

## **P6\_TA(2008)0633**

### **Avaliação e desenvolvimento futuro da Agência FRONTEX e do sistema europeu de vigilância das fronteiras EUROSUR**

#### **Resolução do Parlamento Europeu, de 18 de Dezembro de 2008, sobre a avaliação e o desenvolvimento futuro da Agência FRONTEX e do Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR) (2008/2157(INI))**

*O Parlamento Europeu,*

- Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 13 de Fevereiro de 2008, intitulada "Relatório sobre a avaliação e o desenvolvimento futuro da Agência FRONTEX" (COM(2008)0067),
  - Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 13 de Fevereiro de 2008, intitulada "Análise da criação de um Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR)" (COM(2008)0068),
  - Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 13 de Fevereiro de 2008, intitulada "Preparar as próximas etapas da gestão das fronteiras na União Europeia" (COM(2008)0069),
  - Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho, de 26 de Outubro de 2004, que cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia<sup>1</sup>,
  - Tendo em conta o Pacto Europeu sobre Imigração e Asilo, aprovado pelos Estados-Membros em Paris, em 7 de Julho de 2008, e ratificado no Conselho Europeu de 15 e 16 de Outubro de 2008,
  - Tendo em conta as Conclusões da Presidência do Conselho Europeu de 15 e 16 de Dezembro de 2005, respeitantes à "Abordagem Global das Migrações: acções prioritárias centradas na África e no Mediterrâneo", que figuram de novo nas conclusões da Presidência do Conselho Europeu de 14 e 15 de Dezembro de 2006,
  - Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 863/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Julho de 2007, que estabelece um mecanismo para a criação de equipas de intervenção rápida nas fronteiras<sup>2</sup>,
  - Tendo em conta a sua Resolução de 26 de Setembro de 2007, sobre as prioridades da política de luta contra a imigração clandestina de nacionais de países terceiros<sup>3</sup>,
  - Tendo em conta o artigo 45.º do seu Regimento,
  - Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos e o parecer da Comissão do Desenvolvimento (A6-0437/2008),
- A. Considerando que a luta contra a imigração clandestina e, mais especificamente, a gestão integrada de todas as fronteiras da União, devem ocorrer no quadro de uma abordagem

---

<sup>1</sup> JO L 349 de 25.11.2004, p.1.

<sup>2</sup> JO L 199 de 31.7.2007, p.30.

<sup>3</sup> JO C 219 E de 28.8.2008, p.223.

global e harmonizada dos fenómenos migratórios que abarque igualmente a organização da imigração legal, a integração dos imigrantes em situação regular e a cooperação com os países de origem e de trânsito,

- B. Considerando que a imigração ilegal constitui um desafio comum para a Europa, pelo que requer uma política europeia comum,
- C. Considerando que os fenómenos migratórios em causa se manterão enquanto persistirem clivagens de desenvolvimento entre as diferentes regiões do mundo, razão pela qual cumpre organizar a gestão dos fluxos migratórios em sinergia com as políticas no domínio do desenvolvimento e da cooperação com os países terceiros,
- D. Considerando que a Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia (FRONTEX) não constitui uma panaceia para todos os problemas causados pela migração irregular,
- E. Considerando que a vigilância das fronteiras externas da União constitui um factor essencial na luta contra a imigração clandestina, que deve ser acompanhado por políticas repressivas complementares destinadas a pôr termo à origem deste fenómeno na sua fonte e de medidas de combate ao trabalho ilegal, em particular, pela aprovação da directiva que estabelece sanções contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular (COM(2007)0249) e contra as redes de traficantes, que são parte importante do crime organizado,
- F. Considerando que há um elevado índice de mortalidade associado à imigração clandestina e que é necessário levar a cabo campanhas de informação com os países de origem e de trânsito sobre os riscos e as consequências fatais deste tipo de imigração,
- G. Considerando que, embora caiba a cada Estado-Membro proceder ao controlo das suas próprias fronteiras, a pressão migratória exercida nas fronteiras oriental e meridional da União requer o desenvolvimento e a organização de um espírito de co-responsabilidade e de solidariedade obrigatória entre os Estados-Membros, de molde a facilitar a utilização comum dos recursos materiais e humanos mobilizáveis para lutar contra aquele fenómeno,
- H. Considerando que o objectivo a longo prazo de todos os instrumentos (FRONTEX, EUROSUR, sistema electrónico de autorização de viagem (ESTA), sistema de entrada/saída ou Fast Track) consiste na criação progressiva de um sistema europeu integrado de gestão das fronteiras,
- I. Considerando que já estão disponíveis os primeiros resultados quantificáveis da FRONTEX, desde o seu lançamento operacional em Outubro de 2005, e que é necessário definir uma estratégia a médio e longo prazo que se tornou indispensável no actual estágio de desenvolvimento daquela Agência,
- J. Considerando que a FRONTEX é um organismo comunitário no quadro do primeiro pilar, objecto de pleno controlo democrático e sujeita ao princípio da transparência, e que, enquanto tal, tem a obrigação de proteger e promover os valores fundamentais da União,
- K. Considerando que as operações de coordenação levadas a cabo pela FRONTEX no domínio da informação se baseiam em análises de riscos e em avaliações de ameaças, realizadas sob sigilo,
- L. Considerando que a estratégia de desenvolvimento da FRONTEX deve ser aproveitada como uma oportunidade para testar a viabilidade do princípio da "solidariedade obrigatória" entre

Estados-Membros (já referido no âmbito do Regulamento (CE) n.º 863/2007, que coordena a capacidade de reacção rápida da União em caso de emergência), por forma a determinar a melhor maneira de garantir a disponibilização incondicional dos recursos materiais (recenseados no inventário central do equipamento técnico disponível (CRATE)) e dos recursos humanos necessários à actuação eficaz da FRONTEX,

- M. Considerando que o Parlamento sempre apoiou a FRONTEX e votou a favor de um reforço significativo do seu orçamento para que aquela possa dispor de recursos financeiros adequados para executar a sua missão,
- N. Considerando que a FRONTEX se empenhou em missões marítimas ao largo da costa dos Estados-Membros meridionais, cujo êxito variou em função do nível de cooperação com os países terceiros de origem dos imigrantes; considerando que a missão Hera, ao largo das ilhas Canárias, foi bem sucedida, tendo permitido uma redução significativa do número de chegadas; considerando, contudo, que a missão Nautilus na zona central do Mediterrâneo não foi eficaz, pois em vez de uma redução registou-se um aumento do número de chegadas,
- O. Considerando que as zonas que constituem placas giratórias da imigração nas regiões marítimas meridionais exigem patrulhamento contínuo por parte das missões marítimas instaladas a título permanente,
- P. Considerando que, de qualquer modo, as acções realizadas pela FRONTEX devem, em qualquer caso, cumprir o direito internacional, em particular em matéria de direito do mar, direitos do Homem, dignidade humana e refugiados, nomeadamente direito de asilo e princípio da não repulsão,
- Q. Considerando que todas as acções da FRONTEX devem ter em conta a necessidade de tomar as precauções e adoptar os meios necessários para respeitar as pessoas mais vulneráveis, as mulheres (em particular as mulheres grávidas), as crianças (sobretudo os menores não acompanhados), os idosos e as pessoas com deficiência ou doenças graves,
- R. Considerando que a dimensão humanitária da acção da FRONTEX deve ser reforçada, assegurando a máxima segurança jurídica, tanto no quadro das operações de salvamento que tem que efectuar, como no das operações conjuntas de regresso para que deve contribuir,
- S. Considerando que, perante o seu êxito, as acções de formação do pessoal especializado que participa nas operações da FRONTEX devem prosseguir, devendo, em particular, ser alargadas ao pessoal dos países terceiros que colabora diariamente com a Agência, de molde a proporcionar-lhes uma formação em matéria de operações de salvamento no mar e de recuperação de corpos em caso de naufrágio,
- T. Considerando que a vigilância das fronteiras não se centra unicamente na passagem não autorizada das fronteiras, abrangendo também outros aspectos ligados ao crime transfronteiriço, como o tráfico de seres humanos, o contrabando de estupefacientes ou o comércio ilícito de armas, contribuindo, assim, para o reforço da segurança interna global,
- U. Considerando que a acção da FRONTEX não pode ser eficaz sem uma política de gestão das fronteiras da UE que integre os novos sistemas propostos para o controlo das fronteiras da UE, como o sistema electrónico de autorização de viagem (ESTA), o sistema de entrada/saída ou Fast Track,
- 1. Exorta os Estados-Membros a encararem o desafio das migrações no quadro de uma abordagem global que faça progredir com idêntica energia não só a intensificação dos controlos nas fronteiras da União, a luta contra a imigração clandestina e o retorno ao país de

origem dos estrangeiros em situação irregular, a luta contra o trabalho ilegal e o tráfico de seres humanos, mas também a organização da imigração legal e as medidas destinadas a facilitar a integração dos imigrantes em situação regular, o reforço de uma parceria global com os países terceiros que propicie uma relação positiva entre migrações e desenvolvimento e a constituição de uma política homogénea em matéria de direito de asilo a nível da União;

2. Considera que a FRONTEX constitui um instrumento essencial da estratégia global da União em matéria de imigração e solicita à Comissão que apresente propostas para a revisão do mandato da FRONTEX, por forma a reforçar e tornar mais eficaz o seu papel;
3. Insiste na importância da consciencialização de que é absolutamente necessário para a FRONTEX poder contar, quer para a coordenação das operações conjuntas de natureza pontual, quer para as suas missões permanentes, com a disponibilidade dos meios colocados à sua disposição pelos Estados-Membros, nomeadamente, através do CRATE; lamenta que alguns Estados-Membros ainda não tenham mostrado vontade suficiente de dotar a FRONTEX com os recursos necessários e exorta-os a fazê-lo;
4. Congratula-se com a aprovação do Pacto Europeu de Imigração e Asilo pelo Conselho Europeu e com o facto de este preconizar um reforço da FRONTEX;
5. Salaria que a Frontex deve integrar nas suas actividades medidas de luta contra o tráfico de seres humanos, em particular, nas fronteiras externas da União;
6. Nesta óptica, insta os Estados-Membros a oficializarem o mais rapidamente possível um sistema de "solidariedade obrigatória e irrevogável", sujeito à viabilidade e às necessidades específicas de cada país participante, que permita à FRONTEX, no quadro da preparação e cumprimento das suas missões, eliminar a incerteza no que respeita à amplitude dos meios com que pode contar em tempo real;
7. Requer a criação de patrulhas de vigilância comuns, permanentes e operacionais todo o ano em todas as zonas de alto risco, em particular nas fronteiras marítimas em que o risco de perda de vidas é maior, constituindo o direito à vida o primeiro dos direitos fundamentais invioláveis;
8. Salaria a importância da harmonização do direito comunitário com outro direito internacional aplicável nesta matéria, para que a União possa contribuir eficazmente para as acções necessárias ao auxílio dos refugiados em perigo;
9. Convida os Estados-Membros a comprometerem-se a concretizar a breve trecho o princípio de solidariedade, nomeadamente através do aumento considerável dos meios materiais que colocam à disposição da FRONTEX, em particular em termos de meios de superfície, e assegurando a esta última, no plano prático, a sua absoluta disponibilidade em tempo útil;
10. Convida a FRONTEX a enviar um relatório ao Parlamento e ao Conselho, no qual descreva, nomeadamente, a utilização efectiva e a real disponibilidade dos materiais repertoriados na base de dados CRATE, e a frisar quaisquer dificuldades com que se confronte, indicando claramente quais os Estados-Membros que disponibilizam recursos e quais aqueles que o não fazem;
11. Convida os Estados-Membros, na hipótese de se manter a insuficiência de meios disponíveis, a agirem com rapidez para alterarem significativamente o orçamento da FRONTEX, de modo a que esta possa desempenhar as missões que lhe incumbem e, eventualmente, estudar as questões jurídicas da futura locação e/ou aquisição de materiais para o efeito;

12. Recorda que o Parlamento, na qualidade de autoridade orçamental, já reforçou o orçamento da FRONTEX depois da criação desta e assegurará a sua correcta execução e adaptação à evolução das funções cometidas à FRONTEX;
13. Recorda que a cooperação da UE com os países terceiros deve basear-se no cumprimento das obrigações internacionais em matéria de protecção dos refugiados e dos requerentes de asilo e, em particular, das disposições da Convenção de Genebra de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados;
14. Congratula-se com os importantes esforços de cooperação envidados por quase todos os países terceiros com os quais a FRONTEX trabalha quotidianamente, e que deram azo a resultados extremamente positivos como os que foram obtidos nas Ilhas Canárias; deplora, contudo, o facto de a cooperação em matéria de imigração ser ainda inexistente noutros países, como a Turquia e a Líbia;
15. Solicita à União que inclua, no âmbito das negociações com países terceiros, a necessidade de estes países intensificarem a cooperação em matéria de imigração, e exorta os países terceiros cuja cooperação é insuficiente ou inexistente a envidarem todos os esforços para facilitar o trabalho da FRONTEX, nomeadamente garantindo uma cooperação mais eficaz dos seus serviços de polícia;
16. Exorta a Comissão e os Estados-Membros a redobrem esforços para conseguir um maior nível de cooperação dos países terceiros, nomeadamente através da negociação de acordos de readmissão; considera que a imigração deve constituir um elemento intrínseco de qualquer negociação de acordos com países terceiros que sejam países de origem ou de trânsito;
17. Assinala a necessidade de que, na sua cooperação com países terceiros, a FRONTEX tenha devidamente em conta os pontos de vista dos Estados-Membros que têm uma grande experiência em matéria de combate contra a imigração clandestina em relação a esses países; refere ainda que a participação de um país terceiro em quaisquer operações conjuntas de Estados-Membros sob a coordenação da FRONTEX deve ser aprovada pelo Estado-Membro que acolhe essa operação;
18. Solicita que o mandato da FRONTEX inclua a obrigação expressa de respeitar as normas internacionais em matéria de direitos do Homem e um dever de zelo para com os requerentes de asilo nas operações de salvamento no alto mar, e que a cooperação com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e outras organizações não governamentais relevantes seja formalizada no âmbito do mandato;
19. Teme que os nacionais de países terceiros possam carecer de meios adequados para controlar se a informação pessoal recolhida sobre eles no "sistema dos sistemas" da UE previsto é utilizada de acordo com os princípios da legislação relativa à protecção de dados em vigor na União; solicita à Comissão que precise até que ponto os dados pessoais serão colocados à disposição das administrações dos países terceiros;
20. Solicita que as competências da FRONTEX sejam alargadas para que esta seja incentivada a executar projectos e operações em países terceiros, nomeadamente a fim de reforçar a eficácia dos acordos em vigor e identificar as necessidades de reforço das capacidades no que respeita à gestão das fronteiras nos países terceiros;
21. Exorta a FRONTEX a reforçar e a desempenhar o seu papel-chave de apoio às operações de regresso conjuntas e a todos os aspectos inerentes a esses procedimentos, e, num espírito de solidariedade, convida os Estados-Membros a associar a FRONTEX ao planeamento e organização de voos de repatriamento conjuntos e à identificação das necessidades existentes

nesta matéria;

22. Convida os Estados-Membros a permitirem a revisão do mandato da FRONTEX, a fim de preencher lacunas jurídicas que possam obstar à sua acção, incorporando, nomeadamente, as condições jurídicas exactas das suas intervenções de salvamento no mar, bem como as atinentes ao contributo da Agência para as operações de regresso, bem como a possibilidade de os países terceiros recorrerem aos seus equipamentos, designadamente através de projectos-piloto de que estes países beneficiarem;
23. Solicita à Comissão que proceda a uma avaliação aprofundada do impacto das actividades da FRONTEX nos direitos e liberdades fundamentais, nomeadamente no que se refere à obrigação de protecção;
24. Solicita que o pessoal da FRONTEX receba formação no que se refere às diversas questões relativas ao género que se colocam no quadro da sua actividade;
25. Crê que as competências alargadas que seriam, assim, cometidas à FRONTEX e o enraizamento do seu contributo na luta quotidiana contra a imigração clandestina poderiam justificar um desenvolvimento estrutural das suas capacidades logísticas e administrativas, no respeito do princípio da proporcionalidade;
26. Considera, nomeadamente, que se o ritmo e os meios disponibilizados ainda não justificam a multiplicação de agências descentralizadas, poderia, não obstante, ponderar-se desde já a criação de duas antenas distintas, uma que coordenasse a actividade nas fronteiras externas e a outra as operações marítimas, atendendo a que as rotas migratórias terrestres utilizadas pelos migrantes nas fronteiras orientais constituirão um desafio cada vez maior no futuro, sendo necessário dedicar-lhes uma atenção redobrada e meios mais consistentes;
27. Solicita à Comissão e aos Estados-Membros que tenham em consideração a viabilidade de um sistema de guarda das fronteiras da UE;
28. Insiste na necessidade de acções de formação do pessoal mobilizado para as actividades da FRONTEX - nomeadamente, em matéria de direito marítimo, direito de asilo e direitos fundamentais -, incluindo, quando o seu mandato tiver sido alargado, do pessoal dos países terceiros envolvidos; nesta óptica, insta a FRONTEX a cooperar com outras instituições, tais como a Organização Internacional para as Migrações, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, o órgão das Nações Unidas responsável pelo Direito do Mar, as ONG e outras associações com experiência e competência nestes domínios;
29. Solicita à Comissão que organize campanhas de informação baseadas nas melhores práticas nos Estados-Membros sobre os riscos da imigração clandestina;
30. Congratula-se com a reflexão levada a efeito no Conselho para instituir o sistema de vigilância das fronteiras, EUROSUR, a fim de otimizar a exploração de todos os dispositivos de vigilância, essencialmente através da ampliação da cobertura existente e que actualmente apenas incide numa parte das zonas em que são realizadas operações;
31. Insiste, por conseguinte, no início imediato da actualização dos sistemas nacionais de vigilância e da respectiva ligação em rede e que, por razões de coerência, seja confiado à FRONTEX o agrupamento dos instrumentos disponíveis, nomeadamente a gestão da rede de informação e coordenação segura, ligada à Internet, para os serviços dos Estados-Membros incumbidos de gerir os fluxos migratórios (ICONET)<sup>1</sup>, e a retoma das actividades do Centro

---

<sup>1</sup> Decisão 2005/267/CE do Conselho, de 16 de Março de 2005 (JO L 83 de 1.4.2005, p. 48).

de Informação, Reflexão e Intercâmbio em matéria de Passagem das Fronteiras e Imigração (CIREFI), em conformidade com as Conclusões do Conselho de 30 de Novembro de 1994;

32. Insiste em que, no que se refere à análise de riscos, a FRONTEX reforce a sua cooperação com o Europol e outras agências europeias, assim como com outros organismos internacionais e com as autoridades de países terceiros responsáveis pela vigilância das fronteiras, nomeadamente para dismantelar redes internacionais de traficantes e processar judicialmente as pessoas envolvidas no tráfico de imigrantes clandestinos; considera, além disso, essencial a existência de um mecanismo que permita à FRONTEX transferir informações-chave para aqueles que possam fazer melhor uso delas;
33. Convida os Estados-Membros a terem especificamente em conta, nas actividades de investigação, as necessidades concretas dos serviços responsáveis pelos controlos nas fronteiras;
34. Considera legítimo o objectivo de uma gestão verdadeiramente integrada das fronteiras da UE e importante desenvolver e reforçar continuamente a política comum de gestão das fronteiras; salienta, contudo, a necessidade de uma avaliação dos sistemas existentes e em preparação antes de se lançarem novas bases, tal como propõe a Comissão na sua Comunicação intitulada "Preparar as próximas etapas da gestão das fronteiras na União Europeia", acima referida; insiste ainda na necessidade de um plano director completo que defina a arquitectura global da estratégia da UE para as fronteiras e estabeleça de que modo todos os programas e sistemas conexos devem funcionar colectivamente e de como pode ser optimizada a relação entre eles;
35. Exorta a FRONTEX a tomar a iniciativa de criar um ambiente comum de partilha de informação entre as autoridades nacionais competentes, a fim de optimizar a compilação, a análise e a difusão dos dados sensíveis; solicita ao Fórum Europeu de Investigação e Inovação em matéria de Segurança (ESRIF) que contribua para a realização desse objectivo, privilegiando nos seus trabalhos as aplicações comuns em matéria de aperfeiçoamento e inovação no domínio dos instrumentos de vigilância;
36. Apela ao reforço do controlo democrático da FRONTEX pelo Parlamento e convida a FRONTEX a informá-lo das negociações para a celebração de acordos assinados com países terceiros, a apresentar estudos tácticos sobre regiões fronteiriças específicas e publicar relatórios de avaliação sobre operações conjuntas e outras missões coordenadas, análises de riscos, estudos de viabilidade e estatísticas sobre tendências migratórias; salienta que, entre outros aspectos, um controlo democrático das actividades da FRONTEX contribuiria para reforçar a sua legitimidade; contudo, a informação publicada nesses relatórios não deve conter dados confidenciais que possam afectar as operações em curso;
37. Exorta a Comissão a indicar que tipo de apoio logístico à vigilância das fronteiras está previsto para os países terceiros limítrofes, tal como mencionado na medida 3 da Fase 1 do EUROSUR;
38. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão, aos Governos e Parlamentos dos Estados-Membros, ao Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e à Organização Internacional para as Migrações.