

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu: Um sistema comum europeu de asilo mais eficaz — O procedimento único como próxima etapa»**

(COM(2004) 503 final — SEC(2004) 937)

(2005/C 157/17)

Em 15 de Outubro de 2004, a Comissão decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que estabelece a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação *supra* mencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos do Comité, a Secção Especializada de Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania emitiu o presente parecer em 25 de Novembro de 2004, sendo relatora A. LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Na 413.ª reunião plenária de 15 e 16 de Dezembro de 2004 (sessão de 15 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou por 133 votos a favor, nenhum voto contra e 10 abstenções, o seguinte parecer.

## 1. Síntese da Comunicação da Comissão

1.1 A comunicação proposta a exame do CESE analisa a forma de melhorar e acelerar os procedimentos de concessão do estatuto de refugiado e beneficiário de protecção internacional.

1.2 Analisa as vantagens de um procedimento único de asilo mais célere e eficaz e da simplificação dos procedimentos para os requerentes; mostra interesse numa melhor percepção pela opinião pública e numa maior transparência no recurso aos repatriamentos.

1.3 Em seguida, a Comissão defende a mais valia da aplicação deste procedimento através do reforço da cooperação e uma metodologia comum para os Estados-Membros assente em duas componentes sucessivas interdependentes: uma fase preparatória e medidas legislativas comunitárias.

1.4 A fase preparatória consistiria num período de consulta e debate entre os Estados-Membros relativamente às medidas a tomar para unificar os procedimentos de concessão dos dois tipos de estatuto estabelecidos na directiva relativa às condições a preencher <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Ver Directiva 2004/83/CE que estabelece as normas mínimas sobre o estatuto de refugiado, adoptada pelo Conselho em 29/04/2004, e parecer do CESE relativo, JO C 221 de 17/09/2002 (relatora: A. LE NOUAIL).

1.5 Esta fase preparatória terá início em Janeiro de 2005 e decorrerá paralelamente à aplicação da «primeira fase legislativa do sistema comum europeu de asilo», já adoptada <sup>(2)</sup>.

1.6 Até ao final de 2004, a Comissão apresentará o seu plano de acção «balcão único».

1.7 A fase preparatória preconizada teria quatro objectivos:

— Orientar e clarificar o debate sobre as medidas a tomar pela UE, tendo em vista a adopção de um procedimento único;

— Inventariar as alterações a introduzir;

<sup>(2)</sup> Ver Decisão 2000/596/CE sobre o Fundo Europeu para os Refugiados e parecer relativo, JO C 168 de 16/06/2000 (relatora: S. Zu EULENBURG); Directiva 2001/55/CE relativa à protecção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e parecer do CESE, JO C 155 de 29/05/2001 (relatora: G. CASSINA); directiva que estabelece as normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado, sobre a qual o Conselho chegou a um acordo político em 29/04/2004 e parecer do CESE, JO C 193 de 10/07/2001 (relator: V. MELICIAS); Directiva 2003/09/CE que estabelece as normas mínimas em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo e parecer do CESE, JO C 48 de 21/02/2001 (relatores: D. MENGÖZZI e L. M. PARIZA CASTAÑOS); Regulamento 343/2003 que estabelece os critérios e mecanismos de análise dos pedidos de asilo (Dublin II) e parecer do CESE, JO C 125 de 27/05/2002 (relator: S. SHARMA); Directiva 2004/83/CE que estabelece as normas mínimas para beneficiar do estatuto de refugiado, ou de pessoa que, por outros motivos, necessita de protecção internacional, bem como normas mínimas relativas ao respectivo estatuto, adoptada pelo Conselho em 29/04/2004, e parecer do CESE, JO C 221 de 17/09/2002 (relatora: A. LE NOUAIL); decisão sobre o Fundo Europeu para os Refugiados para 2005-2010, sobre a qual o Conselho chegou a um acordo político em 08/06/2004 e parecer do JO C 241 de 28.9.2004.

- Concretizar essas alterações adaptando as práticas operacionais antes da acção legislativa ou paralelamente a ela;
- Por último, a fase preparatória servirá igualmente de plataforma de consulta.

1.8 As medidas legislativas comunitárias constituem uma primeira etapa para tornar único o procedimento de análise de pedidos de reconhecimento do estatuto de refugiado no sentido da Convenção de Genebra de 1951 e do Protocolo de Nova Iorque de 1967 e da protecção subsidiária entendida na acepção da directiva relativa à qualificação e condições exigidas <sup>(1)</sup>.

1.9 A comunicação indica as componentes e modalidades da abordagem legislativa: o nível de ambição, o calendário da aplicação das medidas legislativas, o âmbito de aplicação, o tratamento dos recursos, a salvaguarda da integridade da Convenção de Genebra, o *frontloading* e a manutenção da qualidade das decisões, as modalidades dos repatriamentos e a interacção com outros instrumentos.

1.10 Em síntese, o procedimento único examinado num procedimento único de asilo e de protecção internacional, seja qual for o estatuto do requerente:

- refugiado, tal como previsto na Convenção de Genebra de 1951 e no Protocolo de Nova Iorque de 1967;
- beneficiário da protecção subsidiária, tal como previsto na Directiva 2004/83/CE adoptada pelo Conselho em 29/04/2004 <sup>(2)</sup>.

## 2. Observações na generalidade

2.1 O Comité apoia o grau de ambição mostrado pela Comissão e partilha a preocupação da Comissão com garantir que um procedimento único preserve a integridade da Convenção de Genebra de 1951. Neste sentido, em conformidade com o disposto na Directiva «Qualificações», a análise dos direitos dos refugiados deveria ser feita, em primeiro lugar, com base nos procedimentos da Convenção de 1951 e a análise

<sup>(1)</sup> Ver Directiva 2004/83/CE que estabelece as normas mínimas para beneficiar do estatuto de refugiado, ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional, bem como normas mínimas relativas ao respectivo estatuto, adoptada pelo Conselho em 29/04/2004, e parecer do CESE, JO C 221 de 17/09/2002 (relatora: A. LE NOUAIL).

<sup>(2)</sup> Ver Directiva 2004/83/CE que estabelece as normas mínimas para beneficiar do estatuto de refugiado, ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional, bem como normas mínimas relativas ao respectivo estatuto, adoptada pelo Conselho em 29/04/2004, e parecer do CESE, JO C 221 de 17/09/2002 (relatora: A. LE NOUAIL).

de uma protecção subsidiária deveria ser feita em segundo lugar no caso de as condições exigidas no primeiro estatuto convencional não serem preenchidas.

2.2 O Comité recomenda que esta prioridade seja explícita, independentemente do futuro decidido para a aplicação do procedimento único.

2.3 Para o Comité, estas garantias são indispensáveis na preservação da integridade da Convenção de Genebra de 1951, sublinhada pela Comissão.

2.4 Relativamente às necessidades de protecção subsidiária, o Comité poderia reconhecer que os requerentes de asilo não podem avaliar o que são os estatutos convencionais ou subsidiários e se deparam com dificuldades adicionais nos países onde têm de reintroduzir um pedido com bases diferentes depois de o estatuto convencional de Genebra de 1951 lhes ter sido recusado. Esta situação gera incompreensão, desencorajamento e prazos insustentáveis.

2.5 O Comité apela à Comissão para que, na sua comunicação e no arranque das fases preparatória e legislativa, tenha em conta o princípio da não repulsão (art. 33.º da Convenção de Genebra), bem como a necessidade de tornar eficaz um direito de recurso jurídico com efeito suspensivo quanto a decisões negativas. Uma eventual **apreciação obrigatória** (administrativa) dos motivos para a protecção subsidiária deveria ter lugar após a análise das condições de reconhecimento do estatuto de refugiado previsto na Convenção de Genebra, fazendo-o beneficiar do mesmo direito de recurso jurídico suspensivo de medidas de afastamento, de acordo com as convenções internacionais e europeias dos direitos do Homem.

2.6 Nesse sentido, as ONG e o ACNUR não deveriam ser afastados das comissões administrativas, quando estas existem. Quando não é o caso, devem ter livre acesso aos requerentes e aos seus processos, de forma a facilitar o acesso e a possibilidade de gozar deste direito de recurso perante uma jurisdição.

2.7 O Comité insta com a Comissão para, nas modificações à directiva «Procedimentos» adoptada pelo Conselho em 19.11.2004 e que deverá ser novamente apresentada ao PE, alargar o seu âmbito de aplicação, incluindo a protecção subsidiária na acepção da Directiva «Qualificações» e a *rever a qualificação atribuída a países terceiros de origem ou de trânsito de «países terceiros seguros», que privem os requerentes de asilo da possibilidade de análise da sua situação individual e dos seus direitos.*

2.8 O Comité preconiza que as falhas e os problemas que possam apresentar os *procedimentos* actuais de reconhecimento do estatuto de refugiado sejam examinados na fase preparatória.

2.9 No que diz respeito aos acordos bilaterais de readmissão, para permitir a todos os Estados-Membros respeitar as suas obrigações internacionais e as directivas europeias<sup>(1)</sup>, o Conselho devia dar-se a possibilidade, na fase preparatória, de

criar um sistema harmonizado de solidariedade (por exemplo, programa de reinstalação e «partilha dos encargos») entre os Estados-Membros.

2.10 O Comité insta igualmente com a Comissão para rever o procedimento dito acelerado que priva os requerentes de asilo da qualidade de uma análise profunda da sua situação individual e dos direitos dela decorrentes, em particular, o efeito suspensivo de um recurso, o que os coloca em risco de regresso obrigatório ao país de origem antes de o recurso ter sido analisado por um tribunal competente.

2.11 Quanto às possibilidades e motivos para o reenvio para o país de origem, o Comité convida a Comissão a ter em conta que, em certos casos, ele não é possível, devido a obstáculos não ligados ao estatuto de refugiado ou por motivos humanitários (como uma doença).

Bruxelas, 15 de Dezembro de 2004.

A Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
AnneMarie SIGMUND

---

<sup>(1)</sup> Ver ponto 3.13.1 do parecer do CESE sobre a comunicação da Comissão «Estudo sobre as relações entre a imigração legal e a imigração clandestina» (COM(2004) 412 final), adoptado em 15-16 de Dezembro de 2004 (relator: PARIZA CASTAÑOS).