



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 28.11.2013
COM(2013) 836 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Quarto relatório sobre o acompanhamento da pós-liberalização dos vistos para os países dos Balcãs Ocidentais em conformidade com a Declaração da Comissão de 8 de novembro de 2010

(Texto relevante para efeitos do EEE)

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Quarto relatório sobre o acompanhamento da pós-liberalização dos vistos para os países dos Balcãs Ocidentais em conformidade com a Declaração da Comissão de 8 de novembro de 2010

(Texto relevante para efeitos do EEE)

1. INTRODUÇÃO

Desde 19 de dezembro de 2009, os cidadãos da antiga República jugoslava da Macedónia, do Montenegro e da Sérvia, titulares de um passaporte biométrico, têm conseguido viajar sem visto para os Estados-Membros da União Europeia, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 539/2001¹. Os cidadãos da Albânia e da Bósnia-Herzegovina beneficiam de um regime análogo de isenção de visto desde 15 de dezembro de 2010.

A decisão de eliminar a obrigação de visto baseou-se numa avaliação cuidadosa do progresso destes países no cumprimento dos requisitos dos seus roteiros para a liberalização dos vistos, em áreas que incluem a segurança dos documentos, a gestão das fronteiras e da migração, o asilo, o combate à criminalidade organizada e à corrupção e os direitos fundamentais relacionados com a livre circulação. A isenção de visto continua a ser, até à data, uma das principais conquistas destes países no processo da sua integração europeia.

Numa declaração apresentada ao Conselho «Justiça e Assuntos Internos» em 8 de novembro de 2010, a Comissão realçou que a integridade do regime de isenção da obrigação de visto dependia da continuação da implementação, por parte de cada país dos Balcãs Ocidentais, de todas as medidas definidas no seu roteiro para os vistos. A Comissão estabeleceu um mecanismo de acompanhamento da pós-liberalização dos vistos, abrangendo todos os domínios definidos nos roteiros para os vistos, de modo a avaliar a sustentabilidade de reformas que procuram manter a integridade do regime de isenção de visto.

Este é o quarto relatório sobre o acompanhamento da pós-liberalização dos vistos a ser publicado desde a declaração da Comissão de 2010². Este relatório oferece uma análise geral do desenvolvimento do mecanismo de acompanhamento da pós-liberalização dos vistos, apresenta a avaliação da Comissão relativamente às medidas implementadas pelos países dos Balcãs Ocidentais com base nos seus roteiros para os vistos, analisa o funcionamento do regime de isenção de visto e recomenda as reformas a implementar a fim de evitar a recorrência de problemas que assolam o regime de isenção de visto desde 2010.

2. REFORÇO DO MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA PÓS-LIBERALIZAÇÃO DOS VISTOS

A Comissão emitiu o seu terceiro relatório sobre o mecanismo de acompanhamento da pós-liberalização dos vistos a 28 de agosto de 2012³. Este analisou o progresso de cada país isento de visto quanto à implementação das reformas definidas no seu roteiro para a liberalização

¹ Regulamento (CE) n.º 539/2001 do Conselho, de 15 de março de 2001, que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista de países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação (JO L 81 de 21.3.2001, p. 1).

² Os relatórios anteriores são os seguintes: SEC(2011) 695, SEC(2011) 1570, COM(2012) 472.

³ COM(2012) 472.

dos vistos, analisou o funcionamento do regime de isenção de visto e avaliou os esforços destes países no combate ao abuso de procedimentos de asilo nos Estados-Membros da UE.

O diálogo entre a Comissão e os países dos Balcãs Ocidentais relativo ao regime de isenção de visto tem lugar através do Processo de Estabilização e de Associação. Funcionários da Comissão visitaram o Montenegro em janeiro de 2013, a Sérvia em maio de 2013 e a Bósnia-Herzegovina em junho de 2013. Com a ajuda de peritos dos Estados-Membros, verificaram a qualidade das reformas implementadas pelos Estados isentos de visto.

O 10.º Fórum Ministerial UE-Balcãs Ocidentais sobre Justiça e Assuntos Internos foi realizado em Tirana, a 5 de novembro de 2012, no contexto de um afluxo sazonal sem precedentes de requerentes de asilo dos Balcãs Ocidentais na UE. Os países dos Balcãs Ocidentais adotaram uma declaração conjunta sobre a isenção de visto que confirmou o seu empenho resolutivo na implementação das reformas necessárias para manter a integridade do regime de isenção de visto. A Comissão convocou uma reunião de altos funcionários a 12 de novembro de 2012 para colocar estes compromissos em prática. Os participantes decidiram reforçar o mecanismo de informação sobre fluxos migratórios, baseando-se nos alertas mensais da Frontex e nos dados da Europol e do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (GEAA).

Em dezembro de 2012, cada país dos Balcãs Ocidentais isento de visto começou a enviar à Comissão estatísticas mensais dos fluxos migratórios para a UE. A Comissão analisou este esquema de informação numa reunião de altos funcionários em Bruxelas a 22 de fevereiro de 2013.

Em resposta a uma série de vagas nacionais de pedidos de asilo em 2012 e 2013, os Estados-Membros da UE e os Estados associados a Schengen em causa tomaram medidas imediatas, juntamente com os seus homólogos dos Balcãs Ocidentais. Uma vaga de pedidos de asilo albaneses no Reino Unido, no início de 2013, incitou as autoridades britânicas a enviarem um agente de ligação para a imigração a Tirana. Em agosto de 2012, as autoridades alemãs responsáveis pelo asilo responderam à mais recente vaga de pedidos de asilo da Sérvia e da antiga República jugoslava da Macedónia ao restabelecer uma unidade de apoio aos Balcãs Ocidentais que reduziu os tempos de processamento para decisões de primeira instância. Em julho de 2012, a autoridade federal suíça para a migração criou um processo rápido para todos os requerentes de Estados europeus isentos de visto. Após um aumento repentino de pedidos albaneses na Suécia em abril e maio de 2012, as autoridades suecas enviaram agentes de ligação para a Sérvia e o Montenegro e convenceram os seus homólogos albaneses a reforçar os controlos em todos os pontos de passagem fronteiriços (PPF) na Albânia. A polícia de fronteiras albanesa reforçou o controlo de voos com destino à Suécia provenientes da Grécia, do Kosovo* e da antiga República jugoslava da Macedónia, uma vez que a maioria dos passageiros albaneses embarcou destes países.

Com a ajuda da sua rede de análise de riscos dos Balcãs Ocidentais, a Frontex emitiu, até à data, 34 relatórios de alerta. A sua análise anual de riscos dos Balcãs Ocidentais de 2013, apresentada aos participantes dos Balcãs Ocidentais numa conferência em Skopje em maio de 2013, resume as últimas tendências em controlos nas fronteiras externas da UE e migração irregular da região. Estes relatórios e a análise anual de riscos fornecem avaliações avançadas das tendências migratórias da região e os passos operacionais realizados pelos Estados-Membros da UE e pelos Estados isentos de visto em questão, de modo a evitar o abuso de pedidos de asilo. A Comissão baseia-se nos alertas mensais da Frontex para fornecer *briefings* ao Conselho e, se necessário, organizar reuniões de altos funcionários.

* Esta designação não prejudica as posições relativas ao estatuto e está conforme com a Resolução 1244/99 do CSNU e com o parecer do TIJ sobre a declaração de independência do Kosovo.

3. AVALIAÇÃO DA IMPLEMENTAÇÃO CONTÍNUA DE MEDIDAS PARA CUMPRIR OS REQUISITOS DO ROTEIRO PARA OS VISTOS POR PARTE DOS PAÍSES DOS Balcãs Ocidentais

Esta avaliação baseia-se nas seguintes fontes: relatórios de alerta mensais e análise anual de riscos dos Balcãs Ocidentais de 2013, emitidos pela Frontex; estatísticas mensais sobre tendências migratórias enviadas pelos países dos Balcãs Ocidentais; relatórios descritivos dos Estados isentos de visto com uma análise das causas do fenómeno de abuso de pedidos de asilo; informação adicional enviada pelo GEAA e por outras agências da UE; o resultado das reuniões de diálogo relevantes, com subcomités e altos funcionários, organizadas com cada país no âmbito do Processo de Estabilização e de Associação; e o resultado de missões de avaliação orientadas, levadas a cabo por funcionários da Comissão. A avaliação segue a estrutura por blocos do roteiro de cada país para a liberalização dos vistos.

3.1. Albânia

Os passaportes biométricos e os cartões de identidade continuam a ser produzidos e distribuídos. As autoridades albanesas emitiram 2 590 000 passaportes biométricos, desde a sua introdução em maio de 2009. A Albânia emendou a sua legislação para restringir as condições sob as quais os cidadãos podem requerer a alteração do seu nome a fim de fugir aos controlos nas fronteiras. A lei do Registo Civil foi alterada para limitar e controlar alterações no registo civil. De acordo com um novo decreto emitido pelo Ministério do Interior, os cidadãos devem obter um certificado junto da polícia de fronteiras, comprovativo de que não se encontram na lista de pessoas banidas do espaço Schengen, antes de poderem requerer uma alteração do nome. Entre junho de 2012 e março de 2013, cerca de 34% dos 6 763 pedidos de alteração do nome foram rejeitados por este motivo. A fraude documental, sobretudo o uso de carimbos falsos nas fronteiras externas da UE e de passaportes falsificados por cidadãos albaneses, continua a ser um problema considerável.

A Albânia conseguiu fazer progressos na área da gestão das fronteiras. Melhorou a cooperação operacional com a Grécia, a Itália e o Kosovo, implementou o acordo que estabeleceu um centro conjunto para a cooperação policial com a antiga República jugoslava da Macedónia e levou a cabo uma série de patrulhas conjuntas com o Kosovo, a antiga República jugoslava da Macedónia e o Montenegro. A Albânia também associou o sistema informático da sua polícia de fronteiras à base de dados do registo civil nos PPF, o que constitui um segundo nível de controlo contra alterações de nome fraudulentas. É necessário reforçar as capacidades em matéria de análise dos riscos e das ameaças.

No domínio do asilo, estão em vigor os quadros institucional e jurídico. No entanto, a proteção internacional apenas é concedida a um pequeno número de pedidos na Albânia. Os esforços nesta área necessitam de ser melhorados. Ainda não foi disponibilizado qualquer documento de identificação pessoal para os refugiados e os beneficiários de uma proteção subsidiária. O regime de vistos albanês não está ainda plenamente em conformidade com os padrões da UE.

A Albânia conseguiu fazer alguns progressos na área da migração, continuando a implementar o acordo de readmissão entre a UE e a Albânia. O número de cidadãos albaneses que regressaram voluntariamente aumentou em 2012, em comparação com 2011. Contudo, a capacidade institucional para a aplicação de uma estratégia e de um plano de ação para repatriados deve ser reforçada.

Em matéria de cooperação policial e de combate à criminalidade organizada, podem ser assinalados alguns progressos. A força policial albanesa está atualmente a reformular os seus procedimentos de modo a melhorar as capacidades de transmissão de informação dos agentes

de primeira linha e o dinamismo das investigações. É urgente que as principais instituições intensifiquem a coordenação e maximizem a sua capacidade para investigar crimes graves e organizados. A Albânia está prestes a concluir um acordo operacional com a Europol.

Foram realizados progressos no domínio da luta contra as drogas. No primeiro trimestre de 2013, o número de processos penais relacionados com o tráfico de droga aumentou quase 40% e, ao mesmo tempo, o número de pessoas detidas sob acusações relacionadas com droga subiu 11,5%. Apesar de as apreensões de marijuana e cocaína terem aumentado, houve um decréscimo nas apreensões de heroína.

A Albânia registou alguns progressos no combate ao tráfico de seres humanos, embora o tráfico interno continue a ser uma fonte de preocupação. Estão a ser aplicados procedimentos operacionais normalizados de identificação e ajuda às vítimas e potenciais vítimas, mas a capacidade das instâncias responsáveis pela aplicação da lei e a cooperação internacional devem ser reforçadas. Em novembro de 2012 foi estabelecido um grupo de trabalho conjunto, reunindo o Ministério do Interior, o Ministério Público e o Ministério da Justiça, para discutir situações concretas de tráfico de seres humanos. Os resultados desta iniciativa terão de ser monitorizados.

Houve algum progresso no domínio do branqueamento de capitais. A polícia desenvolveu avaliações de riscos que partilhou com outras agências. Com base nas recomendações do Moneyval, o Código Penal foi alterado, de modo a estabelecer a autonomia do crime de branqueamento de capitais em relação à infração principal e a introduzir a noção de branqueamento de capitais próprios. O número de condenações em casos que envolvem o branqueamento de capitais, sendo à partida reduzido, sofreu um aumento, tal como o número de denúncias de transações suspeitas.

A Albânia conseguiu fazer alguns progressos na área do combate à corrupção. O quadro jurídico e institucional está, em grande medida, implementado, mas os obstáculos a uma investigação adequada de funcionários públicos e magistrados ainda necessitam de ser eliminados. Deve ser estabelecido um registo completo de investigações, processos e condenações a todos os níveis, mas os esforços já começaram a compensar. Entre 2012 e 2013, o número de casos relacionados com corrupção denunciados aumentou de 22 para 45; as investigações proativas subiram de 19 para 32; e as operações policiais relacionadas com corrupção e crimes do colarinho branco passaram de 5 para 11.

O progresso no domínio dos direitos fundamentais tem sido irregular, com alguns avanços no que diz respeito aos direitos das mulheres e à luta contra a discriminação, mas os progressos têm sido limitados em termos de integração de pessoas de etnia cigana. Os instrumentos políticos dirigidos a grupos vulneráveis devem ser implementados de forma mais efetiva. A estratégia para o melhoramento das condições de vida da população cigana é inconsistente. Foram tomadas algumas medidas para resolver o problema das crianças ciganas não registadas. É necessário reforçar a implementação das medidas definidas no plano de ação nacional da Década da Integração dos Ciganos. De modo geral, a população cigana continua a enfrentar condições de vida difíceis e é frequentemente objeto de discriminação, no que diz respeito ao acesso à educação, ao emprego, aos cuidados de saúde e à habitação.

3.2. Bósnia-Herzegovina

A Bósnia-Herzegovina registou progressos em matéria de segurança dos documentos. As autoridades emitiram 1 791 444 passaportes biométricos, mas 62 565 passaportes antigos estão ainda em circulação. A Bósnia-Herzegovina adotou uma nova lei sobre passaportes e está a preparar-se para emitir a terceira geração de passaportes biométricos. Desde março de 2013, está a ser emitida uma nova geração de cartões de identidade eletrónicos com 258 077 cartões

personalizados até à data. As alterações propostas à lei sobre a residência ainda não foram adotadas.

A nova estratégia de gestão integrada das fronteiras (GIF) e o plano de ação estão a ser implementados e os mecanismos de controlo estão estabelecidos. A cooperação operacional e a partilha de informação com a Frontex têm prosseguido. A polícia de fronteiras recebeu formação adicional. Um centro conjunto de análise de riscos está a produzir análises estratégicas para as autoridades relevantes. Os equipamentos de vigilância nos PPF melhoraram. A cooperação com países vizinhos continuou e a frequência das patrulhas conjuntas nas fronteiras melhoraram a deteção de migrantes em situação irregular e de contrabando de mercadorias. A Bósnia-Herzegovina fechou 44 locais identificados como PPF não autorizados com o Montenegro. O encerramento de PPF não autorizados com a Sérvia continua pendente.

No domínio do asilo, foram adotadas correções à lei sobre a circulação e a permanência de estrangeiros e requerentes de asilo, de modo a aproximar a legislação dos padrões da UE e internacionais. Continua a ser necessário um trabalho adicional para que as disposições sobre detenção fiquem de acordo com o acervo da UE. Uma nova estratégia de migração e asilo e um novo plano de ação foram adotados. As autoridades construíram um centro de asilo permanente em Trnovo. A capacidade do sistema de asilo parece ser suficiente para lidar com o número atual de pedidos de asilo. Os funcionários encarregados das questões de asilo receberam formação adicional.

A Bósnia-Herzegovina registou progressos no domínio da migração. O centro para a detenção provisória de imigrantes em situação irregular está operacional. O acordo de readmissão entre a UE e a Bósnia-Herzegovina está a ser implementado. A estratégia de reintegração para repatriados deve estar totalmente implementada.

A Bósnia-Herzegovina fez preparativos para redigir uma nova estratégia no combate à criminalidade organizada, com base no modelo de avaliação da ameaça da criminalidade grave e organizada da Europol. A estratégia anterior foi aplicada até 2012. O sistema de intercâmbio eletrónico de dados entre as instâncias responsáveis pela aplicação da lei e os procuradores ficou operacional, apesar de a direção responsável pela coordenação policial não ter acesso às bases de dados subjacentes. A falta de uma partilha sistemática de informação criminal e confidencial e a ausência de uma coordenação efetiva dificultam o combate à criminalidade organizada. Um projeto de lei para a proteção de testemunhas está prestes a ser adotado. Não existe qualquer sistema efetivo para lidar com a questão da confiscação de bens.

Em 2012, foi levada a cabo, com êxito, uma série de operações policiais em grande escala, juntamente com outros países, no domínio do tráfico de seres humanos, drogas e armas. O roteiro estabelecido entre a Europol e o Ministério da Segurança deve ser totalmente implementado. A avaliação da proteção de dados da Europol, necessária para concluir um acordo operacional, foi terminada e enviada à instância comum de controlo da Europol a fim de obter o seu parecer.

Na luta contra o tráfico de droga, a capacidade institucional para coordenar e implementar o quadro político continua a ser insuficiente. As capacidades de aplicação da lei devem ser melhoradas. A implementação da anterior estratégia nacional de combate à droga e do respetivo plano de ação demonstrou ser inadequada. O projeto de alterações da lei relativa à prevenção e repressão do abuso de droga, incluindo o estabelecimento de um departamento especializado, não foi ainda adotado. A cooperação com o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência prosseguiu.

Foram adotados uma nova estratégia e um novo plano de ação no combate ao tráfico de seres humanos. Os Códigos Penais da República Srpska e do Distrito de Brčko passaram a integrar disposições sobre o tráfico de seres humanos. A adoção de alterações semelhantes do Código Penal ao nível estadual e federal ainda está pendente. O número de vítimas identificadas aumentou. As campanhas educativas dirigidas a assistentes sociais, professores, inspetores de trabalho e procuradores continuam. O departamento para o combate ao tráfico de seres humanos, integrado no gabinete do coordenador nacional, e a base de dados de vítimas de tráfico ainda não estão totalmente operacionais.

Há ainda uma falta de medidas efetivas para a prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento de atividades terroristas. É necessária uma legislação melhor, assim como a implementação da estratégia e do plano de ação para a prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo. É necessária a adoção de uma nova lei sobre branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo, assim como a alteração do Código Penal, com base nas recomendações do Moneyval. O plano de ação para o cumprimento das recomendações do Moneyval necessita de ser implementado. A partilha de informação tem prosseguido através do Grupo Egmont, uma rede de Unidades de Informação Financeira (UIF).

A implementação da nova estratégia de combate à corrupção e do plano de ação correspondente foi atrasada. A agência para a prevenção da corrupção e a coordenação do combate à corrupção contratou alguns funcionários, no entanto, ainda terá de se tornar totalmente operacional. A corrupção permanece generalizada, tanto no setor público, como no setor privado. É urgente que as instâncias responsáveis pela aplicação da lei e os procuradores tomem medidas mais decisivas. Os resultados de investigações, processos e condenações em casos relacionados com corrupção são insuficientes. Foi adotada uma nova lei sobre o financiamento de partidos políticos, mas a legislação nesta área continua fragmentada. As alterações à lei sobre conflitos de interesses exigem uma análise adicional. Não existe qualquer legislação que garanta a proteção dos informadores.

No que diz respeito aos direitos fundamentais relacionados com a livre circulação, a situação da população cigana melhorou ligeiramente. Um comité para questões relacionadas com a população cigana foi estabelecido no âmbito do governo para monitorizar a implementação da estratégia para pessoas de etnia cigana e analisar a Década da Integração dos Ciganos, entre 2005 e 2015. Este é composto por 22 membros — metade da comunidade cigana e a outra metade de instituições relevantes. Este comité reuniu-se duas vezes e adjudicou fundos a projetos para lidar com questões de emprego, habitação e cuidados de saúde da comunidade cigana. No entanto, muito pouco foi realizado para melhorar a situação das mulheres e crianças ciganas. O nascimento de um grande número de crianças ciganas não é registado, fazendo com que estas não possam frequentar a escola ou beneficiar de seguros de saúde. A mendicância infantil organizada continua a ser uma questão preocupante.

3.3. Antiga República jugoslava da Macedónia

A antiga República jugoslava da Macedónia registou progressos em matéria de segurança dos documentos. As autoridades emitiram 1 603 993 passaportes biométricos entre abril de 2007 e dezembro de 2012. O processo de emissão de documentos tem decorrido sem problemas. A partir de fevereiro de 2012 apenas poderão ser utilizados passaportes biométricos.

No domínio da gestão das fronteiras, a cooperação operacional e a partilha de dados com a Frontex continuaram. No primeiro trimestre de 2013, a antiga República jugoslava da Macedónia levou a cabo 87 patrulhas mistas juntamente com a Bulgária, a Albânia, a Sérvia e o Kosovo. O trabalho para lançar o sistema de comunicação por rádio TETRA prosseguiu. A

polícia de fronteiras recebeu formação adicional. A capacidade institucional e funcional do centro de coordenação nacional para a gestão das fronteiras continua a ser insuficiente.

No domínio do asilo, foi adotado um programa nacional de integração. A construção de 20 instalações de alojamento teve início com uma bolsa do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR). Em 2012, foram apresentados 527 pedidos de asilo — menos 213 do que em 2011. A maioria dos pedidos foi apresentada por nacionais afegãos e paquistaneses. As campanhas de informação para requerentes de asilo prosseguem. A capacidade do departamento de asilo no Ministério do Interior melhorou, tendo sido oferecida formação adicional aos funcionários. O quadro legislativo e institucional é satisfatório; no entanto, é necessário melhorar a implementação. Foram registados alguns progressos na aceleração do processo de atribuição de documentos de identificação a requerentes de asilo. Ainda existem problemas relacionados com a disponibilização de serviços de interpretação para entrevistas com requerentes de asilo.

No que diz respeito à migração, a lei de estrangeiros foi corrigida de modo a simplificar os procedimentos para a atribuição de autorizações temporárias de permanência. Em 2012 foram detetados 682 migrantes em situação irregular e nos primeiros dois meses de 2013 foram descobertos 111 casos. A capacidade para lidar com e gerir os fluxos migratórios é insuficiente, tendo em conta o número crescente de migrantes que passam pelo país. O acordo de readmissão com a UE continua a ser implementado.

No âmbito do combate à criminalidade organizada, o centro para a repressão da criminalidade grave e organizada no Ministério do Interior deparou-se com problemas no recrutamento de novos funcionários. A base nacional de dados criminais para a recolha de informação confidencial ainda não está operacional. O centro de coordenação nacional para o combate à criminalidade organizada ainda não foi estabelecido. A cooperação no combate à criminalidade organizada entre os organismos de aplicação da lei competentes — o Ministério do Interior, a Procuradoria do Ministério Público, a administração aduaneira e a polícia financeira — necessita de ser melhorada. A formação para a implementação da nova lei sobre processos penais está a ser prosseguida.

A eficácia dos procuradores está a ser limitada pela falta de acesso direto às bases de dados das instâncias responsáveis pela aplicação da lei. A polícia carece de um mecanismo independente e robusto de supervisão externa. A cooperação entre a polícia e as autoridades aduaneiras em apreensões de droga melhorou, tendo sido realizadas diversas operações policiais internacionais de sucesso contra redes de tráfico de droga. A capacidade em recursos humanos do departamento de drogas ilícitas do Ministério do Interior deve ser reforçada. A cooperação internacional e regional no âmbito da criminalidade organizada transnacional prosseguiu. A antiga República jugoslava da Macedónia ratificou um acordo operacional, mas ainda não nomeou um agente de ligação com a Europol.

Foram adotados uma nova estratégia e um novo plano de ação na luta contra o tráfico de seres humanos, com ênfase na identificação de vítimas, na prevenção e no melhoramento da reintegração das vítimas. Deve ser criado um fundo estatal para compensar as vítimas de tráfico. Foram estabelecidas seis equipas móveis para a identificação precoce de potenciais vítimas ao nível local, em parceria com ONG. A formação para a polícia, incluindo a polícia de fronteiras, procuradores, juízes e funcionários públicos prosseguiu. Em quatro casos relacionados com o tráfico de seres humanos, foram condenadas 24 pessoas em 2012. Continua a ser necessário desenvolver uma abordagem abrangente, multidisciplinar e orientada para as vítimas para lidar com o tráfico. As capacidades para a identificação e reintegração de vítimas e o processamento judicial dos criminosos precisam de ser melhorados.

No que diz respeito ao combate à corrupção, o quadro legislativo foi reforçado em 2012 a fim de permitir a verificação sistémica de declarações de conflito de interesses por parte da comissão nacional para a prevenção da corrupção. No total, 483 declarações apresentadas por membros do governo, deputados do Parlamento e funcionários públicos foram verificadas em 2012, tendo sido identificadas nove situações de conflito de interesses. 123 pessoas não apresentaram estas declarações e, como resultado, foram instaurados processos de contraordenação em 26 casos. Um plano detalhado para a verificação de declarações dos magistrados e do governo autónomo local foi adotado no primeiro trimestre de 2013.

Juizes, procuradores, agentes policiais e funcionários públicos receberam formação adicional. O sistema de controlo do financiamento dos partidos políticos e do financiamento das campanhas eleitorais foi reforçado com alterações à lei sobre o financiamento de partidos políticos, adotada em novembro de 2012. Um resumo das investigações, acusações, condenações e sentenças, incluindo para casos de corrupção de alto nível, está a ser compilado. A capacidade da Procuradoria para combater a criminalidade organizada e a corrupção foi fortalecida através do recrutamento de três procuradores, aumentando o seu número para 13. A cooperação interinstitucional deve melhorar e os procuradores devem obter acesso às bases de dados relevantes das instâncias responsáveis pela aplicação da lei.

No domínio dos direitos fundamentais, o plano de ação sobre a inclusão da população cigana está a ser implementado. Este inclui medidas para melhorar o acesso ao emprego, à educação, à habitação e a documentos pessoais. Até ao momento, foram abertos 11 centros de informação para a comunidade cigana a fim de oferecer apoio no acesso a serviços sociais e educacionais. Um projeto para a assistência jurídica à comunidade cigana prosseguiu. Está a ser implementado um projeto regional sobre boas práticas para a integração da população cigana nos Balcãs Ocidentais. A comissão para a proteção contra a discriminação está também a planear a nomeação de um representante da comunidade cigana.

3.4. Montenegro

As autoridades montenegrinas emitiram 344 004 passaportes biométricos entre maio de 2008 e março de 2013.

No âmbito da gestão integrada das fronteiras, o governo adotou uma nova estratégia e um novo plano de ação, que ainda não são consistentes com o conceito de GIF da UE. O controlo da fronteira marítima e, sobretudo, da fronteira terrestre tem de ser reforçado com um investimento adicional em equipamento de vigilância. Deve ser estabelecido um centro de coordenação nacional. A cooperação transfronteiriça com países vizinhos prosseguiu, com 709 patrulhas conjuntas levadas a cabo em 2012. O encerramento de PPF não autorizados com a Bósnia-Herzegovina continua pendente.

No domínio do asilo, a legislação está apenas parcialmente em conformidade com o acervo comunitário. As estatísticas de asilo para o primeiro semestre de 2013 indicam que 876 pessoas apresentaram pedidos de asilo. Grande parte dos requerentes foge antes de os seus pedidos poderem ser processados. A maioria dos pedidos de asilo foi apresentada por nacionais argelinos, seguidos de cidadãos tunisinos e afegãos. A abertura de um novo centro de asilo em Spuz foi adiada. As instalações temporárias de acolhimento, em Konik, devem cumprir as condições mínimas de acolhimento, sobretudo no que diz respeito aos cuidados de saúde. As instalações de alojamento de requerentes de asilo exigem uma maior atenção.

No domínio da migração, o governo adotou um novo plano de ação para implementar a estratégia para a gestão da migração. O Montenegro continua a implementar o acordo de readmissão com a UE. São necessários esforços adicionais para lidar com a migração

irregular, a integração de migrantes e a proteção de pessoas vulneráveis. O centro de acolhimento para migrantes em situação irregular ainda não está operacional.

No combate à criminalidade organizada, foi elaborado um novo plano de ação. As novas alterações do Código Penal incluem disposições sobre cibercriminalidade, branqueamento de capitais, financiamento do terrorismo e tráfico de seres humanos. A cooperação interinstitucional é afetada pela ausência de um sistema de comunicação seguro e pelo acesso insuficiente aos dados subjacentes por parte de todas as instituições relevantes. As investigações financeiras ainda não são utilizadas sistematicamente — o número destas investigações e o volume de bens recuperados continua a ser reduzido. Há uma falta de legislação especializada que regule a confiscação temporária, permanente e prolongada. O limite de seis meses para a detenção pré-julgamento deve ser prolongado, uma vez que este limita a eficácia das investigações. A duração do uso de medidas investigativas especiais deve ser prolongada. O modelo de trabalho policial com base em informações confidenciais está a ser implementado e a formação correspondente deve prosseguir. A unidade policial especializada no combate à criminalidade organizada, incluindo a cibercriminalidade e o tráfico de seres humanos, continua a ter pessoal insuficiente, mesmo a nível regional.

No que diz respeito ao tráfico de seres humanos, o Montenegro é considerado um país de trânsito, origem e destino. Foram adotados uma nova estratégia e um novo plano de ação para combater o tráfico de seres humanos. O Código Penal foi alterado a fim de melhorar a identificação de vítimas e introduzir crimes como o tráfico de órgãos humanos. O Código também inclui a escravatura e o casamento forçado como infrações penais resultantes do tráfico de seres humanos.

A cooperação estreita com a Europol, a Interpol, as forças policiais de Estados-Membros e de países vizinhos prosseguiu, especialmente no âmbito do tráfico de droga. O Ministério da Saúde, em cooperação com o Ministério do Interior, elaborou uma nova estratégia antidroga e um plano de ação correspondente. Estes incluem medidas relacionadas com a prevenção, a reabilitação, o tratamento médico e a gestão do fornecimento.

No que diz respeito ao combate à corrupção, o quadro legislativo necessita de ser ainda mais reforçado e implementado. A proteção de informadores foi intensificada através de novas disposições no direito laboral. No entanto, o número de denúncias de corrupção por parte de cidadãos continua reduzido. Foi concebido um novo plano de ação para a implementação da estratégia de combate à corrupção e à criminalidade organizada. Os mecanismos para o controlo de conflitos de interesses, do financiamento de partidos políticos e de campanhas eleitorais, bem como a aplicação de sanções e mecanismos de controlo em contratos públicos ainda precisam de ser reforçados. A capacidade profissional e a independência das instituições de supervisão, sobretudo da comissão eleitoral nacional, da instituição pública de auditoria e da comissão para a prevenção de conflitos de interesses, devem ser melhoradas. A comissão para a prevenção de conflitos de interesses deverá obter acesso a todas as bases de dados relevantes de outras entidades públicas. Ainda não foram recuperados os bens em casos de corrupção. As campanhas de sensibilização para a denúncia de corrupção prosseguiram. A direção responsável pelas iniciativas anticorrupção foi transferida para o Ministério da Justiça. No entanto, esta não possui as ferramentas necessárias para garantir uma coordenação efetiva das atividades de prevenção da corrupção. Os dados sobre condenações em casos de corrupção mostram um número muito elevado de absolvições, tanto em primeira instância, como após recurso.

No domínio dos direitos fundamentais relacionados com a livre circulação, o mais recente plano de ação para a implementação da estratégia sobre pessoas deslocadas ou deslocadas no interior do país foi adotado em janeiro de 2013. Este inclui medidas relacionadas com o

estatuto e a integração socioeconómica, incluindo no emprego, na educação, nos cuidados de saúde, na segurança social e na habitação, mas a implementação continua a ser insuficiente. As atividades de sensibilização prosseguiram. A legislação para a regulação do estatuto de pessoas deslocadas progrediu. Em janeiro de 2013, o governo apresentou ao Parlamento uma alteração à lei de estrangeiros que prolongou o prazo das candidaturas ao estatuto de residente permanente até dezembro de 2013. Estão a ser organizadas visitas ao Kosovo para permitir que as pessoas deslocadas reúnam os documentos necessários para regular o seu estatuto no Montenegro. A estratégia para melhorar a situação das comunidades cigana, ashkali e egípcia, adotada em abril de 2012, ainda não foi implementada. São necessários esforços adicionais para melhorar as condições de vida no campo Konik.

Em outubro de 2013, o Montenegro adotou planos de ação abrangentes para a negociação de alargamento (capítulos 23 e 24) a fim de implementar reformas no campo do sistema judiciário, dos direitos fundamentais, da justiça, da liberdade e da segurança.

3.5. Sérvia

Os passaportes biométricos e cartões de identidade seguros continuam a ser produzidos e distribuídos: a Sérvia emitiu 584 668 passaportes biométricos em 2012. O funcionamento e a transmissão de informação por parte da direção de coordenação especial, encarregada da emissão de documentos de viagem a pessoas residentes no Kosovo, devem ser melhorados.

No campo da gestão das fronteiras, a Sérvia continuou a implementar a sua estratégia de GIF e o plano de ação correspondente. Neste sentido, prosseguiu a cooperação transfronteiriça com a Bósnia-Herzegovina e o Montenegro, atualizou os equipamentos de videovigilância e levou a cabo operações conjuntas com os países vizinhos. O encerramento de pontos de passagem fronteiriços não autorizados com a Bósnia-Herzegovina continua pendente. O sistema de alerta precoce para a deteção de documentos de viagem falsificados está a funcionar normalmente. A Sérvia também reforçou os controlos nas fronteiras em determinados PPF, numa tentativa de impedir o abuso de pedidos de asilo em Estados-Membros. Uma combinação de análise de riscos, inspeção de agências de viagens e técnicas de investigação permitiu que a polícia e o Ministério dos Transportes evitassem o abuso de pedidos de asilo numa série de casos. A Sérvia também alterou o seu Código Penal, de modo a incorporar a infração penal de facilitação abusiva do regime de asilo em países estrangeiros e melhorou as investigações de empresas de transporte e agências de viagens suspeitas de facilitar a migração irregular para a UE. As autoridades instauraram sete procedimentos penais contra oito pessoas com base nesta nova disposição criminal.

Em 2012, o diálogo entre Belgrado e Pristina produziu resultados consideráveis no âmbito da implementação da estratégia de GIF. Até ao final de dezembro de 2012, estavam operacionais quatro postos de fronteira, incluindo os dois postos no norte do Kosovo e, desde fevereiro de 2013, os seis postos de fronteira entre a Sérvia e o Kosovo estão operacionais. Ambas as partes acordaram ainda o início da cobrança de direitos aduaneiros. No que diz respeito à livre circulação, o regime de trânsito com cartão de identidade está operacional. O acordo sobre carimbos aduaneiros continua a ser implementado por ambas as partes. Também se registaram progressos no registo civil e a cooperação da Sérvia com a EULEX continuou a melhorar. Os contactos diretos de alto nível e os contactos ao nível operacional continuam a facilitar a cooperação, incluindo no combate à criminalidade organizada. A Sérvia deve demonstrar um empenho contínuo para a normalização das relações com o Kosovo.

No domínio do asilo, não ocorreram progressos significativos. O quadro legislativo cumpre, em grande medida, os padrões da UE, mas terá de ser implementado efetivamente. A falta de procedimentos adequados em matéria de asilo tende a encorajar os requerentes de asilo a considerar a Sérvia como um país de trânsito para a entrada (irregular) na UE. A Sérvia tem

dois centros de acolhimento para requerentes de asilo, mas sem capacidade suficiente para prestarem serviços a todos os requerentes. O acesso aos procedimentos de asilo depende da obtenção de alojamento num centro de asilo. A Sérvia deve melhorar o seu regime de asilo através do estabelecimento de um terceiro centro, do desenvolvimento de um sistema para processar os dados biométricos dos requerentes de asilo e da disponibilização de melhores condições para a integração dos requerentes de asilo. Deverão ser necessários passos adicionais para alinhar a sua legislação pelo acervo da UE sobre migração legal, sobretudo no que diz respeito ao direito ao reagrupamento familiar, à residência de longa duração e às condições de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de estudo. Foram tomados os primeiros passos para estabelecer uma base de dados nacional para a verificação dos dados pessoais e das impressões digitais de requerentes de asilo.

No âmbito da migração, a Sérvia tomou diversas medidas. O comissariado para os refugiados e a migração, em cooperação com a Organização Internacional para as Migrações (OIM), implementou uma série de medidas de reforço de capacidades para serviços municipais que lidam com a migração e a reintegração, com o objetivo de melhorar os serviços educacionais e sociais para os repatriados e as suas famílias. As autoridades e a OIM também organizaram uma série de mesas-redondas para a sociedade civil sérvia sobre migração, reintegração e readmissão. A Sérvia continua a implementar o acordo de readmissão com a UE, aceitando, alegadamente, cerca de 95% dos pedidos de readmissão de Estados-Membros da UE.

No combate à criminalidade organizada, a Sérvia conseguiu fazer alguns progressos. A sua nova estratégia de trabalho policial com base em informações confidenciais está a ser implementada. O procurador especial para a criminalidade organizada deu início a uma série de processos de elevada visibilidade durante o período de referência, mas está ainda por estabelecer um sistema de intercâmbio de informação entre a polícia e os procuradores. A Sérvia está prestes a concluir um acordo operacional com a Europol. Em 2012, as apreensões de bens aumentaram, mas o confisco temporário e o congelamento de bens provou ser difícil, de acordo com o novo Código Penal sérvio. A capacidade de levar a cabo investigações financeiras complexas continua a ser limitada, apesar de a UIF se ter tornado mais proativa no lançamento de investigações financeiras e de a polícia criminal ter continuado a trabalhar com a Interpol e a Rede Interserviços de Recuperação de Bens (CARIN) em casos transfronteiriços que envolvem o branqueamento de capitais. A recuperação de bens aumentou moderadamente, mas continua a ser reduzida.

A Sérvia é ainda um país de origem, trânsito e destino para vítimas de tráfico de seres humanos. O número de vítimas sérvias deste tipo de tráfico diminuiu em 2012, mas o grande número de criminosos sérvios envolvidos nesta atividade encontra-se ainda entre os dez mais elevados registados na UE. A Áustria, a Eslovénia, a Grécia e a Croácia comunicaram o maior número de vítimas sérvias em 2012. A Sérvia está a melhorar a cooperação para a luta contra o tráfico de seres humanos com a Itália, Roménia, Bulgária, França e Bélgica. As autoridades sérvias lançaram uma série de investigações e levaram a cabo campanhas de sensibilização e formações para as partes interessadas. Foi estabelecido um novo centro para a proteção de vítimas de tráfico, mas este não está ainda operacional. Deve ser desenvolvida uma abordagem abrangente e orientada para as vítimas para lidar com o tráfico, com especial atenção para a identificação de vítimas e o acesso à assistência e à proteção.

A Sérvia conseguiu fazer alguns progressos na área do combate à corrupção. Foi estabelecido um quadro legal e institucional adequado, que inclui uma agência anticorrupção e uma nova lei sobre o financiamento de partidos políticos, de acordo com os padrões europeus. As eleições gerais de 2012 já tinham sido realizadas em conformidade com esta lei e, em breve, as autoridades irão analisar o cumprimento das disposições desta lei por parte dos partidos políticos. É ainda necessário criar uma abordagem proativa, com base em informações

confidenciais, para combater a corrupção e a criminalidade organizada. Uma nova estratégia anticorrupção e um novo plano de ação foram adotados. A agência anticorrupção deve ainda estabelecer um registo de controlo efetivo do financiamento de partidos e melhorar a cooperação com as partes interessadas relevantes, de modo a investigar declarações de bens. A legislação sobre informadores não está a ser implementada de forma efetiva.

No domínio dos direitos fundamentais relacionados com a livre circulação, a Sérvia registou algum progresso. O comissariado para os refugiados e a migração, em cooperação com a OIM, levou a cabo uma série de projetos ao nível local para estabelecer a capacidade de reintegração. Estes projetos envolveram municípios e ONG. O governo também adotou uma estratégia nacional e um plano de ação para melhorar o estatuto da comunidade cigana, com financiamento da UE. O plano nacional para o emprego de 2013 identifica o emprego da população cigana como uma prioridade nos esquemas de criação de postos de trabalho. O ensino básico, a inscrição nas escolas, o registo civil (incluindo a regularização do estatuto de «pessoas juridicamente invisíveis») e o acesso a cuidados de saúde para repatriados melhoraram ligeiramente, mas a situação geral da população cigana continua a ser precária. O governo sérvio deve continuar a implementar medidas de curto e médio prazo para melhorar a situação socioeconómica da comunidade cigana, sobretudo no que diz respeito ao seu acesso à educação, ao mercado de trabalho, à formação profissional, aos serviços sociais e aos cuidados de saúde.

4. FUNCIONAMENTO DO REGIME DE ISENÇÃO DE VISTO EM 2012 E NOS PRIMEIROS SEIS MESES DE 2013

4.1. Síntese dos desenvolvimentos

Em 2012, o **abuso de pedidos de asilo** continuou a afetar o funcionamento do regime de isenção de visto entre os Balcãs Ocidentais e a UE. De acordo com o Eurostat, o número total de pedidos de asilo apresentados por cidadãos dos cinco Estados dos Balcãs Ocidentais isentos de visto em Estados-Membros da UE e em Estados associados a Schengen subiu para 47 025 em 2012, o que representou um aumento de 63% em relação a 2011 (figura 6.1). O total do ano passado foi o mais elevado desde que a obrigação de visto foi retirada para cidadãos dos Balcãs Ocidentais. Nos primeiros nove meses de 2013, o número total de pedidos de asilo por parte dos cinco Estados isentos de visto foi apenas 5,6% mais reduzido do que nos primeiros nove meses de 2012⁴. A afluência de requerentes de asilo em 2013 mostrou uma tendência extraordinariamente semelhante a 2012.

De acordo com o Eurostat, os nacionais dos cinco Estados dos Balcãs Ocidentais isentos de visto representaram cerca de 13% de todos os requerentes de asilo nos Estados-Membros da UE e nos Estados associados a Schengen em 2012⁵. Quase 92% destes pedidos foram apresentados nos seis Estados-Membros e nos Estados associados a Schengen mais afetados — **Alemanha, Suécia, França, Suíça, Bélgica e Luxemburgo**. A percentagem intra-Schengen destes Estados como países de acolhimento dos requerentes de asilo dos Balcãs Ocidentais subiu de 64 para 92% entre 2009 e 2012 (figura 6.2).

⁴ Nos primeiros nove meses de 2013, a Frontex calculou 16 940 pedidos de asilo dos Balcãs Ocidentais nos cinco principais Estados de acolhimento, o que foi apenas 5,6% menos do que nos primeiros nove meses de 2012. A Alemanha recebeu 70% mais pedidos nos primeiros três trimestres de 2013 do que no período correspondente de 2012 — ao mesmo tempo, o número de pedidos de asilo diminuiu na Suécia, na Suíça, na Bélgica e no Luxemburgo.

⁵ De um total de 360 880 pedidos de asilo apresentados na UE e em Estados associados a Schengen em 2012, 47 025 foram apresentados por nacionais dos Estados dos Balcãs Ocidentais isentos de visto.

O aumento considerável, registado no ano anterior, de pedidos de asilo por parte dos Balcãs Ocidentais teve um impacto variável sobre os Estados-Membros da UE e os Estados associados a Schengen afetados (figura 6.3):

- Os pedidos de asilo na Alemanha subiram em 143%, para 22 715;
- Os pedidos na Suécia subiram em 31%, para 6 410;
- Os pedidos em França subiram em 133%, para 5 505;
- Os pedidos na Suíça subiram em 31%, para 3 670;
- Os pedidos na Bélgica desceram em 36%, para 3 315;
- Os pedidos no Luxemburgo desceram em 9%, para 1 435;

A **taxa de pedidos de asilo aceites**⁶ nestes Estados-Membros e nos Estados associados a Schengen desceu de 2,8 para 2,3% entre 2011 e 2012 (figura 6.4). No entanto, este número reduzido escondia uma variação considerável entre os requerentes dos Balcãs Ocidentais: apenas 1,3% de requerentes montenegrinos, 0,7% de requerentes da antiga República jugoslava da Macedónia e 1,7% de requerentes sérvios receberam proteção internacional nos seis Estados-Membros e Estados associados a Schengen supracitados. Ao mesmo tempo, 9,1% dos requerentes albaneses⁷ e 3,2% dos requerentes da Bósnia-Herzegovina receberam asilo nestes Estados em 2012.

Os pedidos de asilo de **cada Estado dos Balcãs Ocidentais isento de visto aumentaram** em 2012. Os cidadãos da Sérvia e da Antiga República Jugoslava da Macedónia apresentaram o número mais elevado de pedidos de asilo, enquanto os albaneses ultrapassaram os cidadãos da Bósnia-Herzegovina como o terceiro maior grupo de requerentes de asilo dos Balcãs Ocidentais. Os montenegrinos também registaram um grande aumento em 2012, apesar de o número de partida ser reduzido (figuras 6.5 a 6.9):

- Os pedidos de asilo sérvios aumentaram em 35%, para 20 935;
- Os pedidos de cidadãos da Antiga República Jugoslava da Macedónia aumentaram em 64%, para 10 740;
- Os pedidos albaneses aumentaram em 143%, para 7 705;
- Os pedidos de cidadãos da Bósnia-Herzegovina aumentaram em 117%, para 6 335;
- Os pedidos montenegrinos aumentaram em 96%, para 1 310.

Os anos anteriores foram caracterizados por uma sazonalidade dupla: uma «vaga de primavera» mais reduzida, por volta de março, e uma «**vaga de outono**» maior, com a chegada do tempo frio. O ano de 2012 não viu uma «vaga de primavera» pronunciada, mas foi caracterizado por um aumento linear dos pedidos de asilo a partir de abril, culminando numa explosão repentina de pedidos em outubro. Só em outubro de 2012, foram apresentados 8 605 pedidos de asilo por nacionais dos Balcãs Ocidentais nos seis Estados-Membros da UE e nos Estados associados a Schengen mais afetados — o valor mensal mais elevado desde a eliminação da obrigação de visto para os cidadãos dos Balcãs Ocidentais. Até ao final de 2012, o número de pedidos de asilo decresceu para o seu nível estável de «época baixa». O

⁶ A taxa de pedidos aceites é calculada como uma percentagem de decisões positivas (relacionadas com o estatuto de refugiado, a proteção subsidiária ou o estatuto humanitário) no número total de decisões em primeira instância.

⁷ Este número particularmente elevado para nacionais albaneses foi provavelmente influenciado pela decisão do *Conseil d'État* francês, em março de 2012, de retirar a Albânia da lista de países de origem seguros.

ano de 2013 mostrou um padrão geral extraordinariamente semelhante em termos de pedidos de asilo, com uma tendência linear ascendente desde maio de 2013.

Em 2012, os fluxos de asilo mostraram uma **deslocação para a Alemanha** ainda maior do que nos anos anteriores, com mais de 48% de todos os pedidos de asilo dos Balcãs Ocidentais — 22 715 no total — a serem apresentados na Alemanha (figura 6.4). No mês extraordinário de outubro de 2012, a Alemanha recebeu quase quatro quintos (6 615 de 8 605) dos pedidos apresentados por nacionais dos Balcãs Ocidentais nos seis Estados-Membros da UE e nos Estados associados a Schengen mais afetados. A deslocação para a Alemanha foi particularmente pronunciada entre cidadãos da Sérvia, da antiga República jugoslava da Macedónia e, em menor medida, da Bósnia-Herzegovina (figuras 6.6, 6.7 e 6.9).

Uma correlação mais forte entre cada um dos países dos Balcãs Ocidentais e o espaço Schengen também se tornou evidente em 2012. Uma grande parte da vaga de outubro de 2012 na Alemanha foi composta por pedidos apresentados por cidadãos da Sérvia e da antiga República jugoslava da Macedónia e, em menor medida, da Bósnia-Herzegovina. Os nacionais montenegrinos também apresentaram a maioria dos seus pedidos de asilo na Alemanha. Por outro lado, a Suécia deparou-se com um pico de pedidos albaneses entre abril e maio de 2012 e com uma outra vaga de pedidos por parte de cidadãos da Bósnia-Herzegovina em junho de 2012. Para além da Suécia, os cidadãos albaneses também escolheram o Reino Unido e a Grécia como países de destino para os seus pedidos de asilo.

A **relação entre os pedidos de asilo infundados e as repatriações** manteve-se próxima da paridade até agosto de 2012⁸. A explosão de pedidos de asilo em outubro de 2012 aumentou-a para 8:1, com cerca de 8 000 cidadãos dos Balcãs Ocidentais a apresentarem pedidos, contra a repatriação de aproximadamente 1 000 nacionais⁹. Durante os dois últimos meses de 2012, as taxas decrescentes de pedidos e um esforço específico por parte dos Estados-Membros e dos Estados associados a Schengen mais afetados para repatriar cidadãos dos Balcãs Ocidentais reduziram a relação entre os pedidos de asilo e as repatriações para 1:1. Nos primeiros quatro meses de 2013, a relação entre os pedidos de asilo infundados e as repatriações manteve-se próxima da paridade, mas aumentou novamente para 4:1 em setembro de 2013. Isto indica que os Estados-Membros da UE e os Estados associados a Schengen apenas são capazes de corresponder o número de novos pedidos com repatriações efetivas durante a «época baixa». As «vaga de outono» criam uma enorme pressão sobre os sistemas de asilo dos Estados-Membros e dos Estados associados a Schengen mais afetados, desviando os recursos que seriam aplicados em pedidos genuínos de proteção internacional.

Uma análise do **método de repatriação** também revela variações interessantes entre os Estados-Membros e os Estados associados a Schengen. Nos primeiros três meses de 2013, a Alemanha repatriou praticamente todos os requerentes dos Balcãs Ocidentais através de procedimentos de repatriação forçada; o Luxemburgo procedeu quase na totalidade pela via da repatriação voluntária; a Suécia e a Bélgica usaram sobretudo a via voluntária; a Suíça utilizou ambos os métodos em medida quase igual.

Na sua análise anual de riscos dos Balcãs Ocidentais de 2013, a Frontex tomou nota de dois **riscos migratórios** no que diz respeito à movimentação dos Balcãs Ocidentais para a União Europeia: 1) a movimentação secundária de migrantes em situação irregular que entram na

⁸ Há algumas discrepâncias entre os números apresentados pela FRONTEX e os recolhidos pelo Eurostat. A relação entre os pedidos de asilo infundados e as repatriações é calculada com base nos números mensais comunicados pela FRONTEX.

⁹ De acordo com o Eurostat, os nacionais dos cinco Estados isentos de visto apresentaram 7 865 pedidos na Alemanha, na Suécia, na Suíça, na Bélgica e no Luxemburgo em outubro de 2012. Segundo a FRONTEX, estes cinco Estados-Membros e Estados associados a Schengen repatriaram um pouco mais de 1 000 nacionais dos Balcãs Ocidentais nesse mês.

UE pela fronteira entre a Grécia e a Turquia e atravessam para os Balcãs Ocidentais; e 2) o abuso do regime de isenção de visto na UE por parte de nacionais dos Balcãs Ocidentais. O primeiro risco manifestou-se através da passagem ilegal das fronteiras terrestres dos Balcãs Ocidentais e de entradas clandestinas nos PPF; o segundo surgiu através do abuso de pedidos de asilo, da permanência ilegal em Estados-Membros e da fraude documental por nacionais dos Balcãs Ocidentais.

No que diz respeito à movimentação secundária de migrantes em situação irregular através dos Balcãs Ocidentais, a Frontex detetou um aumento, em 2012, de **passagens ilegais das fronteiras** nos PPF nos Balcãs Ocidentais e entre eles. Um aumento de 33% em deteções de passagens ilegais das fronteiras terrestres¹⁰ e um aumento de 68% em PPF¹¹ foram associados, sobretudo, a migrantes não europeus que procuram reentrar na UE através dos Balcãs Ocidentais, tendo tentado entrar primeiro na fronteira entre a Grécia e a Turquia. Cidadãos do Afeganistão, da Albânia, do Paquistão, da Argélia, da Somália, da Síria, de Marrocos, do Kosovo, da Sérvia e dos Territórios Palestínianos estavam entre os mais frequentemente detetados ao tentar atravessar as fronteiras terrestres dos Balcãs Ocidentais de forma ilegal (figura 6.10). Nesta região, os cidadãos do Kosovo registaram o maior aumento de passagens ilegais das fronteiras em 2012.

As **permanências ilegais** na UE por cidadãos dos Balcãs Ocidentais subiram para 31 522 em 2012, o que representou cerca de 10% de todas as deteções na União no ano passado. Em 2011, a percentagem de cidadãos dos Balcãs Ocidentais entre nacionais de países terceiros detetados a permanecer ilegalmente na UE foi de 8,7%. Em 2012, foram detetados mais residentes ilegais de cada um dos Estados dos Balcãs Ocidentais isentos de visto, sendo os maiores grupos compostos por nacionais albaneses (12 003) e sérvios (8 006). Mais de metade de todos os residentes ilegais dos Balcãs Ocidentais foram detetados na Alemanha, Grécia, Eslovénia e Itália.

A Frontex também detetou um grande aumento da **fraude documental** cometida por cidadãos albaneses e kosovares em 2012. No ano passado, os cidadãos albaneses tornaram-se o maior grupo de nacionais de países terceiros a tentar entrar no espaço Schengen utilizando documentos falsificados, seguidos pelos cidadãos sírios, marroquinos, ucranianos e nigerianos. Esta fraude documental assumiu a forma, sobretudo, de carimbos de entrada gregos falsificados, criados para disfarçar a duração da permanência. Os cidadãos albaneses foram também mais detetados pelas autoridades irlandesas e britânicas ao tentar entrar a partir do espaço Schengen com cartões de identidade italianos falsificados. Apesar de os carimbos falsificados representarem o maior aumento entre todas as formas de fraude documental detetadas em 2012, os passaportes falsificados continuaram a ser a forma de fraude documental mais comum em 2012. Os passaportes falsos alegadamente emitidos pela Albânia, Bulgária e antiga República jugoslava da Macedónia foram os mais frequentemente detetados nos PPF dos Balcãs Ocidentais, sendo os cidadãos kosovares, turcos e albaneses os que mais apresentam estes documentos.

4.2. Fatores impulsionadores do abuso de pedidos de asilo e medidas para o solucionar

Numa análise recente, o GEAA definiu os «**fatores impulsionadores**» mais frequentes que conduzem ao abuso de pedidos de asilo com origem nos Balcãs Ocidentais. Os cidadãos dos Estados isentos de visto citaram com mais frequência a pobreza, o desemprego, a falta de acesso aos cuidados de saúde, às prestações sociais e à educação, a discriminação

¹⁰ As deteções de passagens ilegais das fronteiras terrestres (entre PPF) subiram de 26 244 para 34 839 entre 2011 e 2012.

¹¹ As deteções de passagens ilegais das fronteiras em PPF subiram de 1 421 para 2 387 entre 2011 e 2012.

institucionalizada e, no caso do Kosovo e da Albânia, as rixas de sangue como motivos para requererem proteção internacional nos Estados-Membros. Na sondagem do GEAA, os Estados-Membros identificaram a marginalização da comunidade cigana e de outras minorias, a privação económica e a pobreza, as condições difíceis durante o inverno e a ausência de infraestruturas básicas e de cuidados médicos como as causas mais comuns do abuso de pedidos de asilo.

Na sua análise anual de riscos dos Balcãs Ocidentais de 2013, a Frontex descobriu que a comunidade cigana continuou a representar a esmagadora maioria de requerentes de asilo dos Estados isentos de visto. Na Alemanha, mais de 80% dos requerentes eram ciganos. Na Suécia, os requerentes ciganos constituíram, pelo menos, quatro quintos dos requerentes de asilo dos Balcãs Ocidentais, mas um estudo subsequente revelou que talvez uma proporção ainda maior possa ser proveniente da comunidade cigana. Na Suécia, onde a língua materna do requerente é utilizada para determinar a sua origem étnica, muitas pessoas registaram outros idiomas que não o romani. Isto pode ter feito com que as autoridades suecas subestimassem o número de requerentes de asilo da comunidade cigana.

Os cinco Estados isentos de visto reforçaram a **cooperação operacional** com os Estados vizinhos e com os Estados-Membros que foram mais afetados pela maioria dos pedidos de asilo em 2012:

- A Albânia reforçou a cooperação operacional com a Grécia e a Itália, os dois Estados-Membros mais afetados pela permanência de cidadãos albaneses por períodos não autorizados e pela fraude documental, e com a Suécia, a fim de monitorizar as rotas aéreas utilizadas por requerentes de asilo albaneses que entram na Suécia;
- A Bósnia-Herzegovina melhorou a cooperação fronteiriça com os Estados vizinhos e o intercâmbio de informações com a Suécia para monitorizar as rotas utilizadas com mais frequência por requerentes de asilo que entram na Suécia;
- A Sérvia e a antiga República jugoslava da Macedónia melhoraram a cooperação operacional com as autoridades alemãs, também através da intermediação da Frontex, para ajudar a lidar com a vaga extraordinária de pedidos de asilo em outubro de 2012;
- O Montenegro reforçou a sua verificação das condições de entrada dos viajantes no espaço Schengen, incluindo documentos de viagem, meios de subsistência e seguro de saúde, num esforço para evitar o abuso de pedidos de asilo no espaço Schengen.

Os países dos Balcãs Ocidentais comunicaram medidas para **investigar os facilitadores do abuso de pedidos de asilo**, como agências de viagens e empresas de transporte potencialmente envolvidas na transmissão de informações incorretas aos cidadãos sobre os benefícios do asilo. A Bósnia-Herzegovina, a antiga República jugoslava da Macedónia e a Sérvia continuaram a coordenar atividades das suas instâncias responsáveis pela aplicação da lei e dos seus Ministérios dos Transportes para investigar possíveis irregularidades. Os cinco Estados isentos de visto levaram a cabo as seguintes medidas em 2012:

- A Albânia lançou uma série de investigações criminais relacionadas com indivíduos suspeitos de terem facilitado a passagem ilegal de fronteiras ou forjado documentos;
- A Bósnia-Herzegovina deu início a diversas investigações a empresas de transporte cujos membros eram suspeitos de terem facilitado a movimentação de cidadãos com a finalidade expressa de procurar asilo na Suécia;

- As instâncias responsáveis pela aplicação da lei na antiga República jugoslava da Macedónia instauraram uma série de procedimentos penais contra indivíduos, com base no Código Penal alterado, por abuso do acordo de isenção de visto com Estados-Membros da UE;
- O Montenegro não detetou uma ligação com a criminalidade organizada na facilitação da migração irregular para fins de abuso de pedidos de asilo nos Estados-Membros da UE, mas instaurou procedimentos penais contra um grupo de criminalidade organizada suspeito de ter falsificado documentos para facilitar o tráfico de seres humanos através do Montenegro;
- A Sérvia alterou o seu Código Penal, de modo a incorporar a infração penal de facilitação abusiva do regime de asilo em países estrangeiros e melhorou as investigações de empresas de transporte e agências de viagens suspeitas de facilitar a migração irregular para a UE.

Os cinco Estados isentos de visto também tentaram **reforçar o controlo fronteiriço**, através de operações e patrulhas conjuntas ao longo das fronteiras e dos PPF com tráfego intenso, entre outras:

- A Albânia alterou a sua legislação para restringir as condições sob as quais os cidadãos podem pedir alterações de nome¹² para evitar controlos nas fronteiras, associou a sua base de dados de controlo fronteiriço ao registo civil nacional e melhorou a verificação de carimbos de entrada em PPF com a Grécia;
- A Bósnia-Herzegovina, a antiga República jugoslava da Macedónia e o Montenegro atualizaram os seus sistemas de gestão das fronteiras, de modo a que as identidades dos viajantes possam ser verificadas com base num conjunto de bases de dados nacionais e na base de dados de passaportes perdidos e roubados da Interpol, o que melhorou a deteção de fraude documental nos PPF;
- A Sérvia também dá indicações de que os controlos fronteiriços foram melhorados nos PPF, de acordo com os direitos fundamentais dos cidadãos¹³.

Os Estados isentos de visto também tomaram medidas para melhorar a **integração socioeconómica da comunidade cigana** nos âmbitos da criação de emprego, da formação profissional, do apoio à habitação e do registo civil:

- A Albânia continuou a implementar a sua estratégia de reintegração para repatriados nas áreas da criação de emprego e da formação profissional;
- A Bósnia-Herzegovina adjudicou recursos adicionais para a reintegração de repatriados nos âmbitos do emprego, da habitação e dos cuidados de saúde;
- A antiga República jugoslava da Macedónia abriu 11 centros de informação para a comunidade cigana e implementou projetos nas áreas da educação, da inclusão social, da criação de emprego, do apoio à habitação, da assistência jurídica e do registo civil para a população cigana;
- O Montenegro tentou melhorar o registo civil, a educação, o emprego, os serviços sociais, os cuidados de saúde e a habitação para a comunidade cigana;

¹² De acordo com um novo decreto emitido pelo Ministério do Interior albanês, os cidadãos devem obter um certificado junto da polícia de fronteiras, comprovativo de que não se encontram na lista de pessoas banidas do espaço Schengen, antes de poderem requerer uma alteração do nome na Albânia.

¹³ Um cidadão da antiga República jugoslava da Macedónia apresentou uma queixa contra o Ministério do Interior sérvio, alegando discriminação étnica como o motivo para a proibição da sua entrada na Sérvia. Um tribunal local arquivou o caso em 2012.

- Com a ajuda da OIM, a Sérvia tentou fortalecer a sua capacidade aos níveis central e municipal para gerir a reintegração e organizou uma série de mesas-redondas sobre boas práticas de gestão da migração e reintegração.

As autoridades destes cinco países dos Balcãs Ocidentais tomaram novas medidas em 2012 para combater o abuso do regime de asilo no espaço Schengen. Cada país indicou que levou a cabo **campanhas de informação** para informar os cidadãos dos seus direitos e obrigações no âmbito do regime de isenção de visto, com um envolvimento cada vez maior das ONG locais e das delegações da UE:

- A Albânia começou a distribuir folhetos em aeroportos;
- A Bósnia-Herzegovina publicou uma série de artigos e conselhos para viajantes em publicações impressas e eletrónicas;
- A antiga República jugoslava da Macedónia lançou uma campanha de informação nos municípios, em estreita colaboração com os centros de migração e um centro de informação para a comunidade cigana, com brochuras traduzidas para o idioma romani;
- O Montenegro levou a cabo uma série de campanhas de informação nos municípios;
- A Sérvia lançou uma série de campanhas de informação em formato eletrónico contra o abuso de pedidos de asilo e melhorou o processamento dos casos de repatriação através das suas missões diplomáticas no estrangeiro.

4.3. Fatores de atração para o abuso de pedidos de asilo e medidas para o solucionar

O GEAA descobriu que uma série de «**fatores de atração**» também têm estado a impulsionar o abuso de pedidos de asilo com origem nos Balcãs Ocidentais, como a presença de uma comunidade de diáspora nos Estados de acolhimento, a duração do procedimento de asilo, a magnitude dos benefícios monetários recebidos durante o procedimento de asilo, o acesso à mendicância ou ao mercado de trabalho ilegal e o conhecimento de taxas anteriores de pedidos de asilo aceites em casos que envolvem rixas de sangue, homossexualidade, violência doméstica ou tráfico de seres humanos.

O ano de 2012 ofereceu diversos exemplos de como alterações em determinados fatores de atração nos Estados de acolhimento podem influenciar os movimentos migratórios dos Balcãs Ocidentais:

- Uma decisão do Tribunal Constitucional **alemão** de julho de 2012¹⁴ decretou que as disposições relevantes da lei sobre subsídios para requerentes de asilo eram incompatíveis com o direito fundamental a condições de vida mínimas. De acordo com esta lei, os requerentes de asilo tinham direito a 225 EUR por mês, sendo desembolsados 40 EUR em dinheiro. Após esta decisão, o benefício monetário para requerentes de asilo foi aumentado para 336 EUR por mês, sendo desembolsados 130 EUR em dinheiro. Como resultado, aumentou o influxo de requerentes de asilo, sobretudo da Sérvia e da antiga República jugoslava da Macedónia, culminando na apresentação de 6 615 pedidos desta região só no mês de outubro de 2012. As autoridades alemãs responderam através do restabelecimento de uma unidade de apoio aos Balcãs Ocidentais, onde trabalhou pessoal transferido temporariamente de diversas autoridades federais que se concentrou exclusivamente nos pedidos destes países, reduzindo os tempos dos procedimentos de asilo de 40 para 10 dias e aumentando as repatriações. Apesar destas medidas operacionais, a deslocação em

¹⁴ Acórdão do Tribunal Constitucional Federal alemão no processo 1 BvL 10/10, 18 de julho de 2012.

grande escala de requerentes de asilo para a Alemanha parece ter-se tornado uma característica permanente do regime de isenção de visto na UE desde outubro de 2012;

- A **Suécia** deparou-se com um aumento dramático dos pedidos de asilo apresentados por cidadãos albaneses entre abril e maio de 2012 e com uma outra vaga de pedidos da Bósnia-Herzegovina em junho de 2012. Supostamente, a vaga albanesa terá resultado de rumores no norte na Albânia de que a Suécia aceitaria conceder proteção internacional a requerentes por motivos económicos¹⁵. As autoridades consulares suecas responderam emitindo uma enfática declaração pública que deixou claro que os pedidos por motivos económicos seriam sumariamente rejeitados. Estes requerentes iriam também receber uma proibição de reentrada no espaço Schengen durante cinco anos. Com a ajuda da Frontex, os guardas fronteiriços suecos também enviaram agentes de ligação para os aeroportos de Podgorica e Belgrado para melhorar os controlos no que diz respeito aos voos da Turkish Airlines, via Istambul, com destino a Estocolmo. Estas medidas tiveram o efeito de reduzir o influxo albanês depois de maio de 2012;
- A Suécia também se deparou com uma vaga de pedidos de asilo apresentados por cidadãos da Bósnia-Herzegovina em junho de 2012. As autoridades suecas descobriram que a maioria dos requerentes tinha origem num único município na parte nordeste do país e que muitos deles tinham vendido as suas casas, utilizado vários meios de transporte para evitar a deteção nos PPF, chegado com familiares e afirmado que haviam perdido os seus passaportes biométricos antes de pedirem asilo na Suécia. Estes elementos indicaram uma estratégia a longo prazo para permanecer na Suécia. A Suécia melhorou a cooperação com as autoridades na Bósnia-Herzegovina, o que permitiu que ambas as partes reduzissem os fluxos migratórios deste município em particular, um mês após a vaga de verão. Atualmente, a Suécia continua a ser o segundo destino da UE mais procurado por requerentes de asilo dos Estados dos Balcãs Ocidentais isentos de visto;
- No ano passado, a **Suíça** implementou diversas medidas que tiveram o efeito combinado de reduzir os influxos migratórios dos Estados dos Balcãs Ocidentais isentos de visto. Primeiro, as autoridades suíças introduziram um procedimento rápido para todos os Estados europeus isentos de visto, permitindo que as decisões sejam tomadas com base no mérito num prazo de 48 horas. Isto foi complementado por uma série de medidas adicionais, como uma entrevista preliminar para aconselhar os requerentes sobre as consequências potencialmente adversas da apresentação de um pedido de asilo infundado; o cancelamento de todas as formas de apoio ao regresso para requerentes de asilo rejeitados dos Estados europeus isentos de visto; e uma proibição de reentrada de cinco anos para requerentes rejeitados que não cooperem com as autoridades suíças ou apresentem diversos pedidos infundados. Estas medidas parecem ter reduzido permanentemente o influxo de requerentes de asilo dos Estados isentos de visto na Suíça. A Suíça também se juntou à *task force* de pós-liberalização dos vistos da Frontex em janeiro de 2012.

O GEAA resumiu os passos operacionais que os Estados-Membros da UE tomaram para lidar com o influxo de requerentes de asilo dos Balcãs Ocidentais nos últimos anos:

¹⁵ Uma vaga semelhante de pedidos albaneses ocorreu em outubro e novembro de 2011 na Bélgica, fomentada por rumores de aceitação de pedidos de asilo por motivos económicos. Esta vaga desapareceu tão depressa quanto apareceu.

- Visitas orientadas de alto nível aos países em causa e campanhas de informação, em cooperação com ONG locais e os municípios, para informar os cidadãos sobre os direitos e as obrigações do regime de isenção de visto, através de publicações impressas e eletrónicas;
- Cooperação operacional continuada com as autoridades dos países em questão;
- Redução das prestações médicas para requerentes de asilo, apesar de serem oferecidos cuidados em caso de emergência;
- Redução dos benefícios monetários, como ajudas pecuniárias e apoio financeiro para o regresso, de modo a diminuir os incentivos financeiros do abuso de pedidos de asilo;
- Encurtamento dos procedimentos de asilo, ao permitir que mais pessoal avalie casos de asilo nos períodos de maior afluxo, ou ao estabelecer um procedimento acelerado que permite um processamento rápido dos pedidos nas épocas de grandes vagas ou para cidadãos de países específicos.

4.4. Outros desenvolvimentos relacionados com o regime de isenção de visto da UE

O Parlamento Europeu e o Conselho adotaram recentemente uma versão revista da **Diretiva relativa aos procedimentos de asilo** (originalmente, Diretiva 2005/85/CE). A diretiva revista, que os Estados-Membros terão de começar a aplicar a partir de junho de 2015, cria novas ferramentas para evitar o abuso do sistema de asilo através de pedidos infundados repetidos. O direito de permanência dos requerentes pode ser suspenso se estes apresentarem um segundo pedido de asilo que não contenha novos elementos em comparação com o anterior ou se um segundo pedido for apresentado para evitar a repatriação iminente do requerente. Também podem ser aplicados limites ao direito de permanência de requerentes que tenham apresentado três ou mais pedidos de asilo. Estas regras não constituem uma exceção ao princípio da *não repulsão*, que deve ser sempre respeitado.

Os legisladores estão prestes a adotar a proposta da Comissão para uma alteração do **Regulamento de vistos** (originalmente, Regulamento 539/2001)¹⁶. Em maio de 2011, a Comissão propôs a criação de um mecanismo de suspensão de visto para a suspensão temporária do estatuto de isenção de visto de nacionais de países terceiros, sob condições excecionais. Este mecanismo seria aplicado apenas como uma medida temporária e poderia ser acionado somente numa situação de emergência. A 12 de setembro, o Parlamento Europeu apoiou o texto de compromisso acordado com o Conselho. Espera-se que o Regulamento alterado seja formalmente adotado antes do final deste ano, entrando em vigor 20 dias após a sua publicação no Jornal Oficial.

5. PRÓXIMOS PASSOS

O mecanismo de acompanhamento da pós-liberalização dos vistos permitiu a **partilha de informação atualizada** sobre a operação do regime de isenção de visto da UE entre os Estados dos Balcãs Ocidentais e os Estados-Membros da UE e os Estados associados a Schengen. O serviço de alertas mensais da Frontex constitui a base deste mecanismo e deve ser prosseguido. A França deve ser adicionada à lista de países monitorizados mensalmente pela FRONTEX.

Os cidadãos dos Estados dos Balcãs Ocidentais isentos de visto continuam a ser, na sua esmagadora maioria, viajantes de boa-fé com um propósito legítimo para viajar para a UE. O

¹⁶ COM(2011) 290.

regime de isenção de visto para viajar cumpriu a sua finalidade: fortalecer o **contacto dos povos** entre os Balcãs Ocidentais e a UE, incluindo com as comunidades de diáspora nos Estados-Membros; aumentar as **oportunidades de negócio** e os **intercâmbios culturais**; e permitir que os cidadãos dos Estados isentos de visto conhecessem melhor a UE. Todos os Estados dos Balcãs Ocidentais exprimiram o seu desejo de continuar a implementar as reformas necessárias para manter o estatuto de isenção de visto dos seus cidadãos.

No entanto, o abuso de pedidos de asilo piorou em 2012 e os primeiros nove meses de 2013 mostraram uma tendência extraordinariamente semelhante a 2012. Os pedidos de asilo com origem na região começaram a aumentar em maio de 2013, sendo o número total de pedidos entre janeiro e setembro de 2013 apenas 5,6% inferior ao dos primeiros três trimestres de 2012. Os cidadãos de cada Estado isento de visto apresentaram um número mais elevado de pedidos em 2012 do que em 2011, criando pressão, sobretudo, sobre os sistemas de asilo da Alemanha, Suécia e Suíça. Apesar de a pressão migratória desta região ter diminuído após outubro de 2012, a tendência para a migração irregular proveniente dos cinco Estados isentos de visto nos primeiros três trimestres de 2013 foi extraordinariamente semelhante a 2012. A situação continua insustentável.

A Comissão encoraja os Estados dos Balcãs Ocidentais a apoiar o seu compromisso político relativo à isenção de visto com políticas concretas e efetivas no terreno. É necessário estabelecer uma tendência decrescente sustentável em termos de acolhimento geral de requerentes de asilo de cada Estado isento de visto. A Comissão recomenda que cada Estado isento de visto continue a tomar medidas nas seguintes áreas:

- (1) Aumentar o apoio orientado para as minorias, sobretudo para a comunidade cigana, com vista ao melhoramento da sua integração socioeconómica a longo prazo através de programas educativos, de emprego e formação profissional, incluindo a implementação de estratégias nacionais e o uso de assistência nacional, apoiada pela assistência da UE disponível e pela assistência bilateral oferecida pelos Estados-Membros da UE;
- (2) Melhorar a cooperação operacional e o intercâmbio de informações com Estados vizinhos, Estados-Membros da UE e Estados associados a Schengen, a Comissão Europeia e, conforme o necessário, com a Frontex, a Europol e o GEAA, nas áreas de gestão das fronteiras, migração, asilo e readmissão, de acordo com a legislação da UE e nacional;
- (3) Prosseguir com os esforços para investigar facilitadores de migração irregular e processar aqueles que permitirem o abuso do regime de isenção de visto, em estreita cooperação com as autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos Estados-Membros da UE, dos Estados associados a Schengen e a Europol;
- (4) Respeitando sempre os direitos fundamentais dos cidadãos, melhorar os controlos nas fronteiras e desenvolver uma cooperação mais estreita com os Estados-Membros da UE que têm uma responsabilidade direta na gestão das fronteiras externas da UE;
- (5) Melhorar a informação específica e as campanhas de sensibilização a fim de explicar melhor aos cidadãos os direitos e as obrigações da isenção de visto, incluindo informação sobre a responsabilidade por qualquer abuso dos direitos do regime de isenção de visto.

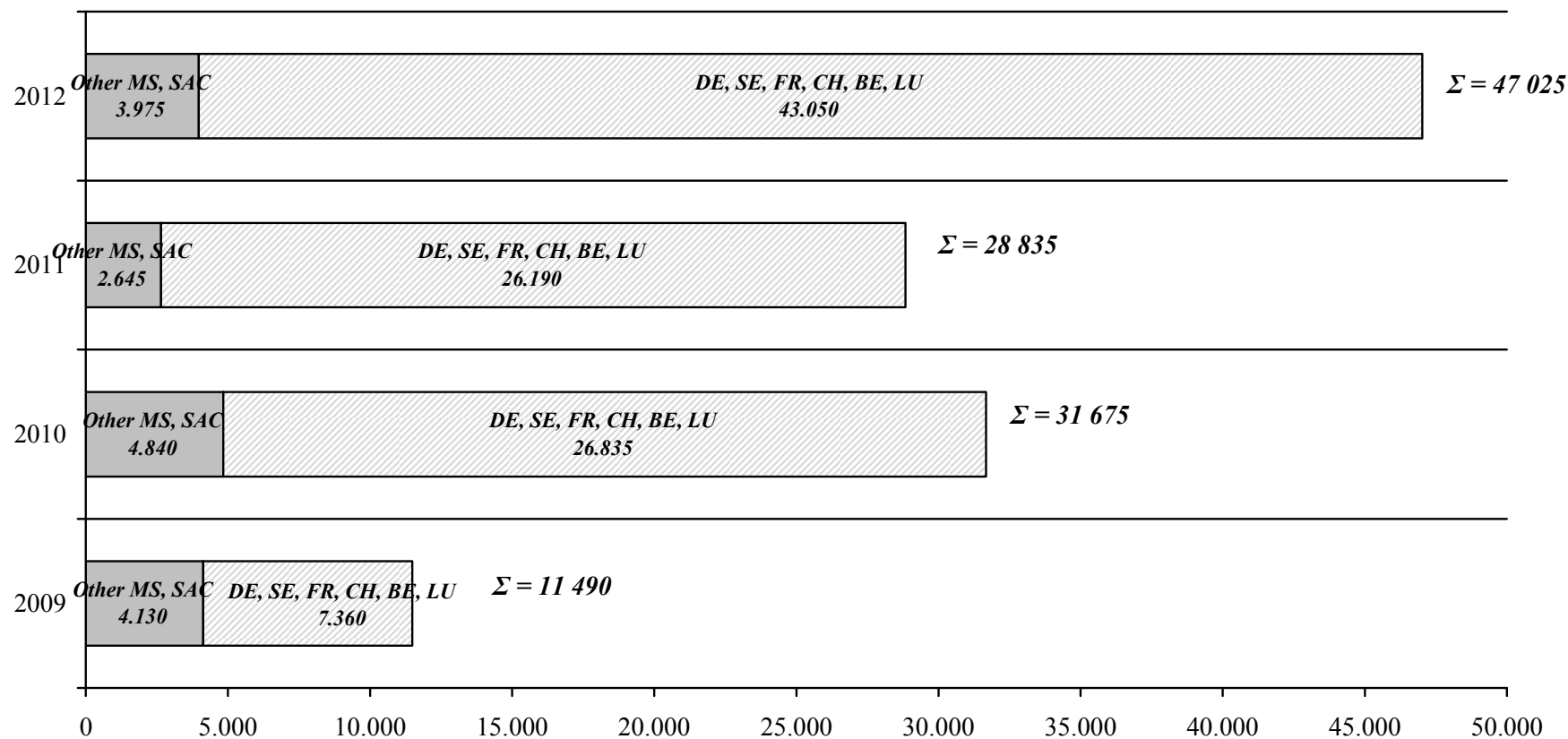
Por último, a Comissão também recomenda que os Estados-Membros da UE e os Estados associados a Schengen que se tenham deparado com os maiores influxos de pedidos de asilo infundados dos Balcãs Ocidentais considerem tomar medidas adicionais nas seguintes áreas:

- Quando adequado, simplificar os procedimentos de asilo para os cidadãos dos cinco Estados dos Balcãs Ocidentais isentos de visto;
- Continuar a melhorar a cooperação operacional com os Estados isentos de visto, através de agentes de ligação, por exemplo;
- Apoiar os Estados isentos de visto no desenvolvimento de campanhas públicas de comunicação mais efetivas para informar os cidadãos sobre os seus direitos e obrigações no âmbito do regime de isenção de visto.

A Comissão irá continuar a avaliar a implementação destas medidas através do presente mecanismo de acompanhamento da pós-liberalização dos vistos e comunicar os resultados ao Parlamento Europeu e ao Conselho em 2014.

6. ANEXO

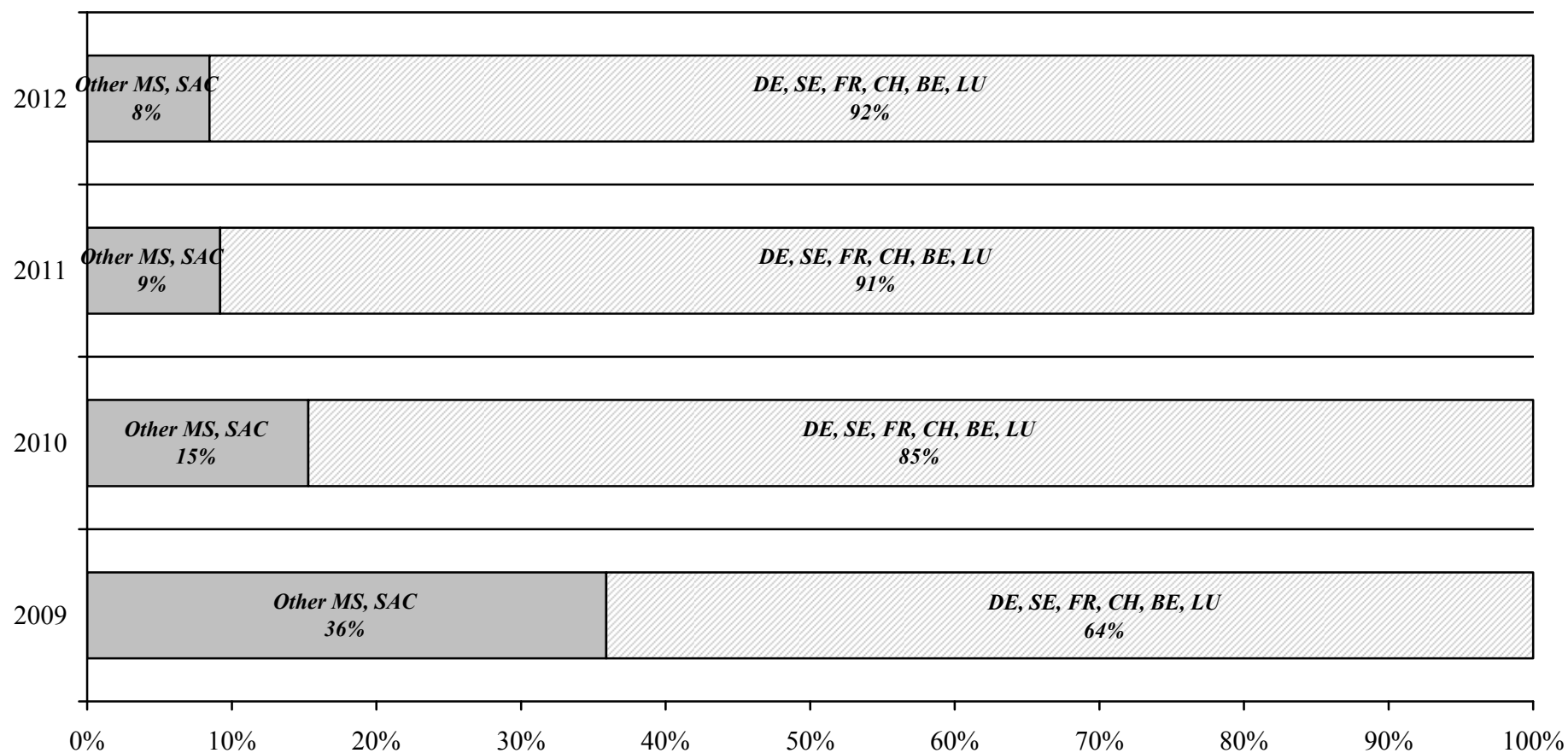
6.1. Pedidos de asilo apresentados por cidadãos dos cinco Estados dos Balcãs Ocidentais nos Estados-Membros da UE e nos Estados associados a Schengen (EAS)



Eurostat

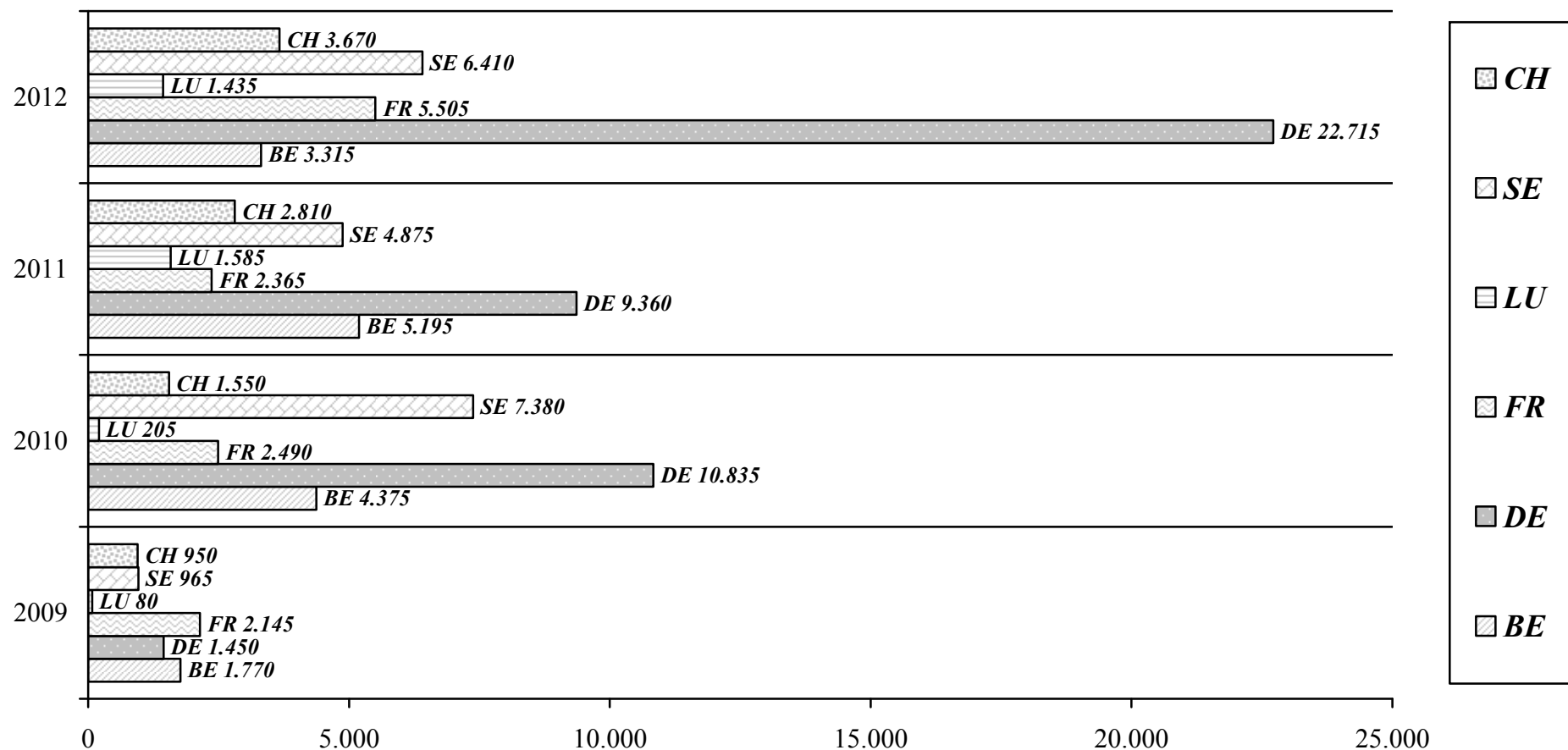
Fonte:

6.2. Pedidos de asilo apresentados por cidadãos dos cinco Estados dos Balcãs Ocidentais nos Estados-Membros da UE e nos Estados associados a Schengen (%)



Fonte: Eurostat

6.3. Pedidos de asilo apresentados por cidadãos dos Balcãs Ocidentais nos Estados-Membros da UE e nos Estados associados a Schengen mais afetados



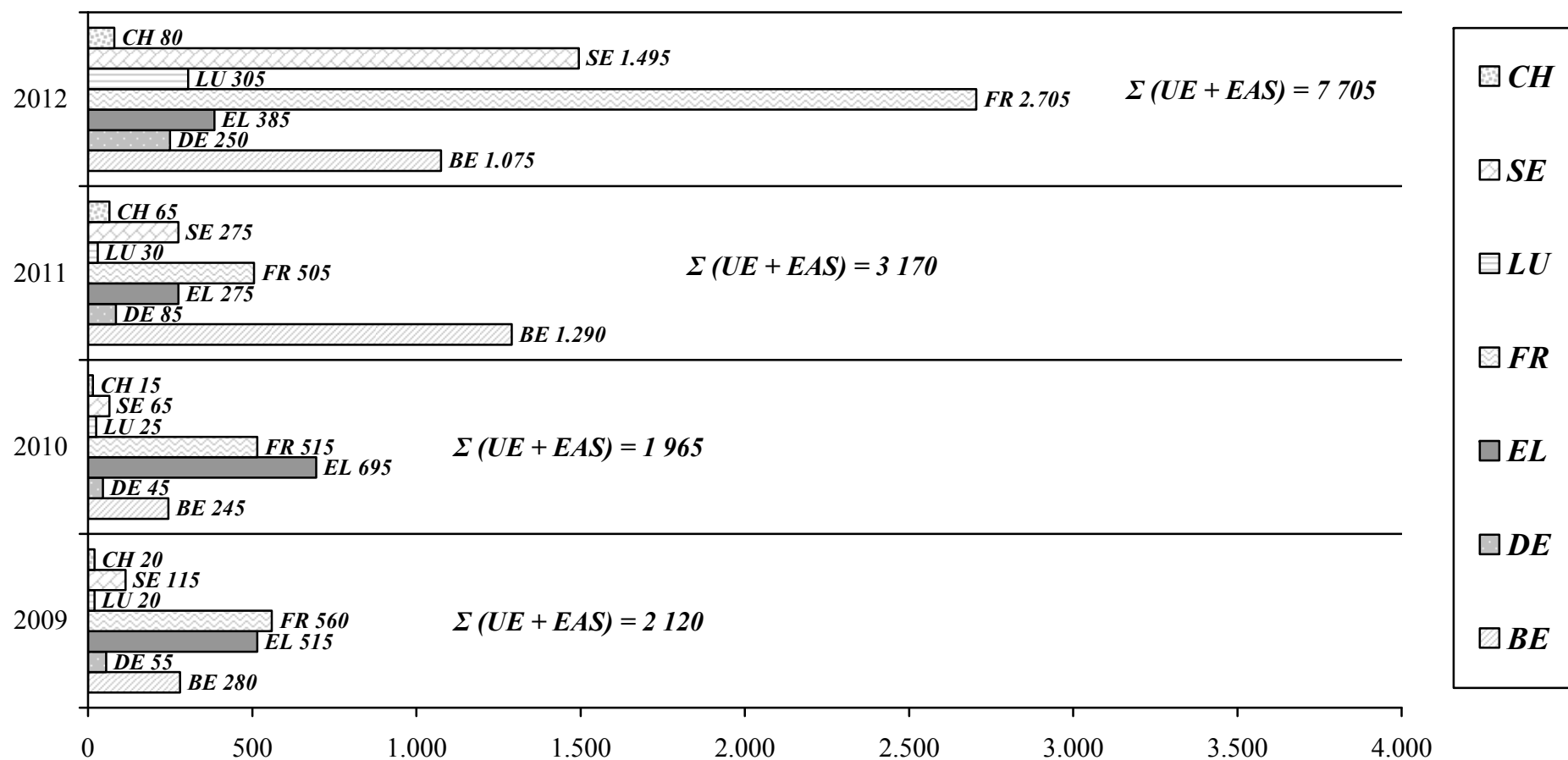
Fonte: Eurostat

6.4. Taxa de pedidos de asilo aceites em primeira instância nos Estados-Membros da UE e nos Estados associados a Schengen mais afetados

Nacionalidade	EM/EAS	N.º total de decisões em primeira instância				Decisões positivas em primeira instância				Taxa de pedidos aceites				
		2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	
MNE	BE	20	20	15	125	5	0	0	0	25,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,3 %
MNE	DE	80	110	90	355	5	0	0	5	6,3%	0,0%	0,0%	1,4%	
MNE	FR	55	50	75	395	0	0	0	5	0,0%	0,0%	0,0%	1,3%	
MNE	LU	5	0	35	195	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
MNE	SE	45	40	85	95	0	5	5	0	0,0%	12,5%	5,9%	0,0%	
MNE	CH	15	0	15	20	5	0	5	5	33,3%	0,0%	33,3%	25,0%	
MK	BE	180	390	905	625	0	25	15	15	0,0%	6,4%	1,7%	2,4%	0,7 %
MK	DE	75	2 480	1 740	6 240	5	5	5	10	6,7%	0,2%	0,3%	0,2%	
MK	FR	50	340	495	720	5	15	5	15	10,0%	4,4%	1,0%	2,1%	
MK	LU	0	0	180	230	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
MK	SE	45	630	720	430	0	5	0	0	0,0%	0,8%	0,0%	0,0%	
MK	CH	30	135	325	755	15	15	5	20	50,0%	11,1%	1,5%	2,6%	
SRB	BE	605	960	1 415	945	15	115	100	55	2,5%	12,0%	7,1%	5,8%	1,7 %
SRB	DE	675	4 830	6 105	13 095	15	30	25	25	2,2%	0,6%	0,4%	0,2%	
SRB	FR	620	630	380	810	30	45	25	155	4,8%	7,1%	6,6%	19,1%	
SRB	LU	10	85	440	530	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
SRB	SE	560	4 760	2 175	2 455	20	25	20	20	3,6%	0,5%	0,9%	0,8%	
SRB	CH	440	450	400	1 295	210	115	120	70	47,7%	25,6%	30,0%	5,4%	
ALB	BE	215	125	445	1 630	40	10	30	225	18,6%	8,0%	6,7%	13,8%	9,1 %
ALB	DE	60	35	65	115	5	5	15	15	8,3%	14,3%	23,1%	13,0%	
ALB	FR	315	435	465	680	15	15	40	40	4,8%	3,4%	8,6%	5,9%	
ALB	LU	30	5	15	130	10	0	0	0	33,3%	0,0%	0,0%	0,0%	
ALB	SE	105	65	185	985	10	5	20	45	9,5%	7,7%	10,8%	4,6%	
ALB	CH	10	5	25	35	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
BiH	BE	95	75	295	350	5	0	0	5	5,3%	0,0%	0,0%	1,4%	3,2 %
BiH	DE	205	340	350	2 030	15	10	15	25	7,3%	2,9%	4,3%	1,2%	
BiH	FR	240	370	110	710	15	25	15	100	6,3%	6,8%	13,6%	14,1%	
BiH	LU	30	25	20	195	0	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
BiH	SE	95	105	365	1 335	10	10	5	5	10,5%	9,5%	1,4%	0,4%	
BiH	CH	95	165	70	225	55	70	30	20	57,9%	42,4%	42,9%	8,9%	
Total dos BO	Total	5 005	17 660	18 005	37 735	510	550	500	880	10,2%	3,1%	2,8%	2,3%	

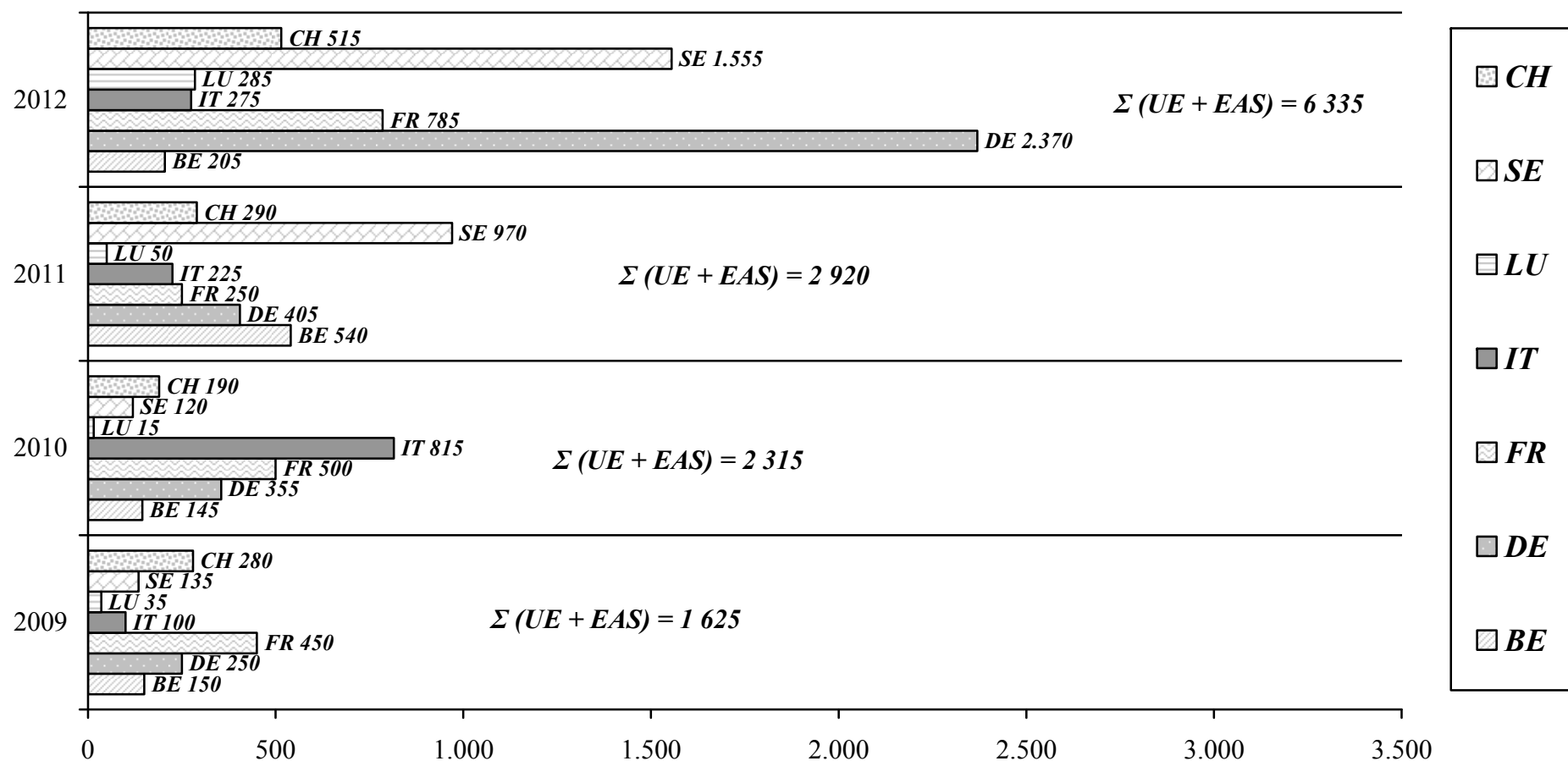
Fonte: Eurostat

6.5. Pedidos de asilo apresentados por cidadãos da Albânia nos Estados-Membros da UE e nos Estados associados a Schengen



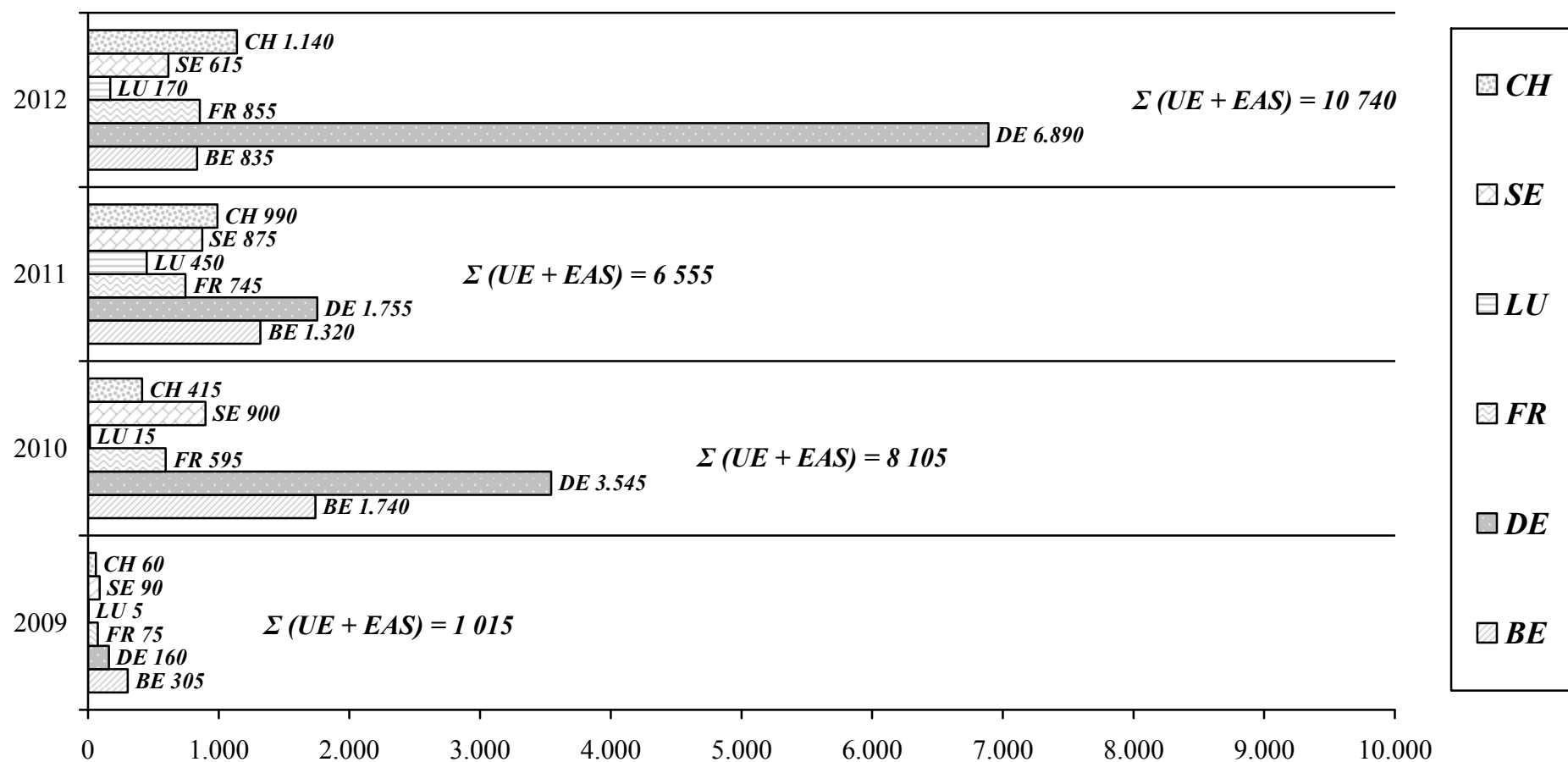
Fonte: Eurostat

6.6. Pedidos de asilo apresentados por cidadãos da Bósnia-Herzegovina nos Estados-Membros da UE e nos Estados associados a Schengen



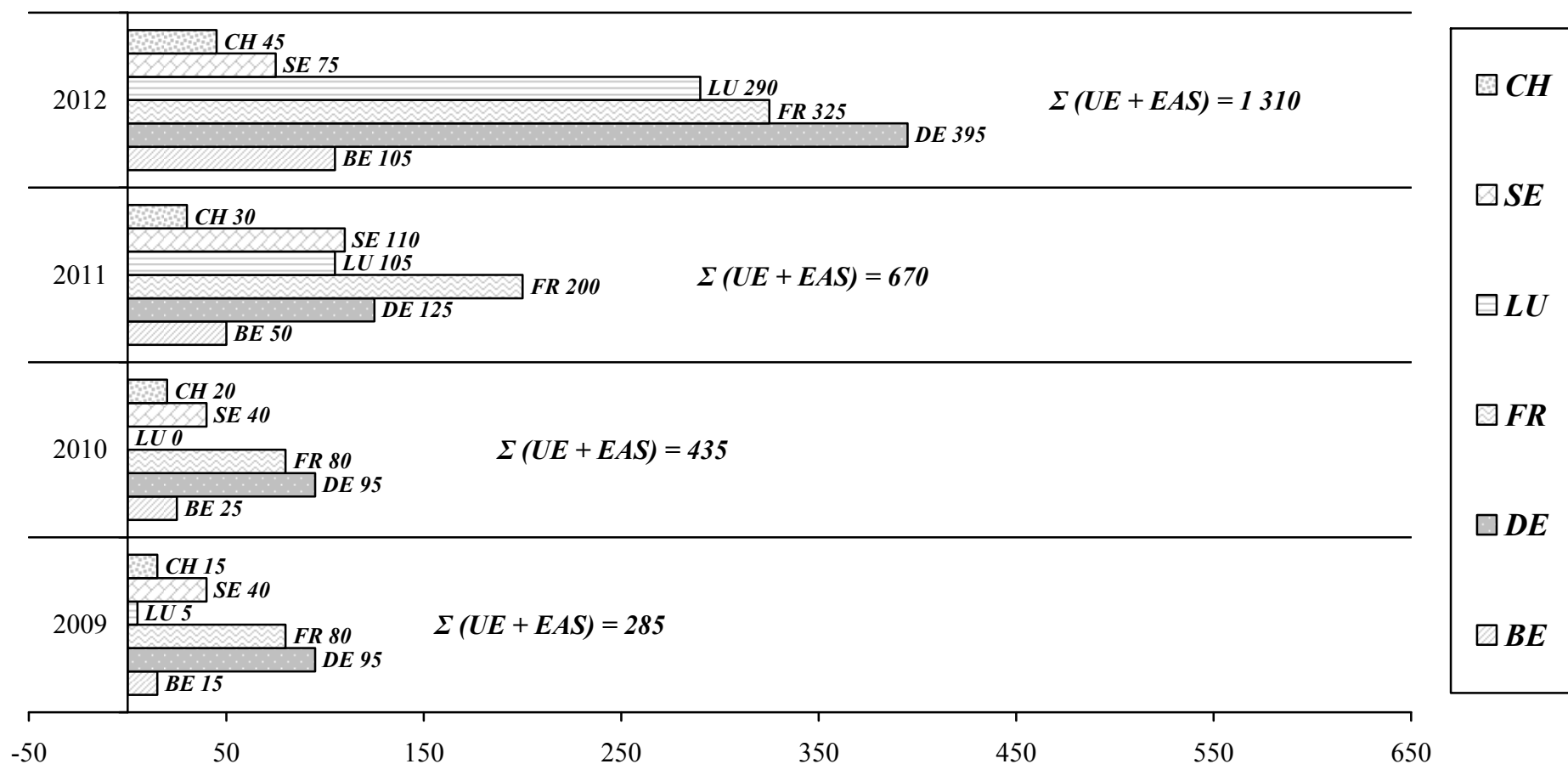
Fonte: Eurostat

6.7. Pedidos de asilo apresentados por cidadãos da antiga República jugoslava da Macedónia nos Estados-Membros da UE e nos Estados associados a Schengen



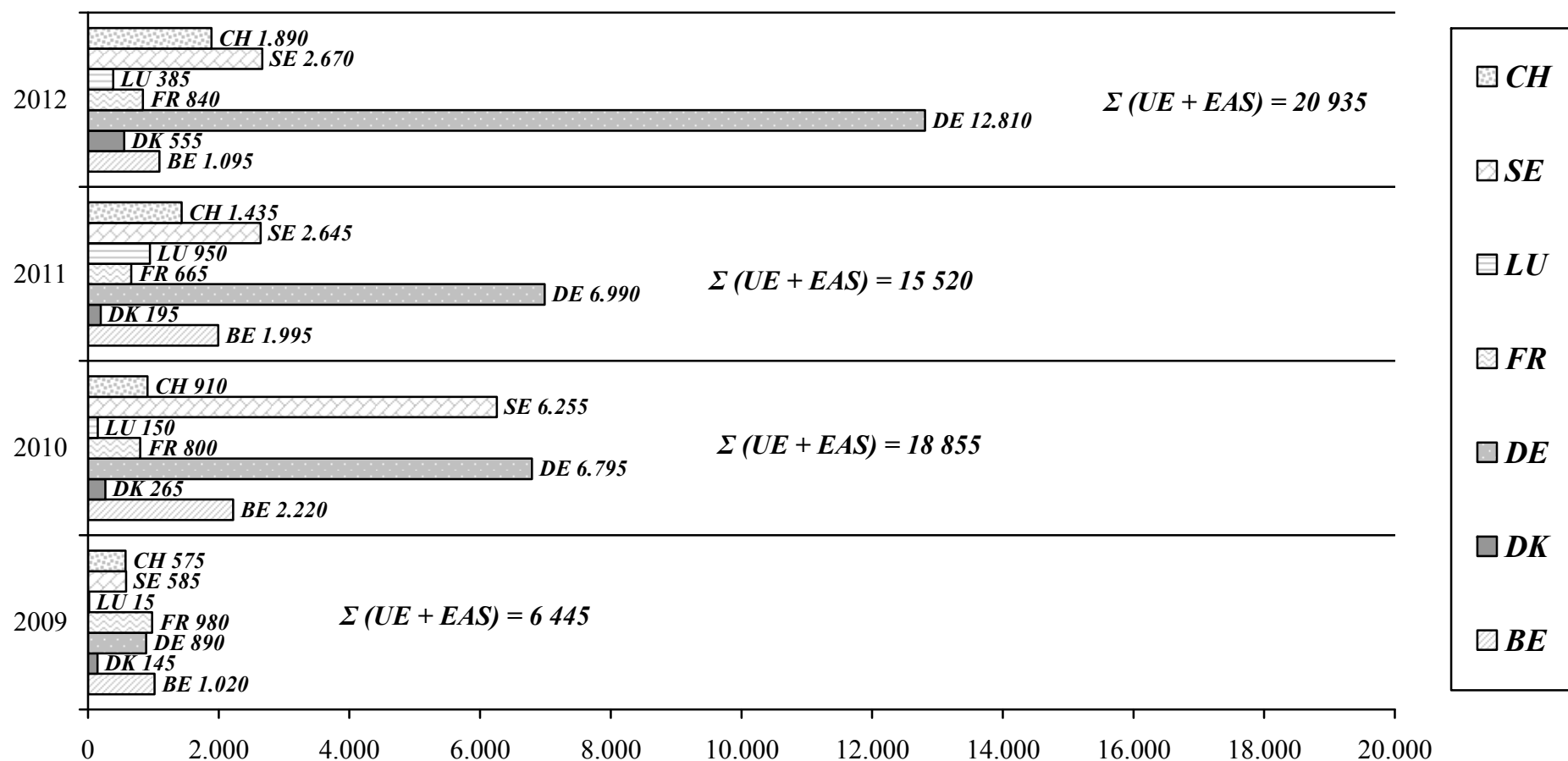
Fonte: Eurostat

6.8. Pedidos de asilo apresentados por cidadãos do Montenegro nos Estados-Membros da UE e nos Estados associados a Schengen



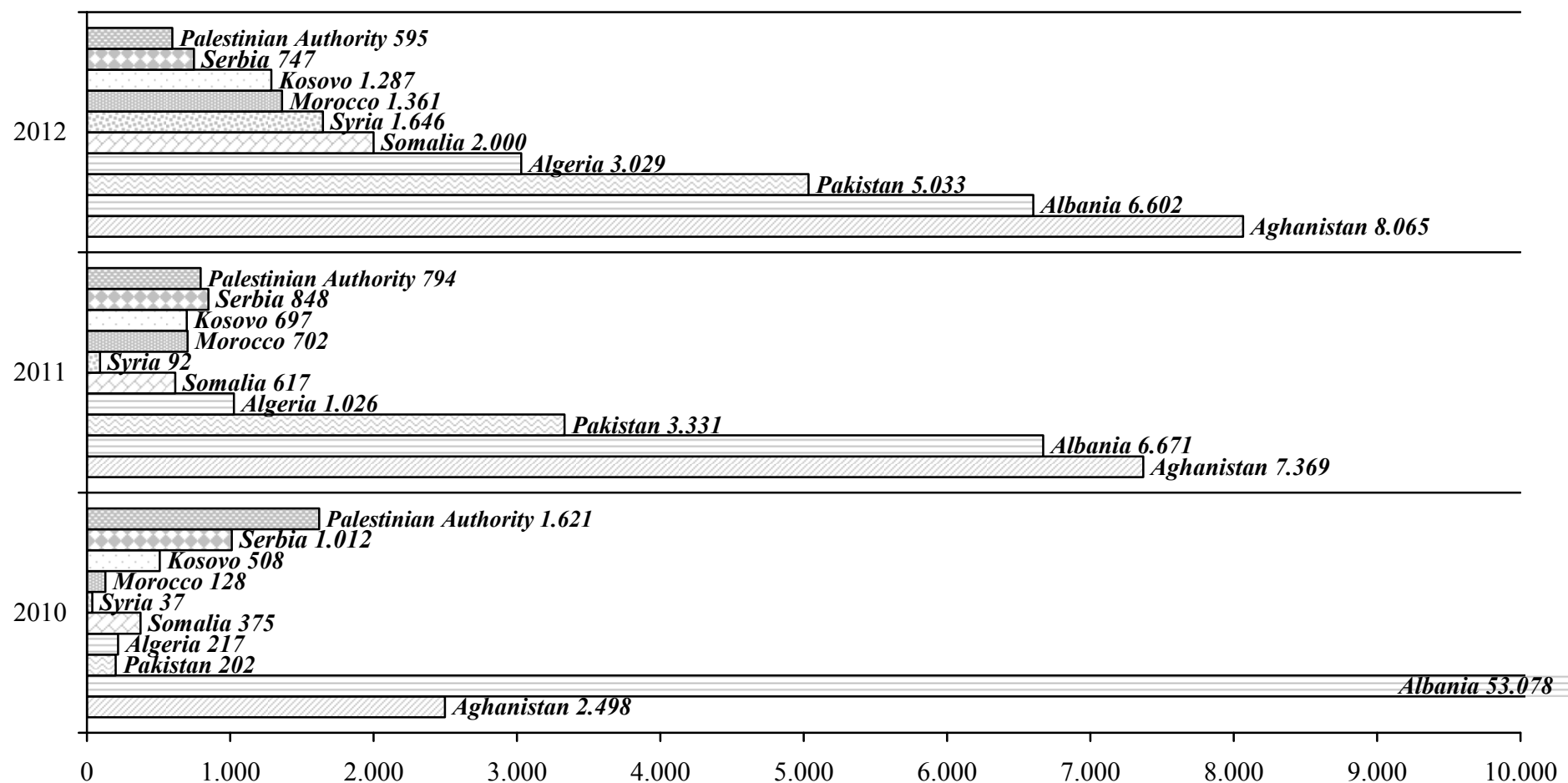
Fonte: Eurostat

6.9. Pedidos de asilo apresentados por cidadãos da Sérvia nos Estados-Membros da UE e nos Estados associados a Schengen



Fonte: Eurostat

6.10. Detecção de cidadãos que atravessam ilegalmente as fronteiras externas (fronteiras terrestres) da UE



Fonte: Eurostat