

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM(2012)735

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E
AO CONSELHO - Reforçar a cooperação em matéria de
aplicação da lei na UE: o modelo europeu de intercâmbio de
informações (EIXM)**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, 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 - Reforçar a cooperação em matéria de aplicação da lei na UE: o modelo europeu de intercâmbio de informações (EIXM) [COM(2012)735].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida 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 - Reforçar a cooperação em matéria de aplicação da lei na UE: o modelo europeu de intercâmbio de informações (EIXM).

2 – Neste âmbito, a iniciativa refere que para se poder assegurar um elevado nível de segurança na UE e no espaço Schengen é necessário que as redes criminosas possam ser combatidas através de uma ação europeia concertada¹. Esta ação é necessária para combater não só a criminalidade grave e organizada, nomeadamente o tráfico de seres humanos, o tráfico ilícito de droga ou de armas, mas também as infrações menos graves cometidas em grande escala, por grupos criminosos móveis ou por criminosos individuais que operam em vários Estados-Membros.

3 – É igualmente indicado que o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros constitui, neste contexto, um instrumento decisivo para as autoridades de

¹ Estratégia de Segurança Interna da UE em Ação, COM(2010)673.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

aplicação da lei. Consequentemente, os acordos internacionais e bilaterais neste domínio foram complementados por sistemas e instrumentos da UE, como o Sistema de Informação de Schengen ou o Sistema de Informações da Europol, que preveem salvaguardas para proteger a privacidade e os dados pessoais, em conformidade com a Carta dos Direitos Fundamentais.

4 - A presente iniciativa faz, assim, o ponto da situação sobre a forma como funciona atualmente o intercâmbio de informações transnacional na UE, formulando recomendações para melhorar o seu funcionamento.

5 – Deste modo, a presente comunicação conclui que, de um modo geral, o intercâmbio de informações funciona bem e apresenta, de seguida, alguns exemplos a título de ilustração. Não será, portanto, necessário criar, nesta fase, novas bases de dados em matéria de aplicação da lei ou novos instrumentos de intercâmbio de informações a nível da UE.

6 – É ainda mencionado que os instrumentos de que a UE dispõe atualmente podem e devem ser mais bem utilizados, tendo os intercâmbios de ser organizados de uma forma mais coerente. A presente comunicação formula, assim, uma série de recomendações aos Estados-Membros, a fim de melhorar a aplicação dos instrumentos existentes e racionalizar os canais de comunicação utilizados. Saliencia a necessidade de se garantir uma elevada qualidade, segurança e proteção dos dados. Explica igualmente a forma como a Comissão pretende apoiar os Estados-Membros, incluindo em matéria de financiamento e de formação.

7 - A iniciativa em análise fornece, deste modo, um modelo para orientar as ações da UE e dos Estados-Membros, dando, assim, resposta à solicitação formulada no *Programa de Estocolmo* para que a Comissão avaliasse a necessidade de se adotar um modelo europeu de intercâmbio de informações com base numa avaliação dos instrumentos existentes.

8 - Tem por base a Comunicação da Comissão de 2010, que fornece uma perspetiva geral da gestão da informação no domínio da liberdade, da segurança e da justiça (a seguir designada «Comunicação de 2010»)², assim como a *Estratégia de Gestão da*

² COM(2010)385.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Informação (EGI) para a segurança interna da UE, adotada em 2009³, juntamente com as ações adotadas pelos Estados-Membros, pela Comissão e pela Europol para a aplicar («Ações EGI»). Baseia-se ainda num levantamento dos intercâmbios de informações mantidos na UE entre os peritos nacionais e as outras entidades (Autoridade Europeia para a Proteção de Dados, agências da UE, Interpol), assim como num estudo sobre o intercâmbio de informações entre as autoridades de aplicação da lei⁴ e nas discussões com as partes interessadas, incluindo as autoridades competentes em matéria de proteção dos dados.

9 – Por último, referir que o relatório apresentado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, foi aprovado e reflete o conteúdo da Proposta com rigor e detalhe. Assim sendo, deve dar-se por integralmente reproduzido no presente Parecer. Desta forma, evita-se uma repetição de análise e consequente redundância.

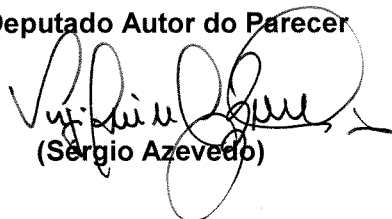
PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Relativamente à presente iniciativa não cabe a apreciação do cumprimento do Princípio da Subsidiariedade;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 16 de abril de 2013

O Deputado Autor do Parecer



(Sérgio Azevedo)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)

³ Conclusões do Conselho de 30 de novembro de 2009, 16637/09.

⁴ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/categories/studies/index_en.htm



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

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



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS
RELATÓRIO**

**COM (2012) 735 final – COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO
EUROPEU E AO CONSELHO – Reforçar a cooperação em matéria de
aplicação da lei na UE: o modelo europeu de intercâmbio de informações
(EIXM)**

I. Nota preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento com o estabelecido no artigo 7.º, n.º 1, da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, com as alterações introduzidas 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*”, remeteu à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a COM (2012) 735 final.

Todavia, tratando-se de uma iniciativa não legislativa, não cabe a esta Comissão aferir sobre o cumprimento do princípio da subsidiariedade no âmbito da emissão do presente relatório.

II. Breve análise

A COM (2012) 735 final reporta-se à comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Reforçar a cooperação em matéria de aplicação da lei na UE: o modelo europeu de intercâmbio de informações (EIXM).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Para assegurar um elevado nível de segurança na UE e no Espaço Schengen torna-se necessária uma ação concertada ao nível europeu para combater a criminalidade grave e organizada, nomeadamente o tráfico de seres humanos, o tráfico ilícito de droga ou de armas, bem como as infrações menos graves cometidas em grande escala por grupos criminosos móveis ou por criminosos individuais que operam em vários Estados-Membros.

O intercâmbio de informações entre os Estados-Membros é um instrumento decisivo para as autoridades de aplicação da lei, tendo os acordos internacionais sido complementados por instrumentos da União, como o Sistema de Informações de Schengen, ou Sistema de Informações da Europol, que preveem salvaguardas para proteger a privacidade e os dados pessoais em conformidade com a Carta dos Direitos Fundamentais.

Assim, a presente comunicação visa fazer o ponto de situação sobre a forma como funciona o intercâmbio de informação transnacional na UE, formulando recomendações para melhorar a aplicação dos instrumentos existentes, salientando a necessidade de garantir uma elevada qualidade, segurança e proteção de dados; conclui que, de um modo geral, o intercâmbio funciona bem, não sendo necessário criar novas bases de dados em matéria de aplicação da lei ou novos instrumentos de intercâmbio de informação a nível da União.

Atualmente, as autoridades de aplicação da lei procedem ao intercâmbio de informações para diferentes fins: investigação criminal, prevenção e deteção de crimes, e para assegurar a ordem e a segurança públicas.

A presente comunicação, com base nos exemplos fornecidos pelos Estados-Membros, incide nos instrumentos utilizados no intercâmbio transnacional entre os Estados-Membros, tais como a Iniciativa Sueca¹, a Decisão Prüm², Europol, Sistema de Informação de Schengen (SIS), e outros instrumentos da UE (tais como o Sistema de Informação sobre Vistos, o EURODAC³, o EUROSUR⁴).

¹ Decisão-Quadro do Conselho 2006/960/JAI

² Decisão 2008/615/JAI do Conselho

³ Base de dados europeia com as impressões digitais dos requerentes de asilo e das pessoas que atravessam irregularmente a fronteira

⁴ Sistema europeu de vigilância das fronteiras



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Existem três canais principais de comunicação assentes, em cada Estado-Membro, em unidades nacionais: Os gabinetes SIRENE⁵ (utilizando o sistemas SISNET); as unidades nacionais da Europol (que desenvolveu a ferramenta segura de comunicação denominada SIENA); e os gabinetes centrais nacionais da Interpol; existem ainda outros canais (oficiais de ligação bilaterais e centros de cooperação policial e aduaneira), sendo que a escolha do canal se rege parcialmente pela legislação da União.

Pese embora a enorme diversidade de instrumentos, canais e ferramentas, qualquer que seja a combinação ou sequência, as regras de cada instrumento devem ser respeitadas. Já no que concerne à interface com a cooperação judiciária, uma vez que é necessária, particularmente no âmbito dos processos penais, e atendendo às divergências nos vários sistemas nacionais, a Eurojust está disponível para facilitá-la.

Em 2010, a Comissão enunciou os seguintes princípios substantivos: proteger os direitos fundamentais, em especial a privacidade e proteção de dados; necessidade para justificar qualquer restrição do direito à vida privada; subsidiariedade; e gestão rigorosa de riscos. Enunciou também os princípios orientadores para o processo que se seguem: custo-eficácia; elaborar princípios partindo da base; repartição clara das responsabilidades; e cláusulas de reexame e de caducidade.

No que concerne à avaliação e recomendações, temos que o âmbito da presente comunicação não incide sobre sistemas que se encontram sob profundas alterações (SIS e SIRENE), e não pretende propor nem alterações aos instrumentos existentes, nem a criação de novos⁶, mas antes uma melhor aplicação dos já disponíveis: a Iniciativa Sueca (que em 2011 ainda não tinha atingido todo o seu potencial), a Decisão Prüm (muitos Estados-Membros ainda não procederam à sua transposição – o que deveria ter acontecido até 16.11.2011), e o

⁵ Informações Suplementares Pedidas na Entrada Nacional

⁶ Sendo que, em conformidade com o Programa de Estocolmo, na sequência do estudo encomendado pela Comissão, esta considerou que, neste momento, não se justifica a criação de um sistema europeu de indexação de ficheiros policiais.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

canal Europol (foi constatado em 2012 que os Estados-Membros ainda não partilham adequadamente as informações com a Europol).

Assim, os Estados-Membros são convidados a aplicar na íntegra a Iniciativa Sueca (incluindo o seu princípio do acesso equivalente), a aplicar plenamente a Decisão Prüm (utilizando o apoio disponibilizado pela UE), e, quanto aos pedidos apresentados na sequência de uma indicação positiva no âmbito da Decisão Prüm, a utilizar a iniciativa Sueca e o SIENA. Já a Comissão continuará a prestar apoio financeiro europeu à aplicação da Decisão Prüm e irá preparar-se, até dezembro de 2014, para aplicar neste domínio as regras que asseguram a aplicação da legislação da UE a nível nacional.

No que respeita à racionalização e escolha do canal, a Comissão entende que a UE tem de adotar uma abordagem mais coerente, atribuindo papel central ao canal Europol (que se justifica pelas vantagens que apresenta); sendo que, caso esse não seja o canal juridicamente definido, sê-lo-á por omissão através da ferramenta SIENA. Neste âmbito, todos os Estados-Membros deverão criar pontos de contacto únicos (abrangendo todos os serviços responsáveis pela aplicação da lei) que respeitem determinadas características mínimas. Ainda, em ordem a desenvolver um portal comum para aceder aos canais e sistemas existentes (respeitando as suas regras de segurança e proteção de dados), a Europol lidera uma ação decorrente da EGI⁷: a plataforma de intercâmbio de informações.

Assim, os Estados-Membros são convidados a utilizar, por omissão, o canal Europol (através da SIENA), bem como após o encerramento da SISNET; a definir instruções nacionais para a escolha do canal; a criar um ponto de contacto único abrangendo os principais contactos; a assegurar que as informações trocadas através de centros de cooperação policial e aduaneira são transmitidos a nível nacional e, quando for caso disso, à Europol. O Conselho é convidado a alterar as orientações europeias quanto à escolha do canal, sendo que a Comissão participará nos trabalhos de avaliação da viabilidade da criação de uma plataforma de intercâmbio de informações.

⁷ Estratégia de Gestão de Informação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Quanto a garantir a qualidade, a segurança e a proteção de dados, quer a Comissão, quer os Estados-Membros são convidados a continuar a desenvolver a norma UMF II – Formato de mensagem universal, dado que as garantias nesta matéria devem ser cuidadosamente respeitadas, e é necessário um elevado nível de segurança de dados e da qualidade destes. A interoperabilidade (identificada pela União a quatro níveis) entre os diferentes sistemas e estruturas administrativas nacionais pode trazer vantagens, mormente na coerência dos procedimentos, encurtamento dos prazos de resposta, melhoria da qualidade dos dados e simplificação da sua conceção e desenvolvimento.

Devendo ser melhorada a formação e a sensibilização, os Estados-Membros são convidados a assegurar que todos os agentes responsáveis pela aplicação da lei recebem formação adequada em matéria de intercâmbio de informações a nível transnacional e a organizar intercâmbios entre funcionários dos pontos de contacto únicos; por seu turno, a Comissão garantirá que o programa de formação em matéria de aplicação da lei contempla uma formação sobre o intercâmbio de informações a nível transnacional.

Em matéria de financiamento, os Estados-Membros terão que ter em consideração certas prioridades em matéria de intercâmbio de informações nos programas plurianuais nacionais ao abrigo do Fundo de Segurança Interna da UE para 2014-2020. A Comissão integrará as regras em matéria de intercâmbio de informações no âmbito do seu diálogo com os Estados-Membros para a programação do Fundo para a Segurança Interna, e lançará convites à apresentação de propostas para financiamento direto de projetos-piloto pertinentes.

Por fim, no que concerne às estatísticas, os Estados-Membros são convidados a melhorar a Decisão Prüm.

Em conclusão, não sendo o intercâmbio de informações a nível transnacional um fim em si mesmo (mas que, de um modo geral, funciona bem), para dar seguimento à presente comunicação a Comissão continuará a colaborar com os Estados-Membros no contexto da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Estratégia de Gestão da Informação para a segurança interna da UE, propondo ao Conselho que organize um debate anual no âmbito do seu Comité de Segurança Interna. A Comissão convida ainda o Parlamento Europeu a debater as suas recomendações, incluindo no âmbito da sua comissão especial sobre a criminalidade organizada, a corrupção e o branqueamento de capitais.

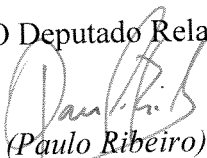
III – Conclusão

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

Que o presente relatório referente à COM (2012) 735 final, relativa à comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Reforçar a cooperação em matéria de aplicação da lei na UE: o modelo europeu de intercâmbio de informações (EIXM), seja remetido à Comissão dos Assuntos Europeus.

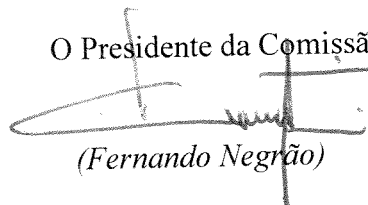
Palácio de S. Bento, 5 de março de 2013

O Deputado Relator



(Paulo Ribeiro)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)