

Jeudi, 18 décembre 2008

Évaluation et développement futur de l'agence Frontex et du système européen de surveillance des frontières EUROSUR

P6_TA(2008)0633

Résolution du Parlement européen du 18 décembre 2008 sur l'évaluation et le développement futur de l'agence Frontex et du système européen de surveillance des frontières EUROSUR (2008/2157(INI))

(2010/C 45 E/08)

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission du 13 février 2008, intitulée «Rapport sur l'évaluation et le développement futur de l'agence Frontex» (COM(2008)0067),
 - vu la communication de la Commission du 13 février 2008, intitulée «Examen de la création d'un système européen de surveillance des frontières (EUROSUR)» (COM(2008)0068),
 - vu la communication de la Commission du 13 février 2008, intitulée «Préparer les prochaines évolutions de la gestion des frontières dans l'Union européenne» (COM(2008)0069),
 - vu le règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil du 26 octobre 2004 portant création d'une agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne ⁽¹⁾,
 - vu le pacte européen sur l'immigration et l'asile, adopté à Paris par les États membres le 7 juillet 2008 et approuvé lors du Conseil européen des 15 et 16 octobre 2008,
 - vu les conclusions de la présidence du Conseil européen des 15 et 16 décembre 2005 concernant l'«approche globale sur la question des migrations: priorités d'action centrées sur l'Afrique et la Méditerranée», que l'on retrouve dans les conclusions de la présidence du Conseil européen des 14 et 15 décembre 2006,
 - vu le règlement (CE) n° 863/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 instituant un mécanisme de création d'équipes d'intervention rapide aux frontières ⁽²⁾,
 - vu sa résolution du 26 septembre 2007 sur les priorités politiques dans le cadre de la lutte contre l'immigration clandestine des ressortissants de pays tiers ⁽³⁾,
 - vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et l'avis de la commission du développement (A6-0437/2008),
- A. considérant que la lutte contre l'immigration clandestine et plus spécifiquement la gestion intégrée de toutes les frontières de l'Union doit prendre place dans le cadre d'une approche globale et harmonisée des phénomènes migratoires, comprenant également l'organisation de l'immigration légale, l'intégration des immigrants légaux et la coopération avec les pays d'origine et de transit,
- B. considérant que, l'immigration clandestine étant un défi européen commun, il est dès lors nécessaire de mettre en œuvre une politique européenne commune en la matière,

⁽¹⁾ JO L 349 du 25.11.2004, p. 1.

⁽²⁾ JO L 199 du 31.7.2007, p. 30.

⁽³⁾ JO C 219 E du 28.8.2008, p. 223.

Jeudi, 18 décembre 2008

- C. considérant que ces phénomènes migratoires perdureront aussi longtemps que persisteront les écarts de développement entre les différentes régions du monde et que, à ce titre, il convient d'organiser la gestion des flux migratoires en synergie avec les politiques de développement et de coopération avec les pays tiers,
- D. considérant que l'agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (Frontex) n'est pas la panacée à l'ensemble des problèmes engendrés par la migration illégale,
- E. considérant que la surveillance des frontières extérieures de l'Union est un élément dynamique de la lutte contre l'immigration clandestine, à côté duquel doivent prendre place les politiques répressives complémentaires destinées à en tarir la source, et par des mesures de lutte contre le travail illégal, notamment l'adoption de la directive prévoyant des sanctions à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (COM(2007)0249), et contre les réseaux de trafiquants appartenant à la criminalité organisée,
- F. considérant que l'immigration clandestine est associée à un taux de mortalité élevé et qu'il est nécessaire d'organiser, en coopération avec les pays d'origine et de transit, des campagnes d'information sur les risques et les conséquences fatales de ce type d'immigration,
- G. considérant que, même si le contrôle des frontières incombe à chaque État membre pour la part de frontière qui est la sienne, la pression migratoire exercée sur les façades Est et Sud de l'Union nécessite que soit développé et organisé un esprit de coresponsabilité et de solidarité obligatoire entre États membres, de manière à faciliter la mise en commun des ressources matérielles et humaines mobilisables pour lutter contre ce phénomène,
- H. considérant que l'objectif à long terme poursuivi par tous ces instruments (Frontex, EUROSUR, système électronique d'autorisation de voyage (ESTA), système d'entrée/sortie ou Fast Track) est la mise en place progressive d'un système européen intégré de gestion des frontières,
- I. considérant que les premiers résultats quantifiables de l'Agence Frontex depuis son lancement opérationnel en octobre 2005 sont disponibles, et qu'il est nécessaire de déterminer une stratégie à moyen et long terme rendue indispensable à ce stade de son développement,
- J. considérant que l'agence Frontex est un organe communautaire qui relève du premier pilier, qui fait l'objet d'un plein contrôle démocratique et qui est soumis au principe de transparence et que, à ce titre, elle est tenue de protéger et de promouvoir les valeurs fondamentales de l'Union,
- K. considérant que les opérations de coordination menées par Frontex dans le domaine du renseignement reposent sur des analyses des risques et des évaluations des menaces réalisées sous le sceau du secret,
- L. considérant que la stratégie de développement de Frontex devrait être l'occasion de tester la viabilité du principe de «solidarité obligatoire» entre États membres (principe auquel il a déjà été fait appel dans le cadre du règlement (CE) n° 863/2007, qui coordonne les capacités de réaction rapide de l'Union en cas d'urgence), afin de choisir le modus operandi pertinent pour garantir la mise à disposition inconditionnelle des ressources matérielles (recensées dans le répertoire centralisé d'équipements techniques (CRATE — Centralised Records of Available Technical Equipment)) et humaines nécessaires à une action efficace de Frontex,
- M. considérant que le Parlement a toujours soutenu Frontex et a approuvé une augmentation notable de son budget, afin qu'elle dispose de ressources financières suffisantes pour accomplir sa mission,

Jeudi, 18 décembre 2008

- N. considérant que Frontex a lancé des missions au large des côtes des États membres méridionaux, dont le degré de succès a été fonction du niveau de coopération des pays tiers d'où partent les immigrants; que, si la mission HÉRA, lancée au large des Îles Canaries, a été couronnée de succès et a permis de réduire de manière significative le nombre des arrivées, l'opération Nautilus, lancée en Méditerranée centrale, n'a pas été efficace, puisque le nombre des arrivées a augmenté au lieu de diminuer,
- O. considérant que les missions maritimes déployées en permanence doivent constamment patrouiller sur les plaques tournantes de l'immigration dans les régions maritimes méridionales,
- P. considérant que toute action développée par Frontex doit, en toute hypothèse, rester conforme aux normes du droit international, en particulier celles se rapportant au droit de la mer ainsi qu'aux Droits de l'homme, à la dignité de la personne humaine et aux réfugiés, notamment au droit d'asile, et au principe de non refoulement,
- Q. considérant que Frontex devra incorporer à toutes ses actions la nécessité de prendre les précautions et moyens nécessaires au respect des personnes les plus vulnérables, les femmes, particulièrement les femmes enceintes, les enfants, spécialement les mineurs non accompagnés, les personnes âgées et les personnes frappées de handicaps ou atteintes de maladies graves,
- R. considérant que la dimension humanitaire de l'action de Frontex doit être confortée par une sécurité juridique maximale, tant dans le cadre des opérations de sauvetage qu'elle est conduite à mener que dans celui des opérations de retour conjointes auxquelles elle doit contribuer,
- S. considérant que, au vu de leur succès, les opérations de formation du personnel spécialisé impliqué dans le fonctionnement de Frontex mériteraient d'être poursuivies et surtout étendues aux personnels des pays tiers qui sont amenés à coopérer quotidiennement avec Frontex, afin de les former aux opérations de secours en mer et à la récupération des corps en cas de naufrage,
- T. considérant que la surveillance des frontières se concentre non seulement sur le franchissement non autorisé de frontières, mais également sur d'autres aspects liés à la criminalité transfrontalière, comme la traite d'êtres humains, le trafic de stupéfiants ou le commerce illégal d'armes, et contribue ainsi à accroître la sécurité intérieure globale,
- U. considérant que l'action de Frontex ne peut pas être efficace sans une politique de gestion des frontières de l'Union qui intègre les nouveaux systèmes européens de contrôles aux frontières de l'Union proposés, tels que le système électronique d'autorisation de voyage (ESTA), le système d'entrée/sortie ou Fast Track;
1. invite les États membres à considérer le défi des migrations au travers d'une approche globale qui fasse avancer avec la même énergie le renforcement des contrôles aux frontières de l'Union, la lutte contre l'immigration clandestine et le retour dans leur pays d'origine des étrangers en situation irrégulière, la lutte contre le travail illégal et la traite d'êtres humains, mais également l'organisation de l'immigration légale et les mesures facilitant l'intégration des immigrants légaux, le renforcement d'un partenariat global avec les pays tiers favorisant une relation positive entre migrations et développement et la constitution d'une politique homogène en matière de droit d'asile au niveau de l'Union;
 2. estime que Frontex constitue un instrument essentiel de la stratégie globale de l'Union en matière d'immigration, et demande à la Commission de présenter des propositions en vue de réexaminer son mandat pour renforcer son rôle et la rendre plus efficace;

Jeudi, 18 décembre 2008

3. insiste sur la prise de conscience de l'absolue nécessité pour Frontex de pouvoir compter, tant pour la coordination des opérations ponctuelles conjointes que pour ses missions permanentes, sur la disponibilité des moyens mis à sa disposition par les États membres, notamment par l'intermédiaire de la base CRATE; regrette que, jusqu'à présent, certains États membres ne se soient pas montrés suffisamment disposés à fournir les ressources nécessaires à Frontex, et les invite, dès lors, à le faire;
4. se félicite de l'adoption du pacte européen sur l'immigration et l'asile par le Conseil européen et du renforcement de Frontex qu'il préconise;
5. fait observer que Frontex devrait intégrer dans son champ d'action la lutte contre la traite des êtres humains, notamment aux frontières extérieures de l'Union;
6. exhorte à cette fin les États membres à formaliser au plus vite, sur la base des critères de faisabilité et des besoins spécifiques ponctuels de chaque pays participant, un système de «solidarité obligatoire et irrévocable» permettant à Frontex, dans la préparation et l'accomplissement de ses missions, de lever l'hypothèque pesant sur l'étendue précise des moyens sur lesquels elle peut compter en temps réel;
7. demande que soient établies des patrouilles de veille conjointes permanentes et opérationnelles tout au long de l'année dans toutes les zones à hauts risques, en particulier aux frontières maritimes où le risque de pertes humaines est élevé, dès lors que le droit à la vie est le premier des droits fondamentaux intangibles;
8. souligne qu'il est important d'harmoniser le droit communautaire avec le droit international par ailleurs applicable dans ce domaine, afin que l'Union puisse contribuer efficacement aux actions nécessaires pour aider les réfugiés en détresse;
9. invite les États membres à s'engager, le plus tôt possible, à donner un tour concret à ce principe de solidarité, en accroissant notablement les moyens matériels qu'ils mettent à la disposition de Frontex, notamment les moyens de surface, et en l'assurant, sur le plan pratique, de leur absolue disponibilité au moment voulu;
10. invite Frontex à transmettre un rapport au Parlement et au Conseil, détaillant notamment l'usage effectif et la disponibilité réelle des matériels répertoriés dans la base CRATE, à mettre l'accent si nécessaire sur les difficultés rencontrées et à indiquer de manière détaillée quels sont les États membres qui fournissent des moyens et quels sont ceux qui n'en fournissent pas;
11. invite les États membres, dans l'hypothèse de la persistance d'une disponibilité insuffisante de moyens, à prévoir rapidement un changement d'échelle substantiel du budget de Frontex pour lui permettre d'accomplir ses missions et, éventuellement, à examiner les aspects juridiques de la location et/ou de l'acquisition futures de matériels à cet effet;
12. rappelle que le Parlement, en sa qualité d'autorité budgétaire, a déjà augmenté le budget de Frontex depuis sa création et veillera à sa correcte exécution ainsi qu'à son adaptation à l'évolution de ses fonctions;
13. rappelle que la coopération de l'Union européenne avec les pays tiers doit au moins être fondée sur les obligations internationales en matière de protection des réfugiés et des demandeurs d'asile et notamment sur les dispositions de la convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés;
14. se félicite des efforts de coopération importants qui ont été réalisés par la quasi-totalité des pays tiers avec lesquels Frontex est appelée à travailler au quotidien et qui ont conduit à des résultats extrêmement positifs comme ceux obtenus aux Îles Canaries; regrette toutefois que la coopération en matière d'immigration fasse toujours défaut dans d'autres pays, comme la Turquie et la Libye;

Jeudi, 18 décembre 2008

15. demande à l'Union qu'elle inclue, dans le cadre de ses négociations avec des pays tiers, la nécessité pour ces derniers de coopérer davantage dans le domaine de l'immigration et qu'elle exhorte ceux dont la coopération est insuffisante — voire inexistante — à faire tous leurs meilleurs efforts, afin de faciliter le travail de Frontex, notamment en assurant une coopération plus efficace de leurs services en matière de prévention;
16. invite la Commission et les États membres à redoubler d'efforts pour obtenir des pays tiers qu'ils coopèrent davantage, notamment au cours des négociations sur les accords de réadmission; estime que l'immigration doit faire partie intégrante des négociations d'accords conclus avec des pays tiers qui sont des pays d'origine ou de transit;
17. souligne qu'il est nécessaire que Frontex, lorsqu'elle coopère avec des pays tiers, tienne dûment compte des avis des États membres qui disposent d'une grande expérience en ce qui concerne les défis posés par l'immigration illégale en rapport avec les pays en question; ajoute que la participation d'un pays tiers à des opérations conjointes menées par des États membres et coordonnées par Frontex doit être soumise à l'approbation de l'État membre dans lequel se déroule l'opération;
18. demande que le mandat de Frontex inclue l'obligation expresse de respecter les normes internationales en matière de Droits de l'homme et un devoir de sollicitude envers les demandeurs d'asile lors d'opérations de sauvetage en haute mer, et que la coopération avec le Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés (HCNUR) et d'autres organisations non gouvernementales pertinentes soit formellement inscrite dans ce mandat;
19. craint que les ressortissants des pays tiers n'aient pas les moyens adéquats pour vérifier si les informations personnelles recueillies sur eux dans le «système de systèmes» prévu par l'Union sont traitées conformément aux principes de la législation relative à la protection des données en vigueur dans l'Union; invite la Commission à préciser dans quelle mesure les données personnelles seront mises à la disposition des administrations des pays tiers;
20. demande que les compétences de Frontex soient élargies afin d'encourager cette agence à lancer des projets et des opérations dans des pays tiers, notamment pour accroître l'efficacité des accords en vigueur et recenser les besoins de renforcement des capacités affectées à la gestion des frontières dans les pays tiers;
21. demande à Frontex de renforcer et de jouer le rôle clé qui est le sien en apportant son soutien aux opérations de retour conjointes et en tenant compte de tous les tenants et aboutissants de ces procédures; dans un esprit de solidarité, invite les États membres à associer Frontex à la planification et à l'organisation des vols de retour conjoints et à recenser les besoins concernant ces opérations;
22. invite les États membres à permettre une révision du mandat de Frontex afin de combler les vides juridiques qui pourraient entraver son action, en intégrant notamment les conditions juridiques précises de ses interventions de sauvetage en mer ainsi que celles de sa contribution aux opérations de retour et la possibilité de recours à ses équipements par les pays tiers, notamment par le biais de projets pilotes dont ils seraient les bénéficiaires;
23. invite la Commission à évaluer dans le détail l'impact des activités de Frontex sur les libertés et les droits fondamentaux, notamment au regard de la «responsabilité de protéger»;
24. demande que le personnel de Frontex soit formé aux diverses questions en matière de genre qui se posent dans le cadre de ses travaux;
25. estime que les attributions ainsi élargies de Frontex et sa contribution à la lutte quotidienne contre l'immigration clandestine pourraient justifier un développement structurel de ses capacités logistiques et administratives, dans le respect du principe de proportionnalité;

Jeudi, 18 décembre 2008

26. estime notamment que, si le rythme et les moyens mis en œuvre ne justifient pas encore la multiplication d'agences décentralisées, la création de deux antennes distinctes — l'une coordonnant l'activité aux frontières terrestres, l'autre les opérations maritimes — pourrait être envisagée dès aujourd'hui; rappelle que, étant donné qu'à l'avenir les filières terrestres empruntées par les migrants sur la frontière orientale représenteront un défi de plus en plus grand, il convient de leur accorder une attention redoublée et d'accroître les moyens mis en œuvre;

27. demande à la Commission et aux États membres de réfléchir à la faisabilité d'un système de gardes-frontières de l'Union;

28. insiste sur la nécessité de mettre en œuvre des actions de formation destinées aux personnels mobilisés dans le cadre des opérations de Frontex — notamment en matière de droit maritime, de droit d'asile et de droits fondamentaux — et s'adressant également, une fois élargi le mandat de l'Agence, aux personnels des pays tiers concernés; encourage à cette fin Frontex à coopérer avec d'autres organismes comme l'Organisation internationale pour les migrations, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et le HCNUR, l'Agence des Nations unies en charge du droit de la mer, ainsi qu'avec les ONG et les associations diverses pouvant se targuer d'une expérience et d'un savoir-faire dans ces domaines;

29. demande à la Commission d'organiser, conformément aux meilleures pratiques des États membres, des campagnes d'information sur les risques posés par l'immigration clandestine;

30. se félicite de la réflexion menée au Conseil dans le but de mettre sur pied le système de surveillance des frontières EUROSUR, afin d'assurer une exploitation optimale de tous les dispositifs de surveillance, essentiellement en étendant leur couverture actuelle qui ne porte aujourd'hui que sur une partie des zones où les opérations sont appelées à être menées;

31. insiste donc pour que soit entamée sans délai la mise à niveau des systèmes nationaux de surveillance et leur interconnexion en réseau, et que, par souci de cohérence, soit confié à Frontex le regroupement des outils disponibles, notamment la gestion du réseau d'information et de coordination sécurisé connecté à l'internet pour les services des États membres chargés de la gestion des flux migratoires (Iconet) ⁽¹⁾ et la reprise des activités du Centre d'information, de réflexion et d'échanges en matière de franchissement des frontières et d'immigration (Cirefi) comme mentionné dans les conclusions du Conseil du 30 novembre 1994;

32. demande que, pour ce qui est de l'analyse des risques, Frontex coopère davantage avec Europol et d'autres agences européennes, ainsi qu'avec d'autres organisations internationales et avec les autorités de surveillance des frontières des pays tiers, notamment pour démanteler les réseaux internationaux de trafiquants et faire comparaître en justice les individus impliqués dans la traite d'immigrants clandestins; estime également qu'il est essentiel de mettre en œuvre un mécanisme qui permette à Frontex de transmettre des renseignements clés aux personnes qui peuvent en tirer le meilleur parti;

33. invite les États membres à veiller à ce que les besoins concrets des services responsables des contrôles aux frontières soient spécifiquement pris en compte dans les activités de recherche;

34. voit dans une gestion véritablement intégrée des frontières de l'Union un objectif légitime et convient qu'il est important de développer et de renforcer continuellement la politique commune de l'Union en matière de gestion des frontières; souligne toutefois la nécessité d'évaluer et d'analyser les systèmes tant existants qu'en préparation avant de franchir une nouvelle étape avec les instruments que propose la Commission dans sa communication précitée intitulée «Préparer les prochaines évolutions de la gestion des frontières dans l'Union européenne»; demande avec insistance un plan directeur détaillé établissant l'architecture générale de la stratégie de gestion des frontières de l'Union ainsi que des explications tant sur les modalités supposées d'interfonctionnement entre les différents programmes et plans concernés que sur la manière d'optimiser leur interaction;

⁽¹⁾ Décision 2005/267/CE du Conseil du 16 mars 2005 (JO L 83 du 1.4.2005, p. 48).

Jeudi, 18 décembre 2008

35. invite Frontex à prendre l'initiative de la création d'un environnement commun de partage de l'information entre les autorités nationales compétentes, afin d'optimiser le recueil, l'analyse et la diffusion des données sensibles; demande au Forum européen de la recherche et de l'innovation en matière de sécurité (ESRIF — European Security Research and Innovation Forum) d'apporter sa contribution à la réalisation de cet objectif, en privilégiant dans ses travaux les applications communes en matière de perfectionnement et d'innovation dans le domaine des outils de surveillance;

36. demande un renforcement du contrôle démocratique de Frontex par le Parlement et invite Frontex à informer le Parlement des négociations visant à conclure des accords avec les pays tiers, à présenter des évaluations tactiques axées sur des régions frontalières spécifiques et à rendre publics les rapports d'évaluation sur les opérations conjointes et sur d'autres missions coordonnées, ainsi que les analyses de risques, les études de faisabilité et les statistiques sur les mouvements migratoires; souligne qu'un contrôle démocratique des activités de Frontex lui conférerait notamment une plus grande légitimité; précise toutefois que les informations présentées dans ces rapports ne doivent pas contenir de données confidentielles susceptibles d'affecter les opérations en cours;

37. invite la Commission à indiquer quel type d'aide logistique est prévu en matière de surveillance des frontières pour les pays tiers limitrophes, comme mentionné à l'étape 3 de la phase 1 d'Eurosur;

38. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission, aux gouvernements et aux parlements des États membres ainsi qu'au Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et à l'Organisation internationale pour les migrations.

L'impact de la contrefaçon sur le commerce international

P6_TA(2008)0634

Résolution du Parlement européen du 18 décembre 2008 sur l'impact de la contrefaçon sur le commerce international (2008/2133(INI))

(2010/C 45 E/09)

Le Parlement européen,

- vu le rapport de 2007 de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) intitulé «L'impact économique de la contrefaçon et du piratage»,
- vu la communication de la Commission du 10 novembre 2005, intitulée «Mise en œuvre du programme communautaire de Lisbonne — Une politique des PME moderne pour la croissance et l'emploi» (COM(2005)0551),
- vu la communication de la Commission du 4 octobre 2006, intitulée «Une Europe compétitive dans une économie mondialisée — Une contribution à la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi» (COM(2006)0567),
- vu la communication de la Commission du 18 avril 2007, intitulée «L'Europe dans le monde: un partenariat renforcé pour assurer aux exportateurs européens un meilleur accès aux marchés extérieurs» (COM(2007)0183),
- vu sa résolution du 19 février 2008 sur la stratégie de l'UE pour assurer aux entreprises européennes un meilleur accès aux marchés extérieurs ⁽¹⁾,
- vu sa résolution du 22 mai 2007 sur l'Europe mondialisée: aspects extérieurs de la compétitivité ⁽²⁾,

⁽¹⁾ Textes adoptés de cette date, P6_TA(2008)0053.

⁽²⁾ JO C 102 E du 24.4.2008, p. 128.