebywających nielegalnie, z zastrzeżeniem zawarcia wspomnianej umowy¹.

Artykuł 2

Zatwierdza się w imieniu Unii wspólne deklaracje dołączone do umowy.

Artykuł 3

Sekretariat Generalny Rady ustanawia instrument pełnomocnictwa do podpisania umowy, z zastrzeżeniem jej zawarcia, dla osoby wskazanej (osób wskazanych) przez negocjatora umowy.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja wchodzi w życie z dniem jej przyjęcia.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*

¹ Tekst umowy zostanie opublikowany wraz z decyzją w sprawie jej zawarcia.