ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2004 *2009*

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

2008/2157(INI)

18.9.2008

ΣΧΕΔΙΟ ΕΚΘΕΣΗΣ

για την αξιολόγηση και τη μελλοντική ανάπτυξη του οργανισμού FRONTEX και του ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης των συνόρων EUROSUR (2008/2157(INI))

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

Εισηγητής: Javier Moreno Sánchez

PR_INI

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελίδα

ΠΡΟΤΑΣΗ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ 3

ΠΡΟΤΑΣΗ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

για την αξιολόγηση και τη μελλοντική ανάπτυξη του οργανισμού FRONTEX και του ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης των συνόρων EUROSUR (2008/2157(INI))

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

– έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή Περιφερειών, σχετικά με την έκθεση για την αξιολόγηση και τη μελλοντική ανάπτυξη του οργανισμού FRONTEX (COM(2008)0067),

– έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή Περιφερειών, σχετικά με την εξέταση της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού συστήματος επιτήρησης των συνόρων (EUROSUR) (COM(2008)0068),

– έχοντας υπόψη την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή Περιφερειών σχετικά με την προετοιμασία των επόμενων σταδίων όσον αφορά τη διαχείριση των συνόρων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (COM(2008)0069),

– έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2004, σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκού οργανισμού για τη διαχείριση της επιχειρησιακής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης[1],

– έχοντας υπόψη το ευρωπαϊκό σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο, που υπεγράφη στο Παρίσι από τα 27 κράτη μέλη στις 7 Ιουλίου 2008 και το οποίο θα εγκριθεί κατά το προσεχές Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, που θα διεξαχθεί τον Οκτώβριο του 2008,

– έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 15ης και 16ης Δεκεμβρίου 2005 σχετικά με την «Παγκόσμια προσέγγιση της μετανάστευσης: Δράσεις προτεραιότητας εστιαζόμενες στην Αφρική και τη Μεσόγειο», που επαναλαμβάνονται στα συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 14ης και 15ης Δεκεμβρίου 2006,

– έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2007, για τη θέσπιση μηχανισμού σύστασης ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα[2],

– έχοντας υπόψη το ψήφισμά του της 26ης Σεπτεμβρίου 2007 σχετικά με τις προτεραιότητες πολιτικής για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης υπηκόων

[1] ΕΕ L 349 της 25.11.2004, σελ. 1.
[2] ΕΕ L 199 της 31.7.2007, σελ. 30.

τρίτων χωρών[1],

– έχοντας υπόψη το άρθρο 45 του Κανονισμού του,

– έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων και τις γνωμοδοτήσεις της Επιτροπής Εξωτερικών Υποθέσεων, της Επιτροπής Ανάπτυξης και της Επιτροπή Προϋπολογισμών (Α6-0000/2008),

Α. λαμβάνοντας υπόψη ότι η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και πολύ ειδικότερα η ολοκληρωμένη διαχείριση όλων των συνόρων της Ένωσης πρέπει να πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο μιας συνολικής και εναρμονισμένης προσέγγισης έναντι των μεταναστευτικών φαινομένων, η οποία θα περιλαμβάνει επίσης την οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης, την ένταξη των νόμιμων μεταναστών και τη συνεργασία με τις χώρες προέλευσης και διέλευσης,

Β. λαμβάνοντας υπόψη ότι αυτά τα μεταναστευτικά φαινόμενα θα διαρκέσουν για όσο διάστημα θα διατηρείται το αναπτυξιακό χάσμα μεταξύ των διαφορετικών περιοχών του κόσμου και ότι υπ' αυτή την έννοια προσήκει να οργανωθεί η διαχείριση των μεταναστευτικών ροών σε συνέργεια με τις πολιτικές ανάπτυξης και συνεργασίας με τις τρίτες χώρες,

Γ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η επιτήρηση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης είναι ένα δυναμικό στοιχείο της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης, το οποίο πρέπει να συνοδεύεται, επικουρικά, από την εφαρμογή των συμπληρωματικών κατασταλτικών πολιτικών που έχουν ως στόχο να στερέψουν την πηγή της παράνομης μετανάστευσης, όπως είναι η καταπολέμηση της παράνομης εργασίας, με τη βοήθεια κυρίως της έγκρισης της οδηγίας για την επιβολή κυρώσεων στους εργοδότες που απασχολούν παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών, και η καταπολέμηση των δικτύων εμπόρων που ανήκουν στο οργανωμένο έγκλημα,

Δ. λαμβάνοντας υπόψη ότι, παρότι ο έλεγχος των συνόρων εναπόκειται σε κάθε κράτος μέλος για το τμήμα των συνόρων που του ανήκει, η μεταναστευτική πίεση που ασκείται στο ανατολικό και το νότιο μέτωπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιτάσσει την ανάπτυξη και την οργάνωση ενός πνεύματος συνυπευθυνότητας και υποχρεωτικής αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών, ούτως ώστε να διευκολυνθεί η από κοινού διάθεση των υλικών και ανθρώπινων πόρων που μπορούν να κινητοποιηθούν για την καταπολέμηση αυτού του φαινομένου,

Ε. λαμβάνοντας με ικανοποίηση τα πρώτα ποσοτικοποιημένα αποτελέσματα του οργανισμού FRONTEX από την έναρξη της επιχειρησιακής του λειτουργίας τον Οκτώβριο του 2005 και δεχόμενο τον αναγκαίο καθορισμό μιας μεσοπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης στρατηγικής, που καθίσταται απαραίτητη σε αυτό το στάδιο της ανάπτυξής του,

ΣΤ. λαμβάνοντας υπόψη ότι αυτή η στρατηγική θα πρέπει ακριβώς να αδράξει την ευκαιρία να ελέγξει τη βιωσιμότητα της αρχής της «*υποχρεωτικής αλληλεγγύης*» μεταξύ των κρατών μελών (αρχή την οποία ήδη επικαλέστηκε στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 863/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου

[1] ΕΕ C 219E της 28.8.2008, σελ. 223.

2007 για τη θέσπιση μηχανισμού σύστασης ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα[1] (σύστημα RABIT – Ομάδες ταχείας επέμβασης στα σύνορα), που συντονίζει τις δυνατότητες ταχείας αντίδρασης της Ένωσης σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης), προκειμένου να επιλεγεί ο ενδεδειγμένος τρόπος λειτουργίας για να διασφαλιστεί η άνευ προϋποθέσεων διάθεση των υλικών πόρων, που είναι καταχωρημένοι στο κεντρικό μητρώο διαθέσιμου τεχνικού εξοπλισμού (CRATE - Centralised Records of Available Technical Equipment), καθώς και των ανθρώπινων πόρων, που είναι αναγκαίοι για μια αποτελεσματική δράση του Οργανισμού,

Ζ. λαμβάνοντας υπόψη ότι κάθε δράση που αναπτύσσει ο Οργανισμός πρέπει, σε κάθε υποθετική περίπτωση, να συμμορφώνεται προς τους κανόνες του διεθνούς δικαίου, ιδίως προς αυτούς που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα, την αξιοπρέπεια του ατόμου και τους πρόσφυγες, κυρίως όσον αφορά το δικαίωμα ασύλου και την αρχή της μη επαναπροώθησης,

Η. λαμβάνοντας υπόψη ότι ο Οργανισμός θα πρέπει να ενσωματώσει σε όλες του τις δράσεις την αναγκαιότητα λήψης των απαραίτητων προφυλάξεων και μέσων για τον σεβασμό των πλέον ευπαθών ατόμων, των γυναικών και των παιδιών, ιδίως δε των ασυνόδευτων ανηλίκων και των ατόμων που υποφέρουν από αναπηρίες,

Θ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η ανθρωπιστική διάσταση της δράσης του FRONTEX πρέπει να συνεπικουρείται από τη μέγιστη δυνατή ασφάλεια δικαίου, τόσο στο πλαίσιο των επιχειρήσεων διάσωσης που καλείται να διενεργεί όσο και στο πλαίσιο των επιχειρήσεων επιστροφής, στις οποίες πιθανότατα θα κληθεί να συμβάλει,

Ι. λαμβάνοντας υπόψη ότι, δεδομένης της επιτυχίας τους, οι επιχειρήσεις κατάρτισης του εξειδικευμένου προσωπικού που εμπλέκεται στη λειτουργία του FRONTEX αξίζει να συνεχιστούν, αλλά κυρίως να επεκταθούν στο προσωπικό των τρίτων χωρών που καλούνται να συνεργαστούν καθημερινά με τον Οργανισμό,

1. καλεί τα κράτη μέλη να εξετάσουν την προβληματική των μεταναστεύσεων μέσω μιας συνολικής προσέγγισης, που θα προωθεί με την ίδια ενεργητικότητα την ενίσχυση των ελέγχων στα σύνορα της Ένωσης, την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και την επιστροφή των παράνομα διαμενόντων αλλοδαπών στις χώρες προέλευσής τους, την καταπολέμηση της παράνομης εργασίας και της εμπορίας ανθρώπων, εξίσου όμως θα προωθεί την οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης και τα μέτρα που θα διευκολύνουν την ένταξη των νομίμων μεταναστών, την ενίσχυση μιας συνολικής εταιρικής σχέσης με τις τρίτες χώρες, μέσω της ενθάρρυνσης μιας θετικής σχέσης μεταξύ μεταναστεύσεων και ανάπτυξης, και τη θέσπιση μιας ομοιογενούς πολιτικής σε ό,τι αφορά το δικαίωμα ασύλου σε κοινοτικό επίπεδο,

2. επιμένει ότι πρέπει να γίνει αντιληπτό ότι είναι απολύτως αναγκαίο να μπορεί ο FRONTEX να βασίζεται, τόσο για τις εστιασμένες επιχειρήσεις όσο και για τις μόνιμες αποστολές του, στη διαθεσιμότητα των μέσων που τίθενται στη διάθεσή του από τα κράτη μέλη,

3. προτρέπει προς τούτο τα κράτη μέλη να επισημοποιήσουν το συντομότερο δυνατόν ένα

[1] ΕΕ L 199 της 31.7.2007, σελ. 30.

σύστημα «υποχρεωτικής και αμετάκλητης αλληλεγγύης» που θα επιτρέψει στον FRONTEX, στο πλαίσιο της προπαρασκευής και της εκπλήρωσης των αποστολών του, να αντεπεξέλθει στο βάρος που επωμίζεται σε ό,τι αφορά την ακριβή έκταση των διαθέσιμων μέσων στα οποία μπορεί να υπολογίζει σε πραγματικό χρόνο,

4. ζητεί να συγκροτηθούν κοινές περιπολίες επιτήρησης, που θα είναι μόνιμες και θα διεξάγουν επιχειρήσεις καθ' όλη τη διάρκεια του έτους σε όλες τις ζώνες υψηλού κινδύνου, ιδίως στα θαλάσσια σύνορα,

5. καλεί τα κράτη μέλη να δεσμευτούν, το συντομότερο δυνατόν, να μετουσιώσουν σε πράξη αυτή την αρχή της αλληλεγγύης, μέσω κυρίως της αύξησης των υλικών μέσων που αντίστοιχα θέτουν στη διάθεση του Οργανισμού και μέσω της παροχής διαβεβαίωσης προς αυτόν, σε πρακτικό επίπεδο, για την απόλυτη διαθεσιμότητά τους,

6. καλεί τον FRONTEX να διαβιβάσει μια έκθεση στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, παρουσιάζοντας κυρίως αναλυτικά την πραγματική χρησιμοποίηση και την πραγματική διαθεσιμότητα των υλικών που είναι καταχωρημένα στη βάση CRATE, και να δώσει έμφαση, αν είναι ανάγκη, στις δυσχέρειες που προκύπτουν,

7. καλεί τα κράτη μέλη, στην περίπτωση που εξακολουθεί να σημειώνεται ανεπαρκής διαθεσιμότητα μέσων, να προβλέψουν ταχέως μια ουσιαστική αλλαγή κλίμακας στον προϋπολογισμό του FRONTEX, που θα του επιτρέπει να νοικιάζει ή να αγοράζει τα δικά του υλικά για την εκπλήρωση των αποστολών του,

8. υπενθυμίζει ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, υπό την ιδιότητά του ως αρμόδια επί του προϋπολογισμού αρχή, αύξησε ήδη τον προϋπολογισμό του FRONTEX από συστάσεώς του και θα μεριμνά για την ορθή εκτέλεσή του, καθώς και για την προσαρμογή του στην εξέλιξη των καθηκόντων του,

9. εκφράζει την ικανοποίησή του για τις σημαντικές προσπάθειες συνεργασίας που κατέβαλε το σύνολο σχεδόν των τρίτων χωρών με τις οποίες ο FRONTEX καλείται να εργαστεί καθημερινά και που οδήγησαν σε άκρως θετικά αποτελέσματα, όπως αυτά που επιτεύχθηκαν στις Κανάριες Νήσους,

10. προτρέπει, σε αντιδιαστολή, τις τρίτες χώρες η συνεργασία των οποίων είναι ανεπαρκής –ή ακόμη και ανύπαρκτη– να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου να διευκολύνουν το έργο του Οργανισμού, εξασφαλίζοντας κυρίως μια πιο αποτελεσματική συνεργασία των υπηρεσιών τους σε θέματα πρόληψης,

11. καλεί τα κράτη μέλη να επιτρέψουν μια αναθεώρηση της εντολής του FRONTEX, προκειμένου να αρθούν τα νομικά κενά τα οποία ενδέχεται να θέσουν προσκόμματα στη δράση του, κυρίως με την ένταξη των συγκεκριμένων νομικών προϋποθέσεων υπό τις οποίες διενεργεί τις παρεμβάσεις του που αφορούν επιχειρήσεις διάσωσης στη θάλασσα, καθώς και εκείνων που διέπουν τη συμβολή του στις επιχειρήσεις επιστροφής, και τη δυνατότητα προσφυγής των τρίτων χωρών στον εξοπλισμό του, κυρίως μέσω πιλοτικών προγραμμάτων, από τα οποία θα επωφελούνται,

12. εκτιμά ότι οι κατ' αυτόν τον τρόπο διευρυμένες αρμοδιότητες του FRONTEX και η παγίωση της συμβολής του στην καθημερινή καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης δύνανται να δικαιολογήσουν μια διαρθρωτική ανάπτυξη των υλικοτεχνικών και διοικητικών του δυνατοτήτων, με σεβασμό στην αρχή της αναλογικότητας.

13. εκτιμά κυρίως ότι, παρότι ο ρυθμός και τα μέσα που διατίθενται δεν δικαιολογούν ακόμα τον πολλαπλασιασμό των αποκεντρωμένων υπηρεσιών, η δημιουργία δύο διακριτών κλιμακίων – εκ των οποίων το ένα θα συντονίζει τη δραστηριότητα στα χερσαία σύνορα και το άλλο τις ναυτικές επιχειρήσεις – θα μπορούσε να εξεταστεί από σήμερα κιόλας,

14. επιμένει στην ανάγκη να συνεχιστούν οι επιχειρήσεις κατάρτισης του προσωπικού που κινητοποιείται για τις επιχειρήσεις του Οργανισμού –κυρίως σε ό,τι αφορά το ναυτικό δίκαιο, το δικαίωμα ασύλου και τα θεμελιώδη δικαιώματα– περιλαμβανομένης και της κατάρτισης, αφ' ης στιγμής διευρυνθεί η εντολή του, του προσωπικού των εμπλεκόμενων τρίτων χωρών· ενθαρρύνει προς τούτο τον FRONTEX να συνεργαστεί με άλλους θεσμούς, όπως είναι η Υπηρεσία Διεθνούς Μετανάστευσης, ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες,

15. εκφράζει την ικανοποίησή του για τη διαδικασία προβληματισμού που έλαβε χώρα στο Συμβούλιο με στόχο να δημιουργηθεί το σύστημα EUROSUR, προκειμένου να εξασφαλιστεί η βέλτιστη εκμετάλλευση όλων των μηχανισμών επιτήρησης, κατά βάση μέσω της επέκτασης της παρούσας κάλυψής τους, η οποία σήμερα δεν αφορά παρά μόνο ένα τμήμα των ζωνών όπου καλούνται να διεξαχθούν οι επιχειρήσεις,

16. επιμένει, επομένως, να ξεκινήσει χωρίς χρονοτριβή η αναβάθμιση των εθνικών συστημάτων επιτήρησης και η διασύνδεσή τους, και –για λόγους συνοχής– να ανατεθεί στον FRONTEX η συγκέντρωση των διαθέσιμων εργαλείων, κυρίως η διαχείριση του ασφαλούς δικτύου πληροφοριών και συντονισμού που συνδέεται με το Διαδίκτυο για τις υπηρεσίες των κρατών μελών που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών (ICONET) και η επανέναρξη των δραστηριοτήτων του Κέντρου Πληροφόρησης, Μελετών και Ανταλλαγών στον τομέα της Διέλευσης των Συνόρων και της Μετανάστευσης (CIREFI)· επιμένει, επίσης, στην ανάγκη να προωθηθεί η συνεργασία του Οργανισμού σε θέματα ανάλυσης των κινδύνων με άλλους ευρωπαϊκούς οργανισμούς, καθώς και με άλλες διεθνείς υπηρεσίες και αρχές των τρίτων χωρών που είναι αρμόδιες για τους συνοριακούς ελέγχους,

17. καλεί τα κράτη μέλη να μεριμνήσουν ώστε οι συγκεκριμένες ανάγκες των υπηρεσιών που είναι αρμόδιες για τους ελέγχους στα σύνορα να λαμβάνονται ιδιαίτερα υπόψη στις δραστηριότητες έρευνας,

18. επιμένει στη σημασία να ενσωματωθούν στο συνολικό σύστημα διαχείρισης των συνόρων της Ένωσης τα προτεινόμενα νέα ευρωπαϊκά συστήματα για τον έλεγχο των συνόρων: ηλεκτρονικό σύστημα άδειας ταξιδίου (ESTA - Electronic System for Travel Authorization), σύστημα εισόδου/εξόδου, *Fast track*, και άλλα,

19. καλεί τον FRONTEX να αναλάβει την πρωτοβουλία της δημιουργίας ενός κοινού

περιβάλλοντος ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων εθνικών αρχών, προκειμένου να βελτιστοποιηθεί η συλλογή, η ανάλυση και η διάδοση αυτών των ευαίσθητων δεδομένων· ζητεί από το Ευρωπαϊκό Φόρουμ έρευνας και καινοτομίας στον τομέα της ασφάλειας (ESRIF - European Security Research and Innovation Forum) να συμβάλει στην πραγμάτωση αυτού του στόχου, προκρίνοντας στις εργασίες του τις κοινές εφαρμογές όσον αφορά την τελειοποίηση και καινοτομία των εργαλείων επιτήρησης,

20. καλεί τον Οργανισμό να ενημερώνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τις συμφωνίες που υπογράφονται με τις τρίτες χώρες, καθώς και να δημοσιεύει τις εκθέσεις αξιολόγησης σχετικά με τις κοινές επιχειρήσεις.

21. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή, στις κυβερνήσεις και στα κοινοβούλια των κρατών μελών, καθώς και στην Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες και στον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης.