PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

2008/2305(INI)

20.11.2008

PROJECTO DE RELATÓRIO

sobre o Plano de Acção em matéria de asilo, uma abordagem integrada da protecção na UE
(2008/2305(INI))

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relator: Giusto Catania

PR_INI

Í N D I C E

Página

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU.....3

Tradução externa/CL

PT

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre o Plano de Acção em matéria de asilo, uma abordagem integrada da protecção na UE
(2008/2305(INI))

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta os n.ºs 1 e 2 do artigo 63.º do Tratado UE,

– Tendo em conta a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, proclamada em 7 de Dezembro de 2000,

– Tendo em conta a Convenção de Genebra de 1951 relativa ao Estatuto dos refugiados, bem como o seu Protocolo Adicional de 1967,

– Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 343/2003 do Conselho, de 18 de Fevereiro de 2003, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro,

– Tendo em conta a Directiva 2003/9/CE do Conselho, de 27 de Janeiro de 2003, que estabelece normas mínimas em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo nos Estados-Membros (directiva "Acolhimento"),

– Tendo em conta a Directiva 2005/85/CE do Conselho, de 1 de Dezembro de 2005, relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros (directiva "Procedimento"),

– Tendo em conta a Directiva 2004/83/CE do Conselho, de 29 de Abril de 2004, que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessita de protecção internacional, bem como relativas ao respectivo estatuto, e relativas ao conteúdo da protecção concedida,

– Tendo em conta o relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a aplicação da Directiva 2003/9/CE, de 27 de Janeiro de 2003, que estabelece normas mínimas em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo nos Estados-Membros (COM(2007)0745),

– Tendo em conta a sua resolução, de 14 de Abril de 2005, sobre Lampedusa[1],

– Tendo em conta a sua resolução, de 6 de Abril de 2006, sobre a situação dos refugiados

[1] JO C 33 E de 9.2.2006, p. 598.

Tradução externa/CL

em Malta[1],

– Tendo em conta a sua resolução, de 21 de Junho de 2007, sobre asilo: cooperação prática, qualidade do processo de decisão no quadro do sistema comum europeu de asilo[2],

– Tendo em conta a sua resolução, de 2 de Setembro de 2008, sobre a avaliação do sistema de Dublim[3],

– Tendo em conta os relatórios da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos sobre as visitas realizadas a diversos centros de detenção a fim de controlar as condições de acolhimento,

– Tendo em conta o acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, de 6 de Maio de 2008, no Processo C-133/06, Parlamento Europeu c/Conselho da União Europeia[4], relativo a um recurso de anulação da Directiva 2005/85/CE relativa ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros, visando nomeadamente obter a anulação das disposições da directiva relativas ao processo de adopção e de alteração das listas mínimas comuns de países seguros,

– Tendo em conta o pacto europeu sobre imigração e asilo, adoptado pelo Conselho Europeu de 15 e 16 de Outubro de 2008, cujo quarto objectivo é "construir uma Europa do asilo",

– Tendo em conta o artigo 45.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos e o parecer da Comissão do Desenvolvimento (A6-0000/2008),

A. Considerando que os instrumentos legislativos da primeira fase de aplicação do sistema comum europeu de asilo permitiram de facto a instauração de normas mínimas comuns, mas não condições iguais de acesso à protecção no conjunto do território da União, pelo que subsistem fenómenos como os movimentos secundários e os pedidos múltiplos,

B. Estimando que os níveis "historicamente baixos" de pedidos de asilo na maior parte dos Estados-Membros revelados pela Comissão no seu Plano de Acção são imputáveis, nomeadamente, aos problemas de acesso à protecção ligados à luta contra a imigração ilegal, às fracas taxas de reconhecimento, que desencorajam, em certos casos, os potenciais requerentes, e às informações parciais que lhes são fornecidas à chegada ao território da União,

C. Considerando que o sistema de Dublim pode ter por efeito encargos desproporcionados sobre certos Estados-Membros, devido tão-somente à sua situação geográfica mais exposta,

[1] JO C 293 E de 2.12.2006, p. 301.
[2] JO C 146 E de 12.6.2008, p. 364.
[3] Textos aprovados, P6_TA-PROV(2008)0385.
[4] JO C 158 de 21.6.2008, p. 3.

Tradução externa/CL

D. Recordando que, no seu relatório de avaliação da directiva relativa às condições de acolhimento, a Comissão identifica sérios problemas de aplicação da directiva, nomeadamente nos centros fechados e nas zonas de trânsito, facto que as delegações parlamentares puderam verificar no local nas suas numerosas visitas,

Considerações gerais

1. Lamenta que se pense em adiar para 2012 o prazo de concretização da segunda fase do sistema comum europeu de asilo, que deve pôr fim à disparidade nefasta entre os sistemas de asilo dos Estados-Membros;

2. Insiste no facto de que a harmonização das normas que devem conduzir a um procedimento comum e a um estatuto uniforme em matéria de asilo deve levar a um nível de protecção elevado no conjunto da União e não a um nivelamento pelo baixo, sob pena de o sistema comum europeu de asilo perder o seu valor acrescentado;

3. Recorda que a União deve prever mecanismos nas fronteiras externas destinados a identificar os requerentes de asilo e garantir o acesso ao seu território das pessoas com direito a protecção internacional, inclusive no âmbito de operações de controlo das suas fronteiras externas;

4. Insta a Agência Frontex a fornecer dados concretos sobre o número de requerentes de asilo identificados como tal nas operações por esta conduzidas e sobre o destino das pessoas objecto de expulsão no âmbito dessas operações;

Melhoria da legislação em vigor

5. Congratula-se com o facto de o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, no seu Acórdão C-133/06, de 6 de Maio de 2008, atrás citado, ter anulado os n.ºs 1 e 2 do artigo 29.º, assim como o n.º 3 do artigo 36.º da directiva "Procedimento", relativos ao processo de adopção ou de alteração de uma lista mínima de países de origem seguros, bem como de uma lista comum de países terceiros seguros;

6. Aplaude as experiências positivas desenvolvidas em certos Estados-Membros que visam acolher os requerentes de asilo - a partir do momento em que entregam o seu pedido de protecção internacional - em estruturas abertas e plenamente integradas nas comunidades locais;

7. Entende que os requerentes de asilo são pessoas vulneráveis, que devem beneficiar de condições de acolhimento adaptadas; recorda que o universo prisional não pode, em caso algum, ajudá-los a ultrapassar os traumatismos vividos nos seus países de origem ou na sua viagem para a Europa;

8. Lamenta o facto de, em diversos Estados-Membros, a detenção dos requerentes de asilo constituir ainda uma realidade após a sua entrada irregular no território, razão pela qual acolhe com satisfação a intenção da Comissão de integrar na directiva sobre as condições de acolhimento garantias processuais em matéria de detenção;

Tradução externa/CL

9. Considera essencial que o campo de aplicação da nova directiva sobre as condições de acolhimento seja clarificado, de forma a abranger os centros de retenção, as zonas de trânsito e os procedimentos na fronteira;

10. Recomenda a implementação, na directiva "Acolhimento", de um sistema formal de identificação das pessoas vulneráveis, nomeadamente os menores não acompanhados, os idosos dependentes, as pessoas com deficiência, as mulheres grávidas, as famílias monoparentais com filhos menores e as pessoas que tenham sido sujeitas a traumatismos (tortura, violação, violência psicológica, física e sexual);

11. Considera que deveria ser instituído um processo de pedido de asilo único, abrangendo todos os pedidos de "protecção internacional" (estatuto de refugiado, protecção subsidiária, protecção temporária);

12. Congratula-se com o facto de a Comissão ponderar a possibilidade de clarificar as condições de obtenção da protecção subsidiária, e sobretudo com o facto de ela sugerir a revisão do nível dos direitos e vantagens a atribuir aos beneficiários desse tipo de protecção;

13. Julga desejável colocar em comum as informações sobre os países de origem de que já dispõem os diferentes Estados-Membros, e encoraja a Comissão a intensificar os seus esforços na criação de um banco de dados comum;

14. Pensa que, na altura da revisão do regulamento de Dublim, haverá lugar para prever um mecanismo de congelamento das transferências para Estados-Membros que não estejam aptos a tratar os pedidos de forma adequada, dadas as suas capacidades limitadas de acolhimento;

Estruturas administrativas

15. Apoia firmemente a criação de um gabinete europeu de apoio, que deverá trabalhar em estreita colaboração com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, assim como com as ONG especializadas no domínio do asilo;

16. Entende que uma das tarefas do gabinete de apoio deveria consistir em analisar com precisão as divergências que subsistem entre os sistemas de asilo nacionais, de forma a contribuir para melhorá-los;

17. Encoraja vivamente a Comissão a prosseguir os seus esforços no estabelecimento de um programa de formação europeu comum em matéria de asilo, sabendo que a qualidade das decisões adoptadas neste domínio está directamente dependente da qualidade da formação e da informação dos responsáveis políticos a nível nacional; crê que uma consulta das organizações da sociedade civil especializadas na matéria, com vista à elaboração dos programas de formação, constituiria uma garantia de eficácia;

Integração dos beneficiários de protecção internacional

Tradução externa/CL

18. Lamenta que as regras fixadas pelo sistema de Dublim para determinar o Estado responsável pela apreciação dos pedidos de asilo não tenham em consideração o desejo dos requerentes, e estima que certos critérios de ordem familiar, cultural e linguística deveriam merecer maior atenção nessa determinação, de forma a favorecer a integração dos requerentes de asilo;

19. Considera que uma primeira medida para ter em conta o desejo dos requerentes de asilo de verem o seu pedido tratado no Estado-Membro onde escolheram apresentá-lo consistiria em criar um mecanismo com vista a permitir aos Estados-Membros concluírem, sob o controlo da Comissão, acordos bilaterais relativos à "anulação" da transferência de um número equivalente de requerentes de asilo, com o seu acordo e no pleno respeito pelos seus direitos, nomeadamente em matéria de reagrupamento familiar;

20. Exorta o Conselho a concluir um acordo sobre a extensão do campo de aplicação da directiva sobre o estatuto de residente de longa duração aos refugiados e aos beneficiários da protecção subsidiária;

21. Regozija-se com a intenção da Comissão de propor uma alteração da Directiva sobre as condições de acolhimento, a fim de fornecer aos requerentes um acesso simplificado ao mercado de trabalho, sabendo que a sua inserção no mundo profissional constitui uma condição essencial para a sua integração;

22. Insiste na necessidade de melhorar o acesso dos beneficiários da protecção subsidiária aos direitos sociais e económicos, sabendo que este é essencial para a sua integração;

Mecanismos de solidariedade

23. Considera que um dos objectivos do sistema comum de asilo europeu deve ser o de criar mecanismos eficazes de solidariedade, melhorando assim a situação dos países que recebem fluxos muito importantes de requerentes de asilo e que têm dificuldades em garantir-lhes condições de acolhimento adequadas, em tratar os pedidos dentro dos prazos e segundo as formas prescritas, e em integrar os requerentes que obtiveram o estatuto de refugiados;

24. É de opinião que a solidariedade não pode limitar-se à atribuição de meios financeiros, e que seria necessário prever mecanismos de reinstalação interna, de forma voluntária, os quais permitiriam aos beneficiários de protecção internacional serem acolhidos por outro Estado-Membro que não o que concedeu o benefício dessa protecção;

25. Julga que seria necessário analisar a possibilidade de alargar o âmbito de aplicação da Directiva 2001/55 relativa a normas mínimas para a atribuição de uma protecção temporária em caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas, para permitir, nomeadamente, o acolhimento de categorias específicas de pessoas que precisam de protecção internacional durante um período transitório, sem que isso implique um afluxo maciço;

26. Encoraja a criação, sob a égide do futuro gabinete de apoio, de equipas de peritos em

matéria de asilo que poderiam dar a sua ajuda a Estados-Membros sujeitos a fenómenos de afluxo súbitos e maciços de requerentes de asilo, afluxos esses a que não conseguiriam dar resposta;

27. Acolhe favoravelmente a intenção da Comissão de lançar um estudo com o objectivo de passar em revista os meios susceptíveis de melhorar a solidariedade financeira no seio da União, e aguarda com interesse as propostas que serão formuladas nesse sentido;

Cooperação com países terceiros

28. Aguarda a avaliação dos programas de protecção regionais anunciada para 2008 pela Comissão no seu Plano de Acção, e insta esta última a coordenar melhor as acções desenvolvidas pelos seus diferentes serviços neste contexto, a fim de optimizar a sinergia entre os mesmos, e a prestar-lhe contas dos esforços desenvolvidos nesse sentido;

29. Reconhece a importância de um reforço das capacidades de acolhimento dos países de primeiro asilo e da aplicação, a nível europeu, em estreita colaboração com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, de um programa de reinstalação que defina critérios comuns e mecanismos de coordenação;

30. Toma nota, com grande interesse, da ideia de adoptar "procedimentos de entrada protegida" e encoraja vivamente a Comissão a debruçar-se sobre as modalidades concretas e as implicações práticas desse tipo de medidas;

31. Aguarda com interesse os resultados do estudo sobre o tratamento comum dos pedidos de asilo fora do território comunitário, que a Comissão conta realizar em 2009, e previne contra qualquer tentativa de transferir o encargo do acolhimento dos requerentes de asilo e do tratamento do seu pedido para países terceiros ou para o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados;

o o

o

32. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão, bem como ao Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados.

Tradução externa/CL