

Parecer do Comité das Regiões — A futura política da UE em matéria de justiça e assuntos internos

(2014/C 271/06)

Relatora	Lotta Håkansson Harju (SE-PSE), Membro do Conselho Regional de Järfälla
Textos de referência	Como conseguir uma Europa aberta e segura COM(2014) 154 final Programa da UE em matéria de justiça para 2020: reforçar a confiança, a mobilidade e o crescimento na União COM(2014) 144 final

I. RECOMENDAÇÕES POLÍTICAS**O COMITÉ DAS REGIÕES****Recomendações gerais**

1. congratula-se com a intenção da Comissão de consolidar os progressos efetuados nos domínios da justiça e dos assuntos internos através de uma aplicação correta e de um controlo eficaz. Salienta, ao mesmo tempo, que, em resultado dessa consolidação, poderá ser preciso adotar novas medidas legislativas, respeitadoras dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, para colmatar as lacunas existentes e conferir à UE uma flexibilidade que lhe permita responder aos novos desafios mundiais;
2. assinala que a UE se comprometeu a focar-se mais nos direitos fundamentais, e tal deve refletir-se de forma concreta em todos os níveis. A UE, de acordo com a sua Carta dos Direitos Fundamentais, deve manter e continuar a desenvolver os seus trabalhos neste âmbito, a fim de continuar a ser um território aberto e seguro, com base no respeito partilhado dos direitos fundamentais;
3. congratula-se, neste contexto, com o desenvolvimento pela Comissão Europeia de um novo quadro normativo para enfrentar as ameaças sistémicas ao Estado de direito nos Estados-Membros, uma vez que o Estado de direito e o seu princípio da igualdade perante a lei constituem um requisito essencial para a aplicação e o respeito dos direitos fundamentais na União Europeia ⁽¹⁾;
4. recorda que a Carta reconhece tanto os direitos fundamentais aplicáveis a todos os indivíduos como os direitos específicos para os cidadãos europeus. Para que todos esses direitos se tornem realidade para os indivíduos é necessário um vasto trabalho a vários níveis em que os órgãos de poder local e regional desempenhem um papel proeminente, ativo e prospetivo;
5. sublinha que é a nível local que se estabelecem as bases de uma sociedade inclusiva que respeita verdadeiramente os direitos fundamentais e, por conseguinte, de uma sociedade caracterizada pela igualdade entre os géneros, a diversidade e a proteção dos mais desfavorecidos. Ao mesmo tempo, é também ao nível local e regional que os desafios nos domínios da justiça e dos assuntos internos são mais acentuados e os seus efeitos sobre os cidadãos se tornam mais evidentes;
6. apoia a proposta da Comissão de adotar novas medidas que facilitem a vida dos cidadãos e contribuam para o crescimento, desde que não se revelem redundantes, sejam eficazes e promovam, tanto quanto possível, a harmonização e simplificação do atual quadro regulamentar. A melhoria da legislação contribui para o crescimento económico, uma vez que facilita as relações empresariais e a vida quotidiana dos cidadãos;
7. recomenda à Comissão Europeia que se concentre em propostas legislativas concretas e pragmáticas que beneficiariam diretamente os cidadãos, especialmente em período de agravamento dos problemas económicos e sociais, e ajudariam muito concretamente a resolver as dificuldades que aqueles enfrentam com frequência em resultado da crise económica. Estas dificuldades fazem-se sentir especialmente nas regiões transfronteiriças menos desenvolvidas, onde as atividades económicas e sociais dos cidadãos enfrentam as maiores dificuldades;

⁽¹⁾ **Comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Um novo quadro da UE para reforçar o Estado de direito**, COM(2014) 158 final, 11.3.2014

8. estima que, para respeitar plenamente os direitos fundamentais de todos os cidadãos, é necessário um trabalho conjunto claro e uma responsabilidade partilhada a todos os níveis. O trabalho em matéria de direitos fundamentais deve ser encarado como um processo contínuo e a longo prazo. É preciso uma visão comum de como consegui-lo que esteja integrada no nível local, regional, nacional e europeu. A falta de coordenação entre os diferentes níveis poderá beneficiar as forças extremistas, os racistas e os xenófobos e impedir um desenvolvimento positivo de toda a UE;

9. destaca o papel central dos órgãos de poder local e regional nas políticas de justiça e assuntos internos. Estes assumem uma responsabilidade decisiva na aplicação de diferentes aspetos da atual legislação nacional e da UE, desenvolvem e testam novas soluções de política, apoiam os cidadãos no exercício dos seus direitos fundamentais e reúnem a informação e a experiência necessárias para um maior desenvolvimento desses domínios. Por conseguinte, os órgãos de poder local e regional têm uma grande capacidade para contribuir para a elaboração de políticas, desde o planeamento e aplicação ao acompanhamento e avaliação;

10. considera que os órgãos de poder local e regional são, pois, claramente parceiros essenciais na conceção e aplicação das políticas em matéria de justiça e assuntos internos. Exorta, por isso, a Comissão, o Parlamento e o Conselho a reconhecer explicitamente os municípios e as regiões como parceiros de pleno direito nesses domínios de política e a oferecer-lhes a oportunidade de assumir a sua quota-parte de responsabilidades;

11. afirma que as políticas nos domínios da justiça e dos assuntos internos devem ser coordenadas com outras políticas europeias. Chama a atenção para a necessidade de melhorar a coordenação entre os aspetos relacionados com a justiça e os assuntos internos, por um lado, e a política económica, social e externa da UE, por outro, a fim de reforçar o respeito dos direitos em todos os domínios e a coerência entre eles. As políticas em matéria de justiça e assuntos internos deveriam estar coordenadas com a política económica e social desenvolvida pelos fundos estruturais e de investimento da UE, em particular nas regiões menos desenvolvidas, e especialmente nos domínios da formação e do emprego. Além disso, o Comité considera, tal como a Comissão, que as políticas de justiça e assuntos internos devem ser integradas na política externa global da UE de modo a permitir reforçar o diálogo e a cooperação com os países terceiros e as sinergias com outras políticas da UE ⁽²⁾;

Consolidação de uma Europa de direitos

12. tem para si que as autoridades a todos os níveis devem estar ativamente envolvidas na proteção e promoção dos direitos e liberdades fundamentais para todas as pessoas. Os órgãos de poder local e regional têm maiores responsabilidades na sensibilização para os direitos fundamentais, devido à sua proximidade aos cidadãos;

13. salienta que os direitos e liberdades fundamentais se aplicam a todas as pessoas, independentemente do sexo, raça, cor, etnia ou origem social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual, e que os chamados grupos vulneráveis, como as crianças, os migrantes sem documentos e os requerentes de asilo, entre outros, devem ser sempre objeto de especial atenção quando do planeamento, execução, acompanhamento e avaliação das políticas;

14. estima que uma comunicação estratégica sobre a responsabilidade de todos os níveis de governo pelo respeito, proteção, cumprimento e promoção dos direitos fundamentais, pela observância dos compromissos internacionais comuns e, a longo prazo, pelos benefícios do acolhimento de requerentes de asilo e de refugiados é essencial para travar o aumento das forças extremistas, do racismo e da xenofobia em muitos Estados-Membros da UE;

15. frisa que os conhecimentos sobre a forma como os direitos fundamentais são traduzidos em ações concretas são fundamentais para construir um espaço judiciário europeu que respeite e promova os direitos fundamentais, a diversidade e a cooperação. Congratula-se, por isso, com a elaboração do guia em linha da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia para ajudar os funcionários públicos a nível local, regional e nacional a melhorar, de forma concreta, os seus esforços em prol da proteção e promoção dos direitos fundamentais graças a uma colaboração a vários níveis ⁽³⁾. Insta a Comissão a atribuir recursos adicionais à elaboração, modernização e divulgação de instrumentos práticos desta natureza para apoiar os funcionários e representantes eleitos a diversos níveis;

⁽²⁾ Comunicação sobre Assuntos Internos — Como conseguir uma Europa aberta e segura, COM(2014) 154 final

⁽³⁾ <http://fra.europa.eu/en/joinedup/home>

16. dado o papel fundamental, a grande capacidade e a experiência dos órgãos de poder local e regional, destaca a necessidade de um fórum que permita o intercâmbio de informações e de boas práticas entre os órgãos de poder local e regional, os atores da sociedade civil e outros níveis de governo (nacional, europeu e internacional). Assim, apela à UE para que facilite mais este intercâmbio através de medidas ou programas específicos;

17. refere que a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia ao nível local ou regional deve ser analisada no contexto dos relatórios anuais sobre essa aplicação. Isto permitirá assinalar os domínios em que os órgãos de poder local e regional poderão ter de intensificar os seus esforços e reforçar a comunicação entre os diferentes níveis;

18. recorda que os direitos fundamentais não são uma questão que diz respeito apenas aos domínios da justiça e dos assuntos internos, mas sim a quase todas as direções-gerais. Para reforçar o seu impacto e a sua natureza horizontal, o Comité estima que os comissários responsáveis pela Justiça e Assuntos Internos devem coordenar a questão dos direitos fundamentais com todas as direções-gerais da Comissão Europeia;

19. estima que a finalidade dessa coordenação deve ser assegurar a ligação entre as competências das direções-gerais, a fim de evitar conflitos entre objetivos, acompanhar a aplicação dos direitos fundamentais, realizar análises em matéria de direitos e género, apresentar dados factuais, encorajar os Estados-Membros a ratificarem e aplicarem os principais instrumentos jurídicos internacionais e regionais, consultar as diferentes partes interessadas e garantir a utilização da terminologia correta e uma boa comunicação. O desenvolvimento da coordenação deve ser efetuado em estreita cooperação com a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia;

20. considera que a cooperação em matéria de direitos fundamentais seria consideravelmente facilitada se os direitos garantidos pela Carta fossem também diretamente aplicáveis nos Estados-Membros;

21. estima ser preciso reforçar os conhecimentos dos cidadãos europeus sobre os seus direitos específicos noutros países da UE. A aplicação da diretiva relativa à livre circulação de pessoas é muito importante para garantir aos cidadãos europeus e respetivas famílias o direito de livre circulação e residência nos Estados-Membros;

22. considera que há que clarificar melhor o direito de livre circulação. Tal como refere a Comissão, os cidadãos da UE são, muitas vezes, confrontados com diferentes problemas práticos e jurídicos quando tentam exercer os seus direitos do seu país de origem noutro país da UE ⁽⁴⁾. Ao mesmo tempo, há que prestar mais atenção aos desafios criados pela livre circulação em alguns municípios e/ou regiões. Também aqui se pode recorrer a medidas ou programas específicos;

Uma Europa assente nos direitos e na solidariedade em questões de migração e asilo

23. sublinha que a UE deve reforçar a aplicação de uma política europeia em matéria de asilo e migração com base nos direitos fundamentais, na solidariedade, na confiança mútua e na responsabilidade partilhada entre os Estados-Membros e os órgãos de poder local e regional;

24. defende que a UE deve continuar a ser um refúgio para pessoas que são vítimas de perseguição ou que necessitam de proteção. A necessidade de criar um sistema controlado de acolhimento de migrantes e de proteger a integridade das fronteiras nunca poderá ter precedência sobre o direito de requerer proteção internacional. Recorda, por isso, que o controlo e a vigilância das fronteiras terrestres e marítimas não devem prevalecer sobre as obrigações fundamentais do salvamento da vida humana e do respeito dos direitos humanos;

25. é de opinião que uma colaboração adequada e uma relação de confiança entre os níveis local, regional, nacional e europeu em termos de partilha de recursos e responsabilidades é condição essencial para lograr um acolhimento sustentável e uniforme de requerentes de asilo e refugiados. A inexistência dessa cooperação, neste momento, em alguns domínios fundamentais constitui um sério obstáculo à instalação dos recém-chegados, além de poder fomentar as correntes xenófobas. A necessidade de uma cooperação eficaz também se verifica, essencialmente, no que respeita à receção de outros tipos de migrantes;

⁽⁴⁾ «Para um verdadeiro espaço europeu de justiça: reforçar a confiança, a mobilidade e o crescimento», COM(2014) 144 final

26. insta todos os níveis da UE a partilharem a responsabilidade pelo acolhimento e pela integração dos refugiados e apela a mais cooperação, coordenação e solidariedade inter-regionais, através do desenvolvimento de mecanismos que permitam uma redistribuição entre Estados-Membros, regiões e municípios, tendo em conta condicionalismos estruturais e de recursos e outros fatores relevantes. Atualmente, todos os países são responsáveis pela política relativa ao asilo e aos refugiados, para além de deterem também a responsabilidade económica pelo acolhimento. Na realidade, a repartição do acolhimento é desigual, tanto entre países como no interior das fronteiras nacionais, e muitos órgãos de poder local e regional assumem maiores responsabilidades ao receberem um número mais elevado de recém-chegados. O Comité salienta que a União Europeia tem de ter mais em conta as dificuldades particulares enfrentadas pelas regiões da Europa que são, em determinado momento, o ponto de entrada dos migrantes, dado que necessitam de formas de assistência e de serviços que, muitas vezes, estão para além das capacidades das regiões individuais. Por conseguinte, deve ser criado um instrumento financeiro específico, orientado prioritariamente para as regiões de chegada ou de passagem dos migrantes;

27. assinala com apreensão que a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e o Plano de Ação relativo a menores não acompanhados (2010-2014) nem sempre são aplicados em todos os Estados-Membros na altura de acolher menores requerentes de asilo, refugiados e migrantes, bem como menores não acompanhados; salienta a importância do apoio entre municípios e regiões para que possam assumir a sua quota-parte de responsabilidade pelo cumprimento destas disposições, quer para rapazes quer para raparigas; lembra a Comissão de que o referido Plano de Ação chegará ao fim em 2014, pelo que solicita que se dê início aos trabalhos para a sua renovação;

28. assinala que, até ao momento, o artigo 80.º do TFUE ainda não foi aplicado para concretizar medidas de solidariedade e partilha equitativa das responsabilidades no domínio da liberdade de circulação. Os compromissos relativos à transferência e reinstalação têm sido cumpridos a título inteiramente voluntário e, em certos casos, os municípios tomaram a iniciativa de pôr em prática esses compromissos;

29. observa que a repartição desigual dos requerentes de asilo e dos refugiados entre países, entre regiões e no interior das regiões, associada à escassez de emprego, alojamento, etc., constitui um grande desafio para os órgãos de poder local e regional. O mesmo se pode dizer da falta de planeamento prospetivo e da impossibilidade de planear o acolhimento com a devida antecedência. As soluções improvisadas têm muitas vezes consequências sociais negativas, o que, por seu turno, reduz as possibilidades de acesso às ferramentas necessárias para iniciar o processo de integração;

30. entende, por conseguinte, que é chegado o momento de definir com maior precisão o que se entende por responsabilidade partilhada e solidariedade no âmbito do asilo. É evidente que cada país, região e município tem a sua própria ideia daquilo que deve ser um nível adequado de responsabilidade partilhada ou solidariedade, em função das suas condições e ambições específicas. Trata-se de um vasto leque de fatores, desde o número dos requerentes de asilo que chegam diretamente e dos pedidos de asilo a processar até à situação financeira, falta de alojamento, acolhimentos anteriores, densidade populacional, etc. Além disso, há que considerar uma perspetiva a curto e a longo prazo;

31. destaca a necessidade de os órgãos de poder local e regional e os Estados-Membros partilharem boas práticas em matéria de processamento dos pedidos de requerentes de asilo e refugiados, políticas de integração e de prevenção da migração irregular. Assinala que essa partilha pode permitir que, a partir das bases, se atenuem as disparidades existentes entre Estados-Membros e regiões em matéria de condições de acolhimento à chegada dos requerentes de asilo, dos refugiados e dos migrantes irregulares, assim como em matéria de eficiência e celeridade do processamento dos requerimentos e dossiês. Faz notar que os municípios de pequena dimensão não têm recursos suficientes para processar grandes fluxos de migrantes e, neste contexto, realça a importância da solidariedade entre municípios e apela ao reforço da Frontex, com vista a uma cooperação mais forte, simples, eficiente e eficaz entre as autoridades fronteiriças dos vários países e a proteger os migrantes e as fronteiras externas da UE;

32. propõe, a fim de progredir nos debates sobre a partilha das responsabilidades, a realização de um estudo de investigação sobre a forma como os diversos Estados-Membros, regiões e municípios definem a responsabilidade partilhada e a solidariedade e sobre as implicações que diferentes definições teriam em diferentes cenários. Um tal estudo deve analisar igualmente de que modo é possível efetuar uma repartição mais equilibrada do acolhimento de requerentes de asilo e refugiados entre os municípios, as regiões e os países na UE;

33. considera também importante que a UE consiga aproveitar o grande recurso que os recém-chegados representam. Um bom trabalho de integração e de gestão da diversidade ao nível local e regional fomentará o crescimento, proporcionará oportunidades para a aprendizagem e o empreendedorismo e contribuirá para responder, no futuro, às necessidades de mão de obra e ao financiamento da segurança social. Para que esta política obtenha resultados positivos, é essencial investir na educação e no emprego para os migrantes de modo que estes consigam integrar-se no mercado de trabalho da UE, bem como na formação e na gestão da diversidade cultural, com vista a alterar as atitudes da população em geral e melhorar as relações sociais;

34. destaca a necessidade de combater a fraude e os abusos em toda a UE;

35. observa que as baixas taxas de natalidade em muitos Estados-Membros e a próxima passagem de testemunho entre gerações aumentarão a necessidade de dispor de mão de obra em idade ativa. Por isso, o acolhimento de requerentes de asilo e de refugiados não só constitui um desafio, como também oferece grandes oportunidades aos Estados-Membros da UE. A União Europeia tem muito simplesmente de encontrar uma resposta credível para os desafios demográficos que enfrenta;

36. chama a atenção para os progressos limitados que se alcançaram na aprovação de legislação relativa à migração legal, pelo que a regulamentação da UE em matéria de migração permanece deveras insuficiente. O Comité acolhe, pois, favoravelmente a prioridade dada a uma estratégia abrangente em matéria de migração e a grande importância atribuída a uma parceria equilibrada e genuína com os países de origem e de trânsito no tocante a um acolhimento dos migrantes de forma organizada e respeitando os seus direitos;

37. considera que a criminalidade organizada tem de ser combatida também a nível local, através de iniciativas sociais e educativas, mostrando especialmente aos habitantes de zonas dominadas pela criminalidade organizada que é possível a existência de um modelo de desenvolvimento diferente, baseado na transparência, participação e democracia, disponibilizando apoio à educação em especial para os jovens em risco de integrarem estruturas ilegais e, ainda, confiscando os produtos da criminalidade organizada e utilizando-os em prol de projetos sociais, dos intervenientes locais e da sociedade civil. As autoridades públicas europeias, nacionais e regionais têm a responsabilidade crucial de cooperar com este tipo de iniciativas;

38. concorda com a Comissão em que uma política eficiente em matéria de migração tem de prever também medidas destinadas a reduzir os migrantes ilegais⁽⁵⁾. Simultaneamente, importa não criminalizar a imigração ilegal nem a assistência aos imigrantes ilegais, devendo também dedicar-se especial atenção a possíveis vítimas de tráfico de seres humanos. Os órgãos de poder local e regional têm de gerir a realidade com que são confrontados no que se refere ao respeito dos direitos fundamentais, o que deverá significar, por exemplo, a oferta de serviços a migrantes ilegais;

39. entende que os representantes dos órgãos de poder local e regional devem ter a possibilidade de desenvolver estruturas para trocar conhecimentos e partilhar experiências e boas práticas em matéria de emprego, educação e inserção social, a fim de dar mais visibilidade à dimensão local da política de integração. Para elaborar uma política de integração dinâmica na Europa, que garanta os direitos dos migrantes, há que criar um fórum para o intercâmbio de conhecimentos. A médio prazo, um fórum deste tipo reduzirá as diferenças existentes entre os Estados-Membros, também no âmbito da integração;

Uma Europa segura

40. entende que, para resolver os problemas que afetam a segurança dos cidadãos e violam os direitos fundamentais, tais como a criminalidade organizada e, em particular, o tráfico de seres humanos, o narcotráfico e a exploração sexual de menores, a prevenção é tão importante quanto as sanções penais. Lembra a Comissão do papel fundamental dos intervenientes locais e regionais quando se trata de desenvolver estratégias de prevenção da criminalidade e assumir a responsabilidade pelo bem-estar contínuo das vítimas;

41. considera que os órgãos de poder local e regional devem desempenhar um papel mais importante na luta contra a criminalidade organizada transfronteiras, já que o crime realizado na proximidade está cada vez mais relacionado com o crime organizado internacional e são as comunidades locais as primeiras vítimas das organizações criminosas, que desestabilizam a sua estrutura social; concorda com a Comissão quanto à necessidade de construir sistemas seguros e fiáveis para que as pessoas e empresas possam aproveitar plenamente o potencial da Internet. Por conseguinte, a cooperação dos Estados-Membros com o Centro Europeu da Cibercriminalidade (EC3) da Europol deve ser alargada ao nível regional e local, por forma a reforçar a luta contra a cibercriminalidade a partir do nível de poder mais próximo do cidadão;

⁽⁵⁾ «Como conseguir uma Europa aberta e segura». COM(2014) 154 final

42. entende que a corrupção se reveste de particular interesse para os órgãos de poder local e regional e os seus habitantes. Pretende continuar a luta contra a corrupção a todos os níveis, bem como a proteção dos interesses financeiros da UE através, por exemplo, da instituição de uma Procuradoria Europeia, em cooperação com as outras instituições da UE, o Conselho da Europa e outras organizações;

43. apoia a estratégia da UE para a erradicação do tráfico de seres humanos. Os órgãos de poder local e regional podem contribuir em grande medida para o êxito da estratégia e, dada a sua natureza local, reconhecer os indícios de situações de vítimas do tráfico de seres humanos. O Comité já defendeu, por isso, que os órgãos de poder local e regional devem contribuir para a elaboração de orientações relativas à identificação e proteção das vítimas, bem como para assegurar o seu bem-estar contínuo, especialmente quando se trata de menores;

44. considera que as administrações locais e regionais são parceiros importantes para o reforço das capacidades nos países de origem. Deveria ser possível melhorar e desenvolver consideravelmente a cooperação internacional transfronteiras entre os municípios que acolhem migrantes ou requerentes de asilo e os seus municípios de origem. O nível local é essencial para a conceção e a implementação de programas de acolhimento e de regresso.

Bruxelas, 25 de junho de 2014

*O Presidente
do Comité das Regiões*

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO
