



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

No cumprimento do estabelecido na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, sobre o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias elaborou um relatório sobre a seguinte matéria:

Proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria uma Agência para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, da segurança e da justiça – COM (2010) 93.

Examinado o relatório supracitado verifica-se que:

1. A matéria em causa não cabe no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2.º da Lei 43/2006, de 25 de Agosto;
2. De acordo com a análise elaborada pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, com a qual se



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

concorda, e do disposto no artigo 5.º, n.ºs 1, 2 e 4 do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, não se verifica a violação do princípio da subsidiariedade, nem do princípio da proporcionalidade.

Parecer

Assim a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que em relação à iniciativa alvo do relatório aqui em análise está concluído o processo de escrutínio.

Palácio de São Bento, 10 de Maio de 2010

O DEPUTADO RELATOR

(João Serpa Oliva)

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Vitalino Canas)



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

RELATÓRIO

COM(2010)93

*PROPOSTA ALTERADA DE REGULAMENTO DO PARLAMENTO E DO CONSELHO
QUE CRIA UMA AGÊNCIA PARA A GESTÃO OPERACIONAL DE SISTEMAS
INFORMÁTICOS DE GRANDE ESCALA NO DOMÍNIO DA LIBERDADE, DA
SEGURANÇA E DA JUSTIÇA*

I. Nota Introdutória

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias recebeu da Comissão de Assuntos Europeus a iniciativa identificada em epígrafe, apresentada pela Comissão Europeia, em cumprimento do disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativo ao “acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia” e para os efeitos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).

A presente iniciativa é uma iniciativa inédita, e visa a criação de uma Agência responsável pela gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, da segurança e da justiça, cuja principal missão será a de assegurar a gestão operacional do SIS II, do VIS e do EURODAC, com intercâmbio de dados de forma contínua e ininterrupta.

De acordo com a exposição de motivos, a presente proposta vem na sequência de um pacote legislativo adoptado pela Comissão, constituído por dois textos: uma proposta de regulamento que criava a Agência e uma proposta de decisão do Conselho que atribuía à Agência criada por esse regulamento funções de gestão operacional do SIS II e do VIS. A proposta de regulamento cobria os sistemas SIS II, VIS e EURODAC na medida em que fossem



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

abrangidos pelo Tratado CE. A proposta de decisão cobria os sistemas SIS II, VIS e EURODAC na medida em que fossem abrangidos pelo Tratado UE.

Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1 de Dezembro de 2009, terminou a distinção entre as bases jurídicas do Tratado da CE e do Tratado da UE, caducando as propostas de decisão do Conselho. Desta forma, foi conveniente agrupar estes textos legislativos (a saber: a proposta de regulamento e a proposta de decisão do Conselho) da qual resultou a presente proposta alterada única de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho.

No intuito de identificar a melhor solução para atingir o objectivo da presente proposta, a Comissão realizou uma avaliação de impacto, da qual resultou que a criação de uma nova agência de regulação constituiria a melhor solução para assegurar as funções de “autoridade de gestão” desses sistemas.

A presente proposta não tem qualquer incidência no quadro financeiro para 2007-2013 e esta conclusão tem como pressuposto que a presente proposta será adoptada em 2010, e que a Agência será legalmente criada em 2011, com as suas funções relacionadas com a gestão operacional do SIS II, do VIS e do EURODAC a serem exercidas em 2012.

II. Considerandos

I. Do objecto, conteúdo e motivação da Proposta de Regulamento COM(2010)93

A presente Proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho - COM(2010)93 – “*que cria a Agência para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, da segurança e da justiça*” visa assegurar a gestão operacional do SIS II, do VIS e do EURODAC, de forma que estes sistemas funcionem 24



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

horas por dia e sete dias por semana, garantindo assim um intercâmbio de dados contínuo e ininterrupto.

Esta iniciativa insere-se, pois, nos objectivos principais da União Europeia no quadro do espaço de liberdade, segurança e justiça: assegurar a ausência de quaisquer controlos de pessoas, independentemente da sua nacionalidade, na passagem das fronteiras internas; assegurar o controlo de pessoas e a vigilância eficaz da passagem das fronteiras externas; e introduzir gradualmente um sistema integrado de gestão das fronteiras externas.

Ora, nos termos do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a União deve assegurar a ausência de controlos de pessoas nas fronteiras internas e desenvolver uma política comum em matéria de asilo, de imigração e de controlo das fronteiras externas, bem como adoptar medidas sobre a política comum de vistos, os controlos a que são submetidas as pessoas que transpõem as fronteiras externas, as condições aplicáveis à livre circulação de nacionais de países terceiros na União, as medidas necessárias à introdução gradual de um sistema integrado de gestão das fronteiras externas e a ausência de quaisquer controlos de pessoas, independentemente da sua nacionalidade, na passagem das fronteiras internas.

Foi com base nestes princípios que nasceram o Sistema de Informação de Schengen (SIS), o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) e o EURODAC.

O SIS, e a sua segunda geração (SIS II), tem como finalidade preservar a ordem pública e a segurança pública, incluindo a segurança nacional, e contribuirá para assegurar um maior nível de segurança no espaço de liberdade, de segurança e de justiça da União Europeia, incluindo a manutenção da segurança e ordem públicas, e salvaguardará a segurança no território dos Estados-Membros.

Por sua vez, o VIS permite aos consulados e a outras autoridades competentes dos Estados-Membros trocarem informações sobre vistos com o objectivo de simplificar os procedimentos de pedido de visto, impedir a procura do visto mais fácil, contribuir para a luta contra a fraude, facilitar os controlos nos pontos de passagem das fronteiras externas e no território dos



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

Estados-Membros, ajudar à identificação de nacionais de países terceiros, facilitar a aplicação do Regulamento de Dublin e contribuir para a prevenção de ameaças à segurança interna dos Estados-Membros.

O EURODAC é um sistema informático a nível da União que foi criado para facilitar a aplicação da Convenção de Dublin, destinada a estabelecer um mecanismo de determinação da responsabilidade pela análise de pedidos de asilo apresentados num dos Estados-Membros da UE.

A razão de ser da presente proposta de regulamento sustenta-se no princípio de que para melhor realização das funções dos sistemas supra referenciados, é necessário que os mesmos tenham uma gestão operacional comum.

Para tanto, e após a realização de uma avaliação de impacto, da qual resultaram cinco opções possíveis para alcançar o objectivo da gestão operacional a longo prazo do SIS II, do VIS e do EURODAC, resultou que a melhor solução seria a criação de uma nova agência de regulação, visando dotar o SIS II, o VIS e o EURODAC de uma gestão operacional comum.

A presente proposta tem como objectivo instituir uma agência responsável pela gestão operacional do SIS II, do VIS, do EURODAC e de outros sistemas informáticos de grande escala em aplicação do Título V do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

O facto de confiar a uma Agência as funções de gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, da segurança e da justiça não deve afectar as normas específicas aplicáveis a esses sistemas, nomeadamente no que diz respeito à sua finalidade, aos direitos de acesso, às medidas de segurança e às exigências em matéria de protecção dos dados.

A Agência de regulação é criada como um organismo da União com personalidade jurídica. As primeiras funções a atribuir à Agência são de natureza operacional, ou seja, assegurar a



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

gestão global dos sistemas informáticos e o funcionamento destes sistemas. A Agência tornar-se-á, portanto, num «centro de excelência», dotada de pessoal operacional especializado.

Um organismo específico e especializado permite, além disso, alcançar níveis de eficácia e de resposta mais elevados, incluindo na perspectiva do desenvolvimento e da gestão operacional de outros eventuais sistemas no domínio da liberdade, da segurança e da justiça.

A Agência será responsável pelas funções relacionadas com a infra-estrutura de comunicação que são mencionadas no artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento e da Decisão SIS II, bem como no artigo 26.º, n.º 2, do Regulamento VIS e no [artigo 5.º, n.º 2] do Regulamento (CE) XX/2010, relativo à criação do sistema «EURODAC» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efectiva do Regulamento (CE) n.º [.../...]. Além disso, a Agência assumirá as funções relacionadas com a formação de peritos do VIS e do SIS II, incluindo a formação em matéria de intercâmbio de informações suplementares, bem como o acompanhamento de actividades de investigação e a execução de projectos-piloto a pedido específico e preciso da Comissão.

A Agência também pode eventualmente ser encarregada de desenvolver e gerir outros sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, da segurança e da justiça. Tal dependerá dos instrumentos legislativos que criem esses novos sistemas e que, por sua vez, confiariam à Agência as competências correspondentes.

O principal órgão da Agência é um conselho de administração, a nível do qual os Estados-Membros e a Comissão Europeia estão representados de forma adequada. A representação dos Estados-Membros deve reflectir os direitos e as obrigações de cada Estado-Membro previstos no Tratado. Os países associados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen, bem como das medidas relativas ao EURODAC, participam igualmente nas actividades da Agência.



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

○ **Base jurídica**

A base jurídica da proposta alterada de regulamento tem por base o artigo 77.º, n.º 2, alíneas a) e b), o artigo 78.º, n.º 2, alínea e), o artigo 79.º, n.º 2, alínea c), o artigo 74.º, o artigo 82.º, n.º 1, alínea d) e o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

As funções de gestão operacional a confiar à Agência apoiarão os aspectos estratégicos subjacentes aos Regulamentos SIS II e VIS. Em conformidade com o artigo 77.º, n.º 2, alínea b), e o artigo 79.º, n.º 2, alínea c), do Tratado TFUE, que constituem a base jurídica adequada para as tarefas da Agência relacionadas com o SIS II, as actividades da Agência cobrem, em termos técnicos, matérias relacionadas com os controlos de pessoas nas fronteiras externas e medidas nos domínios da imigração ilegal e da residência ilegal. No que se refere às matérias VIS, as actividades da Agência apoiam tecnicamente os procedimentos de emissão de vistos pelos Estados-Membros e têm por base, por conseguinte, o artigo 77.º, n.º 2, alínea a), do TFUE.

No que diz respeito às matérias EURODAC, as funções de gestão operacional a confiar à Agência apoiarão tecnicamente a determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro (artigo 78.º, n.º 2, alínea e), do TFUE)

Todas as medidas referidas no TFUE são adoptadas em conformidade com o processo legislativo ordinário. Por conseguinte, aplica-se o procedimento legislativo ordinário à adopção do regulamento no seu conjunto



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

○ **Princípio da subsidiariedade**

Para os efeitos do disposto no artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, verifica-se que os objectivos da proposta não podem ser realizados pelos Estados-Membros agindo unilateralmente, mas podem apenas ser alcançados ao nível da União Europeia, mediante a adopção desta proposta de Regulamento, dada a dimensão transnacional do problema que visa solucionar, a saber, criar a Agência para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, da segurança e da justiça, assegurando a gestão operacional do SIS II, do VIS e do EURODAC

Por esse motivo, cremos que a proposta em causa respeita plenamente o princípio da subsidiariedade.

○ **Princípio da proporcionalidade**

Para os efeitos do disposto no artigo 5.º, n.ºs 1 e 4, do TUE e no artigo 69.º do TFUE, bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, considera-se que esta proposta de Regulamento se limita ao mínimo imprescindível para alcançar os objectivos pretendidos e não vai além do estritamente necessário para os atingir.

Nessa medida, cremos que a presente proposta respeita o princípio da proporcionalidade.



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

III – Parecer

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

- a) Que a proposta de Regulamento COM(2010)93 – “*que cria a Agência para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no domínio da liberdade, da segurança e da justiça*” não viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;
- b) Que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Assembleia da República, 05 de Maio de 2010

P/L

O Deputado Relator

(António Gameiro)

(Fernando Negrão)

O Vice-Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)