



Bruxelas, 26 de fevereiro de 2019
(OR. en)

6600/19

Dossiês interinstitucionais:

2016/0131(COD)
2016/0132(COD)
2016/0133(COD)
2016/0222(COD)
2016/0223(COD)
2016/0224(COD)
2016/0225(COD)

ASILE 15
ASIM 24
CSC 70
EURODAC 5
ENFOPOL 89
RELEX 156
CODEC 478

NOTA

de: Presidência

para: Comité de Representantes Permanentes/Conselho

n.º doc. Com.: 11318/1/16 REV 1 ASILE 28 CODEC 1078
11316/16 ASILE 26 CODEC 1076 + ADD 1
11317/16 ASILE 27 CODEC 1077 + ADD 1 + ADD 2
8765/1/16 REV 1 ASILE 13 EURODAC 3 ENFOPOL 132 CODEC 630
12112/18 ASILE 59 CSC 253 CODEC 1459
11313/16 ASIM 107 RELEX 650 COMIX 534 CODEC 1073

Assunto:

Reforma do Sistema Europeu Comum de Asilo e de Reinstalação

a) Regulamento de Dublin: Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (reformulação) (primeira leitura)

b) Diretiva Condições de Acolhimento: Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional (reformulação) (primeira leitura)

c) Regulamento Condições de Asilo: Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, bem como normas relativas ao estatuto uniforme dos refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida, e que altera a Diretiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (primeira leitura)

d) Regulamento Procedimentos de Asilo: Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um procedimento comum de proteção internacional na União Europeia e que revoga a Diretiva 2013/32/UE (primeira leitura)

e) Regulamento Eurodac: Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação do sistema "Eurodac" de comparação de dados biométricos para efeitos da aplicação efetiva do [Regulamento (UE) n.º 604/2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida], de identificação de nacionais de países terceiros ou de apátridas em situação irregular, e relativo aos pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei (reformulação) (primeira leitura)

f) Regulamento da Agência da União Europeia para o Asilo: Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência da União Europeia para o Asilo e revoga o Regulamento (UE) n.º 439/2010 (primeira leitura)

g) Regulamento Quadro de Reinstalação: Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui o Quadro de Reinstalação da União e altera o Regulamento (UE) n.º 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho (primeira leitura)

= Relatório intercalar

I. INTRODUÇÃO

1. Em 4 de maio e 13 de julho de 2016, a Comissão apresentou sete propostas legislativas destinadas a reformar o Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA). Este pacote legislativo inclui a reformulação do Regulamento de Dublin e do Regulamento Eurodac, uma proposta de regulamento relativa à criação da Agência da União Europeia para o Asilo (AUEA), uma proposta de regulamento que estabelece um procedimento comum de proteção internacional na UE, uma proposta de regulamento relativo às condições a preencher pelos requerentes de asilo, a reformulação da Diretiva Condições de Acolhimento e uma proposta de regulamento que institui o Quadro de Reinstalação da União.
2. Na sua reunião em 28 e 29 de junho de 2018, o Conselho Europeu, embora saudando os esforços incansáveis da Presidência búlgara e das Presidências anteriores, destacou a necessidade de encontrar uma rápida solução para o pacote completo e convidou o Conselho a prosseguir os trabalhos tendo em vista a sua finalização com a maior brevidade possível. Na sua reunião de 18 de outubro de 2018, o Conselho Europeu avaliou o estado da aplicação das suas conclusões de junho e apelou a que fossem prosseguidos os trabalhos sobre todos os elementos, enquanto parte integrante da sua abordagem abrangente da migração. Na sua reunião de 13 e 14 de dezembro de 2018, o Conselho Europeu exortou a que se prosseguissem os esforços no sentido de concluir as negociações sobre a Agência para o Asilo e sobre todos os elementos do Sistema Europeu Comum de Asilo, respeitando as anteriores conclusões do Conselho Europeu e tendo em conta os diferentes graus de progressão em cada um destes dossiês.

O presente relatório intercalar baseia-se no anterior relatório apresentado ao Conselho em 6 e 7 de dezembro de 2018, constante do documento 14597/18.

II. PONTO DA SITUAÇÃO DOS DOSSIÊS DO SECA

A. *REGULAMENTO DE DUBLIM*

3. Em junho de 2018, o Conselho Europeu concluiu que é necessário encontrar um consenso sobre o Regulamento de Dublin a fim de o reformar de forma equilibrada com base na responsabilidade e na solidariedade, tendo em conta as pessoas desembarcadas na sequência das operações de busca e salvamento.
4. Durante a Presidência austríaca, foram examinadas várias propostas para alcançar o equilíbrio global entre solidariedade e responsabilidade, solicitadas pelo Conselho Europeu, como por exemplo as diferentes formas de solidariedade que seriam disponibilizadas ao Estado-Membro sob pressão e para as quais os outros Estados-Membros teriam de contribuir, ou o mecanismo de responsabilidade e solidariedade, que deveria reunir as contribuições de todos os Estados-Membros a nível externo, nas fronteiras externas da União, e a nível interno.

No entanto, os debates, incluindo as consultas bilaterais realizadas pela Presidência austríaca no âmbito do "*Tour des Capitales*" ("volta às capitais"), vieram fundamentar a avaliação da Presidência romena de que não havia qualquer perspectiva realista de alcançar grandes progressos na reforma do sistema de Dublin a curto prazo, pelo que os seus esforços se concentraram principalmente em fazer avançar tanto quanto possível os restantes dossiês relativos à reforma do sistema de asilo no tempo disponível antes das próximas eleições para o Parlamento Europeu.

A abordagem da Presidência com vista a fazer avançar tanto quanto possível as negociações a nível técnico, com um apoio constante no âmbito do Coreper não acalmou as preocupações dos Estados-Membros quanto às posições nacionais em relação à abordagem por pacote, e influenciou o decurso dos debates/negociações sobre as restantes propostas constantes do pacote de reformas do SECA.

Ao mesmo tempo, a Presidência abordou em várias ocasiões a situação recorrente dos migrantes socorridos no mar, mediante a organização de trocas de pontos de vista com todos os Estados-Membros no intuito de explorar possíveis soluções em termos de disposições temporárias para o desembarque. Os debates deverão prosseguir.

B. DIRETIVA CONDIÇÕES DE ACOLHIMENTO

5. Na reunião do Coreper de 29 de novembro de 2017, a Presidência estónia obteve, com amplo apoio, um mandato para encetar as negociações com o Parlamento Europeu sobre a reformulação da Diretiva Condições de Acolhimento. Na oitava reunião do trílogo em 14 de junho de 2018, foi alcançado um acordo provisório entre o relator do PE e a Presidência, na altura, búlgara. O texto do acordo provisório foi apresentado na reunião do Coreper de 20 de junho de 2018 mas não obteve o apoio necessário das delegações. A Presidência austríaca agendou reuniões bilaterais com todas as delegações em julho e, nesse contexto e com vista a resolver os principais problemas pendentes, submeteu as eventuais alterações ao acordo provisório à avaliação dos conselheiros.
6. Na sequência da análise realizada pelos Conselheiros, a Presidência austríaca apresentou ao Coreper, em 21 de novembro de 2018, alterações de compromisso¹ ao acordo provisório, para aprovação, na perspetiva de uma eventual prossecução das negociações com o Parlamento Europeu. No entanto, a Presidência austríaca concluiu que deveriam ser efetuadas novas tentativas a nível técnico para obter mais apoio das delegações.
7. Para o efeito, a Presidência romena realizou novas conversações de consulta com as delegações que, em janeiro, tinham manifestado preocupações quanto ao fundo. No entanto, após uma análise mais aprofundada, a Presidência concluiu que não são necessárias alterações adicionais às alterações de compromisso apresentadas ao Coreper em 21 de novembro de 2018. Em 23 de janeiro de 2019, o Coreper confirmou o seu apoio às alterações propostas², com vista à prossecução das negociações a nível técnico com o Parlamento Europeu.
8. No entanto, na sequência de debates preliminares com o Parlamento Europeu, constatou-se que o Parlamento Europeu reitera o seu apoio ao acordo provisório alcançado em junho de 2018 e não deseja reabrir as negociações.

¹ Doc. 13699/18

² Doc. 5458/19

C. *REGULAMENTO CONDIÇÕES DE ASILO*

9. As negociações com o Parlamento Europeu sobre o Regulamento Condições de Asilo começaram em setembro de 2017. A Presidência búlgara alcançou um acordo provisório com o Parlamento Europeu em 14 de junho de 2018 no oitavo trólogo. O texto do acordo provisório foi apresentado ao Coreper em 19 de junho de 2018 mas não obteve o apoio necessário das delegações. A Presidência austríaca realizou, em julho, reuniões bilaterais com os Estados-Membros que tinham levantado questões sobre o acordo provisório. Subsequentemente, foram debatidas novas propostas de compromisso que foram apresentadas ao Parlamento Europeu durante um trólogo realizado em 26 de setembro de 2018. Nessa ocasião, o Parlamento informou a Presidência de que, em princípio, reiterava o seu apoio ao acordo provisório alcançado em junho e que, de momento, não pretendia prosseguir com as negociações. As propostas de compromisso foram apresentadas na reunião do Coreper de 21 de novembro de 2018 para aprovação, com vista à eventual prossecução das negociações com o Parlamento Europeu, mas a Presidência concluiu que era necessário continuar as consultas a nível técnico para obter mais apoio das delegações.
10. Para o efeito, a Presidência romena procedeu a novos contactos bilaterais e concluiu que não são necessárias modificações às alterações de compromisso apresentadas ao Coreper em 21 de novembro de 2018. Em 23 de janeiro de 2019, o Coreper confirmou o seu apoio às alterações propostas³, com vista à prossecução das negociações a nível técnico com o Parlamento Europeu. No decurso de contactos informais com o Parlamento Europeu, tornou-se evidente que o Parlamento Europeu subscreve o acordo provisório alcançado em junho de 2018 e não deseja reabrir as negociações.

³ Doc. 5456/19

D. *REGULAMENTO PROCEDIMENTOS DE ASILO*

11. A Presidência continuou a analisar o Regulamento Procedimentos de Asilo a nível dos Conselheiros JAI, com vista a definir o mais rapidamente possível uma posição do Conselho. Embora a maioria das disposições necessitem apenas de alguns ajustamentos adicionais, persistem duas questões pendentes sobre as quais é mais difícil chegar a acordo: o procedimento de fronteira e o seu âmbito de aplicação exato, assim como a definição de "decisão definitiva" que figura no artigo 4.º da proposta. Foram organizadas quatro reuniões de Conselheiros JAI, que incidiram sobre a mais recente proposta de compromisso apresentada pela Presidência para o procedimento de fronteira. Procedeu-se igualmente a uma leitura do texto integral, registando os progressos efetuados sobre este dossiê e aproximando-se de uma versão consolidada que será enviada ao Coreper para informação e, eventualmente, para a formulação de novas orientações em março.

E. *REGULAMENTO EURODAC*

12. As negociações interinstitucionais sobre a reformulação do Regulamento Eurodac tiveram início em setembro de 2017, com base no mandato alargado acordado pelo Coreper em 15 de junho de 2017 e na votação na comissão LIBE em 30 de maio de 2017. Em 14 de fevereiro de 2018, o Coreper prorrogou o mandato de negociação do Conselho para o Regulamento Eurodac a fim de abranger igualmente as questões relativas à reinstalação. Realizaram-se quatro trólogos durante a Presidência estónia e dois durante a Presidência búlgara. No trólogo de 19 de junho de 2018, a Presidência búlgara e o relator conseguiram chegar a acordo sobre a maioria das questões pendentes. Contudo, no que toca ao período de conservação dos dados dos requerentes de asilo, a Presidência reservou a sua posição enquanto se aguarda maior clareza sobre a duração da responsabilidade estável no Regulamento de Dublin. No mesmo trólogo, teve lugar um primeiro debate sobre as disposições relacionadas com os dados das pessoas reinstaladas. O relator acordou em tomar em consideração a abordagem do Conselho sobre este assunto. Posteriormente, o PE manifestou um certo número de preocupações de natureza jurídica sobre a recolha e a transmissão de dados biométricos no âmbito do procedimento de reinstalação. No segundo semestre de 2018 e no início de 2019, realizou-se uma série de reuniões técnicas com o intuito de encontrar uma solução que pudesse ser aceitável para os legisladores. Os Conselheiros JAI debateram as mais recentes sugestões de compromisso do PE, nas suas reuniões de 24 de janeiro e 4 de fevereiro de 2019.

Como estas sugestões foram claramente rejeitadas pelos Estados-Membros, a Presidência elaborou um pacote de compromisso sobre as disposições relativas à reinstalação, em combinação com o período de 10 anos para a conservação de dados. O pacote de compromisso foi debatido na reunião dos Conselheiros JAI de 11 de fevereiro e na reunião do Coreper de 15 de fevereiro de 2019. Embora a maioria dos Estados-Membros estivesse em posição de apoiar o conteúdo do texto da Presidência, o Coreper não conferiu um mandato à Presidência para proceder a um trólogo com o PE, devido à "abordagem por pacote". Esta mensagem foi transmitida ao PE. A Presidência convocou uma reunião dos Conselheiros JAI para 25 de fevereiro de 2019 a fim de apresentar a mais recente sugestão de compromisso do PE. Ainda que tenham acolhido favoravelmente a mais recente sugestão do PE, os Estados-Membros não conferiram um mandato à Presidência para prosseguir as negociações com o PE, pelas mesmas razões acima indicadas.

F. REGULAMENTO AUEA

13. Na sequência do acordo alcançado no Conselho em 20 de dezembro de 2016 sobre uma orientação geral parcial, a Presidência maltesa encetou negociações com o Parlamento Europeu em janeiro de 2017. Após uma série de reuniões técnicas e de trólogos, a Presidência maltesa chegou a acordo provisório sobre o articulado do texto durante o trólogo de 28 de junho. A Presidência estónia prosseguiu os trabalhos a nível técnico para alinhar os considerandos do texto pelo articulado da proposta, tendo chegado a acordo com o Parlamento Europeu sobre esta questão. A Presidência estónia conseguiu também que fosse cumprido o compromisso de constituir uma reserva de peritos em matéria de asilo que ascende a 500 pessoas. Em 6 de dezembro de 2017, o Coreper tomou nota do acordo provisório alcançado com o Parlamento Europeu sobre o texto da proposta, com exceção do texto colocado entre parênteses retos que faz referência a outras propostas do SECA. Em 12 de setembro de 2018, a Comissão apresentou uma proposta alterada do regulamento AUEA, que se baseia no acordo provisório alcançado pelos legisladores em 2017. A proposta alterada aprofunda ainda o acordo provisório no que toca à assistência operacional e técnica que permitirá à Agência realizar o procedimento de proteção internacional, ou partes do procedimento, na fase administrativa, sem prejuízo da competência das autoridades nacionais competentes de tomarem decisões sobre pedidos individuais.

As alterações visam também assegurar a complementaridade do trabalho da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex) e a futura AUEA, em especial no que toca ao destacamento das equipas de apoio à gestão da migração. A primeira análise da proposta alterada do Regulamento AUEA pelo Grupo do Asilo teve lugar durante a Presidência austríaca, em 25 de setembro de 2018, e continuou a nível dos Conselheiros JAI em 8 de outubro, 26 de outubro e 19 de novembro de 2018 e em 15 de janeiro de 2019. Em 23 de janeiro, a Presidência apresentou ao Coreper a proposta alterada, solicitando um mandato para as negociações com o PE. Durante os debates no Coreper ficou claro que não havia apoio suficiente para as sugestões de compromisso da Presidência, não só por razões de fundo mas também por razões relacionadas com a "abordagem por pacote". A Presidência prosseguiu os trabalhos a nível técnico e convocou uma reunião dos Conselheiros JAI para 4 de fevereiro, durante a qual foi debatido um texto de compromisso revisto. Dado que a posição dos Estados-Membros continuou a ser a mesma dos debates anteriores, a Presidência considerou que foram esgotadas todas as possibilidades a nível técnico.

G. *REGULAMENTO REINSTALAÇÃO*

14. O mandato para as negociações com o Parlamento Europeu sobre o Regulamento Reinstalação foi adotado em 15 de novembro de 2017. As negociações interinstitucionais começaram em dezembro de 2017 e já houve seis trólogos em 2018 durante a Presidência búlgara, que permitiram realizar progressos relativamente à maioria dos elementos da proposta. Em 13 de junho de 2018, a Presidência e o Parlamento Europeu chegaram a um amplo acordo político sobre os principais elementos do regulamento. O texto do acordo provisório foi apresentado ao Coreper em 20 de junho de 2018 mas não obteve o apoio necessário das delegações. Consequentemente, a Presidência austríaca realizou reuniões bilaterais com os Estados-Membros que não podiam aprovar o acordo provisório. Com base nestas conversações foram apresentadas novas propostas de compromisso ao Parlamento. Todavia, após o primeiro trólogo técnico, o Parlamento indicou informalmente que, em princípio e de momento, mantém o seu apoio ao acordo provisório alcançado na reunião do trólogo em junho. Em 9 de outubro de 2018, os Conselheiros JAI debateram possíveis alterações de compromisso focadas nas principais preocupações manifestadas pelos Estados-Membros durante as reuniões bilaterais.

Estas propostas de compromisso foram apresentadas na reunião do Coreper de 21 de novembro de 2018 para aprovação, com vista à eventual continuação das negociações com o Parlamento Europeu, mas a Presidência concluiu que era necessário continuar as consultas a nível técnico.

Em 16 de janeiro de 2019, o Coreper debateu novamente estas alterações de compromisso. A Presidência concluiu que apesar de haver um amplo acordo quanto ao fundo, não iria ainda debatê-lo num trílogo político com o Parlamento Europeu, e que consultaria o Coreper antes de encetar um trílogo político com o Parlamento Europeu sobre as questões pendentes que tinham ficado excluídas do acordo provisório alcançado durante a Presidência búlgara.

No que diz respeito às disposições que ficaram excluídas do acordo provisório, os Conselheiros JAI debateram, em 18 de dezembro de 2018 e em 15 e 25 de janeiro de 2019, possíveis alterações de compromisso a debater novamente com o Parlamento Europeu. Em 30 de janeiro de 2019, o Coreper debateu essas alterações e a Presidência concluiu que, embora houvesse acordo quanto ao fundo, não iria ainda debatê-lo num trílogo político com o Parlamento Europeu.

Após debates técnicos informais com o Parlamento Europeu, a Presidência decidiu sugerir algumas novas propostas de compromisso no que diz respeito às principais preocupações manifestadas pelos Estados-Membros em junho e explorar a possibilidade de encetar um trílogo político com o Parlamento Europeu sobre todo o texto. Essas alterações de compromisso foram debatidas na reunião dos Conselheiros JAI de 11 de fevereiro de 2018.

Em 15 de fevereiro de 2019, o Coreper debateu novamente as disposições que tinham ficado excluídas do acordo provisório e as novas propostas de compromisso relativas às principais preocupações manifestadas pelos Estados-Membros em junho de 2018. No entanto, apesar de a maioria dos Estados-Membros poder apoiar o conteúdo do texto da Presidência, o Coreper não conferiu um mandato à Presidência para proceder a um trílogo com o PE, devido à "abordagem por pacote". Por conseguinte, a Presidência transmitiu esta mensagem ao Parlamento Europeu.
