



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 37|CNECP|2017

22.fevereiro.2017

Assunto: COM (2016) 747

Junto remeto a V. Exa. o Relatório da COM (2016) 747, Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho “Modelo de acordo relativo ao estatuto referido no artigo 54.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira”, aprovado na Comissão Parlamentar de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas, na sua reunião de 21 de fevereiro de 2017, com os votos favoráveis do PSD, PS, CDS-PP, abstenção do BE e ausência do PCP

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Sérgio Sousa Pinto)



Comissão de Negócios Estrangeiros

Relatório

COM (2016) 747 Final

Relator : António Ventura

Modelo de acordo relativo ao estatuto referido no artigo 54.º n.º 5, do Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira



Comissão de Negócios Estrangeiros

INDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR 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)747 Final relativa ao **“Modelo de acordo relativo ao estatuto referido no artigo 54.º n.º 5, do Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira”**, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Exposição de motivos

O Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira¹ alargou as atribuições da Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia. Para refletir esta alteração, a Agência passou a denominar-se Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira².

Segundo realça a iniciativa europeia aqui em apreço a cooperação ativa com países terceiros constitui um elemento essencial da gestão europeia integrada das fronteiras.

¹ JO L 251 de 16.9.2016, p. 1.

² Em conformidade com o considerando 11 do Regulamento (UE) 2016/1624, a Agência continuará a ser comumente designada Frontex.

Comissão de Negócios Estrangeiros

O artigo 54.º, n.º 4, do Regulamento (UE) 2016/1624 estabelece que, nos casos em que se preveja o destacamento de equipas para um país terceiro no quadro de ações em que os membros da equipa exercerão poderes executivos, ou quando outras ações em países terceiros o requeiram, a União celebra um acordo relativo ao estatuto com o país terceiro em causa.

Dessa forma, a presente comunicação vem definir o modelo de acordo relativo ao estatuto elaborado pela Comissão, em conformidade com o artigo 54.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2016/1624.

2. Contexto da Proposta

De acordo com a iniciativa europeia aqui em análise, a cooperação com países terceiros constitui um elemento essencial para assegurar uma gestão eficaz das fronteiras externas da UE. O Regulamento (UE) 2016/1624 reforçou o mandato da Frontex a este respeito. A Agência encoraja e facilita a cooperação técnica e operacional entre Estados-Membros e países terceiros³.

Ao mesmo tempo, a Agência pode também cooperar com países terceiros no quadro de convénios⁴ e pode estabelecer essa cooperação nos domínios do intercâmbio de informações, análise de riscos, formação, investigação e desenvolvimento e projetos-piloto. A cooperação pode ter lugar no território dos países terceiros⁵.

A Agência pode também coordenar a cooperação operacional entre Estados-Membros e países terceiros em relação à gestão das fronteiras externas. A esse respeito, a Agência pode realizar ações nas fronteiras externas em que participem um ou mais Estados-Membros e

³ Artigo 54.º, n.º 1.

⁴ Artigo 54.º, n.º 2.

⁵ Cf. Regulamento (UE) n.º 656/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece regras para a vigilância das fronteiras marítimas externas no contexto da cooperação operacional coordenada pela Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia, que prevê a cooperação nas águas territoriais de países terceiros.

Comissão de Negócios Estrangeiros

um país terceiro vizinho de, pelo menos, um desses Estados-Membros, sob reserva do consentimento do país vizinho, incluindo no território desse país terceiro⁶. Se for necessário realizar operações de busca e salvamento de pessoas em perigo no mar durante as operações de vigilância das fronteiras com um país terceiro, é necessário aditar disposições específicas ao acordo relativo ao estatuto e ao plano operacional com esse país terceiro.

Para as instituições europeias esta cooperação irá reforçar a capacidade da Agência para prestar assistência aos países terceiros na gestão das suas fronteiras e dos fluxos migratórios. Nos casos em que se preveja o destacamento de equipas para um país terceiro no quadro de ações em que os membros da equipa exercerão poderes executivos, ou quando outras ações em países terceiros o requeiram, a União deve celebrar um acordo relativo ao estatuto com o país terceiro vizinho em causa . As operações são realizadas com base num plano operacional. O plano operacional deve ser aprovado pelo Estado-Membro ou Estados-Membros que fazem fronteira com a zona operacional⁷.

É importante referir que, no que diz respeito ao regresso, o Regulamento (UE) 2016/1624 estabelece que a Agência pode organizar e coordenar operações de regresso, com vista a apoiar os Estados-Membros a repatriar nacionais de países terceiros em situação irregular, em conformidade com as disposições da Diretiva Regresso 2008/115/CE⁸. A Agência irá cooperar com as autoridades competentes de países terceiros em matéria de regresso, nomeadamente na obtenção de documentos de viagem⁹. Neste contexto, o acordo relativo ao estatuto poderá, por exemplo, conceder aos membros da equipa acesso às bases de dados do país terceiro numa base casuística, quando tal seja necessário para facilitar a identificação do migrante em situação irregular a repatriar. No entanto, a Agência não dispõe de poderes

⁶ Artigo 54.º, n.º 3.

⁷ Artigo 54.º, n.º 3.

⁸ Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (JO L 348 de 24.12.2008, p. 98).

⁹ Artigo 54.º, n.º 6.

para organizar e coordenar operações de regresso a partir de países terceiros. O Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) prestará aconselhamento e apoio à Comissão na negociação destes acordos. Em particular, prestará aconselhamento sobre os países com os quais devem ser negociados tais acordos. Por conseguinte, o SEAE deve ser informado antes do lançamento do processo de negociação com um determinado país terceiro, e prestará aconselhamento e apoio no âmbito das operações, nomeadamente através das delegações da UE nos países terceiros em causa.

Fica ainda previsto que a Agência deverá informar o Parlamento Europeu de todas as suas atividades e incluir uma avaliação da cooperação com os países terceiros nos seus relatórios anuais¹⁰.

3. Modelo de Acordo relativo ao Estatuto

O modelo de acordo relativo ao estatuto, previsto na iniciativa europeia, vem estabelecer um quadro de cooperação entre a Agência e as suas equipas, por um lado, e as autoridades competentes do país terceiro em causa, por outro. Por conseguinte, deve ser considerado como um quadro de execução de diversas ações. Nos termos do artigo 54.º, n.º 4, do Regulamento (UE) 2016/1624, o modelo de acordo relativo ao estatuto deve abranger o âmbito da operação, a responsabilidade civil e criminal, as funções e os poderes do pessoal das equipas, bem como o respeito pelos direitos fundamentais.

Assim, o modelo de acordo relativo ao estatuto deverá conter as seguintes disposições específicas:

- O artigo 1.º determina o âmbito de aplicação do Acordo relativo ao estatuto, que abrange todos os aspetos necessários para a realização de ações no território do país terceiro;

¹⁰ Artigo 54.º, n.º 11.

Comissão de Negócios Estrangeiros

- O artigo 2.º contém as definições dos principais termos utilizados no modelo e explica que uma ação significa uma operação conjunta, uma intervenção rápida nas fronteiras ou uma operação de regresso;
- O artigo 3.º estabelece que deve ser adotado um plano operacional para cada operação conjunta ou intervenção rápida nas fronteiras¹¹, que especifique os aspetos organizacionais e processuais da ação;
- O artigo 4.º descreve as funções e poderes dos membros da equipa, prevendo nomeadamente que estes só podem desempenhar funções e exercer poderes sob as ordens e na presença de guardas de fronteira do país terceiro;
- O artigo 5.º contém normas relativas à suspensão e cessação da ação;
- O artigo 6.º enumera os privilégios e imunidades dos membros da equipa, incluindo a responsabilidade civil e criminal;
- O artigo 7.º determina que a Agência deve emitir documentos de acreditação aos membros da equipa;
- O artigo 8.º dispõe que os direitos fundamentais devem ser protegidos durante a realização de qualquer ação;
- O artigo 9.º prevê normas sobre tratamento e proteção dos dados pessoais;
- O artigo 10.º regulamenta os procedimentos a seguir em caso de litígios relacionados com a interpretação do Acordo;
- O artigo 11.º descreve o procedimento para a entrada em vigor, duração e denúncia do Acordo.

¹¹ Uma operação de regresso não requer um plano operacional.

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A pressão que tem sido exercida nas fronteiras da União Europeia na sequência da crise migratória levou à necessidade de uma resposta por parte das instituições europeias e dos Estados-Membros no sentido de conseguir dar uma resposta mais eficaz aos enormes desafios que esta situação trouxe à Europa.

Os países da UE com uma fronteira externa têm a responsabilidade exclusiva pelo controlo das suas fronteiras. Mas a Agência Europeia de Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex) pode prestar apoio técnico adicional aos países sujeitos a fortes pressões migratórias.

De facto, a Agência promove a coordenação da mobilização de equipamento técnico adicional (por exemplo, aeronaves e navios) e de pessoal devidamente formado para as fronteiras. Ao mesmo tempo, a Frontex coordena operações marítimas (por exemplo, na Grécia, em Itália e em Espanha) e nas fronteiras terrestres externas, nomeadamente na Bulgária, Roménia, Polónia e Eslováquia, e está também presente em muitos aeroportos internacionais em toda a Europa.

Importa salientar que todos os anos, cerca de 700 milhões de pessoas atravessam as fronteiras externas da Europa o que dá uma importância evidente à Frontex e às suas ações no terreno no plano da coordenação de todas as guardas de fronteira europeias.

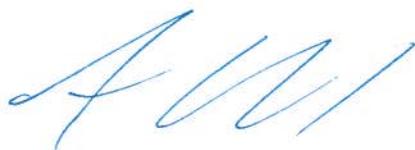
Assim, é fundamental apoiar o trabalho da Frontex tendo sempre presente a necessidade premente de dar uma resposta mais eficaz ao problema dos refugiados e dos migrantes que aos milhares acorrem às fronteiras externas da União Europeia.

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 o Modelo de acordo relativo ao estatuto referido no artigo 54.º n.º 5, do Regulamento (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016 relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira.
- 2- Atenta a matéria em causa propõe-se o acompanhamento atento dos desenvolvimentos futuros das medidas relacionadas com a presente iniciativa e dela decorrentes.
- 3- A Comissão 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, 7 de fevereiro de 2017

O Deputado Relator



(António Ventura)

O Presidente da Comissão



(Sérgio Sousa Pinto)

