





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### **PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Plano de Ação da UE contra o tráfico de migrantes (2015-2020) [COM (2015) 285]

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### **PARTE II – CONSIDERANDOS**

1 – A presente iniciativa diz respeito à COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Plano de Ação da UE contra o tráfico de migrantes (2015-2020).

2 - O Relatório apresentado pela Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, foi aprovado, e reflete o conteúdo da Proposta com rigor e detalhe.

Assim sendo, deve dar-se por integralmente reproduzido, evitando-se uma repetição de análise e conseqüente redundância.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE III - PARECER**

A Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Ao tratar-se de uma iniciativa não legislativa não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 3 de setembro de 2015

**O Deputado Autor do Parecer**

**(Carlos Costa Neves)**

**O Vice-Presidente da Comissão**

**(Vitalino Canas)**



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE IV – ANEXO**

Relatório da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação.



## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

---

Relatório  
COM(2015) 285 final

**Autora:** Mónica Ferro

---

COMUNICAÇÃO DA COMUNICAÇÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES, **Plano de Ação da UE contra o tráfico de migrantes (2015-2020)**



## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

---

### ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

---

### PARTE I – CONSIDERANDOS

#### 1.1. NOTA PRÉVIA

Ao abrigo do disposto no artigo 7.º, n.º 2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação decidiu pronunciar-se sobre a iniciativa europeia COM (2015) 285 Final – COMUNICAÇÃO DA COMUNICAÇÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES, **Plano de Ação da UE contra o tráfico de migrantes (2015-2020)**.

#### 1.2. ANÁLISE DA INICIATIVA

##### I. Introdução

##### II. Resposta Europeia mais forte ao tráfico de migrantes

1. Reforçar as respostas policiais e judiciárias
2. Melhorar a recolha e a partilha de informações
3. Reforçar a prevenção do tráfico e a assistência a migrantes vulneráveis
4. Aumentar a cooperação com países terceiros

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

---

### I. Introdução

O plano de ação contra o tráfico de migrantes que a COM em escrutínio apresenta prevê as ações específicas necessárias para a implementação da Agenda Europeia da Migração e da Agenda Europeia para a Segurança, bem como as ações-chave referidas nestas Agendas.

A Agenda Europeia para a Migração foi adotada pela Comissão Europeia a 13 de maio de 2015 e identifica como prioridade a luta contra o tráfico de migrantes como elemento chave para a prevenção da exploração de migrantes por redes criminosas, bem como para desencorajar a migração regular.

A Agenda Europeia para a Segurança foi adotada pela Comissão Europeia a 28 de abril de 2015 e destaca a luta contra “a introdução clandestina de migrantes dentro da UE e com países terceiros,” como uma prioridade no combate às redes de crime organizado.

**“Redes criminosas implacáveis organizam as viagens de milhares de migrantes desesperados por chegar à UE. Essas redes obtêm lucros avultados, pondo simultaneamente em risco a vida dos migrantes. Frequentemente, para aumentarem ao máximo os seus lucros, os passadores enchem com centenas de pessoas embarcações inadequadas à navegação, como barcos insufláveis ou navios de carga em fim de vida, ou transportam-nas em camiões sobrecarregados. Milhares de migrantes morrem assim afogados no mar, sufocados em contentores ou na travessia de desertos.** A Organização Internacional das Migrações (OIM) estima que mais de 3000 migrantes tenham perdido a vida no Mar Mediterrâneo em 2014. Calcula-se que cerca de 1700 tenham morrido afogados só nos primeiros quatro meses



## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

---

de 2015. Os direitos humanos dos migrantes são também muitas vezes gravemente violados em situações de abuso e exploração.”

A afirmação de que o “tráfico de migrantes é um negócio altamente rentável” e que “as redes criminosas prosperam graças ao baixo risco de ser detetadas e condenadas” é apoiada pelo caso do cargueiro Ezadeen que foi intercetado em 1 de janeiro de 2015 (pela operação conjunta Triton) com 360 migrantes a bordo, calculando-se que os traficantes tenham ganho 2,5 milhões de EUR.

### II. Resposta Europeia mais forte ao tráfico de migrantes

A COM em apreço reafirma a necessidade de uma cooperação forte a nível da União Europeia, bem como com países terceiros de origem e de trânsito, parceiros estratégicos, organizações internacionais e a sociedade civil.

Neste primeiro plano de ação da UE são definidas ações concretas destinadas a combater e prevenir o tráfico de migrantes, garantindo os seus direitos humanos. Trata-se de uma abordagem compreensiva, multinível e multidisciplinar.

Este plano deve estar enquadrado **em esforços mais amplos de combate às causas profundas da migração irregular**. Deve, ainda, estar associado aos esforços correntes de criação de “uma operação de **Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD)** que permita identificar, capturar e destruir sistematicamente as embarcações utilizadas pelos passadores.”

Estas estratégias devem ser acompanhadas de uma aposta na abertura de “mais vias seguras e legais de entrada na UE,” que permita enfraquecer as redes de tráfico.

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

---

Uma nota impõe-se para destacar que o presente plano de ação se centra no tráfico de migrantes e não no tráfico de seres humanos, um crime que, embora interligado, tem uma estratégia europeia de combate específica – a Estratégia da União Europeia para a Erradicação do Tráfico de Seres Humanos 2012-2016, COM (2012) 286 Final.)

Este Plano de Ação terá início imediatamente e será complementado por outras medidas que venham a ser adotadas ao longo dos próximos anos.

### **1. Reforçar as Respostas Policiais e Judiciárias**

“Para que o tráfico de migrantes se torne uma operação de alto risco pouco rentável, é essencial atacar o modelo de negócio de grupos criminosos e levar os autores a tribunal. Para este efeito, é necessário aumentar as capacidades dos Estados-membros para investigar e processar estas redes de tráfico, bem como a capacidade de apoio das agências da UE. É também necessária uma coordenação mais estreita na UE entre as autoridades policiais e judiciárias e uma abordagem em que participem múltiplas agências.”

A Comissão compromete-se a **apresentar em 2016 um conjunto de propostas que visam melhorar o atual quadro normativo da União de combate ao tráfico de migrantes e reforçar o quadro penal.**

Algumas áreas prioritárias são:

- *Identificação, captura e destruição de embarcações*
- *Privar os passadores dos seus lucros*
- *Reforçar a cooperação operacional contra o tráfico de migrantes*

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

---

A criação de um **ponto de contacto único para o tráfico de migrantes** em cada Estado-Membro permitiria reforçar a cooperação operacional e intensificar a coordenação e a troca de informações entre Estados e com as agências da União.

A Comissão irá, também, criar um **grupo de contacto das agências da UE** sobre o tráfico de migrantes, e serão reforçadas as capacidades das referidas agências para tratar a questão em apreço. Assim, por exemplo, a Eurojust deveria criar um **grupo temático sobre tráfico de migrantes** (para reforçar e formalizar a cooperação entre procuradorias nacionais e aumentar o auxílio judiciário mútuo).

É ainda de destacar o **reforço de capacidades, o recurso a equipas de investigação conjunta** e a **assistência mútua em processos penais** neste âmbito.

“A Comissão, juntamente com as agências competentes da UE, em particular a CEPOL e a Europol, e também com a Rede Europeia de Formação Judiciária, fará um **levantamento das necessidades de formação** existentes a nível nacional e da UE para melhor orientar esse reforço de capacidades. Essa formação deveria contemplar uma formação específica sobre cooperação transnacional para combater o tráfico de migrantes, destinada a magistrados, agentes policiais, guardas de fronteira e autoridades consulares. A Agência dos Direitos Fundamentais ocupar-se-ia da vertente dos direitos fundamentais, em especial no que se refere à proteção dos migrantes que tenham recorrido a passadores.”

A COM (2015) 285 identifica algumas ações específicas no que toca ao reforço das respostas policiais e judiciárias.

- Revisão da legislação da UE sobre o tráfico de migrantes até 2016
- Criação da lista de embarcações suspeitas e acompanhamento dessas embarcações

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

---

- Apoio aos Estados-membros no reboque para terra ou na destruição no mar das embarcações que os passageiros pretendam utilizar
- Lançamento da cooperação com instituições financeiras para reforçar as investigações financeiras
- Criação de um ponto de contacto único sobre tráfico de migrantes em cada Estado-membro
- Criação de um grupo de contacto sobre tráfico de migrantes nas agências da EU
- Criação de um grupo temático sobre tráfico de migrantes na Eurojust

### 2. Melhorar a recolha e a partilha de informações

A recolha e partilha de informações sobre o *modus operandi*, as rotas e os modelos económicos das redes de tráfico, sobre as relações com o tráfico de seres humanos e outros crimes e sobre as transferências financeiras **são fundamentais para o seu combate eficaz.**

Nesta esteira as ações prioritárias centram-se em torno de «*Melhorar a recolha e o intercâmbio de informações em países terceiros; Garantir a plena utilização dos instrumentos de recolha de informações disponíveis; Acompanhamento de conteúdos da Internet e desenvolvimento da base de conhecimentos*».

#### Ações específicas

- Destacamento de agentes de ligação europeus em delegações-chave da UE;
- Avaliação, em 2016, e eventual revisão da legislação da UE sobre os agentes de ligação da imigração;
- Reforço da EOC MARE como plataforma de informação da UE sobre o tráfico de migrantes;

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

---

- Desenvolvimento da Comunidade de Informações África Frontex;
- Vigilância reforçada da zona a montante das fronteiras com plena utilização do Eurosur;
- Aumento do apoio prestado pela Europol para detetar conteúdos da Internet utilizados por passadores;
- Incluir dados sobre tráfico de migrantes na recolha periódica de dados criminais feita pelo Eurostat.

### 3. Reforçar a Prevenção do Tráfico e a Assistência a Migrantes Vulneráveis

**Sensibilizar as pessoas para os riscos do tráfico** e da migração irregular é fundamental para prevenir que os potenciais migrantes, incluindo as pessoas em situações mais vulneráveis como as crianças, embarquem em viagens perigosas, também a partir de países de trânsito. Dados recolhidos junto de migrantes confirmam que os passadores utilizam amplamente as plataformas das redes sociais para divulgarem informações sobre os serviços que prestam. É, assim, importante desenvolver, com a participação das comunidades da diáspora na UE, um **contradiscursos nos meios de comunicação social**, incluindo nas redes sociais, que revele as mentiras destes passadores.

Isto faz-se também com campanhas de informação e de prevenção para migrantes nos países de origem ou de trânsito mais relevantes.

Há um conjunto de ações específicas cujo fito é dar resposta a esta ambição:

- Campanhas de informação e prevenção em países terceiros sobre os riscos do tráfico;
- Lançamento de uma consulta, em 2016, e de uma avaliação de impacto sobre a eventual revisão da Diretiva 2004/81/CE sobre títulos de residência;

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

- 
- Redação de um manual sobre a prevenção do tráfico de migrantes até 2017;
  - Elaboração de orientações destinadas às autoridades de controlo das fronteiras e serviços consulares;
  - Avaliar o quadro normativo da UE sobre o SIS para explorar formas de aumentar a eficácia do regresso e diminuir a migração irregular;
  - Propor a abertura de negociações sobre a readmissão com os principais países de origem dos migrantes irregulares;
  - Definir metas para o número de inspeções a efetuar anualmente nos setores económicos mais expostos ao emprego ilegal.

### 4. Aumentar a Cooperação com Países Terceiros

“A cooperação estreita com países terceiros ao longo das rotas do tráfico é essencial para combater o tráfico de migrantes e acabar com a impunidade, através de investigações e ações penais eficazes.”

Esta cooperação insere-se nos esforços integrados da UE para encontrar uma solução para as causas profundas da migração irregular – mais uma vez em articulação com os países de origem e de trânsito. Nesta estratégia os elementos centrais devem ser o apoio à gestão das fronteiras, juventude, emprego e mobilidade.

A Comissão e o Serviço Europeu de Ação Externa irão lançar ou reforçar os quadros de cooperação bilateral ou regional com os países competentes – com o enfoque nas medidas práticas para combater o tráfico de migrantes. Entre os instrumentos disponíveis encontra-se o Processo de Rabat, Cartum, Budapeste e Praga, o Diálogo ACP-UE, os diálogos sobre migração e mobilidade e, ainda, a Cimeira de Malta dedicada à migração. Concomitantemente, poderão ser criados grupos de trabalho *ad hoc*. A utilização dos quadros de diálogo político previstos nos Acordos de Cotonu, na PEV e nos regimes plurilaterais poderão ser uma solução aplicável.

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

A COM recomenda que a União incentive os países parceiros à ratificação da **Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional** e ao seu **Protocolo contra o Contrabando de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea**.

Parte significativa da estratégia nesta sede passa pela promoção do reforço de capacidades em países terceiros e pelo aumento da coerência e do impacto das ações da UE em países terceiros.

A **cooperação e coordenação da União em matéria de tráfico de migrantes**, o escopo central desta COM, deve ser “promovida prioritariamente nos países terceiros de origem e de trânsito, reunindo periodicamente as redes de agentes de ligação de imigração (ALI) europeus, agentes de ligação das agências da UE, representações diplomáticas dos Estados-membros, missões e operações da PCSD e organizações internacionais como a OIM, ACNUR, UNODC ou Interpol. Essas plataformas deveriam permitir igualmente o pleno alinhamento das políticas internas e externas europeias de luta contra o tráfico de migrantes.”

Em matéria de cooperação com países terceiros as ações especificam são:

- Lançar ou reforçar quadros de cooperação bilateral e regional;
- Financiar projetos de apoio a países terceiros na conceção de estratégias contra o tráfico de migrantes, no desenvolvimento da reação policial e judiciária e da gestão integrada de fronteiras;
- Criar plataformas de cooperação da UE contra o tráfico de migrantes nos países terceiros e regiões mais atingidos;
- Otimizar a utilização do financiamento da UE através do planeamento conjunto ou coordenado.

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

---

### PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A COM (2015) 285 Final - COMUNICAÇÃO DA COMUNICAÇÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES, Plano de Ação da UE contra o tráfico de migrantes (2015-2020) - constitui uma abordagem multidisciplinar, multinível, com ações específicas e prioritárias que devem ser lidas em tandem com a Agenda Europeia da Migração e a Agenda Europeia para a Segurança.

Este plano de ação contra o tráfico de migrantes encerra a visão da União sobre os fluxos de migração irregular, o combate às redes criminosas e aos passadores que todos os dias tratam os migrantes como mercadorias e aproveitam a sua particular vulnerabilidade para obter lucros que, embora apenas estimados, se afirmam como avultados.

Operando com demasiada facilidade, explorando as fragilidades dos Estados de origem e de trânsito, estas redes constituem um alvo em constante mutação e adaptação ao ambiente em que operam – também ele em acelerada deterioração ou alteração.

A União Europeia dispõe de diagnósticos, de instrumentos, de quadros políticos de diálogo, referência e de negociação que podem e devem ser ativados, e quando necessário reforçados, para reforçar as capacidades dos Estados interessados para o combate a este crime.

Mais ainda, a União dispõe de experiência e boas práticas nesta sede que podem ser partilhados e melhorados, procurando encontrar uma solução para as causas mais





## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

---

profundas da migração irregular: a pobreza, as alterações climáticas, os conflitos, as fragilidades do Estados, as perseguições.

No ano em que a União Europeia celebra o **Ano Europeu para o Desenvolvimento** sob o lema o nosso mundo, a nossa dignidade, o nosso futuro, o combate ao tráfico de migrantes constitui um passo relevante para a construção de um mundo com mais dignidade para todas as pessoas e num futuro próximo. Pelo menos tão próximo como a humanidade que partilhamos.

## COMISSÃO PARA A ÉTICA, A CIDADANIA E A COMUNICAÇÃO

---

### PARTE III – CONCLUSÕES

- 1) Ao abrigo do disposto no artigo 7.º, n.º2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação decidiu pronunciar-se sobre a iniciativa europeia **COMUNICAÇÃO DA COMUNICAÇÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES, Plano de Ação da UE contra o tráfico de migrantes (2015-2020)**
- 2) A Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação é de parecer que o presente Relatório deve ser enviado à Comissão de Assuntos Europeus para os efeitos tidos como convenientes.

Palácio de S. Bento, 15 de Julho de 2015

A Deputada



(Mónica Ferro)

O Presidente da Comissão



(Pedro Lynce)