

I

(Actos cuja publicação é uma condição da sua aplicabilidade)

REGULAMENTO (CE) N.º 491/2004 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO
de 10 de Março de 2004
que estabelece um programa de assistência técnica e financeira a países terceiros em matéria de
migração e asilo (AENEAS)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 1 do seu artigo 179.º e o seu artigo 181.ºA,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu ⁽¹⁾,

Deliberando nos termos do artigo 251.º do Tratado ⁽²⁾,

Considerando o seguinte:

- (1) Na sua reunião especial de Tampere, em 15 e 16 de Outubro de 1999, o Conselho Europeu sublinhou a necessidade de uma abordagem global do fenómeno da migração, que tenha em conta as questões políticas, de direitos humanos e de desenvolvimento em regiões e países terceiros, e apelou a uma maior coerência entre as políticas internas e externas da União Europeia; sublinhou igualmente a necessidade de uma gestão mais eficaz dos fluxos migratórios em todas as suas fases, bem como o facto de a parceria com países terceiros constituir um elemento fundamental para o sucesso dessa política, tendo em vista a promoção do co-desenvolvimento.
- (2) O Conselho Europeu de Sevilha, de 21 e 22 de Junho de 2002, destacou a necessidade de integrar a imigração nas relações da União com os países terceiros e a importância do reforço da cooperação com esses mesmos países na gestão da migração, incluindo a prevenção e a luta contra a migração ilegal e o tráfico de seres humanos.
- (3) Nas suas conclusões de 18 de Novembro de 2002, o Conselho apelou a que a Comunidade estudasse a disponibilização de assistência adequada aos países terceiros com vista à aplicação da cláusula relativa à gestão conjunta dos fluxos migratórios e à readmissão obrigatória em caso de migração ilegal, que deve ser integrada em qualquer futuro acordo de cooperação, de associação ou equivalente.
- (4) A melhor gestão dos fluxos migratórios e, nomeadamente, de certos aspectos da migração, como a emigração de nacionais altamente qualificados ou os movimentos de refugiados entre países vizinhos, constitui igualmente uma importante preocupação para o desenvolvimento de certos países.
- (5) Os programas e as políticas de cooperação externa e de desenvolvimento da Comunidade contribuem indirectamente para a abordagem dos principais factores de pressão migratória. Mais especificamente, desde o Conselho Europeu de Tampere, a Comissão tem vindo a procurar integrar na ajuda externa da Comunidade as preocupações relacionadas com as migrações, a fim de apoiar directamente os países terceiros nas suas iniciativas para tratar os problemas relativos à migração legal, ilegal ou forçada.
- (6) Como complemento deste esforço de programação, a autoridade orçamental inscreveu no orçamento geral da União Europeia, entre 2001 e 2003, dotações especificamente destinadas ao financiamento de acções preparatórias executadas em parceria com regiões e países terceiros em matéria de migração e asilo.
- (7) Tendo em conta essas acções preparatórias e a comunicação da Comissão sobre a integração das questões relativas à migração nas relações da União Europeia com os países terceiros, afigura-se necessário dotar a Comunidade, a partir de 2004, de um programa plurianual destinado a proporcionar mais uma resposta específica às necessidades com que os países terceiros se vêem confrontados nas suas iniciativas para gerir mais eficazmente todos os aspectos dos fluxos migratórios, nomeadamente para incentivar a aptidão dos países terceiros para a celebração de acordos de readmissão e para lhes dar assistência, a fim de poderem fazer face às consequências desses acordos.
- (8) Para garantir a coerência da acção externa da Comunidade, as acções financiadas com base neste novo instrumento serão específicas e complementares em relação às acções financiadas por outros instrumentos comunitários de cooperação e desenvolvimento.

⁽¹⁾ JO C 32 de 5.2.2004, p. 49.

⁽²⁾ Posição do Parlamento Europeu de 4 de Dezembro de 2003 (ainda não publicada no Jornal Oficial) e decisão do Conselho de 19 de Fevereiro de 2004.

- (9) Nas suas conclusões sobre migração e desenvolvimento de 19 de Maio de 2003, o Conselho assinalou a necessidade de uma maior coordenação entre esses dois sectores diferentes mas inter-relacionados, tendo apontado, nomeadamente, alguns sectores de potencial sinergia, nos quais a União Europeia poderia concentrar as suas actividades, em apoio aos sectores políticos em questão.
- (10) Os problemas ligados ao fenómeno da migração requerem procedimentos de tomada de decisão eficazes, flexíveis e, nalguns casos, rápidos, com vista ao financiamento de acções da Comunidade.
- (11) A avaliação das acções preparatórias será útil para a execução do presente programa.
- (12) As medidas necessárias à aplicação do presente regulamento serão aprovadas nos termos da Decisão 1999/468/CE do Conselho, de 28 de Junho de 1999, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão ⁽¹⁾.
- (13) O presente regulamento estabelece, para a totalidade do período de vigência do programa, um enquadramento financeiro que constitui para a autoridade orçamental a referência privilegiada, na acepção do ponto 33 do Acordo Interinstitucional de 6 de Maio de 1999, entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental e a melhoria do processo orçamental ⁽²⁾, no âmbito do processo orçamental anual.
- (14) Atendendo a que os objectivos da acção proposta, nomeadamente a promoção, no âmbito de uma abordagem global da migração, de uma gestão mais eficaz dos fluxos migratórios, em estreita cooperação com os países terceiros em causa, não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da acção prevista, ser melhor alcançados ao nível comunitário, a Comunidade pode adoptar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, o presente regulamento não excede o necessário para atingir aquele objectivo.
- (15) A protecção dos interesses financeiros da Comunidade e a luta contra a fraude e as irregularidades fazem parte integrante do presente regulamento. Os contratos celebrados ao abrigo do presente regulamento devem, nomeadamente, autorizar a Comissão a aplicar as medidas previstas no Regulamento (Euratom, CE) n.º 2185/96 do Conselho, de 11 de Novembro de 1996, relativo às inspecções e verificações no local efectuadas pela Comissão para proteger os interesses financeiros das Comunidades Europeias contra a fraude e outras irregularidades ⁽³⁾,

ADOPTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

CAPÍTULO I

OBJECTIVOS E ACÇÕES

Artigo 1.º

1. A Comunidade estabelece um programa de cooperação, adiante designado «programa», destinado a prestar uma ajuda financeira e técnica específica e complementar a países terceiros, para os apoiar nos seus esforços de melhoria da gestão dos fluxos migratórios em todos os seus aspectos.
2. O programa destina-se especial, mas não exclusivamente, aos países terceiros que participam activamente na preparação ou aplicação de acordos de readmissão rubricados, assinados ou celebrados com a Comunidade Europeia.
3. O programa financia acções adequadas que se integrem de forma coerente e complementar nos princípios gerais da política comunitária de cooperação e desenvolvimento e nas estratégias comunitárias nacionais e regionais de cooperação e desenvolvimento para os países terceiros em causa e que complementem as acções — designadamente, em matéria de gestão de fluxos migratórios, regresso e reintegração dos emigrantes nos seus países de origem, asilo, controlo das fronteiras, refugiados e deslocados — previstas para a aplicação dessas estratégias e financiadas por outros instrumentos comunitários no domínio da cooperação e desenvolvimento. As acções financiadas ao abrigo do presente programa devem ser coerentes com os esforços comunitários que contribuem para a solução das causas mais profundas da migração.
4. O respeito pelos princípios democráticos e pelo Estado de direito, pelos direitos humanos e das minorias e pelas liberdades fundamentais é um elemento essencial na aplicação do presente regulamento. Se necessário e tanto quanto possível, as acções financiadas ao abrigo do presente regulamento serão associadas a medidas destinadas a consolidar a democracia, os direitos humanos e o Estado de direito.

Artigo 2.º

1. O programa destina-se a promover a cooperação entre a Comunidade e os países terceiros, ao contribuir nestes últimos, e em parceria com os mesmos, para o cumprimento dos seguintes objectivos:
 - a) Desenvolvimento da sua legislação em matéria de imigração legal, designadamente em relação às regras de admissão, aos direitos e ao estatuto das pessoas admitidas, à igualdade de tratamento dos residentes legais, à integração e à não discriminação, bem como às medidas de luta contra o racismo e a xenofobia;
 - b) Promoção da migração legal, de acordo com uma análise da situação demográfica, económica e social nos países de origem e nos países anfitriões e da capacidade de acolhimento destes últimos, bem como uma maior sensibilização da opinião pública para as vantagens da migração legal e as consequências da migração ilegal;

⁽¹⁾ JO L 184 de 17.7.1999, p. 23.

⁽²⁾ JO C 172 de 18.6.1999, p. 1. Acordo alterado pela Decisão 2003/429/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (JO L 147 de 14.6.2003, p. 25).

⁽³⁾ JO L 292 de 15.11.1996, p. 2.

- c) Desenvolvimento da sua legislação e práticas nacionais em relação à protecção internacional, em cumprimento da Convenção de Genebra de 1951 sobre o estatuto dos refugiados, do protocolo de 1967 e de quaisquer outros instrumentos internacionais pertinentes, para assegurar a observância do princípio do «não afastamento» («non refoulement») e para melhorar a capacidade dos países terceiros em causa que recebam requerentes de asilo e refugiados;
- d) Estabelecimento nos países terceiros em causa de uma estratégia eficaz e preventiva de luta contra a migração ilegal, incluindo a luta contra o tráfico de seres humanos e a introdução clandestina de migrantes, bem como a elaboração de legislação pertinente;
- e) Readmissão, no pleno cumprimento da lei, e reintegração sustentável no país terceiro em causa de pessoas que tenham entrado ou permanecido ilegalmente no território dos Estados-Membros, ou de pessoas cujo pedido de asilo na União Europeia tenha sido rejeitado ou que aí tenham beneficiado de protecção internacional.

2. Para cumprir esses objectivos, o programa pode, designadamente, apoiar as seguintes acções:

- a) Lançamento de campanhas de informação e prestação de assistência jurídica sobre as consequências da imigração ilegal, do tráfico de seres humanos, da introdução ilegal de migrantes e do emprego clandestino na União Europeia;
- b) Divulgação de informação e prestação de assistência jurídica sobre as perspectivas de trabalho legal na União Europeia, tanto a curto como a longo prazo, e sobre os procedimentos que devem ser observados para o efeito;
- c) Desenvolvimento de acções destinadas a conservar a ligação entre as comunidades locais dos países de origem e os respectivos emigrantes legais, bem como a facilitar a contribuição dos migrantes para o desenvolvimento social e económico das comunidades do seu país de origem, incluindo uma utilização simplificada das remessas de dinheiro para investimentos produtivos e iniciativas de desenvolvimento, assim como através do apoio a programas de micro-crédito;
- d) Promoção do diálogo e intercâmbio de informações entre as instituições do país terceiro e os nacionais desse país dispostos a emigrar;
- e) Apoio à criação de capacidades no domínio da redacção e aplicação efectiva da legislação e dos sistemas de gestão nacionais em matéria de asilo, migração e luta contra actividades criminosas, incluindo a criminalidade organizada e a corrupção, associadas à imigração ilegal, e desenvolvimento da formação do pessoal que trabalha nas áreas da migração e do asilo;
- f) Avaliação e eventual aperfeiçoamento do quadro institucional e administrativo e da capacidade de execução de controlos nas fronteiras e melhoria da gestão destes últimos, inclusivamente por meio da cooperação operacional;

- g) Criação de capacidades em matéria de segurança dos documentos de viagem e vistos, incluindo as respectivas condições de emissão, a identificação e documentação de migrantes ilegais, incluindo dos próprios nacionais, e detecção de documentos e vistos falsos;
- h) Introdução de sistemas de recolha de dados; observação e análise dos fenómenos migratórios; identificação das causas profundas dos movimentos migratórios e definição de medidas destinadas à sua solução; promoção do intercâmbio de informações sobre movimentos migratórios, nomeadamente sobre fluxos migratórios em direcção à União Europeia;
- i) Desenvolvimento do diálogo regional e subregional em matéria de asilo e migração, incluindo a migração ilegal;
- j) Assistência aos países terceiros nas negociações dos respectivos acordos de readmissão com países pertinentes;
- k) Apoio à criação de capacidades dos países terceiros em causa em matéria de condições de acolhimento e de capacidade de protecção dos requerentes de asilo, de readmissão e reintegração sustentável dos retornados e de programas de reinstalação;
- l) Apoio a uma reintegração socioeconómica orientada dos retornados no seu país de origem, incluindo a formação e a criação de capacidades para facilitar a sua inserção no mercado de trabalho.

Artigo 3.º

Em cumprimento dos objectivos e das acções previstos no artigo 2.º, o programa pode apoiar, nomeadamente:

1. Medidas necessárias à definição e à preparação de acções, designadamente:
 - a) Estudos de viabilidade;
 - b) Intercâmbio de experiências e competência técnicas entre os Estados-Membros, países terceiros, organizações e organismos europeus e organizações internacionais;
 - c) Estudos de carácter geral sobre a acção da Comunidade no âmbito do presente regulamento.
2. Execução de projectos:
 - a) Assistência técnica à execução de acções, nomeadamente da parte de pessoal local e expatriado;
 - b) Formação e outros serviços;
 - c) Aquisição e/ou entrega de qualquer produto ou equipamento, fornecimentos e despesas de investimento estritamente necessários para a execução das acções, incluindo, em circunstâncias excepcionais e desde que devidamente justificadas, a aquisição ou locação de instalações.
3. Medidas de acompanhamento, auditoria e avaliação das acções.
4. Actividades destinadas a explicar os objectivos e resultados destas acções ao público em geral.

5. Acções de avaliação da execução destas operações, incluindo da assistência técnica, destinadas, quer à Comunidade, quer a países terceiros.

Devem ser tomadas as medidas necessárias para salientar o carácter comunitário da assistência prestada ao abrigo do presente regulamento.

CAPÍTULO II

PROCEDIMENTOS DE EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Artigo 4.º

1. São parceiros elegíveis para apoio financeiro, no âmbito do programa, as organizações e agências regionais e internacionais (nomeadamente as agências das Nações Unidas), bem como as organizações e outros intervenientes não governamentais, os governos federais, nacionais, provinciais e locais e os respectivos departamentos e agências, institutos, associações e os operadores públicos e privados, tanto na União Europeia como nos países terceiros em causa, privilegiando-se a parceria entre os mesmos.

2. As operações financiadas pela Comunidade ao abrigo do presente regulamento são executadas pela Comissão.

Artigo 5.º

Sem prejuízo do contexto institucional e político em que operam os parceiros referidos no artigo 4.º, são especialmente ponderados os seguintes factores para determinar se um organismo pode ter acesso ao financiamento comunitário:

1. A sua experiência nas áreas referidas no n.º 1 do artigo 2.º, designadamente em acções em matéria de asilo e migração.
2. O seu empenho na defesa, respeito e promoção dos direitos humanos e dos princípios democráticos de um modo não discriminatório.
3. A sua capacidade de gestão administrativa e financeira.
4. A sua capacidade técnica e logística, tendo em conta a acção prevista.
5. Se for caso disso, os resultados das acções anteriormente realizadas, designadamente as acções financiadas pela Comunidade, pelos Estados-Membros e pelas organizações internacionais.

CAPÍTULO III

PROCEDIMENTOS RELATIVOS À REALIZAÇÃO DAS OPERAÇÕES

Artigo 6.º

1. O enquadramento financeiro para a execução do presente regulamento no período compreendido entre 1 de Janeiro de 2004 e 31 de Dezembro de 2008 é de 250 milhões de euros, dos quais 120 milhões se destinam ao período que termina em 31 de Dezembro de 2006.

Para o período posterior a 31 de Dezembro de 2006, o montante deve ser considerado confirmado se for compatível nessa fase com as perspectivas financeiras em vigor para o período que se inicia em 2007, em função das informações tornadas disponíveis nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 10.º

2. As dotações anuais são autorizadas pela autoridade orçamental dentro dos limites das perspectivas financeiras.

3. O co-financiamento comunitário de uma acção ao abrigo do programa não pode exceder 80 %, sem prejuízo de outras disposições aplicáveis do Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002⁽¹⁾, adiante designado «Regulamento Financeiro», nomeadamente o seu artigo 169.º Fica excluído qualquer financiamento ao abrigo de outro programa financiado pelo orçamento geral da União Europeia.

4. O financiamento comunitário no âmbito do presente regulamento deve ser concedido nos termos do Regulamento Financeiro. As decisões de financiamento e os contratos delas decorrentes estão sujeitos ao controlo financeiro da Comissão e às auditorias do Tribunal de Contas.

5. A Comissão deve tomar todas as iniciativas necessárias para assegurar uma boa coordenação com os outros doadores.

Artigo 7.º

1. A Comissão deve assegurar a coerência e a complementaridade globais com outras políticas, instrumentos, acções e programas comunitários pertinentes.

2. A Comissão deve tomar todas as medidas de coordenação necessárias para reforçar a coerência e a complementaridade entre as acções financiadas pela Comunidade e as acções financiadas pelos Estados-Membros, a fim de garantir a máxima eficácia destas acções.

Artigo 8.º

1. A Comissão é responsável pela gestão e execução do programa.

2. A Comissão deve gerir o programa nos termos do Regulamento Financeiro e do Regulamento (CE, Euratom) n.º 2342/2002 da Comissão⁽²⁾ que estabelece as normas de execução do Regulamento Financeiro, especialmente em relação aos contratos públicos e às subvenções.

⁽¹⁾ Regulamento (CE, Euratom) n.º 1605/2002 do Conselho, de 25 de Junho de 2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias (JO L 248 de 16.9.2002, p. 1).

⁽²⁾ JO L 357 de 31.12.2002, p. 1.

3. Para executar o programa, a Comissão deve, nos termos do n.º 2 do artigo 9.º, elaborar um plano de trabalho anual. De acordo com os objectivos e critérios do presente regulamento, o plano de trabalho pode estabelecer prioridades para as acções a apoiar em termos de áreas geográficas e temáticas de intervenção potenciais, de objectivos específicos, de resultados visados e do montante indicativo. Na elaboração do plano de trabalho, tentar-se-á estabelecer, na medida do possível, um equilíbrio geral entre estas prioridades. A Comissão pode consultar outras partes interessadas em relação ao plano de trabalho.

4. O plano de trabalho deve ser articulado de uma forma coerente e complementar com os documentos de estratégia por país e os documentos de estratégia regionais, bem como com os programas de cooperação para o desenvolvimento elaborados no âmbito da política comunitária de cooperação e desenvolvimento.

5. A Comissão deve adoptar a lista de projectos seleccionados nos termos do n.º 2 do artigo 9.º

Artigo 9.º

1. A Comissão é assistida por um comité.
2. Sempre que se faça referência ao presente número, são aplicáveis os artigos 4.º e 7.º da Decisão 1999/468/CE, tendo-se em conta o disposto no artigo 8.º da mesma decisão.

O prazo previsto no n.º 3 do artigo 4.º da Decisão 1999/468/CE é de três meses.

3. O comité aprovará o seu regulamento interno.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Estrasburgo, em 10 de Março de 2004.

Pelo Parlamento Europeu

O Presidente

P. COX

CAPÍTULO IV

RELATÓRIOS

Artigo 10.º

1. A Comissão acompanha de uma forma constante e avalia regularmente a execução do programa.

2. A Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório intercalar preliminar de avaliação da aplicação do programa até 31 de Dezembro de 2006, bem como um relatório final até 31 de Dezembro de 2010. Além disso, paralelamente à apresentação do anteprojecto de orçamento geral da União Europeia, a Comissão deve comunicar à autoridade orçamental a situação da execução do programa.

3. A pedido dos Estados-Membros ou do Parlamento Europeu, nomeadamente no contexto da negociação das futuras perspectivas financeiras, a Comissão pode igualmente avaliar os resultados das acções e programas comunitários abrangidos pelo presente regulamento.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 11.º

O programa estabelecido no presente regulamento deve ser executado no período compreendido entre 1 de Janeiro de 2004 e 31 de Dezembro de 2008.

Artigo 12.º

O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.