



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**Parecer**

**COM (2011) 291**

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E  
AO CONSELHO: Relatório anual em matéria de imigração e asilo  
(2010)**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

**PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a **COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO: Relatório anual em matéria de imigração e asilo (2010) [COM(2011)291]**.

A supra identificada iniciativa foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o seu objecto, que analisou a iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

1 – A presente iniciativa diz respeito à Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, relativa ao Relatório Anual em matéria de imigração e asilo.

2 - O presente relatório anual é apresentado em resposta ao pedido efetuado pelo Conselho Europeu aquando da adoção do Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo de 2008<sup>1</sup> e abrange os desenvolvimentos verificados em 2010 na implementação do Pacto e nas prioridades relevantes do Programa de Estocolmo adotado em 2009<sup>2</sup>, tanto a nível da UE como a nível nacional.

3 - De acordo com a iniciativa em análise e o relatório da comissão competente, subscrive-se, no que respeita à entrada e residência na UE, o seguinte:

---

<sup>1</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st13/st13440.en08.pdf>

<sup>2</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:PT:PDF>



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

- *Em matéria de migração legal*, importa assegurar um meio legal para entrar na UE, sendo que se verifica um desfasamento entre as necessidades do mercado de trabalho e a oferta de qualificações, considerando-se necessário um melhor reconhecimento a nível da UE das competências e qualificações, bem como de mercados de trabalho geograficamente flexíveis, tendo em atenção a Estratégia UE 2020;
- Refere-se, ainda no mesmo âmbito, que no que ao respetivo quadro jurídico respeita, foi apenas em 1999 que os Estados-Membros concordaram em pôr em prática uma política de imigração comum. No entanto, a Comissão considera essencial intensificar as discussões, devendo os Estados-Membros transpor correta e atempadamente, até Junho de 2011, a Diretiva "Cartão azul", deve concluir-se brevemente um acordo sobre o projeto de Diretiva "Autorização única", e verificarem-se progressos nas propostas relativas aos trabalhadores sazonais e aos transferidos temporariamente pelas empresas; e prosseguirá a avaliação da transposição das diretivas existentes;
- Em 2010, a população da UE ascendia quase a 501 milhões de pessoas, sendo que a repartição da população por nacionalidade na UE-27 mostrou que 20,1 milhões eram cidadãos de um país não membro da UE-27 (4% da população total);
- Em 2010 os pedidos de asilo sofreram uma ligeira diminuição de 3%, e, apesar do respetivo processo legislativo ter sido lento, apresentou um desenvolvimento significativo com o Regulamento relativo à criação do Gabinete Europeu de Apoio em Matéria de Asilo (GEAA);
- A solidariedade entre os Estados-Membros é uma das componentes necessárias do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA), devendo as negociações relativas as propostas legislativas em matéria de asilo estar concluídas até a data-limite de 2012, pois é necessário criar um procedimento comum e um estatuto uniforme a nível da EU, bem como consenso (entre o Parlamento Europeu e o Conselho) sobre o programa europeu comum de reinstalação;
- A UE deve progressivamente assegurar uma efetiva integração económica e social dos nacionais de países terceiros que residem legalmente, podendo conciliar o contributo dos migrantes para o crescimento económico e a coesão social, e devendo



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

criar, quer a nível nacional, quer local, uma estratégia de comunicação e de informação proactiva.

*Quanto a resolver a migração irregular e facilitar a migração regular:*

- Como componentes essenciais para uma abordagem coerente e credível da UE em matéria de política de imigração que tem que ser justa, devendo os direitos humanos ser respeitados, há que apresentar medidas eficazes destinadas a prevenir a imigração irregular e a garantir fronteiras seguras;
- No âmbito dos instrumentos de luta contra a migração irregular, foram adotados, nos últimos anos, dois fundamentais: a Diretiva 2008/115/CE (Regresso) e a Diretiva 2009/52/CE (Sanções contra os empregadores);
- Os Estados-Membros devem ainda intensificar as medidas contra o tráfico de seres humanos, em especial a assistência prestada às vítimas, e introduzir no SIS as proibições de entrada, para além da transposição integral e aplicação das Diretivas referidas;
- Em ordem a um controlo eficaz das fronteiras, é necessário acordo sobre a alteração proposta ao Regulamento FRONTEX, equipar devidamente todos os pontos de passagem das fronteiras Schengen, garantir adequadamente a vigilância das fronteiras e a formação dos seus guardas; deve ser adotado o mecanismo de avaliação de Schengen e dar continuidade a criação do EUROSUR, melhorando a cooperação entre agências.

*Em matéria de menores não acompanhados, um desafio específico:*

- Em 2010 a Comissão adotou o Plano de ação relativo a menores não acompanhados (2010-2014), assente no princípio dos melhores interesses da criança, exigindo uma colaboração mais estreita entre os Estados-Membros, o GEAA, as instituições da UE e os interessados; Plano que deve continuar a ser executado pelos Estados-Membros.

*Abordagem global da dimensão externa da política da UE em matéria de migrações:*

- É cada vez mais importante ter uma política externa mais forte em matéria de migração e de acordo com a estratégia Europa 2020, devendo-se, na abordagem



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

global, ter em atenção as prioridades geográficas e temáticas e cooperar para antecipar e prevenir fluxos migratórios repentinos e maciços;

- A UE proporá um diálogo estruturado sobre migração, mobilidade e segurança, tendo em vista estabelecer parcerias para a mobilidade”.

4 - Importa ainda referir que a nível europeu, foi apenas em 1999<sup>3</sup> que os Estados-Membros concordaram em pôr em prática uma política de imigração comum, tornando-a uma área de intervenção política relativamente nova. Desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, as decisões sobre a política de migração são tomadas no âmbito do processo legislativo normal.

5 - É cada vez mais importante ter uma política externa mais forte em matéria de migração. O Tratado de Lisboa e a criação do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) proporcionam novas oportunidades e requerem uma reflexão sobre o papel da Abordagem Global das Migrações no contexto mais vasto das relações externas da UE.

6 - A dimensão externa da política da UE em matéria de migrações deve igualmente refletir o processo pelo qual a União Europeia cria condições para a modernização dos seus mercados de trabalho, de acordo com a estratégia Europa 2020.

A Abordagem Global das Migrações deverá, por conseguinte, refletir de forma mais adequada os objetivos estratégicos da União, tanto externos como internos, no que diz respeito à migração.

7 - O relatório resume e avalia, assim, a evolução verificada a nível da UE e a nível nacional e apresenta recomendações para ações futuras.

---

<sup>3</sup> Conclusões do Conselho Europeu de Tampere.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE III – PARECER**

Em face dos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. O presente documento constitui uma iniciativa não legislativa, pelo que não cabe a apreciação do cumprimento do princípio da subsidiariedade.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído, sem prejuízo da continuação de acompanhamento das iniciativas legislativas comunitárias sobre esta matéria, pela Assembleia da República

Palácio de S. Bento, 7 de Fevereiro de 2012

**O Deputado Autor do Parecer**

**(João Lobo)**

**O Presidente da Comissão**

**(Paulo Mota Pinto)**



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE IV – ANEXO**

Relatório e parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,  
LIBERDADES E GARANTIAS

RELATÓRIO

COM (2011) 291 final – COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO  
EUROPEU E AO CONSELHO, Relatório anual em matéria de imigração e asilo (2010)  
{SEC (2011) 620 final}

I. Nota preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento com o estabelecido no artigo 7º, n.º 1, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao “*Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia*”, remeteu à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para conhecimento ou emissão de parecer, a COM (2011) 291 final, a qual veio acompanhada de um documento de trabalho, a SEC (2011) 620 final.

Em face do conteúdo da iniciativa em apreço, a subscritora do presente relatório entendeu não dever elaborar parecer sobre a mesma, até porque, tratando-se de uma iniciativa não legislativa, não cabe à Comissão aferir sobre o cumprimento do princípio da subsidiariedade.

II. Breve análise

A COM (2011) 291 final refere-se à Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, relativa ao Relatório anual em matéria de imigração e asilo (2010).





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Esta iniciativa visa responder ao pedido do Conselho Europeu aquando da adopção do Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo de 2008, abrangendo os desenvolvimentos de 2010 na implementação do Pacto e nas prioridades do Programa de Estocolmo de 2009. Assim, resume e avalia a evolução verificada a nível da UE e a nível nacional e apresenta recomendações para acções futuras.

Segundo o relatório, no que respeita à entrada e residência na UE:

- Em matéria de migração legal, importa assegurar um meio legal para entrar na UE, sendo que se verifica um desfasamento entre as necessidades do mercado de trabalho e a oferta de qualificações, considerando-se necessário um melhor reconhecimento a nível da UE das competências e qualificações, bem como de mercados de trabalho geograficamente flexíveis, tendo em atenção a Estratégia UE 2020;
- Refere-se, ainda no mesmo âmbito, que no que ao respectivo quadro jurídico respeita, foi apenas em 1999 que os Estados-Membros concordaram em pôr em prática uma política de imigração comum. No entanto, a Comissão considera essencial intensificar as discussões, devendo os Estados-Membros transpor correcta e atempadamente, até Junho de 2011, a Directiva “Cartão azul”, deve concluir-se brevemente um acordo sobre o projecto de Directiva “Autorização única”, e verificarem-se progressos nas propostas relativas aos trabalhadores sazonais e aos transferidos temporariamente pelas empresas; e prosseguirá a avaliação da transposição das directivas existentes;
- Em 2010, a população da UE ascendia quase a 501 milhões de pessoas, sendo que a repartição da população por nacionalidade na UE-27 mostrou que 20,1 milhões eram cidadãos de um país não membro da UE-27 (4% da população total);
- Em 2010 os pedidos de asilo sofreram uma ligeira diminuição de 3%, e, apesar do respectivo processo legislativo ter sido lento, apresentou um desenvolvimento significativo com o Regulamento relativo à criação do Gabinete Europeu de Apoio em Matéria de Asilo (GEAA);



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- A solidariedade entre os Estados-Membros é uma das componentes necessárias do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA), devendo as negociações relativas às propostas legislativas em matéria de asilo estar concluídas até à data-limite de 2012, pois é necessário criar um procedimento comum e um estatuto uniforme a nível da EU, bem como consenso (entre o Parlamento Europeu e o Conselho) sobre o programa europeu comum de reinstalação;
- A UE deve progressivamente assegurar uma efectiva integração económica e social dos nacionais de países terceiros que residem legalmente, podendo conciliar o contributo dos migrantes para o crescimento económico e a coesão social, e devendo criar, quer a nível nacional, quer local, uma estratégia de comunicação e de informação proactiva.

Quanto a resolver a migração irregular e facilitar a migração regular:

- Como componentes essenciais para uma abordagem coerente e credível da UE em matéria de política de imigração que tem que ser justa, devendo os direitos humanos ser respeitados, há que apresentar medidas eficazes destinadas a prevenir a imigração irregular e a garantir fronteiras seguras;
- No âmbito dos instrumentos de luta contra a migração irregular, foram adoptados, nos últimos anos, dois fundamentais: a Directiva 2008/115/CE (Regresso) e a Directiva 2009/52/CE (Sanções contra os empregadores);
- Os Estados-Membros devem ainda intensificar as medidas contra o tráfico de seres humanos, em especial a assistência prestada às vítimas, e introduzir no SIS as proibições de entrada, para além da transposição integral e aplicação das Directivas referidas;
- Em ordem a um controlo eficaz das fronteiras, é necessário acordo sobre a alteração proposta ao Regulamento FRONTEX, equipar devidamente todos os pontos de passagem das fronteiras Shengen, garantir adequadamente a vigilância das fronteiras e a formação dos seus guardas; deve ser adoptado o



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

mecanismo de avaliação de Shengen e dar continuidade à criação do EUROSUR, melhorando a cooperação entre agências.

Em matéria de menores não acompanhados, um desafio específico:

- Em 2010 a Comissão adoptou o Plano de acção relativo a menores não acompanhados (2010-2014), assente no princípio dos melhores interesses da criança, exigindo uma colaboração mais estreita entre os Estados-Membros, o GEAA, as instituições da UE e os interessados; Plano que deve continuar a ser executado pelos Estados-Membros.

Abordagem global da dimensão externa da política da UE em matéria de migrações:

- É cada vez mais importante ter uma política externa mais forte em matéria de migração e de acordo com a estratégia Europa 2020, devendo-se, na abordagem global, ter em atenção as prioridades geográficas e temáticas e cooperar para antecipar e prevenir fluxos migratórios repentinos e maciços;
- A UE proporá um diálogo estruturado sobre migração, mobilidade e segurança, tendo em vista estabelecer parcerias para a mobilidade.

### III – Conclusão

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias delibera:

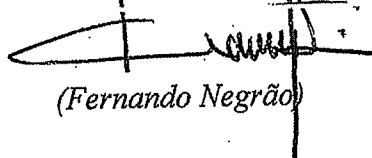
- a) Tomar conhecimento da COM (2011) 291 final – COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO, Relatório anual em matéria de imigração e asilo (2010), bem como do documento que a acompanha, a SEC (2011) 620 final;
- b) Remeter o presente relatório à Comissão dos Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 30 de Novembro de 2011

A Deputada Relatora

  
(Maria Paula Cardoso)

O Presidente da Comissão

  
(Fernando Negrão)