

Quarta-feira, 19 de maio de 2021

P9\_TA(2021)0242

## **A proteção dos direitos humanos e a política externa da UE em matéria de migração**

**Resolução do Parlamento Europeu, de 19 de maio de 2021, sobre a proteção dos direitos humanos e a política externa da UE em matéria de migração (2020/2116(INI))**

(2022/C 15/07)

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, e, em particular, os seus artigos 13.º e 14.º,
- Tendo em conta a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1951, e o respetivo protocolo adicional,
- Tendo em conta o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, de 1966, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, de 1966, bem como os respetivos protocolos adicionais,
- Tendo em conta a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1966,
- Tendo em conta a Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984, em particular o seu artigo 3.º, bem como o seu protocolo adicional,
- Tendo em conta a Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989, e os respetivos protocolos adicionais,
- Tendo em conta a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, de 1990,
- Tendo em conta a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados,
- Tendo em conta os Protocolos de Palermo das Nações Unidas sobre o Tráfico de Pessoas e o Contrabando de Migrantes,
- Tendo em conta o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional,
- Tendo em conta o relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas, de 3 de agosto de 2015, sobre a promoção e a proteção dos direitos humanos, designadamente formas de promoção dos direitos humanos dos migrantes,
- Tendo em conta a Resolução 71/1 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 19 de setembro de 2016, sobre a Declaração de Nova Iorque sobre os Refugiados e os Migrantes,
- Tendo em conta a Resolução 72/179 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 19 de dezembro de 2017, sobre a proteção dos migrantes,
- Tendo em conta o trabalho de vários mecanismos internacionais em matéria de direitos humanos, designadamente os relatórios do Relator Especial das Nações Unidas para os direitos humanos dos migrantes, em particular o acompanhamento do estudo regional sobre a gestão das fronteiras externas da União Europeia e o seu impacto nos direitos humanos dos migrantes, de 8 de maio de 2015, bem como o relatório sobre a liberdade de associação dos migrantes, de maio de 2020, e de outros relatores especiais, a Revisão Periódica Universal e o trabalho de outros órgãos previstos no Tratado,
- Tendo em conta o trabalho e os relatórios do Alto Comissariado para os Direitos do Homem (ACDH), nomeadamente os «Princípios e Diretrizes Recomendados sobre Direitos Humanos nas Fronteiras Internacionais», assim como o Relatório sobre a Situação dos Migrantes em Trânsito,
- Tendo em conta o Pacto Global para Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares e o Pacto Global sobre Refugiados adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2018,

Quarta-feira, 19 de maio de 2021

- Tendo em conta a Nota de Orientação Conjunta sobre os Impactos da Pandemia de COVID-19 nos Direitos Humanos dos Migrantes, de 26 de maio de 2020, do Comité das Nações Unidas para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias e do Relator Especial das Nações Unidas para os Direitos Humanos dos Migrantes,
- Tendo em conta os princípios de Daca em matéria de recrutamento e emprego responsáveis de trabalhadores migrantes,
- Tendo em conta o artigo 21.º do Tratado da União Europeia (TUE),
- Tendo em conta os artigos 79.º e 80.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE),
- Tendo em conta a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (Carta),
- Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 656/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece regras para a vigilância das fronteiras marítimas externas no contexto da cooperação operacional coordenada pela Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia <sup>(1)</sup>,
- Tendo em conta os relatórios da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia,
- Tendo em conta o novo Pacto em matéria de Migração e Asilo proposto pela Comissão em 23 de setembro de 2020,
- Tendo em conta as conclusões do Conselho sobre o Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia 2020-2024 e o respetivo anexo, que foi objeto de acordo pelo Conselho em 17 de novembro de 2020,
- Tendo em conta a Comunicação Conjunta da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, de 25 de março de 2020, intitulada «Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia no período 2020-2024» (JOIN(2020)0005),
- Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 18 de novembro de 2011, sobre a «Abordagem Global da UE para a Migração e a Mobilidade (AGMM)» (COM(2011)0743),
- Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 7 de junho de 2016, relativa ao estabelecimento de um novo Quadro de Parceria com os países terceiros ao abrigo da Agenda Europeia da Migração (COM(2016)0385),
- Tendo em conta o Documento de Trabalho dos Serviços da Comissão, de 30 de abril de 2014, sobre uma abordagem baseada nos direitos, englobando todos os direitos humanos em prol da cooperação para o desenvolvimento da UE (SWD(2014)0152),
- Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 23 de setembro de 2020, sobre um novo Pacto em matéria de Migração e Asilo (COM(2020)0609),
- Tendo em conta Declaração dos membros do Conselho Europeu, reunidos em Malta, sobre os aspetos externos da migração: a questão da rota do Mediterrâneo Central, de 3 de fevereiro de 2017,
- Tendo em conta a Comunicação Conjunta da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, de 25 de novembro de 2020 sobre o Plano de Ação III em matéria de Igualdade de Género: Uma agenda ambiciosa para a igualdade de género e o empoderamento das mulheres na ação externa da UE (SWD(2020)0284),
- Tendo em conta a Comunicação Conjunta da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, de 9 de março de 2020, intitulada «Rumo a uma estratégia abrangente para África», (JOIN(2020)0004),
- Tendo em conta o Acordo, assinado em 3 de outubro de 2016, entre o Afeganistão e a UE, sobre o Caminho Conjunto em matéria de questões relativas à migração,
- Tendo em conta a Declaração UE-Turquia, de 18 de março de 2016,

---

<sup>(1)</sup> JO L 189 de 27.6.2014, p. 93.

**Quarta-feira, 19 de maio de 2021**

- Tendo em conta outros acordos informais, em particular os acordos com a Gâmbia (Boas Práticas de Identificação e Regresso, que entraram em vigor em 16 de novembro de 2018), o Bangladesh (Procedimentos Operacionais Padrão, acordados em setembro de 2017), a Etiópia (Procedimentos de Admissão, acordados em 5 de fevereiro de 2018), a Guiné (Boas Práticas, em vigor desde julho de 2017) e a Costa do Marfim (Boas Práticas, em vigor desde outubro de 2018),
  - Tendo em conta as suas anteriores resoluções sobre questões ligadas à migração, em particular a de 25 de outubro de 2016 sobre direitos humanos e migração nos países terceiros <sup>(2)</sup>, 17 de dezembro de 2014 sobre a situação no Mediterrâneo e a necessidade de uma abordagem holística da UE no que respeita à migração <sup>(3)</sup>, de 29 de abril de 2015 sobre as mais recentes tragédias no Mediterrâneo e políticas da UE em matéria de migração e asilo <sup>(4)</sup> e de 12 de abril de 2016 sobre a situação no Mediterrâneo e a necessidade de uma abordagem holística da UE em relação à migração <sup>(5)</sup>,
  - Tendo em conta a sua Resolução, de 5 de julho de 2016, sobre a luta contra o tráfico de seres humanos no contexto das relações externas da UE <sup>(6)</sup>,
  - Tendo em conta os vários relatórios de organizações da sociedade civil sobre a situação dos migrantes em matéria de direitos humanos,
  - Tendo em conta a Comunicação da Comissão, de 23 de setembro de 2020, intitulada «Orientações da Comissão sobre a aplicação das regras da UE em matéria de definição e prevenção do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares», de (C(2020)6470),
  - Tendo em conta a sua resolução, de 25 de novembro de 2020, sobre o tema «Melhorar a eficácia do desenvolvimento e a eficiência da ajuda» <sup>(7)</sup>,
  - Tendo em conta o artigo 54.º do seu Regimento,
  - Tendo em conta os pareceres da Comissão do Desenvolvimento e da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos,
  - Tendo em conta o relatório da Comissão dos Assuntos Externos (A9-0060/2021),
- A. Considerando que a migração é um fenómeno mundial amplificado pela globalização, pelo recrudescimento dos conflitos, pelas desigualdades e pela degradação ambiental; considerando que o desenvolvimento gradual e normativo no quadro internacional moderno dos direitos humanos dos refugiados e dos migrantes, independentemente do seu estatuto jurídico, representa uma fonte de progresso e de orgulho coletivo para a humanidade; considerando que os migrantes e, em particular, as pessoas deslocadas à força continuam, não obstante, a fazer parte dos grupos mais vulneráveis e desfavorecidos a nível mundial e a enfrentar violações dos seus direitos; considerando que as mulheres, as crianças, as pessoas idosas e as pessoas com deficiência se contam entre os migrantes mais vulneráveis; considerando que a migração continua a ser, para muitos, uma viagem humana marcada pelo sofrimento, pela discriminação e pela violência; considerando que milhares de migrantes perderam a vida na sua rota migratória;
- B. Considerando que, para a União Europeia e os seus Estados-Membros, a migração tem sido, e continuará a ser, um desafio e uma oportunidade; considerando que os Estados-Membros, cuja localização geográfica os coloca na linha da frente, suportam uma responsabilidade desproporcionada; considerando que não existe solidariedade sem responsabilidade; considerando que a União Europeia, enquanto região histórica tanto de emigração como de imigração, enquanto comunidade unida pelos valores fundadores da dignidade humana, da liberdade e dos direitos humanos e enquanto um dos maiores doadores mundiais que promove o desenvolvimento sustentável, apoia as pessoas deslocadas, enfrenta as causas da migração e trabalha através de fóruns multilaterais para encontrar soluções duradouras, tem o dever específico de respeitar, proteger e promover os direitos dos migrantes, nomeadamente nas suas relações externas; considerando que a dignidade humana de todos os migrantes tem de estar no centro de todas as políticas europeias nesta matéria;

<sup>(2)</sup> JO C 215 de 19.6.2018, p. 111.

<sup>(3)</sup> JO C 294 de 12.8.2016, p. 18.

<sup>(4)</sup> JO C 346 de 21.9.2016, p. 47.

<sup>(5)</sup> JO C 58 de 15.2.2018, p. 9.

<sup>(6)</sup> JO C 101 de 16.3.2018, p. 47.

<sup>(7)</sup> Textos Aprovados, P9\_TA(2020)0323.

Quarta-feira, 19 de maio de 2021

- C. Considerando que uma abordagem global à migração e ao sistema de asilo implica dar resposta à dimensão externa da política de migração europeia; considerando que o impacto desta dimensão externa depende, em grande medida, de uma ação conjunta a nível da UE e da coordenação ativa de atividades com parceiros externos;
- D. Considerando que o Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, adotado em junho de 2017, destaca que uma migração e mobilidade bem geridas podem contribuir positivamente para o crescimento inclusivo e o desenvolvimento sustentável, em consonância com a Agenda 2030;
- E. Considerando que as violações dos direitos humanos, as violações do Direito Internacional Humanitário e/ou do Direito Internacional em matéria de Refugiados, nomeadamente a não repulsão, as devoluções sumárias de migrantes e os ataques violentos contra migrantes, a detenção arbitrária e por tempo indeterminado em condições desumanas, a exploração, a tortura e outros maus tratos, inclusive a violação, o desaparecimento e a morte, são cada vez mais denunciadas a nível mundial, mormente nas fronteiras externas da UE; considerando que os Estados-Membros têm a obrigação de respeitar o Direito da União, os direitos humanos e o Direito Internacional, bem como o Direito Humanitário e o Direito dos Refugiados; considerando que a Comissão tem de assegurar que os Estados-Membros cumprem as suas obrigações humanitárias e em matéria de direitos humanos e que tem de dar início a processos por infração caso estes últimos não sejam respeitados; considerando que a Comissão ainda não tomou medidas relativamente a casos comprovados ou presumidos de devoluções sumárias de migrantes;
- F. Considerando que o salvamento no mar constitui uma obrigação jurídica nos termos do Direito Internacional, em particular nos termos do artigo 98.º da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, que exige que seja prestada assistência a qualquer pessoa que se encontre em situação de perigo no mar; considerando que o reforço das capacidades de gestão das fronteiras e a luta contra a introdução clandestina e o tráfico não devem ser utilizados para criminalizar os migrantes, nem quem os ajuda; considerando que a Comissão convidou os Estados-Membros que ainda o não tenham feito a recorrerem ao artigo 1.º, n.º 2, da Diretiva 2002/90/CE<sup>(8)</sup> (Diretiva Auxílio);
- G. Considerando que a Comunicação da UE sobre a Abordagem Global para a Migração e a Mobilidade (AGMM), de 2011, remete para uma abordagem centrada nos migrantes, de acordo com a qual os direitos humanos ocupam um lugar central, com o intuito de «reforçar o respeito dos direitos fundamentais e dos direitos humanos dos migrantes em igual medida nos países de origem, de trânsito e de destino»;
- H. Considerando que a Comunicação da Comissão, de 7 de junho de 2016, relativa ao estabelecimento de um novo Quadro de Parceria com países terceiros ao abrigo da Agenda Europeia da Migração, que se baseia nos princípios da AGMM, salienta que os assuntos ligados à migração estão no topo das prioridades em matéria de relações externas da UE; considerando que este quadro apela a que seja intensificada a cooperação com países terceiros, em particular os da vizinhança europeia, através de «parcerias» destinadas a garantir a cooperação na gestão da migração, para prevenir a migração irregular de forma eficaz e readmitir os migrantes em situação irregular, inclusive mediante incentivos positivos e negativos decorrentes de diferentes elementos políticos da competência da UE, designadamente as políticas de vizinhança, de ajuda ao desenvolvimento, comerciais, em matéria de mobilidade, energia, segurança e digital, todas elas mobilizadas para o mesmo objetivo; considerando que todas essas «parcerias» devem ter uma base jurídica clara;
- I. Considerando que, na sua Comunicação de 2016, a Comissão definiu três objetivos principais para a cooperação com países terceiros, a saber: salvar vidas no mar Mediterrâneo, aumentar a taxa de regresso para os países de origem e de trânsito e permitir que os migrantes e os refugiados se mantenham perto do seu país de origem e evitem viagens perigosas; considerando que a Comunicação de 2016 menciona o tratamento da migração irregular como uma prioridade para a União e introduz a abordagem «menos por menos», através da qual a Comissão manifesta a sua disponibilidade para aplicar todos os instrumentos e ferramentas da UE, com exceção da ajuda humanitária, como incentivos para alcançar a cooperação de países terceiros em matéria de readmissão e controlo de fronteiras;
- J. Considerando que a luta contra o tráfico de migrantes é um desafio comum que exige cooperação e coordenação com países terceiros; considerando que o novo Plano de Ação da UE contra o Tráfico de Migrantes pretende promover a cooperação entre a UE e países terceiros através de parcerias específicas contra o tráfico de migrantes, enquadradas por parcerias mais amplas com os países terceiros; considerando que a Europol desempenha um papel fundamental na luta contra a introdução clandestina de migrantes;

<sup>(8)</sup> Diretiva 2002/90/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2002, relativa à definição do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares (JO L 328 de 5.12.2002, p. 17).

**Quarta-feira, 19 de maio de 2021**

- K. Considerando que a cooperação com países terceiros é essencial para prevenir e combater o tráfico de seres humanos; considerando que as rotas migratórias podem ser exploradas pelas redes de tráfico de seres humanos; considerando que o tráfico de seres humanos tem um impacto desproporcionado nas mulheres e nas jovens, que constituem a esmagadora maioria das vítimas de tráfico e são vítimas de violência e exploração ao longo da sua rota migratória; considerando que as medidas adotadas contra o tráfico de seres humanos não devem lesar os direitos das vítimas de tráfico, dos migrantes, dos refugiados e das pessoas que necessitam de proteção internacional;
- L. Considerando que, desde 2016, a UE e alguns Estados-Membros multiplicaram o número de acordos e convénios informais com países terceiros, com vista a reforçar as suas capacidades operacionais em matéria de controlo e gestão das fronteiras e de luta contra o tráfico de seres humanos; considerando que estes acordos e convénios abrangem igualmente o regresso e a readmissão efetivos com países terceiros e incluem declarações conjuntas em matéria de migração, memorandos de entendimento, métodos conjuntos para o futuro, procedimentos operacionais normalizados e boas práticas, bem como acordos de cooperação policial; considerando que, à semelhança dos acordos de readmissão formais, esses acordos informais confirmam o compromisso assumido pelos Estados em matéria de readmissão dos seus nacionais (ou de outros) e estabelecem procedimentos para a execução dos regressos na prática; considerando que, desde 2016, a UE celebrou, pelo menos, 11 acordos informais, mas apenas um novo acordo de readmissão; considerando que os acordos informais entre a UE e os países terceiros não proporcionam uma política previsível, nem disposições-quadro estáveis e coerentes em matéria de migração irregular;
- M. Considerando que, na sua Comunicação sobre um novo Pacto em matéria de Migração e Asilo, a Comissão reiterou que as dimensões interna e externa da migração estão indissociavelmente ligadas, pelo que se impõem diálogos e parcerias específicos, abrangentes e equilibrados sobre a migração com os países de origem e de trânsito, de molde a alcançar objetivos vantajosos para ambas as partes, nomeadamente dar resposta às causas profundas da migração irregular, lutar contra a introdução clandestina de migrantes, prestar ajuda aos refugiados que residem em países terceiros e apoio à migração legal bem gerida; considerando que, tal como referido na Comunicação da Comissão sobre o Novo Pacto, a participação a nível regional e mundial é determinante para complementar esses diálogos e parcerias; considerando que, além disso, destacava que, no quadro destas parcerias globais com países terceiros, a migração deve ser tratada como um problema central e ligada a outras políticas, tais como as relativas à cooperação para o desenvolvimento, à segurança, aos vistos, às trocas comerciais, à agricultura, ao investimento e ao emprego, à energia, ao ambiente e às alterações climáticas, assim como à educação;
- N. Considerando que o Plano de Ação da UE para os Direitos Humanos e a Democracia (2020-2024) obriga a UE e os seus Estados-Membros a «defenderem a proteção específica a que têm direito os migrantes, os refugiados e os apátridas internamente deslocados»; considerando que este plano de ação promove «o acesso não discriminatório a serviços sociais, incluindo cuidados de saúde e educação de qualidade e a preços acessíveis (também em linha), e a desenvolver a capacidade dos profissionais para responder às necessidades específicas dos (...) migrantes [e] refugiados» e a «apoiar uma abordagem da governação da migração baseada nos direitos humanos e reforçar a capacidade dos Estados, da sociedade civil e dos parceiros das Nações Unidas para aplicar esta abordagem»;
- O. Considerando que, segundo o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), as mulheres representam cerca de 48 % da população de refugiados no mundo e uma elevada percentagem dos requerentes de asilo vulneráveis; considerando que o terceiro plano de ação da UE em matéria de igualdade de género obriga a UE a assegurar que «os direitos humanos das mulheres e raparigas migrantes sejam plenamente realizados através de políticas, programas e leis de migração sensíveis às questões de género e que seja reforçada a governação da migração, tendo em conta as questões de género, a nível mundial, regional e nacional»; considerando que políticas de migração sensíveis ao género assegurariam a concretização dos direitos das mulheres, das raparigas e das pessoas LGBTQ+, bem como a proteção contra potenciais atos de violência, assédio, violação e tráfico;
- P. Considerando que o relatório de 2015 do antigo Relator Especial das Nações Unidas para os direitos humanos dos migrantes apontou lacunas na abordagem da UE à migração, devido à falta de transparência e clareza e ao fraco estatuto de muitos dos acordos alcançados neste quadro, que, no seu entender, carecem, de uma maneira geral, de medidas de controlo e de responsabilização; considerando que, de acordo com as conclusões do Relator Especial, existem poucos indícios de que as parcerias de mobilidade tenham redundado em direitos humanos acrescidos ou em benefícios para o desenvolvimento e que a ênfase global na segurança e a falta de coerência política da abordagem acarreta o risco de que eventuais benefícios resultantes de projetos de direitos humanos e de desenvolvimento sejam ensombrados pelos efeitos secundários de mais políticas centradas na segurança;

Quarta-feira, 19 de maio de 2021

- Q. Considerando que os especialistas das Nações Unidas para os direitos humanos e as organizações da sociedade civil alertaram para o impacto grave e desproporcionado da pandemia de COVID-19 nos migrantes e, globalmente, nas suas famílias; considerando que apelaram aos Estados para que protejam os direitos dos migrantes e das suas famílias, independentemente do seu estatuto migratório; considerando que a pandemia prolongou o período de análise dos pedidos de asilo;
- R. Considerando que a defesa da liberdade de circulação e do direito ao trabalho é fundamental para que os migrantes sejam autossuficientes, para além de contribuir para a respetiva integração; considerando que a migração intrarregional é um elemento importante destes padrões económicos transfronteiriços;

### **I. O quadro da política de migração e a sua dimensão externa**

1. Salienta que, a par da obrigação prevista no Tratado de defender os valores do respeito pela dignidade humana, pelo Estado de Direito, pelos direitos humanos e pelo Direito Internacional em todas as suas relações externas, a UE e os seus Estados-Membros têm obrigações em matéria de direitos humanos para com os nacionais de países terceiros sempre que cooperem com estes e com outros intervenientes que não pertençam à UE em matéria de migração;
2. Salienta que estas obrigações exigem, não só o reconhecimento da aplicabilidade das normas pertinentes, mas também uma operacionalização adequada através de instrumentos detalhados e específicos que permitam uma proteção e salvaguardas eficazes, quer na prática, quer através de uma abordagem baseada nos direitos humanos de todo o ciclo da política de migração, com particular incidência nas crianças não acompanhadas e nas mulheres migrantes;
3. Manifesta a sua preocupação com o número crescente de menores não acompanhados que viajam através de rotas de migração irregular e com a respetiva falta de proteção; salienta, em particular, a falta de um acompanhamento eficaz e da prestação de informações pelas agências da UE e dos Estados-Membros sobre a proteção dos menores não acompanhados; exorta a UE a assegurar que os Estados-Membros e os países terceiros apresentem relatórios sobre os mecanismos utilizados para proteger os direitos das crianças, em conformidade com a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança;
4. Recorda que, em conformidade com os artigos 3.º, n.º 5, e 21.º do TUE e da Carta, a UE e os Estados-Membros, ao aplicarem o Direito da UE, têm de defender os direitos humanos nos acordos e nas suas ações cooperação externos e extraterritoriais nos domínios da migração, fronteiras e asilo, inclusive o direito à vida, à liberdade, o direito ao asilo, mormente a avaliação individual dos pedidos de asilo, com garantias adequadas em conformidade com o Direito Internacional, o direito à dignidade humana e à segurança, a proteção contra o desaparecimento forçado, a proibição da tortura e dos maus tratos, a escravatura e o trabalho forçado, o direito à proteção dos dados pessoais, a proteção em caso de afastamento, expulsão ou extradição, a liberdade de religião, de crença, de pensamento e consciência, e a obrigação de ter em conta de forma primordial os interesses da criança, bem como de adotar uma abordagem sensível ao género; recorda, além disso, que têm de garantir a não discriminação e as garantias processuais, tais como o direito a um recurso efetivo, bem como o direito ao reagrupamento familiar, e impedir a separação das crianças dos seus progenitores ou tutores legais;
5. Faz notar que a Comissão tem ainda de avaliar o impacto da implementação dos seus sucessivos quadros políticos em matéria de migração, nomeadamente a AGMM e o novo Quadro de Parceria, nos direitos humanos dos nacionais de países terceiros, bem como o impacto dos direitos humanos da cooperação da UE no domínio da migração com países terceiros, incluindo o impacto do apoio da UE às forças de fronteira e de segurança dos países parceiros; insiste na necessidade de essa análise ser levada a cabo de forma sistemática e num formato abrangente, inclusivo e público, tendo em vista garantir a plena conformidade da política de migração externa da UE com os direitos humanos;
6. Constata, com grande preocupação, a ausência de mecanismos operacionais, de informação, de controlo, de avaliação e de responsabilização de casos individuais para rastrear e dar resposta a potenciais violações, bem como a ausência de vias de recurso eficazes para as pessoas cujos direitos são alegadamente violados em consequência da cooperação da UE com países terceiros, especialmente no caso de acordos informais e de cooperação financeira;
7. Reitera que, para que a política da União em matéria de migração funcione corretamente, a UE tem de reforçar a sua cooperação externa com os países de origem e envidar esforços para garantir a readmissão sustentável e eficaz dos repatriados; apela a que a UE garanta que os acordos de readmissão e os acordos de cooperação em matéria de gestão de fronteiras só sejam concluídos com países terceiros que se comprometam explicitamente a respeitar os direitos humanos, designadamente o princípio de não repulsão e os direitos consagrados na Convenção das Nações Unidas sobre Refugiados; insta a UE a assegurar que esta cooperação não conduza a violações desses direitos e faculte meios operacionais para assegurar uma responsabilização efetiva em caso de violação;

**Quarta-feira, 19 de maio de 2021**

8. Regista que a maior parte dos 18 acordos de readmissão oficiais celebrados até à data incluem a readmissão de nacionais de países terceiros num país de trânsito; sublinha que o regresso aos países de trânsito comporta o risco de potenciais violações dos direitos humanos dos repatriados; apoia a recomendação formulada na avaliação dos acordos de readmissão da UE, efetuada pela Comissão em 2011, segundo a qual a UE deve sempre envidar esforços, em primeiro lugar, para readmitir uma pessoa no seu país de origem, por uma questão de princípio, desde que as circunstâncias assim o permitam;

9. Insta a Comissão a assegurar avaliações de risco transparentes realizadas por organismos e peritos independentes da UE, tais como a Agência dos Direitos Fundamentais da UE, sobre o impacto de qualquer cooperação formal, informal ou financeira da UE com países terceiros nos direitos dos migrantes e dos refugiados, nomeadamente nas mulheres, nos defensores locais dos direitos humanos e na sociedade civil, que trabalham em prol da defesa destes direitos, e, na medida do possível, sobre o impacto que tal cooperação teria na população em geral do país afetado em termos de acesso aos direitos, contributo para a segurança humana e a paz, bem como para o desenvolvimento sustentável; convida a Comissão a definir diretrizes de execução para as agências da UE e os Estados-Membros antes de encetar uma cooperação com países terceiros; apela, a este respeito, a uma vigilância particular em relação aos países em que se verificam conflitos ou em que há conflitos latentes e que enfrentam riscos acrescidos de violações dos direitos humanos; exorta a Comissão a assegurar que qualquer cooperação da UE com países terceiros seja formalizada na íntegra, de molde a garantir que os acordos com países terceiros possam ser monitorizados de modo eficaz;

10. Convida a Comissão a criar um mecanismo de controlo independente, transparente e eficaz com base no Direito internacional, na Carta e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, que inclua relatórios periódicos sobre a aplicação de acordos formais, informais e financeiros com países terceiros que possam ter um impacto potencial nos direitos dos migrantes e refugiados e no trabalho dos defensores dos direitos humanos e da sociedade civil em prol da defesa destes direitos em países terceiros, tais como parcerias de migração, acordos de readmissão e cooperação internacional em matéria de gestão e governação das migrações, visando diretamente os desafios relacionados com a migração e as deslocações forçadas; salienta que esse mecanismo de monitorização tem de ser participativo e público; insiste na necessidade de garantir meios para que a sociedade civil e outras partes interessadas possam contribuir para o trabalho do mecanismo; realça que tal sistema deve contribuir para assegurar a responsabilização por potenciais violações dos direitos humanos, nomeadamente devoluções sumárias de migrantes que violem o princípio da não repulsão; exorta a Comissão a instituir um mecanismo de acompanhamento que incorpore devidamente os resultados da avaliação e as recomendações de peritos no acordo, no convénio ou na ação pertinente; salienta a necessidade de garantir o controlo parlamentar e o controlo democrático;

11. Insta a UE a prever meios para assegurar o acesso à justiça das pessoas afetadas por medidas de execução da cooperação entre a UE e países terceiros no domínio da migração, nomeadamente através da criação de um mecanismo de apresentação de queixas independente e acessível; solicita medidas para assegurar a eventuais vítimas de violações dos direitos humanos garantias de acesso a vias de recurso eficazes e, por conseguinte, a direito a reparação ou indemnização;

12. Observa que a execução e o financiamento da política externa da UE em matéria de migração são da competência de diferentes direções-gerais da Comissão e integrados nas políticas da UE no domínio da migração, do asilo, assim como do desenvolvimento e da política externa; regista com preocupação que esta mistura de responsabilidades executivas redundou numa falta de controlo suficiente e coerente das atividades da Comissão, o que permitiria ao Parlamento exercer um controlo democrático da política de migração externa da UE; insiste na importância de garantir coerência, sinergias e complementaridades, a fim de evitar sobreposições entre os diferentes instrumentos;

13. Realça as implicações práticas em matéria de direitos humanos decorrentes do número crescente, e em consequência, da natureza extrajudicial dos acordos informais de regresso e readmissão, que são celebrados sem o devido controlo democrático e parlamentar e não estão sujeitos a controlo judicial; observa que os direitos dos requerentes de asilo dependem intrinsecamente da possibilidade de as violações dos direitos humanos serem avaliadas por um tribunal; insta a Comissão a elaborar um plano e a tomar todas as medidas necessárias para iniciar ou concluir as negociações e, consequentemente, assinar acordos de readmissão, a dar prioridade à celebração de acordos de readmissão formais, garantindo, assim, o pleno respeito do artigo 218.º, n.º 6, do TFUE, e a garantir que os acordos formais de readmissão da UE excluam os acordos informais; considera que o Parlamento tem de escrutinar acordos informais que incluam compromissos sobre assuntos que sejam da sua esfera de competências, como, por exemplo, a readmissão, e que a Comissão tem de estar

Quarta-feira, 19 de maio de 2021

pronta para empreender outras ações, mormente a suspensão, se estes acordos informais se afigurarem incompatíveis com os Tratados; convida a Comissão a criar um quadro geral para o acompanhamento e a avaliação eficazes da aplicação de todos os acordos de readmissão da UE atuais e futuros e de neles incluir disposições especiais de acompanhamento;

## II. *Observância dos direitos humanos e intervenientes da UE que aplicam a política externa de migração*

14. Regista o papel crescente da Frontex na cooperação prática e operacional com países terceiros, incluindo em matéria de regresso e readmissão, luta contra o tráfico de seres humanos, prestação de formação, assistência operacional e técnica às autoridades de países terceiros para efeitos de gestão e controlo de fronteiras, realização de operações ou operações conjuntas nas fronteiras externas da UE ou nos territórios de países terceiros, e destacamento de agentes de ligação e pessoal operacional em países terceiros; solicita a avaliação regular das necessidades da Agência para garantir o seu bom funcionamento; insta a Comissão a criar um mecanismo de controlo independente, transparente e eficaz de todas as atividades realizadas pela Frontex, que seria complementar ao mecanismo de reclamação interno em vigor;

15. Salienta a importância dos acordos relativos ao estatuto para a segurança das fronteiras externas da UE e para assegurar um quadro jurídico da cooperação entre a Frontex e as autoridades de gestão das fronteiras de países terceiros; relembra que são necessários acordos *ad hoc* sobre o estatuto, sujeitos a aprovação pelo Parlamento, para o destacamento das equipas de gestão de fronteiras Frontex para um país terceiro onde os membros das equipas exercerão poderes executivos; lamenta que os dois acordos relativos ao estatuto celebrados até à data não incluam medidas específicas para a aplicação dos direitos humanos no âmbito da gestão das fronteiras, nem assegurem que os autores de violações dos direitos humanos não beneficiem nem do apoio material, nem da formação oferecidos aos países terceiros; lamenta que estes acordos também não regulem claramente a responsabilização por eventuais violações dos direitos humanos e insta a que futuros acordos sobre o estatuto incluam tais medidas;

16. Salienta que o Regulamento (UE) 2019/1896<sup>(9)</sup> exige que a Frontex assegure a comunicação atempada, coerente, transparente, exaustiva e rigorosa ao Parlamento das suas atividades relacionadas com a cooperação com países terceiros e, em particular, das atividades que se prendem com a assistência técnica e operacional no domínio da gestão das fronteiras, do regresso em países terceiros e o destacamento de agentes de ligação, e preste informações circunstanciadas acerca do respeito dos direitos fundamentais; exorta a Frontex a informar regularmente a Subcomissão dos Direitos do Homem, a Comissão dos Assuntos Externos e a Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos sobre todas as atividades que envolvam a cooperação com autoridades de países terceiros e, em particular, a inclusão dos direitos humanos nessas atividades;

17. Salienta que o Regulamento (UE) 2019/1240<sup>(10)</sup> deve aumentar ainda mais a capacidade da União Europeia para coordenar, cooperar e trocar informações entre os agentes de ligação da imigração destacados em países terceiros, a Comissão Europeia e as agências da UE, para responder de forma mais eficaz às prioridades da União no domínio da migração; sublinha que uma das tarefas principais do Conselho Diretivo consiste em apoiar o desenvolvimento das capacidades dos agentes de ligação da imigração, nomeadamente através do desenvolvimento de orientações relativas à aplicação dos direitos humanos como parte das suas atividades; solicita à Comissão que, através do Conselho Diretivo, elabore com urgência tais orientações baseadas nos direitos humanos;

18. Recorda que qualquer interveniente da UE que aplique a política de migração externa no contexto, por exemplo, de missões navais da UE, está também vinculado ao Direito Internacional aplicável, pelo que o envio de informações às autoridades de países terceiros que, em última análise, resulte no regresso ilegal de migrantes e refugiados a países inseguros, pode ser considerado, ao abrigo do Direito Internacional, como ajuda à violação dos direitos humanos; salienta que a política externa da UE em matéria de migração não deve apoiar interceções no mar que devolvam as pessoas a um porto não seguro;

<sup>(9)</sup> Regulamento (UE) 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2019, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1052/2013 e (UE) 2016/1624 (JO L 295 de 14.11.2019, p. 1).

<sup>(10)</sup> Regulamento (UE) 2019/1240 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo à criação de uma rede europeia de agentes de ligação da imigração (JO L 198 de 25.7.2019, p. 88).

**Quarta-feira, 19 de maio de 2021**

19. Recomenda o alargamento do mandato, das competências e o reforço do orçamento da Agência dos Direitos Fundamentais, para lhe permitir acompanhar de forma eficaz a dimensão externa das políticas da UE em matéria de asilo e migração, nomeadamente através da emissão de alertas às autoridades competentes em caso de lacunas em matéria de direitos humanos; insta a Agência dos Direitos Fundamentais a desenvolver os instrumentos e as orientações pertinentes;

20. Faz notar com grande preocupação que não é possível determinar a identidade da maioria das pessoas que morrem na tentativa de atravessar o Mediterrâneo; considera necessária uma abordagem europeia coordenada, de molde a garantir processos de identificação rápidos e eficazes, e criar uma base de dados das pessoas que morreram a caminho da UE, bem como dos seus pertences e objetos pessoais, para prestar informações às respetivas famílias e facilitar a identificação de cadáveres; solicita à UE e aos seus Estados-Membros que coordenem devidamente e melhorem a ação europeia, para assegurar operações de busca e salvamento adequadas e eficazes;

**III. *Cooperação da UE com países terceiros e respetiva ajuda financeira no domínio da migração***

21. Faz notar o recurso crescente, desde 2016, a uma condicionalidade reforçada entre a cooperação para o desenvolvimento e a gestão das migrações, incluindo o regresso e a readmissão; sublinha que a cooperação para o desenvolvimento da UE deve ser alinhada pelos objetivos de desenvolvimento sustentável, inclusive no contexto de ações ligadas à dimensão de género; salienta, a este respeito, a definição de ajuda pública ao desenvolvimento do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE e os princípios da OCDE sobre a eficácia da ajuda ao desenvolvimento; reitera que, nos termos do artigo 21.º do TUE e do artigo 208.º do TFUE, o objetivo primordial da política de cooperação para o desenvolvimento da União é a redução e, a longo prazo, a erradicação da pobreza, o combate à desigualdade e à exclusão, a promoção da governação democrática e dos direitos humanos, bem como o reforço do desenvolvimento sustentável e inclusivo; destaca que esta ação, paralelamente ao desenvolvimento de instituições estáveis, é fundamental para combater as causas profundas da migração; insta a Comissão, por conseguinte, a garantir que as políticas de cooperação para o desenvolvimento, nomeadamente a ajuda ao desenvolvimento ou as parcerias bilaterais ou multilaterais, não violem os princípios consagrados no artigo 208.º do TFUE;

22. Apela a uma abordagem da assistência humanitária baseada nas necessidades, que respeite os princípios humanitários, o Direito Internacional em matéria de Direitos Humanos, o Direito Humanitário Internacional e o Direito Internacional dos Refugiados; salienta, ainda, que condicionar a ajuda humanitária e a ajuda de emergência à cooperação com a UE em matéria de migração não é compatível com os princípios da ajuda humanitária;

23. Assinala a ausência de uma panorâmica exaustiva e pública do financiamento da UE a países terceiros para facilitar a cooperação em assuntos ligados à migração; insta a Comissão a assegurar uma maior transparência, nomeadamente facultando uma panorâmica clara de todos os instrumentos do orçamento da UE utilizados para financiar a cooperação com países terceiros no domínio da gestão da migração, mormente informações sobre montantes, objetivos e fontes de financiamento, bem como informações pormenorizadas sobre quaisquer outras medidas potenciais de apoio prestadas por agências da UE como a Frontex, de molde a garantir que o Parlamento possa desempenhar eficazmente o seu papel institucional, exercendo um controlo da execução do orçamento da UE;

24. Destaca o objetivo dos instrumentos financeiros europeus de apoiar países terceiros no desenvolvimento do quadro institucional e das capacidades necessárias para gerir a migração em todos os seus aspetos, observando, simultaneamente, as normas europeias e internacionais; salienta a importância de atribuir à sociedade civil uma parte substancial do futuro financiamento da UE destinado à migração, aos grupos não governamentais e de base comunitária e às organizações governamentais, intergovernamentais, regionais e locais ativas em países terceiros para prestar assistência, proteger e monitorizar os direitos dos migrantes, apoiando as pessoas deslocadas à força e as suas comunidades de acolhimento; sublinha a necessidade de uma parte do financiamento da UE se destinar à melhoria dos direitos humanos, à proteção internacional e à perspetivas futuras dos refugiados; insta a que o apoio financeiro da UE encontre soluções sustentáveis que deem resposta aos desafios locais e regionais, em particular aos respetivos processos democráticos e ao Estado de Direito, ao desenvolvimento socioeconómico, aos cuidados de saúde, à educação, às causas profundas da pobreza, ao emprego dos jovens nos países de origem, à exclusão social, à igualdade de género, às alterações climáticas, aos conflitos, ao acesso aos serviços, e promova os direitos dos refugiados e o reforço da autossuficiência;

25. Exorta a Comissão a informar regularmente e publicamente o Parlamento sobre o financiamento dos programas de cooperação em matéria de migração em países terceiros, o seu impacto nos direitos humanos e as formas de utilização deste financiamento pelos países parceiros, nomeadamente no âmbito do grupo de trabalho sobre os instrumentos financeiros

Quarta-feira, 19 de maio de 2021

externos da Comissão dos Assuntos Externos; lamenta que o Parlamento não esteja envolvido no controlo dos fundos de emergência, incluindo o fundo fiduciário da União para as ações externas da UE (FFUE); solicita que seja atribuído ao Parlamento um papel de maior destaque no acompanhamento do impacto da utilização das contribuições financeiras da UE relativas aos direitos humanos nos países terceiros em causa;

26. Considera que o Parlamento deve fazer pleno uso dos seus poderes de execução, supervisão e controlo orçamental, bem como dos procedimentos de auditoria do Tribunal de Contas Europeu, no que se refere aos fundos de desenvolvimento, aos fundos fiduciários, aos mecanismos e demais instrumentos de financiamento utilizados para cumprir os objetivos políticos da UE relacionados com a migração, e assegurar que as decisões de financiamento da UE e as dotações correspondentes respeitam os princípios da legalidade e da boa gestão financeira da União, em conformidade com o Regulamento Financeiro <sup>(11)</sup> da UE;

27. Salaria que a abordagem baseada nos direitos humanos é aplicável a todos os pilares do IVCDI, nomeadamente a resposta a crises no pilar de resposta rápida; reitera que as despesas relacionadas com a migração no IVCDI devem ser, a título indicativo, de 10 %, e que as atividades relacionadas com a migração no âmbito do IVCDI devem concentrar-se em dar resposta às causas profundas da migração irregular e da deslocação forçada, e promover um maior empenho, para facilitar uma migração segura, ordenada, regular e responsável, bem como na implementação de políticas de migração planeadas e bem geridas e na governação; sublinha o IVCDI é um instrumento externo e que há que demarcar claramente políticas, instrumentos e fundos de migração internos e externos da UE; sublinha que o acordo final sobre as atividades relacionadas com a migração no âmbito do IVCDI deve ser coordenado horizontalmente com os fundos internos da UE, bem como com o Instrumento de Assistência de Pré-Adesão (IPA), para evitar sobreposições; faz notar que as ações relacionadas com a migração em situações de crise através do pilar de ações de resposta rápida devem dar resposta, em particular, às necessidades relacionadas com a deslocação forçada, inclusive o apoio às comunidades de acolhimento, em conformidade com os princípios e o Direito humanitários internacionais; insiste, a este respeito, na necessidade de assegurar que o Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 seja acompanhado de um quadro sólido em matéria de direitos humanos para a identificação, a aplicação e o acompanhamento de futuros programas de cooperação em matéria de migração, de modo a vincular o financiamento da UE às obrigações em matéria de direitos humanos;

#### **IV. A política externa de direitos humanos da UE e os objetivos de migração**

28. Recorda o compromisso assumido pela UE e pelos seus Estados-Membros no âmbito do Pacto Global sobre Refugiados de partilhar a responsabilidade pela proteção eficaz e abrangente dos refugiados e atenuar a pressão sobre os países de acolhimento; salienta, a este respeito, que a UE e os seus Estados-Membros devem reforçar os compromissos em matéria de reinstalação, garantindo que esta não seja condicionada à cooperação do país de trânsito em matéria de readmissão ou ao controlo das fronteiras, intensificar vias seguras e legais e impedir o repatriamento forçado de refugiados dos países de acolhimento; apela à UE e aos seus Estados-Membros para que contribuam para um financiamento mais estrutural e significativo das comunidades e dos países que acolhem a maioria dos refugiados; reitera a importância de aplicar plenamente os 23 objetivos do Pacto Global para Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares; considera que o Parlamento tem de assegurar o controlo adequado da aplicação de ambos os pactos pela UE;

29. Insta a UE e os seus Estados-Membros a perseguirem uma política de migração que reflita plenamente os direitos humanos dos migrantes consagrados no Direito Internacional e Regional; exorta o SEAE, a Comissão e os Estados-Membros a dialogarem com os países terceiros sobre os direitos dos migrantes enquanto dimensão integral da política de direitos humanos da UE; insiste em que onexo entre direitos humanos e migração seja contemplado de forma adequada no quadro dos diálogos bilaterais da UE em matéria de direitos humanos com os países pertinentes; exorta as delegações da UE nestes países a acompanharem de perto os direitos dos migrantes, em particular nos países de trânsito, bem como os direitos dos refugiados e das pessoas deslocadas internamente; salienta a necessidade urgente de criar e promover rotas seguras e legais de migração e proteção, para garantir os direitos humanos e evitar a perda de vidas humanas; insiste na necessidade de um envolvimento proactivo da UE em países onde os defensores dos direitos humanos, a sociedade civil e as organizações de base comunitária, inclusive as que protegem as vidas dos migrantes e dos requerentes de asilo em risco, estão ameaçados ou a ser processados pelo seu trabalho legítimo;

<sup>(11)</sup> Regulamento (UE, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de julho de 2018, relativo às disposições financeiras aplicáveis ao orçamento geral da União, que altera os Regulamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 e (UE) n.º 283/2014, e a Decisão n.º 541/2014/UE, e revoga o Regulamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (JO L 193 de 30.7.2018, p. 1)

**Quarta-feira, 19 de maio de 2021**

30. Insta a UE a realizar uma campanha mundial para apoiar a ratificação universal da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados e o seu Protocolo de 1967; urge os Estados-Membros a darem o exemplo aderindo à Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos dos Trabalhadores Migrantes, uma das principais convenções das Nações Unidas em matéria de direitos humanos;

31. Considera que a UE deve assumir um papel de proa no apoio aos desenvolvimentos políticos e normativos relacionados com os direitos dos migrantes nas instâncias multilaterais; destaca o papel fundamental das organizações internacionais, dos organismos regionais e das ONG, como o Comité Internacional da Cruz Vermelha, o Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e a Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (UNRWA), bem como o ACDH e o e Relator Especial das Nações Unidas para os direitos humanos dos migrantes; insta a Comissão e os Estados-Membros a reforçar o apoio financeiro e político a estas organizações e a estas entidades;

32. Exorta a UE a incluir a diáspora, as comunidades afetadas, as organizações conduzidas por refugiados e migrantes, em particular as dirigidas por mulheres, bem como representantes da sociedade civil na conceção, execução e avaliação de projetos realizados em países terceiros;

o

o o

33. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.

---