PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão do Desenvolvimento

2005/0046(COD)

1.2.2006

PARECER

da Comissão do Desenvolvimento

destinado à Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

sobre a proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Fundo Europeu para os Refugiados para o período de 2008 a 2013 no âmbito do programa geral "Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios" (COM(2005)0123 – C6-0124/2005 – 2005/0046(COD))

Relator de parecer: Fernando Fernández Martín

PA_Leg

BREVE JUSTIFICAÇÃO

1. Um programa-quadro de solidariedade

A Comissão Europeia propõe sob a designação de "programa-quadro "Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios" para o período de 2007 a 2013"[1] três decisões do Conselho e do Parlamento Europeu (apresentadas no quadro do processo de co-decisão) e uma decisão do Conselho (apresentada no âmbito do processo de consulta). Estas propostas visam dar maior coerência e harmonizar a política de imigração da União Europeia. Para o efeito, a ratificação do Tratado Constitucional por todos os Estados-Membros teria facilitado a tarefa das instituições, embora os instrumentos jurídicos de que a União dispõe actualmente devam ser suficientes para avançar neste domínio.

A proposta visa reforçar a solidariedade entre os Estados-Membros no domínio da gestão e financiamento dos custos gerados pelo acolhimento dos imigrantes. A imigração é uma prioridade para a União Europeia, como declararam a Comissão e o Parlamento em diversas ocasiões. Importa sublinhar que as dotações dos quatro fundos previstos neste pacote legislativo não devem ser transferíveis entre si. Por esta razão, aquando do debate sobre as Perspectivas Financeiras, a Comissão do Desenvolvimento deve velar para que, a fim de atingir este objectivo de gestão comum, não seja permitida qualquer redução da dotação financeira actual dos instrumentos, sendo mesmo desejável um aumento.

2. Criação do Fundo Europeu para os Refugiados para o período de 2008 a 2013

Criado igualmente a pedido do Parlamento Europeu em 2000, o Fundo Europeu para os Refugiados (FER) permitiu estabelecer as bases de uma solidariedade comunitária em matéria de acolhimento de requerentes de asilo e de protecção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas. A segunda fase do FER para o período de 2005 a 2010 que agora se inicia tem em conta o novo quadro legislativo comunitário em matéria de política de asilo. Tendo em conta este facto, a presente proposta prevê uma prorrogação deste instrumento até 2013, com um primeiro ciclo de programação plurianual até 2007, como previsto no regulamento em vigor, e dois outros períodos de 2008 a 2010 e de 2011 a 2013 no âmbito do novo programa-quadro. A dotação financeira do Fundo para o período 2008-2013 eleva-se a 1 184 milhões de euros.

3. Posição do relator de parecer

Tendo em conta que a execução das normas adoptadas pela União Europeia (por exemplo o acervo de Schengen) origina uma repartição desigual do encargo imposto individualmente aos Estados-Membros, é necessário um mecanismo de solidariedade, que deveria em primeiro lugar assegurar um tratamento equitativo dos refugiados, dos requerentes de asilo e dos migrantes, no pleno respeito das normas em matéria de direitos humanos.

Além disso, é necessário ter em mente que a discussão em torno da "solidariedade" não deve

[1] COM(2005)0123 de 6.4.2005.

cingir-se apenas aos Estados-Membros, devendo esta noção de "solidariedade" ser válida para todos os países em causa, incluindo os países terceiros. Nesta perspectiva, o relator de parecer congratula-se com o aprofundamento das discussões em curso sobre os benefícios que a política de desenvolvimento pode trazer a uma política eficaz em matéria de migração. Os acontecimentos dos últimos meses nos enclaves espanhóis de Ceuta e Melilla salientaram uma vez mais uma necessidade por demais evidente: "more development for less migration". Nesta perspectiva, o relator de parecer considera que deve haver um equilíbrio entre segurança e solidariedade com os imigrantes.

Tendo em conta que no caso vertente se trata de linhas directrizes dos programas-quadro para a totalidade da duração das Perspectivas Financeiras, os textos limitam-se a delinear as dimensões que serão concretizadas pelos programas plurianuais. É por esta razão que as propostas em apreço não se prestam a modificações concretas e na sua generalidade os textos parecem ter em conta as discussões realizadas nos últimos anos. Mas será necessário apurar como estas propostas se irão articular concretamente.

O relator de parecer propõe que a importância de certos aspectos do Fundo Europeu para os Refugiados seja reforçada. Em primeiro lugar, a relação entre os refugiados e a política de desenvolvimento deve ser incluída no artigo sobre os objectivos gerais da proposta. A política de imigração tem uma dupla dimensão, interna e externa. Por essa razão, é indispensável estabelecer mecanismos claros que confiram um carácter operacional e coordenado às duas dimensões. O relator de parecer considera que a imigração controlada constitui uma garantia de respeito dos direitos humanos e das condições de vida e de trabalho dos imigrantes. Em todo caso, o apoio aos países em vias de desenvolvimento e a plena cooperação entre a União Europeia e estes países são primordiais para o sucesso de qualquer política de imigração.

Tendo em conta os esforços contínuos para reforçar a harmonização das acções comunitárias, o relator de parecer pensa que a afectação de apenas 7% do orçamento às medidas comunitárias é uma dotação muito modesta, sobretudo atendendo a que um dos pedidos do Programa da Haia[1] - e que é referido na proposta – é a criação de "estruturas adequadas que envolvam os serviços nacionais de asilo dos Estados-Membros, tendo em vista facilitar a cooperação prática num espírito de colaboração". Do mesmo modo, não basta instituir procedimentos de asilo, sendo igualmente necessário garantir o acesso a estes procedimentos. Na opinião do relator de parecer, o reforço do respeito dos direitos humanos é um elemento essencial do debate sobre o Fundo Europeu para os Refugiados. Esta noção deve ser urgentemente consagrada nas disposições relativas à adopção de directrizes estratégicas e contemplada na elaboração dos programas plurianuais.

Tendo em conta estas observações e a aplicação concreta do programa-quadro, o relator de parecer não pode deixar de apoiar esta proposta de decisão como um passo necessário no sentido de uma política europeia comum em matéria de asilo.

ALTERAÇÕES

[1] Conclusões do Conselho Europeu reunido em 4 e 5 de Novembro de 2004 em Bruxelas.

A Comissão do Desenvolvimento insta a Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes alterações no seu relatório:

Texto da Comissão[1]	Alterações do Parlamento
	Alteração 1 Artigo 2, nº 1
1. O Fundo tem por objectivo geral apoiar e encorajar os esforços assumidos pelos Estados-Membros ao acolherem refugiados e pessoas deslocadas e suportarem as consequências desse acolhimento, através do co-financiamento das acções previstas na presente decisão, tendo em conta a legislação comunitária nestes domínios.	1. O Fundo tem por objectivo geral apoiar e encorajar os esforços assumidos pelos Estados-Membros ao acolherem refugiados e pessoas deslocadas e suportarem as consequências desse acolhimento, através do co-financiamento das acções previstas na presente decisão, tendo em conta a legislação comunitária nestes domínios, ***bem como a legislação dos países de origem e os princípios gerais da política de desenvolvimento***.
	Justificação
	Os objectivos gerais do Fundo Europeu para os Refugiados só poderão ser verdadeiramente definidos se forem igualmente tidas em conta as razões que levam os refugiados a deixar o seu país. Por esta razão, os objectivos devem contemplar não só os esforços assumidos pelos Estados-Membros, mas também as possibilidades de acção existentes antes de os refugiados deixarem o seu país, como por exemplo cláusulas bilaterais entre a União e o país de origem e as repercussões positivas da realização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio.
	Alteração 2 Artigo 3, nº 2, alínea (-a) (nova)
	(-a) A informação e o acesso dos requerentes aos procedimentos de asilo;
	Justificação
	Não basta criar estruturas para os procedimentos de asilo, sendo sobretudo necessário

[1] Ainda não publicado em JO.

garantir que os requerentes de asilo tenham acesso a essas estruturas, o que pode implicar a existência de uma política de informação no país de origem do requerente de asilo. Por conseguinte, é importante incluir esse direito à informação e ao acesso nas acções elegíveis do instrumento financeiro.

Alteração 3
Artigo 3, nº 2, alínea (g)

(g) A informação das comunidades locais que interajam com as pessoas recebidas no país de acolhimento.	(g) A informação das comunidades locais ***e a formação do pessoal das autoridades locais e das estruturas de acolhimento*** que interajam com as pessoas recebidas no país de acolhimento.

Justificação

É muito importante que as pessoas recebidas nas entidades locais sejam encaradas de uma forma positiva. Para conseguir esta imagem positiva, a sensibilização da população local é certamente importante, mas a eficácia desta sensibilização depende antes de mais de uma formação adequada do pessoal das autoridades locais e das estruturas de acolhimento.

Alteração 4
Artigo 3, nº 6

6. As acções terão em conta a situação específica das pessoas vulneráveis como menores, menores não acompanhados, deficientes, idosos, grávidas, famílias monoparentais com filhos menores e pessoas que tenham sido vítimas de tortura, violação ou outras formas graves de violência psicológica, física ou sexual.	6. As acções terão em conta a situação específica das pessoas vulneráveis como menores, menores não acompanhados, deficientes, idosos, grávidas, famílias monoparentais com filhos menores e pessoas que tenham sido vítimas de tortura, violação ou outras formas graves de violência psicológica, física ou sexual, ***garantindo em primeiro lugar e no quadro de todas as acções o pleno respeito das normas em matéria de direitos humanos***.

Justificação

No âmbito de todas as acções, deve ser dada primazia ao pleno respeito dos direitos humanos. Tendo em conta que a situação dos requerentes de asilo é com frequência precária, é indispensável que no âmbito dos procedimentos adoptados a dignidade humana seja respeitada, princípio que é ainda muitas vezes descurado pelas práticas actuais.

Alteração 5
Artigo 4, nº 1

1. Por iniciativa da Comissão, o Fundo pode financiar até ao limite de ***7%*** dos seus recursos disponíveis, acções transnacionais ou de interesse para a Comunidade no seu todo ("acções comunitárias") em matéria de política de asilo e medidas aplicáveis aos grupos-alvo referidos no artigo 6°.	1. Por iniciativa da Comissão, o Fundo pode financiar até ao limite de ***15%*** dos seus recursos disponíveis, acções transnacionais ou de interesse para a Comunidade no seu todo ("acções comunitárias") em matéria de política de asilo e medidas aplicáveis aos grupos-alvo referidos no artigo 6°.

Justificação

A afectação de 7% do orçamento às acções comunitárias deste instrumento financeiro não é suficiente para realizar a ambição enunciada na proposta como objectivo de "...produzir benefícios colectivos a nível da UE através da execução de acções coordenadas ou conjuntas." (p. 8) Para "facilitar a cooperação prática num espírito de colaboração" (p. 9), é necessário um montante mais elevado.

Alteração 6
Artigo 5, nº 2, alínea (e bis) (nova)

	(e bis) A assistência jurídica e serviços de interpretação e tradução.

Justificação

Nas medidas de urgência previstas no artigo 5º, a proposta refere a necessidade de "assistência médica, psicológica ou outra" (nº 2, alínea c), do artigo 5º). A expressão "ou outra" é muito vaga e, na nossa opinião, também é importante que o requerente de asilo seja informado dos seus direitos e deveres. Por esta razão, uma assistência jurídica que seja compreensível para o requerente é indispensável e deve ser referida explicitamente nas medidas de urgência.

Alteração 7
Artigo 9, nº 1

1. A execução dos programas plurianuais e anuais, referidos nos artigos 19° e 21º, é da responsabilidade dos Estados-Membros ***ao***	1. A execução dos programas plurianuais e anuais, referidos nos artigos 19° e 21º, é da responsabilidade ***da autoridade competente***

nível territorial adequado, em conformidade com o sistema institucional específico de cada Estado-Membro. Esta responsabilidade será exercida em conformidade com a presente decisão.	dos Estados-Membros, em conformidade com o sistema institucional específico de cada Estado-Membro. Esta responsabilidade será exercida em conformidade com a presente decisão.

Justificação

As estruturas internas de cada Estado-Membro são muito diversas. A gestão e a execução dos programas plurianuais devem ser efectuadas de acordo com a legislação e as estruturas internas de cada Estado (territoriais ou não).

Alteração 8
Artigo 18, nº 2

2. Para cada objectivo do Fundo, essas directrizes fixarão em especial as prioridades da Comunidade tendo em vista promover a realização do sistema comum europeu de asilo.	2. Para cada objectivo do Fundo, essas directrizes fixarão em especial as prioridades da Comunidade tendo em vista promover a realização do sistema comum europeu de asilo, ***no pleno respeito das normas em matéria de direitos humanos***.

Justificação

No âmbito da programação e dos programas plurianuais nacionais deve ser dada primazia ao pleno respeito dos direitos humanos. Tendo em conta que a situação dos requerentes de asilo é com frequência precária, é indispensável que no âmbito dos procedimentos adoptados a dignidade humana seja respeitada, princípio que é ainda muitas vezes descurado pelas práticas actuais.

PROCESSO

Título	Proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Fundo Europeu para os Refugiados para o período de 2008 a 2013 no âmbito do programa geral "Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios"
Número de processo	COM(2005)0123 – C6-0124/2005 – 2005/0046(COD)
Comissão competente quanto ao fundo	LIBE
Parecer emitido por Data de comunicação em sessão	DEVE 22.6.2005
Cooperação reforçada – Data de comunicação em sessão	
Relator de parecer Data de designação	Fernando Fernández Martín 31.8.2005
Relator de parecer substituído	
Exame em comissão	14.11.2005 1.12.2005 25.1.2005
Data de aprovação	25.1.2005
Resultado da votação final	+: 22 –: 0 0: 1
Deputados presentes no momento da votação final	Margrietus van den Berg, Danutė Budreikaitė, Marie-Arlette Carlotti, Thierry Cornillet, Nirj Deva, Fernando Fernández Martín, Hélène Goudin, Filip Andrzej Kaczmarek, Glenys Kinnock, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Maria Martens, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Toomas Savi, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, Anna Záborská, Mauro Zani
Suplentes presentes no momento da votação final	Milan Gaľa, Linda McAvan, Manolis Mavrommatis, Anne Van Lancker, Gabriele Zimmer
Suplentes (nº 2 do art. 178º) presentes no momento da votação final	
Observações (dados disponíveis numa única língua)	