PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

2008/2305(INI)

20.11.2008

PROYECTO DE INFORME

sobre el plan de acción en materia de asilo: un enfoque integrado para la protección a nivel de la Unión
(2008/2305(INI))

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

Ponente: Giusto Catania

PR_INI

ÍNDICE

Página

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre el plan de acción en materia de asilo: un enfoque integrado para la protección a nivel de la Unión
(2008/2305(INI))

El Parlamento Europeo,

– Visto el artículo 63, apartados 1 y 2, del Tratado de la UE,

– Vista la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea proclamada el 7 de diciembre de 2000,

– Vista la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su protocolo adicional de 1967,

– Visto el Reglamento (CE) n° 343/2003 del Consejo, de 18 de febrero de 2003, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país,

– Vista la Directiva 2003/9/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo en los Estados miembros (Directiva «acogida»),

– Vista la Directiva 2005/85/CE del Consejo, de 1 de diciembre de 2005, sobre normas mínimas para los procedimientos que deben aplicar los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado (Directiva «procedimiento»),

– Vista la Directiva 2004/83/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida,

– Visto el informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la aplicación de la Directiva 2003/9/CE, de 27 de enero de 2003, por la que se aprueban normas mínimas para la acogida de los solicitantes de asilo (COM(2007)0745),

– Vista su Resolución, de 14 de abril de 2005, sobre Lampedusa[1],

– Vista su Resolución, de 6 de abril de 2006, sobre la situación de los campos de refugiados en Malta[2],

– Vista su Resolución, de 21 de junio de 2007, sobre el asilo: cooperación práctica, calidad

[1] DO C 33 E de 9.2.2006, p. 598.
[2] DO C 293 E de 2.12.2006, p. 301.

del proceso de toma de decisiones en el sistema europeo común de asilo[1],

– Vista su Resolución, de 2 de septiembre de 2008, sobre la evaluación del sistema de Dublín[2],

– Vistos los informes de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior sobre las visitas realizadas a diferentes centros de retención para examinar las condiciones de acogida,

– Vista la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 6 de mayo de 2008, en el asunto C-133/06, Parlamento Europeo/Consejo de la Unión Europea[3] sobre un recurso de anulación de la Directiva 2005/85/CE relativa al procedimiento para la concesión y retirada de la condición de refugiado en los Estados miembros, con vistas a obtener, en particular, la anulación de las disposiciones de la directiva relativas al procedimiento de adopción y de modificación de las listas mínimas comunes de países seguros,

– Visto el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo adoptado por el Consejo Europeo de los días 15 y 16 de octubre de 2008, cuyo cuarto objetivo es «construir una Europa del asilo»,

– Visto el artículo 45 de su Reglamento,

– Vistos el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior y la opinión de la Comisión de Desarrollo (A6-0000/2008),

A. Considerando que los instrumentos legislativos de la primera fase de instauración del sistema europeo común de asilo han permitido el establecimiento de normas mínimas comunes, pero no el establecimiento de condiciones iguales de acceso a esa protección en el conjunto del territorio de la Unión, por lo que perviven fenómenos como los movimientos secundarios y las solicitudes múltiples,

B. Considerando que los niveles «históricamente bajos» de solicitudes de asilo en la mayor parte de los Estados miembros que menciona la Comisión en su plan de acción obedecen, en particular, a los problemas de acceso a la protección derivados de la lucha contra la inmigración ilegal, a los bajos índices de las tasas de reconocimiento, que hacen desistir en algunos casos a eventuales solicitantes, y a la deficiente información que se les facilita cuando acceden al territorio de la Unión,

C. Considerando que el sistema de Dublín puede hacer que algunos Estados miembros soporten una carga desproporcionada debido, sencillamente, a su ubicación geográfica más expuesta,

D. Recordando que, en su informe de evaluación de la directiva relativa a las condiciones de acogida, la Comisión expone los graves problemas de aplicación de la directiva, en particular en los centros cerrados y las zonas de tránsito, algo que las delegaciones parlamentarias han podido constatar en el marco de sus numerosas visitas,

[1] DO C 146 E de 12.6.2008, p. 364.
[2] Textos aprobados de esa fecha, P6_TA-PROV(2008)0385.
[3] DO C 158 de 21.6.2008, p. 3.

Consideraciones generales

1. Deplora que se proyecte posponer a 2012 el plazo de realización de la segunda fase del sistema europeo común de asilo, que debería servir para poner fin a la nefasta disparidad existente entre los diferentes sistemas de asilo de los Estados miembros;

2. Insiste en que la armonización de las normas para la consecución de un procedimiento común y un estatuto uniforme en materia de asilo debe desembocar en un nivel elevado de protección en el conjunto de la Unión y no en una nivelación a la baja, pues ello privaría de su valor añadido al sistema europeo común de asilo;

3. Recuerda que la Unión debe prever mecanismos en las fronteras exteriores para identificar a los solicitantes de asilo y garantizar el acceso a su territorio de las personas con derecho a protección internacional también en el marco de las operaciones de control de sus fronteras exteriores;

4. Solicita que la Agencia Frontex facilite datos exactos sobre el número de solicitantes de asilo identificados como tales en el marco de sus operaciones y sobre el destino de las personas rechazadas en el marco de esas operaciones;

Mejora de la legislación en vigor

5. Se congratula de que en la citada sentencia C-133/06, de 6 de mayo de 2008, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas haya anulado los artículos 29, apartados 1 y 2, y 36, apartado 3, de la Directiva «procedimiento» relativos a la adopción o modificación de una lista mínima común de países de origen seguros y a una lista común de terceros países seguros;

6. Se complace de las experiencias positivas adquiridas en algunos Estados miembros con la acogida de solicitantes de asilo —desde la presentación de la solicitud de protección internacional— en el marco de estructuras abiertas y en plena integración con las comunidades locales;

7. Considera que los solicitantes de asilo son personas vulnerables que deben beneficiarse de condiciones adecuadas de acogida; recuerda que el entorno carcelario no puede ayudarles de ninguna manera a superar los traumas vividos en sus países de origen ni durante su viaje a Europa;

8. Deplora que en numerosos Estados miembros la detención de los solicitantes de asilo siga siendo una realidad tras su entrada irregular en el territorio y celebra ya la voluntad de la Comisión de prever en la Directiva «acogida» garantías de procedimiento en materia de detención;

9. Considera esencial clarificar el ámbito de aplicación de la Directiva «acogida» para cubrir los centros de retención, las zonas de tránsito y los procedimientos en la frontera;

10. Recomienda el establecimiento en el marco de la Directiva «acogida» de un sistema formal de identificación de las personas vulnerables, en particular de menores no acompañados, personas mayores dependientes, personas con discapacidad, mujeres

embarazadas, familias monoparentales con niños y personas que hayan sufrido traumas (tortura, violación, violencia psicológica, física y sexual);

11. Considera que convendría establecer un procedimiento único de solicitud de asilo que cubra todas las solicitudes de «protección internacional» (estatuto de refugiado, protección subsidiaria, protección temporal);

12. Se congratula de que la Comisión proyecte clarificar las condiciones de obtención de protección subsidiaria y, sobre todo, de que se proponga revisar el nivel de derechos y prestaciones que conviene conceder a los beneficiarios de ese tipo de protección;

13. Considera conveniente compartir la información sobre los países de origen en poder de los diferentes Estados miembros y anima a la Comisión a redoblar sus esfuerzos para la creación de una base de datos común;

14. Estima que en el contexto de la revisión del reglamento de Dublín se podría prever un mecanismo de congelación de las transferencias a los Estados miembros que no estén en condiciones de examinar las solicitudes adecuadamente debido a su limitada capacidad de acogida;

Estructuras administrativas

15. Apoya firmemente la creación de una Oficina europea de apoyo que trabaje en estrecha cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y con las ONG especializadas en materia de asilo;

16. Considera que una de las tareas de la Oficina de apoyo debería ser analizar con precisión las divergencias subsistentes entre los sistemas nacionales de asilo para contribuir a su mejoría;

17. Anima encarecidamente a la Comisión a no cejar en su empeño de establecer un programa europeo común de formación en materia de asilo, pues la calidad de las decisiones adoptadas en ese ámbito está íntimamente relacionada con la calidad de la formación e información de las instancias de decisión a nivel nacional; considera que sería una muestra de eficacia consultar a las organizaciones de la sociedad civil especializadas en la materia para la elaboración de los programas de formación;

Integración de los beneficiarios de protección internacional

18. Deplora que en las reglas previstas por el sistema de Dublín para determinar el Estado competente para el examen de la solicitud de asilo no se tenga en cuenta el deseo de los solicitantes y considera que convendría tener más presentes ciertos criterios de carácter familiar, cultural y lingüístico en el marco de esa determinación para favorecer la integración de los solicitantes de asilo;

19. Considera que una primera forma de tener en cuenta el deseo de los solicitantes de asilo de que su solicitud se examine en un determinado Estado miembro sería prever un mecanismo que permita a los Estados miembros celebrar, bajo el control de la Comisión, acuerdos bilaterales para la «anulación» de la transferencia de un número equivalente de

solicitantes de asilo, con su asentimiento y sin perjuicio de sus plenos derechos, en especial en materia de reagrupación familiar;

20. Insta al Consejo a celebrar un acuerdo sobre la extensión a los refugiados y a los beneficiarios de protección subsidiaria del ámbito de aplicación de la directiva relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración;

21. Se congratula de la voluntad de la Comisión de proponer una modificación de la Directiva «acogida» para conceder a los solicitantes un acceso simplificado al mercado de trabajo, pues su inserción en el mundo laboral es una condición indispensable para su integración;

22. Insiste en la necesidad de mejorar el acceso de los beneficiarios de protección subsidiaria a los derechos sociales y económicos, pues ello resulta esencial para su integración;

Mecanismos de solidaridad

23. Considera que uno de los objetivos del sistema europeo de asilo debe ser el establecimiento de mecanismos eficaces de solidaridad, a fin de mejorar la situación de los países que reciben la mayor afluencia de solicitantes de asilo y tienen problemas para asegurar unas condiciones adecuadas de acogida, examinar las solicitudes en los plazos y condiciones exigidos o integrar a los solicitantes de asilo que hayan obtenido la condición de refugiados;

24. Considera que la solidaridad no debe limitarse a la concesión de recursos financieros y que se trata más bien de prever mecanismos de reinstalación interna, de carácter voluntario, que permitan a los beneficiarios de protección internacional ser acogidos por un Estado miembro distinto de aquél que les concedió el beneficio de esa protección;

25. Considera que se debería examinar la posibilidad de extender el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/55/CE relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas para permitir, en particular, la acogida de categorías específicas de personas necesitadas de protección internacional durante un periodo provisional, sin que se haya producido, no obstante, una afluencia masiva;

26. Propone la creación, bajo la égida de la futura Oficina de apoyo, de equipos de expertos en materia de asilo que puedan ofrecer su ayuda a los Estados miembros en que produzcan fenómenos de afluencia masiva y repentina de solicitantes de asilo que no puedan controlar;

27. Se felicita de que la Comisión se proponga elaborar un estudio para examinar la manera de mejorar la solidaridad financiera en el seno de la Unión y espera con interés las propuestas que le serán formuladas a tal respecto;

Cooperación con terceros países

28. Espera la evaluación de los programas de protección regionales anunciada para 2008 por la Comisión en su plan de acción y pide a ésta que coordine mejor las medidas aplicadas por sus diferentes servicios en este contexto, a fin de optimizar la sinergia entre ellos, y

que le informe de los esfuerzos desplegados a tal efecto;

29. Reconoce la importancia de reforzar la capacidad de acogida de los países de primer asilo y establecer, a escala europea y en estrecha cooperación con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, un programa de reasentamiento en el que se definan los criterios comunes y los mecanismos de coordinación;

30. Toma nota con gran interés de la idea de prever «procedimientos de entrada protegida» y anima encarecidamente a la Comisión a examinar las modalidades concretas y las implicaciones prácticas de ese tipo de medidas;

31. Espera con interés los resultados del estudio sobre el tratamiento común de las solicitudes de asilo en el exterior del territorio de la Unión Europea que se propone realizar la Comisión en 2009 y advierte contra toda tentativa de trasladar a terceros países o al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados la carga de la acogida de los solicitantes de asilo y el tratamiento de sus solicitudes;

o o

o

32. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo, a la Comisión y al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.