PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

2008/2157(INI)

18.9.2008

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie oceny oraz przyszłego rozwoju agencji FRONTEX i europejskiego systemu nadzoru granic EUROSUR
(2008/2157(INI))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawca: Javier Moreno Sánchez

PR_INI

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 3

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie oceny oraz przyszłego rozwoju agencji FRONTEX i europejskiego systemu nadzoru granic EUROSUR
(2008/2157(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów zatytułowany „Sprawozdanie w sprawie oceny i przyszłego rozwoju agencji FRONTEX" (COM(2008)0067),

– uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów zawierający analizę projektu stworzenia europejskiego systemu nadzorowania granic (EUROSUR) (COM(2008)0068),

– uwzględniając komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów dotyczący przygotowania kolejnych etapów rozwoju zarządzania granicami w Unii Europejskiej (COM(2008)0069),

– uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 z dnia 26 października 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej[1],

– uwzględniając europejski pakt w sprawie migracji i azylu uzgodniony dnia 7 lipca 2008 r. w Paryżu przez 27 państw członkowskich, i który zostanie zatwierdzony podczas następnego posiedzenia Rady Europejskiej, które odbędzie się w październiku 2008 r.,

– uwzględniając konkluzje prezydencji Rady Europejskiej z dni 15 i 16 grudnia 2005 r. w sprawie „globalnego podejścia do kwestii migracji: priorytety działań skoncentrowane na Afryce i Morzu Śródziemnym", które znalazły się w konkluzjach prezydencji w następstwie posiedzenia Rady Europejskiej w dniach 14 i 15 grudnia 2006 r,

– uwzględniając rozporządzenie (WE) 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiające mechanizm tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy[2],

– uwzględniając rezolucję z dnia 26 września 2007 r. w sprawie priorytetów politycznych w ramach walki z nielegalną imigracją obywateli państw trzecich[3],

– uwzględniając art. 45 Regulaminu,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz opinie Komisji Spraw Zagranicznych, Komisji Rozwoju oraz Komisji Budżetowej (A6-0000/2008),

[1] Dz.U. L 349 z 25.11.2004, s. 1.
[2] Dz.U. L 199 z 31.7.2007, s. 30.
[3] Dz.U. C 219E z 28.8.2008, s. 223.

A. mając na uwadze, że walka z nielegalną imigracją, a szczególniej zintegrowane zarządzanie wszystkimi granicami Unii musi mieć miejsce w ramach globalnego i zharmonizowanego podejścia do zjawisk migracyjnych, obejmując również organizację legalnej imigracji, integrację legalnych imigrantów i współpracę z krajami pochodzenia i tranzytowymi,

B. mając na uwadze, że zjawiska migracyjne utrzymają się tak długo, jak będą się utrzymywać różnice w rozwoju między różnymi regionami świata, i mając na uwadze, że z tego tytułu należy zorganizować zarządzanie przepływami migracyjnymi w synergii z polityką rozwoju i współpracy z krajami trzecimi,

C. mając na uwadze, że nadzorowanie granic zewnętrznych Unii stanowi dynamiczny element walki z nielegalną imigracją, który uzupełnić powinna polityka represyjna mająca na celu wyeliminowanie jej źródeł, jak np. walka z nielegalną pracą, między innymi dzięki przyjęciu dyrektywy przewidującej kary dla pracodawców zatrudniających obywateli państw trzecich nie posiadających prawa do pobytu, a także z sieciami przemytników działających w ramach przestępczości zorganizowanej,

D. mając na uwadze, że nawet jeżeli do każdego państwa członkowskiego należy kontrola jego części granicy, presja migracyjna wywierana na wschodnich i południowych granicach Unii Europejskiej wymaga wypracowania i wprowadzenia ducha współodpowiedzialności i wiążącej solidarności między państwami członkowskimi, tak aby ułatwić wspólne korzystanie z zasobów materialnych i ludzkich możliwych do zmobilizowania do walki z tym zjawiskiem,

E. z zadowoleniem przyjmując pierwsze wymierne wyniki agencji FRONTEX od jej uruchomienia w październiku 2005 r., a także konieczne określenie strategii w perspektywie średnio i długoterminowej, które okazało się niezbędne na tym etapie jej rozwoju,

F. mając na uwadze, że strategia ta będzie okazją do sprawdzenia niezawodności zasady „*wiążącej solidarności*" między państwami członkowskimi (zasady, do której już się odwołano w ramach rozporządzenia (WE) nr 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. ustanawiającego mechanizm tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy[1] (system RABIT - Rapid Border Intervention Teams), który koordynuje zdolności szybkiego reagowania Unii w nagłych wypadkach) w celu wybrania odpowiedniego *modus operandi* dla zagwarantowania bezwarunkowego udostępniania zasobów materialnych (ujętych w centralnym rejestrze dostępnego wyposażenia technicznego (CRATE - Centralised Records of Available Technical Equipment)) oraz ludzkich koniecznych do skutecznego działania Agencji,

G. mając na uwadze, że wszelkie działania prowadzone przez agencję muszą w każdym przypadku być zgodne z normami prawa międzynarodowego, w szczególności odnoszącymi się do praw człowieka, godności ludzkiej i uchodźców, zwłaszcza w zakresie prawa do azylu i zasady non-refoulement,

H. mając na uwadze, że Agencja będzie musiała uwzględnić we wszystkich swoich

[1] Dz.U. L 199 z 31.7.2007, s. 30.

działaniach konieczność przedsięwzięcia niezbędnych środków ostrożności i innych z myślą o osobach najsłabszych, kobietach i dzieciach, a w szczególności małoletnich bez opieki i osobom dotkniętym niepełnosprawnością,

I. mając na uwadze, że wymiar humanitarny działań agencji FRONTEX musi zostać umocniony maksymalnym bezpieczeństwem prawnym, zarówno w ramach operacji ratunkowych, które przeprowadza, jak i operacji związanych z powrotami, do których miałaby się przyczynić,

J. mając na uwadze, że z uwagi na ich sukces, szkolenia wyspecjalizowanego personelu zaangażowanego w działania FRONTEXu powinny być kontynuowane, ale przede wszystkim rozszerzone na personel z krajów trzecich, który na co dzień współpracuje z agencją,

1. zwraca się do państw członkowskich o rozważenie problematyki migracji w ramach globalnego podejścia, które z tą samą energią spowoduje postęp we wzmacnianiu kontroli na granicach Unii, walce z nielegalną imigracją i powrotom do kraju pochodzenia nielegalnych imigrantów, walce z nielegalną pracą i handlem ludźmi, ale również organizowaniu legalnej imigracji i działaniom ułatwiającym integrację legalnych imigrantów, wzmacnianiu globalnego partnerstwa z krajami trzecimi sprzyjającego pozytywnemu stosunkowi między migracją a rozwojem, oraz ustanowieniu jednolitej polityki w dziedzinie prawa do azylu na szczeblu wspólnotowym;

2. nalega na uświadomienie sobie absolutnej konieczności, jaką jest dla agencji FRONTEX możliwość liczenia, zarówno w przypadku jednorazowych operacji, jak i stałych zadań, na dyspozycyjność środków udostępnianych przez państwa członkowskie;

3. wzywa w tym celu państwa członkowskie do jak najszybszego nadania formalnego charakteru systemowi „wiążącej i nieodwołalnej solidarności" umożliwiającemu FRONTEXowi posiadanie dokładnych informacji o środkach, na które może liczyć w czasie rzeczywistym przy przygotowywaniu i wykonywaniu swoich zadań;

4. wzywa do ustanowienia we wszystkich strefach wysokiego ryzyka, w szczególności na granicach morskich, wspólnych, stałych i operacyjnych przez cały rok patroli monitorujących;

5. wzywa państwa członkowskie do jak najszybszego zobowiązania się do urzeczywistnienia wspomnianej zasady solidarności, zwiększając znacząco środki materialne udostępniane przez każde z nich Agencji i zapewniając, od strony praktycznej, ich bezwarunkową dyspozycyjność;

6. zachęca FRONTEX do przekazania Radzie i Parlamentowi Europejskiemu sprawozdania wyszczególniającego między innymi efektywne wykorzystanie i rzeczywistą dyspozycyjność sprzętu znajdującego się w wykazie CRATE, oraz do uwypuklenia w razie konieczności napotkanych trudności;

7. zwraca się do państw członkowskich, by w razie przedłużającej się sytuacji niewystarczającej dostępności środków szybko przewidziały zmianę skali budżetu FRONTEXu, umożliwiając mu wynajęcie lub nabycie własnego sprzętu w celu

wykonywania jego zadań;

8. przypomina, że Parlament Europejski jako władza budżetowa już zwiększył budżet agencji FRONTEX od czasu jej powstania i będzie czuwał nad jego właściwym wykonaniem, a także nad jego dostosowaniem do ewolucji zadań Agencji;

9. z zadowoleniem odnosi się do zmierzających do współpracy znaczących starań podjętych przez prawie wszystkie kraje trzecie, z którymi FRONTEX pracuje na co dzień, i które to starania doprowadziły do niezwykle pozytywnych wyników, jak te uzyskane na Wyspach Kanaryjskich;

10. wzywa *a contrario* kraje trzecie, z których strony współpraca jest niewystarczająca, bądź nieistniejąca, do dołożenia wszelkich starań w celu ułatwienia pracy Agencji, między innymi zapewniając skuteczniejszą współpracę ze strony ich służb w dziedzinie prewencji;

11. zwraca się do państw członkowskich o umożliwienie zmiany uprawnień agencji FRONTEX w celu usunięcia luk prawnych, które mogłyby utrudnić jej działania, włączając mianowicie dokładne warunki prawne operacji ratunkowych na morzu, jak również warunki wkładu Agencji w operacje powrotu oraz możliwość wykorzystywania jej sprzętu przez kraje trzecie, między innymi w ramach projektów pilotażowych, z których by korzystały;

12. uważa, że rozszerzone w ten sposób kompetencje FRONTEXu oraz utwierdzenie jego wkładu w codzienną walkę z nielegalną imigracją mogłyby uzasadnić strukturalny rozwój jego zdolności logistycznych i administracyjnych, w poszanowaniu zasady proporcjonalności;

13. uważa mianowicie, że o ile rytm i udostępnione środki nie uzasadniają jeszcze mnożenia zdecentralizowanych Agencji, to już w chwili obecnej można by przewidzieć utworzenie dwóch odrębnych oddziałów - jednego koordynującego działalność na granicach lądowych i drugiego na granicach morskich;

14. nalega na konieczność kontynuowania szkolenia personelu uczestniczącego w działaniach Agencji - mianowicie w zakresie prawa morskiego, prawa azylowego i praw podstawowych - obejmującego również, po rozszerzeniu jej uprawnień, personel z odnośnych krajów trzecich; zachęca w tym celu FRONTEX do współpracy z innymi instytucjami, takimi jak Biuro migracji międzynarodowych, Agencja Praw Podstawowych oraz Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców;

15. wyraża zadowolenie z powodu prowadzonej na szczeblu Rady refleksji zmierzających do utworzenia systemu EUROSUR w celu zagwarantowania optymalnego wykorzystania wszystkich systemów nadzoru głównie poprzez rozszerzenie ich aktualnego zasięgu, obejmującego obecnie jedynie część obszarów, na których trzeba przeprowadzić działania;

16. nalega zatem, aby bezzwłocznie podjąć ujednolicanie krajowych systemów nadzoru oraz ich połączenie w sieć oraz aby - w trosce o spójność - powierzyć FRONTEXowi skupienie dostępnych narzędzi, mianowicie zarządzanie zabezpieczoną siecią

informacyjno-koordynacyjną podłączoną do Internetu dla instytucji państw członkowskich odpowiedzialnych za zarządzanie przepływem migrantów (ICONET) i przejęcie działalności Ośrodka informacji, dyskusji i wymiany danych na temat przekraczania granic i imigracji (CIREFI); nalega również na konieczność dokonania postępów w zakresie współpracy Agencji w dziedzinie analizy ryzyka z innymi agencjami europejskimi, a także innymi instytucjami międzynarodowymi i organami krajów trzecich odpowiedzialnymi za kontrole na granicach;

17. zachęca państwa członkowskie do czuwania nad tym, aby konkretne potrzeby służb odpowiedzialnych za kontrolę granic były właściwie uwzględniane w badaniach;

18. podkreśla znaczenie włączenia do globalnego systemu zarządzania granicami Unii nowych europejskich systemów proponowanych do kontroli granic: elektronicznego systemu zezwoleń na podróż (ESTA - Electronic System for Travel Authorization), systemu wjazd/wyjazd, Fast track i innych;

19. zachęca FRONTEX do podjęcia inicjatywy utworzenia wspólnego systemu wymiany informacji między odpowiednimi organami krajowymi w celu optymalizacji pozyskiwania, analizy i rozpowszechniania wrażliwych danych; zwraca się do Europejskiego forum badań i innowacji w dziedzinie bezpieczeństwa (ESRIF - European Security Research and Innovation Forum) o włączenie się w realizację tego celu i preferowanie w swoich pracach wspólnych aplikacji w dziedzinie doskonalenia i innowacji narzędzi nadzoru;

20. zachęca Agencję do informowania Parlamentu Europejskiego o umowach podpisanych z krajami trzecimi, a także do upublicznienia sprawozdań oceniających wspólne działania;

21. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, rządom i parlamentom państw członkowskich, jak również Wysokiemu Komisarzowi Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców oraz Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji.