

Reforço da solidariedade na União Europeia no domínio do asilo

Resolução do Parlamento Europeu, de 11 de setembro de 2012, sobre o reforço da solidariedade na União Europeia no domínio do asilo (2012/2032(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta os artigos 67.º, n.º 2, 78.º e 80.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,
- Tendo em conta a comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 2 de dezembro de 2011, relativa ao reforço da solidariedade no interior da UE no domínio do asilo – Um programa da União Europeia para uma melhor partilha da responsabilidade e uma maior confiança mútua (COM(2011)0835),
- Tendo em conta a sua resolução, de 25 de novembro de 2009, sobre a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Um espaço de liberdade, segurança e justiça ao serviço do cidadão – Programa de Estocolmo¹,
- Tendo em conta a Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, de 6 de abril de 2005, que estabelece o programa-quadro «Solidariedade e gestão dos fluxos migratórios» para o período 2007-2013 (COM(2005) 0123),
- Tendo em conta as conclusões do Conselho «Justiça e Assuntos Internos», de 8 de março de 2012, sobre um quadro comum para uma solidariedade verdadeira e concreta para com Estados-Membros sujeitos a pressões especiais sobre os seus sistemas de asilo, nomeadamente através de fluxos migratórios mistos, aquando da 3151.ª reunião do Conselho «Justiça e Assuntos Internos»,
- Tendo em conta os instrumentos internacionais e europeus em matéria de direitos humanos, em particular a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados, a Convenção europeia para a proteção dos direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CEDH), e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia,
- Tendo em conta o Livro Verde da Comissão, de 6 de junho de 2007, sobre o futuro Sistema Europeu Comum de Asilo (COM(2007)0301),
- Tendo em conta o plano de ação da Comissão em matéria de asilo, de 17 de junho de 2008: Uma abordagem integrada da proteção na UE (COM(2008)0360),
- Tendo em conta a Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e

¹ JO C 285 E de 21.10.2010, p. 12.

suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento¹,

- Tendo em conta o programa do Conselho, de 17 de junho de 2011, preparado pelas presidências polaca, dinamarquesa e cipriota, e válido por um período de 18 meses,
 - Tendo em conta a proposta de regulamento da Comissão, de 15 de novembro de 2011 que estabelece o Fundo para o Asilo e a Migração (COM(2011)0751),
 - Tendo em conta o artigo 48.º do seu Regimento,
 - Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (A7-0248/2012),
- A. Considerando que a União Europeia se comprometeu a completar a criação de um Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA) em 2012;
- B. Considerando que a solidariedade tem sido reconhecida desde o início como uma componente essencial e um princípio orientador do SECA, além de constituir um princípio fundamental da legislação da UE, de acordo com o qual os Estados-Membros devem partilhar benefícios e encargos de forma equitativa e justa;
- C. Considerando que a solidariedade tem de andar a par com a responsabilidade e que os Estados-Membros devem assegurar que os seus sistemas estão em condições de respeitar as normas estabelecidas no direito internacional e europeu, nomeadamente na Convenção de Genebra de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, na Convenção Europeia dos Direitos do Homem e na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia;
- D. Considerando que a prestação de assistência na execução dos procedimentos de asilo, no respeito do princípio da solidariedade eficaz e da justa partilha de responsabilidades, deve ser entendida como uma forma de apoiar os Estados-Membros para que cumpram a sua obrigação de garantir a proteção aos que dela necessitem e assistência aos países terceiros que acolhem o maior número de refugiados, com o objetivo de reforçar o espaço comum de proteção no seu todo;
- E. Considerando que - apesar da obrigação de examinar cada pedido de asilo numa base individual - para que o tratamento conjunto possa conduzir a decisões conjuntas é necessário prestar o devido respeito aos conceitos comuns europeus de país de origem seguro e de países terceiros seguros, respeitando também as condições e salvaguardas incluídas na posição em primeira leitura do Parlamento, de 6 de abril de 2011, sobre a proposta da Comissão de revisão da diretiva relativa aos procedimentos de asilo;

Introdução

1. Congratula-se com a comunicação da Comissão sobre o reforço da solidariedade no interior da UE no domínio do asilo, que apela à materialização em medidas concretas da solidariedade e partilha da responsabilidade e a que os Estados-Membros assumam a sua responsabilidade de assegurar que os respetivos sistemas de asilo observam as normas internacionais e europeias;

¹ JO L 212 de 7.8.2001, p. 12.

2. Salienta o papel central e o efeito horizontal da solidariedade e da partilha de responsabilidades na criação do SECA; reitera a necessidade de garantir a aplicação eficaz e uniforme do acervo da União em matéria de asilo e o cumprimento da legislação a fim de assegurar níveis de proteção elevados;
3. Recorda que o direito à proteção internacional é um direito fundamental consagrado no direito internacional e europeu, sendo complementada por um conjunto de direitos e princípios adicionais, como o princípio da não-repulsão, o direito à dignidade, a proibição da tortura e de tratamentos desumanos ou degradantes, a proteção das mulheres contra a violência e todas as formas de discriminação, o direito a um recurso efetivo e o direito à vida privada e familiar;
4. Sublinha que o princípio da solidariedade e da partilha de responsabilidades está consagrado nos Tratados e que um quadro de solidariedade eficaz pressupõe, no mínimo, o dever das instituições e das agências da UE e dos Estados-Membros de cooperarem no sentido de encontrar formas de concretizar a aplicação deste princípio; afirma que a solidariedade não se restringe às relações entre os Estados-Membros, abrangendo também os requerentes de asilo e os beneficiários de proteção internacional;
5. Sublinha que, apesar do aumento do número de pedidos verificado durante 2011, se observou uma queda significativa, em termos globais, do número de pedidos de asilo na UE durante a última década; salienta que o número de pedidos de asilo recebidos por alguns Estados-Membros é desproporcionado comparativamente a outros - devido a diversos fatores, incluindo as suas características geográficas - e que os pedidos de asilo são repartidos de forma desigual na UE; recorda que em 2011 dez Estados-Membros receberam mais de 90% dos pedidos de asilo, que até ao verão de 2011 apenas 227 beneficiários de proteção internacional foram objeto de transferência interna na UE, de Malta para seis outros Estados-Membros, e que em 2011, considerando a UE no seu todo, somente 4 125 refugiados foram reinstalados, e em apenas dez Estados-Membros, o que representa aproximadamente 6,6 % de todas as pessoas reinstaladas durante esse ano; salienta que é essencial identificar estas desigualdades, nomeadamente através da comparação de números absolutos e de indicadores de capacidade, e que os Estados-Membros que recebem números mais elevados de pedidos de asilo devem beneficiar de uma maior assistência por parte da UE, tanto do ponto de vista administrativo como financeiro;
6. Sublinha que não será possível alcançar um nível elevado de proteção dos requerentes de asilo e dos beneficiários de proteção internacional e tomar decisões sólidas em matéria de asilo enquanto as discrepâncias entre a proporção dos pedidos de asilo e as capacidades de absorção dos Estados-Membros individuais não forem corrigidas e as medidas de apoio em vigor nos Estados-Membros forem inadaptadas para responder a fluxos de requerentes de asilo variáveis;
7. Considera que os Estados-Membros devem assegurar a existência de sistemas de asilo justos e eficazes para responder a fluxos de requerentes de asilo variáveis; considera que, apesar de o número de pedidos de asilo não ser constante, se constata a existência de pontos de entrada específicos nas fronteiras externas da UE, que constituem pontos de maior movimento e onde é previsível a submissão de um grande número de pedidos de asilo; apela a que sejam tomadas medidas para promover a rápida adequação dos sistemas de asilo dos Estados-Membros localizados nos principais pontos de entrada da UE, como

sinal de efetiva solidariedade;

8. Sublinha que todos os Estados-Membros têm a obrigação de implementar e de respeitar plenamente a legislação da UE e as suas obrigações internacionais em matéria de asilo; nota que os Estados-Membros nas fronteiras externas da União enfrentam desafios diferentes, no âmbito do SECA, em relação aos Estados-Membros que não fazem fronteira com o exterior da União e que, por essa razão, necessitam de um apoio diferente para a realização adequada das respetivas tarefas; salienta que o artigo 80.º do TFUE prevê a ativação de medidas existentes e o desenvolvimento de novas medidas para a prestação de assistência aos Estados-Membros sempre que necessário;
9. Apela a uma otimização da aplicação das medidas existentes, bem como ao desenvolvimento de medidas e de instrumentos novos especificamente vocacionados para fazer face a desafios em constante mudança de forma flexível mas também eficaz; essa otimização é particularmente oportuna atendendo à grave crise financeira que a União atravessa e que está a colocar uma pressão adicional sobre os esforços dos Estados-Membros para cumprirem de forma eficiente os procedimentos de asilo, em particular, no caso daqueles que têm de dar resposta a uma quantidade desproporcionada de pedidos de asilo;
10. Nota que, à luz das necessidades crescentes em termos de movimento de refugiados à escala global, a cooperação com países terceiros no quadro de políticas ambientais e de desenvolvimento pode desempenhar um papel crucial na construção de relações norteadas pela solidariedade;
11. Sublinha a importância de recolher, analisar e contextualizar dados quantitativos e qualitativos fiáveis, precisos, abrangentes, comparáveis e atuais, no sentido de acompanhar e avaliar medidas e adquirir um conhecimento sólido sobre questões em matéria de asilo; portanto, os Estados-Membros são incentivados a fornecer ao Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (GEAA) e à Comissão dados pertinentes sobre asilo, para além dos dados fornecidos nos termos do Regulamento relativo às estatísticas das migrações e do Regulamento do GEAA; todos os dados estatísticos devem, sempre que possível, ser discriminados por género;
12. Lamenta o aumento da xenofobia, do racismo e da ideia negativa e não fomentada sobre os requerentes de asilo e os refugiados, decorrentes da insegurança económica na UE; recomenda que os Estados-Membros realizem campanhas de sensibilização sobre a situação atual dos requerentes de asilo e dos beneficiários de proteção internacional;

Cooperação para o desenvolvimento e assistência técnica

13. Salienta que a criação do GEAA pode contribuir para uma cooperação mais estreita e prática entre os Estados-Membros, com vista a reduzir as diferenças consideráveis nas práticas em matéria de asilo, criando, deste modo, sistemas de asilo melhores e mais justos na UE; está convicto de que essa cooperação prática deve fazer-se acompanhar de uma harmonização legislativa das políticas europeias em matéria de asilo;
14. Recorda a necessidade de o GEAA prestar assistência técnica aos Estados-Membros para a plena aplicação da legislação em matéria de asilo, em cooperação com a sociedade civil e o ACNUR; salienta a importância de a Comissão utilizar a informação recolhida pelo GEAA para identificar eventuais deficiências nos sistemas de asilo dos

Estados-Membros; essa informação, recolhida pelo GEAA nos termos do Regulamento (UE) n.º 439/2010, também tem pertinência no quadro de um mecanismo de alerta precoce e de promoção da capacidade de reação e de gestão de crises, cuja criação será prevista no Regulamento de Dublin revisto; sublinha a importância da apresentação regular de relatórios e da elaboração de planos de ação com vista a promover soluções e recomendações adequadas para melhorar o SECA e corrigir eventuais deficiências; nota, em particular, o papel da agência na coordenação e no suporte de ações comuns de assistência aos Estados-Membros cujos sistemas de asilo e equipamentos de receção estão sujeitos a especial pressão, nomeadamente através do destacamento de funcionários para os Estados-Membros em questão, de equipas de apoio especializadas em matéria de asilo e de assistentes sociais e intérpretes que possam ser mobilizados rapidamente em situações de crise; recorda que o impacto do GEAA dependerá da vontade dos Estados-Membros de utilizarem plenamente o seu potencial;

15. Solicita que o SECA - tendo em conta os seus deveres e os limites do seu orçamento, recursos e experiência - otimize os recursos disponíveis, encetando um diálogo estreito e uma cooperação com organizações internacionais e a sociedade civil com vista ao intercâmbio de informação e de conhecimentos no domínio do asilo, à recolha de dados, ao intercâmbio de boas práticas, ao desenvolvimento de orientações abrangentes relativas a questões de género no domínio do asilo, ao desenvolvimento da formação e criação de grupos de peritos, assistentes sociais e intérpretes que possam ser mobilizados rapidamente a fim de prestar assistência; recomenda ainda uma representação geral, por parte do GEAA, de organismos que participam no fórum consultivo;
16. Realça que as atividades do GEAA devem visar simultaneamente objetivos preventivos de longo prazo e medidas de resposta de curto prazo, de modo a responder adequadamente a diferentes situações; considera, por conseguinte, que o GEAA, sem prejuízo do seu apoio a medidas de reforço da capacidade de sistemas de asilo subdesenvolvidos ou disfuncionais, deve dar prioridade a situações de emergência e aos Estados-Membros que enfrentam uma pressão extraordinária ou desproporcionada em relação às suas capacidades; salienta, a este respeito, o papel crucial das equipas de peritos em matéria de asilo na assistência em situações de sobrecarga e de acumulação de processos, na prestação de formação, na gestão de projetos, na prestação de aconselhamento e na recomendação de medidas concretas, e também na aplicação de medidas corretivas e no acompanhamento da sua execução.
17. Toma nota do plano operacional em curso para apoiar o sistema de asilo grego e melhorar a situação dos requerentes de asilo e dos beneficiários de proteção internacional na Grécia; sublinha que, apesar de se terem registado alguns progressos, são necessários esforços adicionais por parte da UE e das autoridades gregas para melhorar o sistema de asilo e assegurar que os direitos dos requerentes de asilo são plenamente respeitados; recorda que o plano atualmente em execução com vista à redução do défice não permite a afetação de fundos nacionais para contratar mais funcionários, e recomenda que seja encontrada uma solução para este problema, visto que a existência de uma autoridade eficiente no domínio do asilo é fundamental para que a Grécia possa cumprir as suas obrigações ao abrigo da legislação comunitária e internacional;
18. Regista a recomendação da Comissão e do Conselho relativa à cooperação entre as agências GEAA e Frontex e sublinha que a aplicação plena e rápida da Estratégia para os Direitos Fundamentais da Frontex é uma condição *sine qua non* para uma tal cooperação

no contexto da proteção internacional, incluindo a nomeação de um responsável pelos direitos humanos, a constituição do fórum consultivo com a sociedade civil e o convite às organizações internacionais para participarem nas atividades do fórum como observadoras dos direitos humanos; salienta que qualquer cooperação deve ser vista no contexto do respeito pelas normas de direito internacional e europeu, desta forma aumentando na prática a qualidade da proteção dos requerentes de asilo; portanto, exorta o GEAA a apoiar a Frontex relativamente às suas obrigações relacionadas com o acesso à proteção internacional, em particular, o princípio de não repulsão; sublinha que as medidas de controlo fronteiriço devem ser aplicadas de forma sensível às questões da proteção;

19. Reconhece a necessidade de uma revisão regular do mandato do GEAA, de forma a adequar a sua capacidade de resposta aos diferentes desafios que se colocam ao nível dos sistemas de asilo; tendo em consideração que quaisquer eventuais ações a empreender pelo GEAA estão dependentes da boa vontade dos Estados-Membros, sugere que seja ponderada a possibilidade de introdução de salvaguardas estruturais no âmbito do mandato do GEAA a fim de assegurar uma efetiva cooperação prática e a disponibilização de assistência técnica sempre que necessário;

Solidariedade financeira

20. Incentiva os Estados-Membros a fazerem uso pleno das possibilidades existentes ao abrigo do Fundo Europeu para os Refugiados (FER) em termos da realização de ações especificamente direcionadas para a melhoria dos sistemas de asilo; recomenda que os Estados-Membros tomem medidas para resolver problemas como procedimentos burocráticos morosos e complicados, atrasos na absorção e problemas de liquidez, a fim de assegurar uma distribuição eficiente e rápida dos fundos;
21. Recorda que os Estados-Membros devem garantir que aproveitam plenamente as possibilidades oferecidas pelo Fundo Europeu para os Refugiados e que todas as dotações atribuídas possam ser desembolsadas, a fim de que os responsáveis pelos projetos não sejam colocados em situações delicadas na execução dos projetos financiados;
22. Congratula-se com a criação, prevista para 2014, de um Fundo para o Asilo e a Migração (FAM) mais simples e flexível e sublinha a necessidade de atribuir recursos substanciais e suficientes para apoiar a proteção dos beneficiários de proteção internacional e dos requerentes de asilo; salienta, neste contexto, a importância de incluir garantias no FAM, a fim de evitar a atribuição excessiva de fundos a uma única área de intervenção em detrimento da globalidade do SECA; entende ser necessário, no contexto da reforma na atribuição de fundos no domínio dos assuntos internos para o QFP 2014-2020, afetar também recursos suficientes à proteção das fronteiras, a fim de promover um aumento da solidariedade também neste domínio; recorda que deverão existir sempre recursos em quantidade suficiente para financiar a proteção internacional e a aplicação de medidas de solidariedade nos Estados-Membros;
23. Sublinha a necessidade de o FAM ser suficientemente flexível e fácil de mobilizar e oferecer acesso rápido, de forma a poder reagir de forma rápida e adequada a pressões inesperadas e a crises em matéria de asilo que afetem um ou mais Estados-Membros; propõe, a este respeito, que seja reservada, quando necessário, uma certa percentagem do FAM reservada no quadro da revisão intercalar das medidas destinadas a ajudar os Estados-Membros a implementar e a aplicar plenamente o acervo da União em matéria de

asilo e a respeitar todas as obrigações internacionais neste domínio;

24. Congratula-se com o estabelecimento de diálogos sobre política em matéria de assuntos internos com cada Estado-Membro no que se refere à utilização de fundos antes da programação plurianual; Salaria a importância de uma abordagem participativa para obter os resultados desejados e recomenda o reforço do princípio de parceria, incluindo a sociedade civil, as organizações internacionais e as autoridades locais e regionais, assim como as partes interessadas pertinentes, já que a sua experiência no terreno é essencial para o estabelecimento de prioridades realistas e para o desenvolvimento de programas sustentáveis; portanto, o seu contributo em termos de preparação, implementação, monitorização e avaliação dos objetivos e programas é importante e deve ser tido em conta pelos Estados-Membros;
25. Sublinha a importância da partilha de responsabilidade financeira no domínio do asilo e recomenda a criação um mecanismo dotado de recursos adequados para o acolhimento de números mais elevados de requerentes de asilo e beneficiários de proteção internacional, tanto em termos absolutos como proporcionais, e para ajudar os Estados-Membros com sistemas de asilo menos desenvolvidos; considera que são necessários estudos adicionais para identificar e quantificar os custos reais da receção e tratamento de pedidos de asilo; solicita, por conseguinte, à Comissão que realize um estudo para determinar os montantes que devem ser atribuídos em função das responsabilidades suportadas por cada Estado-Membro, com base em indicadores, tais como: o número de pedidos de primeiro asilo, o número de decisões positivas de concessão de estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária, o número de refugiados reinstalados, o número de decisões e de operações de regresso e o número de detenções de migrantes em situação irregular;
26. Recomenda que os Estados-Membros empreguem os incentivos financeiros disponíveis através do FAM em atividades de reinstalação, reconhecendo a importância da assistência financeira através do fundo e da assistência técnica através do GEAA; sugere a introdução de áreas prioritárias para fazer face a situações urgentes e disponibilizar uma assistência financeira mais substancial aos Estados-Membros que queiram participar em iniciativas de reinstalação, a fim de minimizar os custos financeiros associados;
27. Acredita que a criação de um sistema de incentivos financeiros mais transparente e eficaz para os Estados-Membros que participam em atividades de recolocação e em estratégias proativas com o objetivo de melhorar as infraestruturas dos sistemas de asilo nacionais contribuirá para um efeito positivo de longo prazo na convergência das normas na UE e na qualidade do SECA;
28. Acolhe favoravelmente a possibilidade de aumento da contribuição da Comissão até 90% das despesas totais elegíveis em projetos que, de outro modo, poderiam não ser implementados; considera que os projetos financiados pela Comissão devem gerar um valor acrescentado evidente; sublinha que os financiamentos da UE não devem, em circunstância alguma, substituir os orçamentos nacionais destinados às políticas de asilo;
29. Sublinha os problemas atualmente relacionados com o financiamento das atividades em termos de obstáculos ao acesso a informação rigorosa e ao financiamento, a fixação de objetivos realistas e específicos e a aplicação de medidas de acompanhamento eficazes; sugere a introdução de salvaguardas para evitar a duplicação, promover a transparência na atribuição de fundos e um exame exaustivo do valor acrescentado gerado pelas atividades, bem como dos resultados alcançados;

30. Salienta a importância de uma supervisão estrita relativamente à utilização e gestão de fundos, com base em indicadores quantitativos e qualitativos e critérios específicos, no sentido de evitar uma atribuição desadequada de recursos humanos e financeiros e garantir o cumprimento dos objetivos fixados; congratula-se, neste sentido, com a criação de um sistema comum de avaliação e acompanhamento;
31. Exorta os Estados-Membros a assegurarem, com a assistência da Comissão, a exploração plena das complementaridades existentes entre outros instrumentos financeiros disponíveis, tais como o Fundo Social Europeu e outros fundos estruturais, a fim de alcançar uma abordagem holística de financiamento às políticas no domínio do asilo.

Repartição das responsabilidades

32. Congratula-se com o empenho da Comissão em realizar uma avaliação abrangente do sistema Dublin em 2014, através da revisão dos seus efeitos legais, económicos, sociais e em matéria de direitos humanos, incluindo os efeitos na situação dos requerentes de asilo do sexo feminino; considera ser necessário realizar uma reflexão mais aprofundada sobre o desenvolvimento de um mecanismo de partilha equitativa de responsabilidades para determinar que Estado-Membro deve ser responsável pelo processamento de pedidos de asilo, o que permitiria prestar um apoio prático eficaz aos Estados-Membros que enfrentam situações de emergência e encargos desproporcionados;
33. Considera que o Regulamento de Dublin, que rege a repartição de responsabilidade relativa aos pedidos de asilo, coloca um encargo desproporcionado aos Estados-Membros que constituem pontos de entrada na UE, e não prevê uma repartição justa da responsabilidade em matéria de asilo entre os Estados-Membros; observa que o sistema Dublin - tal como tem sido aplicado, num contexto de sistemas nacionais de asilo muito divergentes e de níveis insuficientes de aplicação do acervo em matéria de asilo - conduziu a desigualdades no tratamento dos requerentes de asilo, tendo igualmente um impacto negativo na reunificação das famílias e na integração; salienta ainda as suas lacunas em termos de eficiência e da relação custo-eficácia, dado que mais de metade das transferências acordadas nunca chegam a acontecer e que continuam a verificar-se números significativos de pedidos múltiplos; insta a Comissão e os Estados-Membros a velarem por que os requerentes de asilo que são devolvidos a um Estado-Membro nos termos do Regulamento de Dublin II não sejam discriminados apenas por serem retornados ao abrigo desse regulamento;
34. Salienta que, no contexto da jurisprudência pertinente, já está em curso um processo de refutação da fundamentação do sistema de Dublin; considera que, embora a jurisprudência pertinente forneça uma resposta para casos individuais, não elimina as deficiências existentes na aplicação do acervo em matéria de asilo; embora reconhecendo a necessidade dos Estados-Membros de assegurarem que os seus sistemas de asilo respeitam as normas internacionais e europeias, congratula-se, portanto, com o esforço para incluir critérios adicionais no Dublin II com vista a atenuar os efeitos negativos e indesejados do sistema; considera que as discussões para a determinação do Estado-Membro responsável devem ter em conta o facto de alguns Estados-Membros já se encontrarem confrontados com pressões desproporcionais e de alguns sistemas de asilo serem parcial ou totalmente disfuncionais;

Tratamento conjunto dos pedidos de asilo

35. Considera essencial dar continuidade ao diálogo sobre a partilha de responsabilidade relativamente aos requerentes de asilo e aos beneficiários de proteção internacional, nomeadamente sobre a utilização de instrumentos tais como o tratamento conjunto dos pedidos de asilo (a seguir denominado «tratamento conjunto») e regimes de recolocação;
36. Considera que o tratamento conjunto poderia constituir um instrumento útil para a solidariedade e partilha de responsabilidade em vários casos, em particular, nos casos em que os Estados-Membros são confrontados com afluxos de requerentes de asilo significativos ou repentinos ou em que se verifica uma grande acumulação de processos que atrasa e compromete o processo de asilo em detrimento dos requerentes de asilo; o tratamento conjunto pode prevenir ou corrigir problemas de capacidade, reduzir os encargos e os custos relativos ao tratamento de pedidos de asilo, tornar o processamento dos pedidos mais célere e assegurar uma partilha mais equitativa da responsabilidade pelo tratamento de pedidos de asilo; sublinha que o tratamento de asilo requer uma repartição clara de responsabilidades entre os Estados-Membros envolvidos, de forma a evitar a isenção de responsabilidades, e que a tomada de decisões continue a ser da responsabilidade do Estado-Membro; nota que isso teria de ser complementado por um sistema para assegurar uma partilha mais equitativa da responsabilidade após o processamento dos pedidos;
37. Congratula-se pelo estudo de viabilidade lançado pela Comissão para analisar as consequências legais e práticas do tratamento conjunto no território da União, dado que é necessário clarificar várias questões;
38. Observa que o tratamento conjunto não implica necessariamente uma decisão comum mas pode envolver apoio e tratamento comum relativamente a outros aspetos do procedimento de asilo - tais como a identificação, a preparação de procedimentos em primeira instância, entrevistas - ou a avaliação da situação política do país de origem;
39. Sublinha que o tratamento comum deve trazer valor acrescentado em termos da qualidade do processo de decisão, assegurando e facilitando procedimentos justos, eficientes e rápidos; salienta o facto de a introdução de melhorias nos procedimentos de asilo com uma concentração de esforços na fase inicial («frontloading») poder reduzir a duração e os custos do processo, com benefícios tanto para os requerentes de asilo como para os Estados-Membros;
40. Sublinha que um regime de tratamento conjunto deve respeitar plenamente os direitos dos requerentes e incluir fortes garantias para esse fim; insiste que o tratamento conjunto não deve, em circunstância alguma, ser utilizado para acelerar o procedimento de asilo em detrimento da sua qualidade; defende que o tratamento conjunto pode conduzir a procedimentos de asilo mais eficientes, com benefícios também para os requerentes de asilo, dado que o aumento das capacidades administrativas pode permitir um reconhecimento mais rápido da sua necessidade de proteção;
41. Considera que o GEAA pode desempenhar um papel importante na constituição, preparação e coordenação de equipas de apoio no domínio do asilo responsáveis pela prestação de assistência, aconselhamento e recomendações para procedimentos de

primeira instância;

42. Recomenda que os regimes relativos ao tratamento conjunto devem conferir prioridade a opções que envolvam a participação e a cooperação das autoridades relevantes, em detrimento da transferência de requerentes de asilo;
43. Recomenda que o GEAA incentive, facilite e coordene os intercâmbios de informações e as outras atividades relacionadas com o tratamento conjunto;

Recolocação de beneficiários de proteção internacional e de requerentes de asilo

44. Realça que os regimes de reinstalação e de transferência interna da UE são medidas complementares que visam reforçar a proteção dos requerentes de asilo e dos beneficiários de proteção internacional, numa demonstração de solidariedade tanto a nível interno como externo.
45. Salaria que, em determinadas condições, a recolocação física de beneficiários de proteção internacional e de requerentes de asilo constitui uma das formas mais concretas de solidariedade e pode ser uma contribuição considerável para um SECA mais equitativo; sublinha que, apesar de isso representar também uma expressão firme de compromisso com a proteção internacional e a promoção dos direitos humanos, até à data têm sido poucos os Estados-Membros que têm participado em iniciativas de recolocação;
46. Salaria a importância de projetos como o Projeto de Recolocação da União Europeia para Malta (Eurema) e a sua extensão, no âmbito do qual beneficiários de proteção internacional têm sido transferidos de Malta para outros Estados-Membros, e defende o desenvolvimento de mais iniciativas deste tipo; lamenta que este projeto não tenha tido os resultados esperados, devido à relutância dos Estados-Membros em participar; insta à participação mais ativa dos Estados-Membros no Eurema, num espírito de solidariedade e partilha da responsabilidade; congratula-se com o empenho da Comissão em realizar uma avaliação rigorosa do projeto Eurema e em apresentar uma proposta para a permanência do mecanismo de recolocação da UE;
47. Solicita à Comissão que tenha em conta - na sua proposta legislativa para o estabelecimento de um mecanismo de recolocação interna ao nível da UE permanente e efetivo - a utilização duma Grelha de Repartição Europeia para a recolocação dos beneficiários de proteção internacional com base em indicadores adequados relativos às capacidades de acolhimento e integração dos Estados-Membros, tais como o PIB, a população e a área de superfície dos Estados-Membros, bem como a defesa dos interesses de eventuais beneficiários e as perspetivas de integração; esta Grelha de Repartição Europeia pode ser tida em conta relativamente aos Estados-Membros que enfrentam pressões extraordinárias e desproporcionais sobre os seus sistemas de asilo ou em situações de emergência; sublinha que a recolocação dependerá sempre do consentimento dos beneficiários de proteção internacional e que a introdução de uma Grelha de Repartição Europeia não eximirá os Estados-Membros da sua obrigação de aplicarem e respeitarem plenamente o acervo comunitário em matéria de asilo, em termos de condições de elegibilidade para a proteção, condições de acolhimento e garantias processuais, bem como de aderirem a todas as obrigações internacionais neste domínio;
48. Insta a Comissão a incluir garantias processuais sólidas e critérios transparentes na sua proposta para um regime de recolocação permanente na UE, para garantir a defesa dos

interesses de eventuais beneficiários e reduzir a pressão migratória dos Estados-Membros particularmente expostos a fluxos migratórios. Recomenda o envolvimento da comunidade de acolhimento, da sociedade civil e das autoridades locais desde o início das iniciativas de recolocação;

49. Sublinha que a recolocação não deve resultar numa transferência de responsabilidade, embora ofereça soluções duradouras para os beneficiários de proteção internacional e reduza os encargos dos sistemas de asilo dos Estados-Membros; insiste que a recolocação deve implicar um forte empenho por parte dos Estados-Membros que beneficiam dela para abordar de forma eficaz as insuficiências de proteção nos seus sistemas de asilo e para garantir níveis de proteção elevados para aqueles que permanecem nos Estados-Membros de partida em termos de condições de acolhimento, procedimentos de asilo e integração;
50. Congratula-se com as possibilidades de financiamento disponibilizadas no âmbito do Fundo para o Asilo e a Migração para a recolocação de requerentes de asilo, e incentiva os Estados-Membros a participarem em iniciativas voluntárias, respeitando plenamente os direitos dos requerentes de asilo e o seu consentimento; solicita à Comissão que analise a viabilidade de desenvolver um sistema europeu para recolocação de requerentes de asilo, examinando nomeadamente a viabilidade de o basear numa Grelha de Repartição Europeia que tenha em conta critérios verificáveis objetivamente, tais como o PIB, a população e a área de superfície dos Estados-Membros, bem como a defesa dos interesses de eventuais beneficiários e as perspetivas de integração dos requerentes de asilo; esse programa poderia ser aplicado como medida de solidariedade em situações onde o número de requerentes de asilo for desproporcionalmente elevado em relação à capacidade do sistema de asilo do Estado-Membro ou em situações de emergência;
51. Recorda as responsabilidades do GEAA no que diz respeito à promoção da recolocação dos beneficiários de proteção internacional entre os Estados-Membros e insta o gabinete a reforçar a sua capacidade com vista a apoiar ativamente programas e atividades de recolocação, em estreita cooperação com o ACNUR, através do intercâmbio de informação e de melhores práticas, bem como através de atividades de coordenação e de cooperação;
52. Nota que a Comissão sempre se mostrou favorável a ponderar a ativação do mecanismo da diretiva relativa à proteção temporária quando as condições o justificarem, nomeadamente em caso de afluxo em massa ou de iminência de um afluxo em massa de pessoas deslocadas impossibilitadas de regressar ao seu país de origem em condições seguras e duradouras; apela à Comissão para que torne possível que esta diretiva seja ativada inclusivamente nos casos em que o afluxo em causa constitui um afluxo em massa para pelo menos um Estado-Membro e não apenas quando constitui um tal afluxo para a UE como um todo;

Confiança mútua no centro de um sistema de governação renovado

53. Insiste que a confiança mútua se baseia numa compreensão comum das responsabilidades; sublinha que o cumprimento da legislação da UE é um elemento indispensável para a confiança entre os Estados-Membros;
54. Salienta que o cumprimento pelos Estados-Membros das suas obrigações em matéria jurídica e dos direitos fundamentais reforçará a confiança e a solidariedade;

55. Salaria a importância de formar bases sólidas para a confiança mútua entre Estados-Membros, dado que esta está intimamente relacionada com o desenvolvimento do SECA e com uma solidariedade autêntica e prática;
56. Reconhece que, embora a observância das obrigações de proteção internacionais promova a confiança mútua, este facto não resulta necessariamente numa aplicação uniforme das normas, dado que a interpretação e a aplicação do direito internacional e europeu em matéria de asilo variam consideravelmente entre os Estados-Membros, como está patenteado na jurisprudência recente do TEDH e do TJUE e relativa ao regulamento Dublin; salienta que é responsabilidade da Comissão e dos tribunais controlarem e avaliarem a aplicação das normas de asilo previstas na legislação internacional e da UE;
57. Defende a introdução de mecanismos de alerta precoce para detetar e combater problemas emergentes prevenindo o desencadeamento de crises, que considera poderem representar um instrumento valioso; entende, contudo, que devem ser contempladas também soluções complementares, a fim de evitar a violação de direitos fundamentais e assegurar o bom funcionamento dos sistemas de asilo;
58. Salaria que - apesar de os processos de incumprimento deverem ser aplicados mais prontamente para chamar a atenção dos Estados-Membros para as suas responsabilidades e para situações de incumprimento do acervo existente em matéria de asilo - eles devem ser acompanhados de medidas preventivas, planos operacionais e mecanismos de supervisão, a fim de produzir resultados; sublinha a importância da realização regular de avaliações, do diálogo construtivo e do intercâmbio de melhores práticas, como elementos cruciais e com maiores possibilidades de promover uma evolução positiva nos sistemas de asilo onde são identificadas deficiências; assim, podem ser concedidas várias formas de apoio financeiro e prático para a transposição integral e correta da legislação da UE em matéria de asilo;
59. Observa que o sistema Dublin se baseia na confiança mútua e que a sua aplicação constitui um reconhecimento mútuo de decisões de rejeição nos Estados-Membros, dado que um pedido de asilo só pode ser considerado uma vez na UE; insta a Comissão a apresentar uma comunicação sobre um quadro para a transferência da proteção de beneficiários de proteção internacional e o reconhecimento das decisões de asilo até 2014, em conformidade com o Plano de Ação de Aplicação do Programa de Estocolmo;
60. Sublinha que a gestão da migração só pode aumentar a confiança mútua e as medidas de solidariedade se for acompanhada de uma abordagem sensível à proteção no âmbito da qual as medidas de fronteiras sejam aplicadas sem prejudicar os direitos dos refugiados e das pessoas que requerem proteção internacional;
61. Sublinha que os regimes de vistos regem muitas autorizações de entrada e de saída e que essas normas de entrada e de saída não colocam quaisquer limites às obrigações legais de concessão de acesso ao asilo;

62. Recorda o empenho da Comissão em promover a chegada organizada à UE de pessoas com necessidade de proteção e apela à Comissão para que explore novas abordagens em termos de acesso aos procedimentos de asilo; saúda, a este respeito, o empenho da Comissão em adotar, até 2013, uma «Comunicação relativa às novas abordagens sobre o acesso aos procedimentos de asilo visando os principais países de trânsito»;

o

o o

63. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão, aos Parlamentos dos Estados-Membros e ao Conselho da Europa.