



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos
Europeus

Ofício n.º 498 /XII/1ª – CACDLG /2011

Data: 19-10-2011

ASSUNTO: Parecer – COM (2011) 560 Final.

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer sobre a *“Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 562/2006 para estabelecer regras comuns sobre a reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas em circunstâncias excepcionais”* [COM (2011) 560 final], que foi aprovado, por unanimidade, registando-se a ausência do PEV, na reunião de 19 de Outubro de 2011 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos, *também pessoais*

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67

Fax: 21 393 69 41

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Único <u>410163</u>
Entrada/Saída n.º <u>498</u> Data: <u>19/10/11</u>



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

COM (2011) 560 final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 562/2006 para estabelecer regras comuns sobre a reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas em circunstâncias excepcionais

1 - Introdução

No quadro do acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, foi distribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a iniciativa europeia COM (2011) 560 final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 562/2006 para estabelecer regras comuns sobre a reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas em circunstâncias excepcionais - para o efeito previsto no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação do Princípio da Subsidiariedade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

2 – Enquadramento e objectivos da proposta

Esta iniciativa propõe uma alteração ao Código das Fronteiras Schengen (Regulamento CE n.º 562/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Março de 2006), no sentido de se estabelecerem regras comuns sobre a reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas em circunstâncias excepcionais.

Densifica-se um conjunto de dos critérios para a reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas (artigo 23º-A). A Comissão ou o Estado-Membro (nos casos que exijam acção mediata - artigo 25º), devem avaliar a necessidade e a proporcionalidade dessa medida face à ameaça para a ordem pública ou a segurança interna a nível da União ou a nível nacional. Nessa avaliação devem ser apreciados os seguintes aspectos:

- *O impacto provável das eventuais ameaças para a ordem pública ou a segurança interna a nível da União ou a nível nacional, incluindo os incidentes e as ameaças terroristas, bem como as ameaças relacionadas com a criminalidade organizada;*
- *A disponibilidade de medidas de apoio técnico ou financeiro que possam ser ou tenham sido utilizadas a nível nacional e/ou europeu, incluindo a assistência por parte de organismos da União como a Frontex, o GEAA ou a Europol, e a medida em que essas acções são susceptíveis de remediar adequadamente as ameaças para a ordem pública ou a segurança interna a nível da União ou a nível nacional;*
- *O impacto actual e futuro das eventuais deficiências graves relacionadas com o controlo das fronteiras externas ou os procedimentos de regresso identificadas no âmbito das avaliações de Schengen, em conformidade com o regulamento que cria um mecanismo de avaliação e controlo para verificar a aplicação do acervo de Schengen;*
- *O impacto provável dessa medida sobre a livre circulação no espaço sem controlos nas fronteiras internas;*

A proposta de regulamento propõe, também, alterações nos procedimentos a utilizar para a reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas (artigo 24º). O Estado-membro que considere que deve ser introduzido um controlo nas fronteiras internas, deve apresentar um pedido à Comissão a quem compete tomar a decisão. O pedido deve ser apresentado no prazo de seis semanas antes da data prevista para o estabelecimento do controlo ou num prazo mais curto se as circunstâncias que o justifiquem forem conhecidas num período inferior a seis semanas.

Nos casos em que uma ameaça grave para a ordem pública ou a segurança interna de um Estado-membro exigir uma acção imediata, mantém-se a possibilidade de o Estado em causa poder reintroduzir, a título excepcional e de forma imediata, o controlo nas fronteiras internas, devendo comunicar tal decisão à Comissão, aos demais Estados-membros, ao Parlamento Europeu e ao Conselho. No entanto, a iniciativa em análise estabelece que nestes casos o controlo deve ter um período limitado não superior a cinco dias (artigo 25º) e que a Comissão pode consultar os outros Estados-membros para apreciar o fundamento daquela medida (artigo 25º, nº2). Se aquela situação se prolongar após o decurso dos cinco dias, cabe à Comissão decidir sobre a prorrogação do prazo de controlo nas fronteiras internas (artigo 25º, nº3).

A iniciativa, prevê ainda, a possibilidade de reintrodução temporária de certos controlos nas fronteiras internas no caso de se verificarem graves deficiências identificadas pelas avaliações de Schengen, efectuadas nos termos do artigo 15.º do Regulamento que cria um mecanismo de avaliação e controlo para verificar a aplicação do acervo de Schengen, se as circunstâncias constituírem uma ameaça grave para a ordem pública ou a segurança interna, a nível da União ou a nível nacional (artigo 26º).

3 – Princípio da subsidiariedade

A COM (2011) 560 final propõe uma transferência do poder de decisão sobre a reintrodução temporária do controlo das fronteiras internas dos Estados-membros para a Comissão. Nos termos da redacção actual do artigo 23º do Código das Fronteiras de Schengen (regulamento nº 562/2006), *“em caso de ameaça grave para a ordem pública ou segurança interna, um Estado-membro pode excepcionalmente reintroduzir o controlo nas suas fronteiras internas durante um período limitado não superior a 30 dias...”*. Propõe-se, com esta proposta de regulamento, que tal decisão seja da competência da Comissão após um pedido do Estado-membro. Acresce que, nos casos em que se exija de forma imediata introduzir o controlo nas fronteiras internas, os Estados-membros mantêm esse poder decisão, mas é lhes imposto um prazo máximo de cinco dias que só pode ser prorrogado por decisão da Comissão.

A Comissão fundamenta juridicamente esta proposta com base no artigo 77º, nº1 e nº2 do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE) que regula o âmbito de acção da União em relação aos controlos nas fronteiras. No entanto, sublinhamos que estamos no domínio do controlo de fronteiras internas e que o critério para a sua reintrodução é a existência da ameaça grave para a ordem pública ou a segurança interna. E, neste campo, o artigo 72º do TFUE dispõe que *“O presente título [O Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça] não prejudica o exercício das responsabilidades que incumbem aos Estados-Membros em matéria de manutenção da ordem pública e de garantia da segurança interna.”* Acresce que, o artigo 276º do TFUE estabelece que *“No exercício das suas atribuições relativamente às disposições dos Capítulos 4 e 5 do Título V da Parte III, relativas ao espaço de liberdade, segurança e justiça, o Tribunal de Justiça da União Europeia não é competente para fiscalizar a validade ou a proporcionalidade de operações efectuadas pelos serviços de polícia ou outros serviços responsáveis pela aplicação da lei num Estado-Membro, nem para decidir sobre o exercício das responsabilidades que incumbem aos Estados-Membros em matéria de manutenção da ordem pública e de garantia da segurança interna”*. Ora, estas disposições salvaguardam a

competência e soberania dos Estados-membros no que respeita à manutenção da ordem pública e segurança interna. Pelo que, se suscitam dúvidas de atribuição de competência do poder de decisão para a Comissão de reintrodução do controlo nas fronteiras internas com fundamento em ameaça grave para a ordem pública, quando o próprio Tratado de Funcionamento da União Europeia reservou estas matérias para a esfera de soberania nacional dos Estados-membros.

Acresce que, os Estados-membros têm melhores condições para procederem à avaliação e decisão da reintrodução do controlo nas fronteiras internas, porquanto têm procedimentos próprios para ponderarem a existência ou não de ameaças à ordem pública e segurança interna. Efectivamente, são as autoridades de cada Estado que estão no terreno e conhecem as circunstâncias típicas (sociais, demográficas, tipos de criminalidade) dos respectivos Estados. Por outro lado, deslocar esta esfera de decisão para a Comissão, tornará o processo mais complexo e moroso.

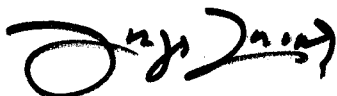
Face ao exposto, a COM (2011) 560 final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 562/2006 para estabelecer regras comuns sobre a reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas em circunstâncias excepcionais não respeita o princípio da subsidiariedade.

4 – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a COM (2011) 560 final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 562/2006 para estabelecer regras comuns sobre a reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas em circunstâncias excepcionais não respeita o princípio da subsidiariedade e que o presente relatório deverá ser remetido à Comissão dos Assuntos Europeus.

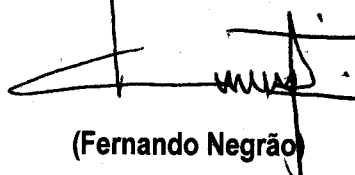
Palácio de S. Bento, 19 de Outubro de 2011

P11
A Deputada Relatora,



(Isabel Oneto)

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)