



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Exma. Senhora
Presidente da Comissão Parlamentar
de Assuntos Europeus
Dra. Regina Bastos

Of. n.º 64/CNECP/2016

7-junho-2016

Assunto: COM (2016) 196

Junto remeto a V. Exa. o Relatório do **“REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) n.º 2016/399 no respeitante à utilização do Sistema de Entrada/Saída COM (2016) 196”**, aprovado na Comissão Parlamentar de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, na sua reunião de 31 de maio de 2016, com os votos favoráveis do PSD, PS, CDS/PP abstenção do PCP e voto contra do BE.

Junto se anexa a declaração de voto do Grupo Parlamentar do PCP.

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Sérgio Sousa Pinto)



PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS
Grupo Parlamentar

DECLARAÇÃO DE VOTO

RELATIVA AOS PARECERES SOBRE:

COM (2016) 194 – Final - Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (EES) para registo dos dados das entradas e saídas e dos dados das recusas de entrada dos nacionais de países terceiros aquando da passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros da União Europeia, que determina as condições de acesso ao EES para efeitos de aplicação da lei e que altera o Regulamento (CE) n.º 767/2008 e o Regulamento (UE) n.º 1077/2011

COM (2016) 196 Final - Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 20016/399 no respeitante à utilização do Sistema de Entrada/Saída

COM (2016) 290 Final - “Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 539/2001 que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação

O PCP demarca-se completamente dos pressupostos e dos conteúdos vertidos nas diversas propostas. Sob o manto do combate ao terrorismo e aproveitando-se do legítimo sentimento de insegurança motivado pelos recentes atentados em solo europeu, foi aprovada uma diretiva PNR, registo de identificação de passageiros, que já havida sido rejeitada pelo Parlamento Europeu em 2013.

Sob o pretexto do “combate ao terrorismo”, advoga-se a rápida implementação do sistema como forma de prevenir e evitar atentados terroristas.

A proposta prevê a criação de perfis de passageiros, que permitam identificar potenciais suspeitos de eventuais atos ilícitos, através da imposição de cedência de dados das companhias aéreas aos Estados-Membros, por um período de 5 anos. Na prática, todo e qualquer cidadão, europeu ou estrangeiro, que viaje dentro da UE, é considerado um suspeito à partida, possibilitando, muito para lá do combate ao terrorismo, identificar e criar perfis, para lá do crime, de sindicalistas, ativistas políticos, entre outros.



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Relatório

COM (2016) 196 final

Autora:

Paula Teixeira da Cruz

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 20016/399 no respeitante à utilização do Sistema de Entrada/Saída



Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

INDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

PARTE IV- CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou, à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas a COM (2016) 196 Final - **“Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2016/399 no respeitante à utilização do Sistema de Entrada/Saída”**, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Contexto da Proposta

Tal como é evidenciado na iniciativa europeia em apreço a presente proposta visa alterar o Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen)¹. As alterações propostas são necessárias tendo em vista a criação de um Sistema de Entrada/Saída (EES), cuja proposta legislativa é apresentada em simultâneo.

Importa realçar que em fevereiro de 2013, a Comissão apresentou um conjunto de medidas sobre as fronteiras inteligentes que englobava três propostas:

¹ Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) (Codificação), JO L 77 de 23.3.2016, p. 1.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

- a proposta de regulamento que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (EES) para registo de informações sobre a hora e o lugar de entrada e saída dos nacionais de países terceiros que viajam para o espaço Schengen,
- a proposta de regulamento que estabelece o Programa de Viajantes Registados (RTP) para permitir aos nacionais de países terceiros que tenham sido objeto de um controlo de segurança prévio, beneficiar da simplificação dos controlos nas fronteiras externas da União;
- a proposta de regulamento que altera o Código das Fronteiras Schengen de modo a ter em conta o estabelecimento do EES e do RTP².

Entretanto, a Comissão Europeia decidiu rever a sua proposta de 2013 do regulamento que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (EES), rever a sua proposta de 2013 de regulamento que altera o Código das Fronteiras Schengen para integrar as alterações técnicas resultantes da nova proposta de regulamento que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (EES) e retirar a sua proposta de 2013 de regulamento que estabelece o Programa de Viajantes Registados (RTP).

Assim, a presente proposta, a presente proposta substitui a proposta de 2013³ e integra no Código das Fronteiras Schengen as alterações técnicas que resultam da nova proposta de regulamento que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (EES), em especial o registo no EES das recusas de entrada de nacionais de países terceiros, os novos elementos sobre os procedimentos alternativos em caso de avaria do EES e a interoperabilidade entre o EES e o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS). Ao fazê-lo, esta nova proposta tem em conta os resultados das negociações a nível do Conselho e do Parlamento Europeu.

² Respetivamente, COM(2013) 95 FINAL, COM(2013) 97 FINAL e COM(2013) 96 FINAL.

³ COM(2013) 96 FINAL.

2. Base Jurídica, Subsidiariedade e Proporcionalidade

A iniciativa aqui em análise insere-se no âmbito do Artigo 77.º, n.º 2, alínea b), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, uma vez que a proposta em causa estabelece disposições relativas aos controlos de pessoas que atravessam as fronteiras externas.

A presente proposta altera o Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen), que é a versão codificada do Regulamento (CE) n.º 562/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de março de 2006, que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen), que se baseou em disposições equivalentes do Tratado que institui a Comunidade Europeia, ou seja, o artigo 62.º, n.º 1 e n.º 2, alínea a).

Princípio da Subsidiariedade

Tal como refere a iniciativa europeia, o artigo 77.º atribui à União competência para desenvolver uma política visando «assegurar a ausência de quaisquer controlos de pessoas, independentemente da sua nacionalidade, na passagem das fronteiras internas» e «assegurar o controlo de pessoas e a vigilância eficaz da passagem das fronteiras externas». Assim, no que diz respeito ao princípio da subsidiariedade a presente proposta respeita os limites estabelecidos por estas disposições. O objetivo da presente proposta consiste em proceder às alterações necessárias do Código das Fronteiras Schengen tendo em vista o estabelecimento de um EES. Tal objetivo não pode ser alcançado pelos Estados-Membros agindo isoladamente, pois só a União pode alterar um ato legislativo da União (o Código das Fronteiras Schengen) existente.

Princípio da proporcionalidade

De acordo com o texto da iniciativa europeia aqui em apreço, o artigo 5.º, n.º 4, do Tratado da União Europeia estabelece que o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados. A forma escolhida para esta ação deve permitir que a proposta alcance o seu objetivo e seja aplicada o mais eficazmente possível.

O estabelecimento do Código das Fronteiras Schengen em 2006 tinha de assumir a forma de um regulamento, a fim de garantir a sua aplicação uniforme em todos os Estados-Membros que aplicam o acervo de Schengen. Uma vez que a iniciativa proposta – a alteração do Código das Fronteiras Schengen – constitui uma alteração de um regulamento existente, só pode ser realizada através de um regulamento. No que diz respeito ao conteúdo, a presente iniciativa limita-se a alterar o regulamento existente e tem por base as orientações estratégicas nele contidas. A proposta respeita, por conseguinte, o princípio da proporcionalidade. A questão coloca-se na aplicação do regime.

3. Análise da iniciativa

As principais alterações propostas dizem respeito aos seguintes pontos:

- Introdução de definições adicionais relativas ao EES, ao sistema de self-service, às cancelas eletrónicas e ao sistema automatizado de controlo nas fronteiras (ABC) (artigo 2.º);
- Nacionais de países terceiros cujos dados devem ser introduzidos no EES e

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

- derrogações a este procedimento (artigo 6.º-A);
- Verificação da autenticidade do chip dos documentos de viagem que contenham um suporte eletrónico de armazenamento (artigo 8.º, n.º 2)⁴;
 - À entrada e à saída, no caso dos nacionais de países terceiros, a verificação da validade do documento de viagem através da consulta das bases de dados pertinentes e, em especial, o SIS, a base de dados da Interpol relativa a documentos de viagem roubados e extraviados, e as bases de dados nacionais que contêm informações sobre documentos de viagem roubados, desviados, extraviados e inválidos. Se o documento de viagem do nacional de país terceiro contém uma imagem facial armazenada no chip, verificação da imagem facial registada, exceto para os nacionais de países terceiros cuja entrada ou saída está sujeita a registo no EES (artigo 8.º, n.º 3, alíneas a) e i), e artigo 8.º, n.º 3, alíneas g) e i);
 - À entrada, no caso dos nacionais de países terceiros, a verificação da autenticidade do chip nos títulos de residência que contenham um suporte eletrónico de armazenamento e a verificação da validade dos títulos de residência e dos vistos de longa duração no SIS e noutras bases de dados pertinentes (artigo 8.º, n.º 3, alínea a), subalínea ii));
 - À entrada e à saída, a verificação da identidade e/ou identificação do nacional de país terceiro admitido para uma estada de curta duração {ou ao abrigo de um visto de circulação} mediante consulta do EES e, se aplicável, do VIS (artigo 8.º, n.º 3, alínea a), subalínea iii), e artigo 8.º, n.º 3), alínea g) subalínea iv));
 - A verificação à entrada e à saída, mediante consulta do EES, de que o nacional de país terceiro não excedeu o período máximo de estada autorizada no território dos Estados-Membros e, a verificação à entrada, mediante consulta do EES, de

⁴ Se o artigo 8.º, n.º 2 vier a ser limitado no seu âmbito de aplicação às pessoas que beneficiam do direito de livre circulação ao abrigo do direito da União, em conformidade com a proposta COM(2015) 670 final, esta verificação da autenticidade deve ser expressamente prevista no artigo 8.º, n.º 3, e aplicar-se aos nacionais de países terceiros.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

- que os nacionais de países terceiros titulares de um visto de entrada única ou dupla respeitaram o número máximo de entradas autorizadas (artigo 8.º, n.º 3, alínea a), subalínea iii-a), artigo 8.º, n.º 3, alíneas g) e v), e artigo 8.º, n.º 3, alínea h), subalínea ii));
- No respeitante aos titulares de vistos [ou titulares de um visto de circulação], à entrada, a verificação da autenticidade, da validade territorial e temporal e do estatuto válido do visto [ou visto de circulação] e, se aplicável, da identidade do titular do visto, mediante consulta do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) (artigo 8.º, n.º 3, alínea b));
 - Possibilidade de utilizar o EES para efeitos de identificação nas fronteiras externas (artigo 8.º, n.º 3, alínea i));
 - Informações ao viajante sobre o número máximo de dias de estada autorizada, tendo em conta os resultados da consulta do EES (artigo 8.º, n.º 9);
 - A utilização de sistemas automatizados de controlo nas fronteiras:
 - para cidadãos da UE/EEE/CH e nacionais de países terceiros que sejam titulares de um cartão de residência (artigo 8.º-A);
 - para nacionais de países terceiros que sejam titulares de uma autorização de residência (artigo 8.º-B);
 - A utilização de sistemas de self-service e de cancelas eletrónicas para pessoas cuja passagem da fronteira está sujeita a registo no EES (artigos 8.º-C e 8.º-D);
 - Introdução de programas nacionais de facilitação que podem ser estabelecidos pelos Estados-Membros numa base voluntária (artigo 8.º-E);
 - Obrigação de introduzir os dados no EES, mesmo quando os controlos nas fronteiras são facilitados (artigo 9.º, n.º 3);
 - Procedimentos alternativos em caso de impossibilidade técnica de introduzir dados no sistema central do EES ou em caso de avaria do sistema central do EES (artigo 9.º, n.º 3a);

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

- Indicações/pictograma utilizados para os sistemas automatizados de controlo nas fronteiras (ABC), os sistemas de self-service e as cancelas eletrónicas (artigo 10.º, n.º 3a);
- Supressão da obrigação de aposição sistemática de carimbo de entrada e de saída nos documentos de viagem dos nacionais de países terceiros admitidos para estadas de curta duração. Sempre que expressamente previsto pela legislação nacional, possibilidade de um Estado-Membro carimbar à entrada e à saída os documentos de viagem dos nacionais de países terceiros titulares de uma autorização de residência emitida pelo mesmo Estado-Membro (artigo 11.º);
- Presunção de estada irregular na falta dos registos adequados no EES e possibilidade de refutação (artigo 12.º);
- Período transitório de seis meses após a entrada em funcionamento do EES e medidas transitórias, a fim de abranger os casos em que o nacional de país terceiro, cuja passagem de fronteira está sujeita a registo no EES, tenha entrado no território dos Estados-Membros e ainda não tenha saído antes do início do funcionamento do EES (artigo 12.º-A);
- Registo no EES de dados sobre os nacionais de países terceiros cuja entrada para uma estada de curta duração {ou ao abrigo de um visto de circulação} foi recusada (artigo 14.º, n.º 2);
- Alteração dos anexos III, IV e V;
- Supressão do anexo VIII.

PARTE III - OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A signatária não pode deixar de sublinhar que a presente proposta pode colocar em causa o princípio da proporcionalidade na sua aplicação e que a presunção inserta no artigo 12.º coloca delicados problemas de prova, sobretudo atendendo a que a refutação pode implicar a exibição de documentos que, em regra, quem se desloca, não transporta.

PARTE IV- CONCLUSÕES

- 1- Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 21/2012 de 17 de maio, relativa ao “Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”, a Comissão de Assuntos Europeus enviou à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 20016/399 no respeitante à utilização do Sistema de Entrada/Saída.
- 2- Atenta a matéria em causa, para Portugal e para a União, propõe-se o acompanhamento atento dos desenvolvimentos futuros das medidas relacionadas com a presente iniciativa e dela decorrentes.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

- 3- A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade e o princípio da proporcionalidade, sendo que, quanto a este último, releva sobretudo a sua aplicação, pelo que se não pode te-lo por absolutamente assegurado.
- 4- A Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas dá, assim, por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente Parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006 de 25 de agosto de 2006, ser remetido, para os devidos efeitos, à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 31 de maio de 2016.

A Deputada Autora do Parecer



(Paula Teixeira da Cruz)

O Presidente da Comissão



(Sérgio Sousa Pinto)

