



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

## **Parecer**

**COM(2013)326**

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO  
CONSELHO - Terceiro relatório semestral sobre o funcionamento do  
espaço Schengen (1 de novembro de 2012 – 30 de abril de 2013)**

---



## 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, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu o RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO - Terceiro relatório semestral sobre o funcionamento do espaço Schengen (1 de novembro de 2012 – 30 de abril de 2013) [COM(2013)326].

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 ao RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO - Terceiro relatório semestral sobre o funcionamento do espaço Schengen (1 de novembro de 2012 – 30 de abril de 2013)

2 - Como anunciado pela Comissão na sua Comunicação de 16 de setembro de 2011 sobre o reforço da governação Schengen<sup>1</sup>, e após ter recebido o apoio do Comité Misto reunido à margem do Conselho «Justiça e Assuntos Internos» em 8 de março de 2012, a Comissão adota os relatórios semestrais sobre o funcionamento do espaço Schengen que apresenta ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

O presente terceiro relatório abrange o período compreendido entre 1 de novembro de 2012 e 30 de abril de 2013.

---

<sup>1</sup> COM(2011) 561 final.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### 3 – Situação actual

##### **A) Situação nas fronteiras externas do espaço Schengen<sup>2</sup>**

De acordo com a iniciativa em análise:

- de outubro a dezembro de 2012 foram detetadas 13 613 passagens irregulares da fronteira que correspondem a uma redução de 52% em relação ao quarto trimestre de 2011.

Este é o valor mais baixo desde que a Frontex começou a recolher dados no início de 2008.

Esta diminuição significativa ficou a dever-se principalmente ao lançamento, em 30 de julho de 2012, da Operação Shield das autoridades gregas que envolveu a mobilização de 1 800 agentes policiais na fronteira terrestre com a Turquia.

Na sequência desta operação, diminuiu o número de migrantes detetados em situação irregular, passando de 2 000 durante a primeira semana de agosto de 2012 para 200 na segunda semana, e para 10 na última semana de outubro.

A maioria dos casos detetados ocorreu na fronteira marítima externa da UE (59%).

- de outubro a dezembro de 2012, a Itália comunicou 31% de todos os casos detetados (4 231 pessoas), seguida pela Grécia com 30% dos casos detetados (4 035 pessoas).

Verificou-se um aumento de deteções na fronteira marítima da Grécia com a Turquia e na fronteira terrestre da Bulgária com a Turquia, provavelmente em resultado de um efeito de deslocação devido ao reforço dos controlos na fronteira terrestre greco-turca.

No que diz respeito às nacionalidades, os migrantes do Afeganistão representaram a maioria das passagens irregulares das fronteiras, representando 1 969 pessoas, de outubro a dezembro de 2012.

Apesar da situação desesperada no seu país de origem, o número de nacionais sírios detetados diminuiu em dois terços, em comparação com o período de julho a setembro de 2012, em que foram detetadas 1 241 pessoas.

---

<sup>2</sup> Análises de risco trimestrais da Frontex, outubro-dezembro de 2012.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### **B) Situação no interior do espaço Schengen**

De acordo com a presente iniciativa entre outubro e dezembro de 2012, os movimentos secundários a partir, em especial, da Grécia com destino a outros Estados-Membros da UE tendem a refletir-se principalmente na<sup>3</sup>:

- Passagem irregular da fronteira ao longo das fronteiras terrestres dos Balcãs Ocidentais;
- Migrantes que chegam à fronteira marítima do sul de Itália;
- Clandestinos a bordo de ferries com destino a Itália;
- Migrantes que viajam com documentos falsos em voos provenientes de aeroportos gregos com destino a muitos dos principais aeroportos da UE.

4 – Neste contexto, importa referir que a Operação Afrodite, o exercício mais recente de recolha de informações sobre fluxos migratórios no território da UE/espço Schengen, realizou-se entre 22 de outubro e 4 de novembro de 2012, em 25 Estados-Membros<sup>4</sup>, bem como no Liechtenstein, na Noruega e na Suíça.

O objetivo da operação consistiu em lutar contra a migração irregular, centrando-se nas passagens irregulares das fronteiras, nos movimentos secundários de migrantes em situação irregular na UE/espço Schengen e nos itinerários seguidos por esta categoria de migrantes.

Segundo dados comunicados pelos Estados-Membros participantes, compilados por Chipre e comunicados em dezembro de 2012<sup>5</sup>, foram detidos 5 298 nacionais de países terceiros de 130 países diferentes durante as duas semanas que durou a operação. O maior número de migrantes irregulares no espço Schengen foi detetado na Alemanha (1 510 pessoas) e em Espanha (468 pessoas), sendo estes igualmente os principais países de destino final<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Análises de risco trimestrais da Frontex, outubro-dezembro de 2012

<sup>4</sup> A França e a Grécia não participaram

<sup>5</sup> Apresentação pela Presidência cipriota no âmbito do Grupo de trabalho «Fronteiras» do Conselho em dezembro de 2012.

<sup>6</sup> Além disso, foram detetadas 728 pessoas no Reino Unido, o principal país de destino na UE.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

5 - Por último, referir que o relatório apresentado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias foi aprovado e reflete o conteúdo da Iniciativa com rigor e detalhe.

Assim sendo, deve dar-se por integralmente reproduzido. Desta forma, evita-se uma repetição de análise e conseqüente 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. Sendo o documento em análise uma iniciativa não legislativa não cabe a análise da observância do princípio da subsidiariedade.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 19 de novembro de 2013

O Deputado Autor do Parecer

(João Lobo)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE IV – ANEXO**

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



## COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

### RELATÓRIO

**COM (2013) 326 final** – Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Terceiro relatório semestral sobre o funcionamento do Espaço Schengen (1 de novembro de 2012 – 30 de Abril de 2013)

#### **1 - Introdução**

Nos termos 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 europeia, foi distribuída à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a iniciativa europeia COM (2013) 326 final – Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Terceiro relatório semestral sobre o funcionamento do Espaço Schengen (1 de novembro de 2012 – 30 de Abril de 2013).

#### **2 – Enquadramento e objetivos da iniciativa**

Tal como havia sido aprovado pela Comissão (v. Comunicação de 16 de setembro de 2011 sobre o reforço da governação Schengen<sup>1</sup>), esta adota relatórios semestrais sobre o funcionamento do espaço Schengen, que apresenta ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

O presente terceiro relatório abrange o período compreendido entre 1 de novembro de 2012 e 30 de abril de 2013.

##### **2.1 - Situação actual nas fronteiras externas e no interior do Espaço Schengen:**

---

<sup>1</sup> COM(2011) 561 final.

De outubro a dezembro de 2012 foram detetadas 13 613 passagens irregulares da fronteira, o que representa uma redução significativa relativamente ao quarto trimestre de 2011, e o valor mais baixo desde que a Frontex começou a recolher dados no início de 2008 - esta diminuição ficou a dever-se principalmente ao lançamento, em 30 de julho de 2012, da Operação Shield das autoridades gregas que envolveu a mobilização de 1 800 agentes policiais na fronteira terrestre com a Turquia, que teve como efeito a diminuição do número de migrantes detetados em situação irregular.

A maioria dos casos detetados ocorreu na fronteira marítima externa da UE (59 %).

A Itália comunicou 31 % de todos os casos detetados (4 231 pessoas) e a Grécia 30 % dos casos detetados (4 035 pessoas).

No que diz respeito às nacionalidades, predominam os migrantes do Afeganistão (1 969 pessoas, de outubro a dezembro de 2012), sendo de registar uma diminuição em dois terços dos oriundos da Síria.

Entre outubro e dezembro de 2012, a Operação Afrodite - cujo objetivo consistiu em lutar contra a migração irregular, centrando-se nas passagens irregulares das fronteiras, nos movimentos secundários de migrantes em situação irregular na UE/espaco Schengen e nos itinerários seguidos por esta categoria de migrantes - deu origem à detenção de 5 298 nacionais de países terceiros de 130 países diferentes, principalmente na Alemanha e em Espanha, sendo estes igualmente os principais países de destino final<sup>2</sup>.

## 2.2 - Aplicação do acervo de Schengen:

### ***Casos de reintrodução temporária dos controlos nas fronteiras internas***

De acordo com o disposto no artigo 23.º, n.º 1, do Código das Fronteiras Schengen<sup>3</sup>, excepcionalmente, em caso de ameaça grave à ordem pública ou segurança interna, os Estados-Membros podem reintroduzir de forma temporária controlos nas fronteiras internas.

<sup>2</sup> Além disso, foram detetadas 728 pessoas no Reino Unido, o principal país de destino na UE.

<sup>3</sup> 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).

No período de referência, o controlo nas fronteiras internas foi reintroduzido uma única vez: em 30 de novembro de 2012, a Noruega informou a Comissão de que, por ocasião da cerimónia de entrega dos Prémios Nobel em Oslo (10-12-2012) reintroduziria o controlo nas fronteiras internas de 3 a 12 de dezembro de 2012.

### ***Manter as fronteiras internas sem controlos***

Entre 1 de novembro de 2012 e 30 de abril de 2013, a Comissão solicitou informações sobre eventuais infrações aos artigos 21.º e/ou 22.º do Código das Fronteiras Schengen em dois novos processos (respeitantes à Alemanha e à Espanha), encerrou cinco processos (respeitantes à Alemanha, Letónia, Lituânia e aos Países Baixos) e prosseguiu a investigação relativamente a quatro processos em curso (respeitantes à Áustria, à República Checa, à Eslováquia e à Suécia).

### ***Alegadas violações de outras partes do acervo de Schengen***

*Transposição da Diretiva Regresso (2008/115/CE) para o direito nacional:* o prazo de transposição da Diretiva Regresso (2008/115/CE) expirou a 24 de dezembro de 2010, e todos os Estados-Membros da UE vinculados pela diretiva e todos os países associados, com exceção da Islândia, notificaram a plena transposição da diretiva para as respetivas ordens jurídicas internas;

*Aplicação do Regulamento relativo ao pequeno tráfego fronteiriço [(CE) n.º 1931/2006]:* em julho de 2012, a Comissão solicitou informações a três Estados-Membros (Letónia, Polónia e Eslovénia) sobre os acordos bilaterais que estes países celebraram com países terceiros vizinhos;

*Aplicação do acervo de Schengen no contexto da vigilância das fronteiras marítimas:* em 23 de fevereiro de 2012, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos considerou que a Itália tinha infringido a Convenção Europeia dos Direitos Humanos ao intercetar migrantes em alto mar e ao tê-los reenviado para a Líbia<sup>4</sup>; a Comissão solicitou à Itália informações sobre as medidas que tencionava adotar para se conformar com o mesmo, e, tendo em conta as garantias fornecidas pela Itália, encerrou este processo.

---

<sup>4</sup> Processo Hirsi Jamaa e outros/Itália. Pedido n.º 27765/09.

### ***Lacunas identificadas no contexto do mecanismo de avaliação Schengen***

Entre 1 de novembro de 2012 e 30 de abril de 2013, foram realizadas avaliações Schengen:

- respeitantes à cooperação policial na Estónia, na Letónia e na Lituânia;
- respeitantes às fronteiras aéreas na Polónia, na Eslováquia e na República Checa;
- respeitantes às fronteiras terrestres na Estónia, na Letónia e na Lituânia;
- respeitantes aos vistos na Estónia, na Polónia e na Eslováquia.

Os relatórios ainda estão a ser finalizados, mas deverão incluir observações, positivas e negativas, bem como recomendações sobre questões como a formação, o recurso à análise de risco, o intercâmbio de informações, a cooperação internacional e as infraestruturas nos pontos de passagem de fronteiras, bem como nas embaixadas e consulados.

### ***Supressão dos controlos nas fronteiras internas com a Bulgária e a Roménia***

Apesar de o Conselho já ter concluído que tanto a Bulgária como a Roménia preenchem os critérios para aplicar plenamente o acervo de Schengen, ainda não tomou uma decisão no sentido de suprimir os controlos nas fronteiras internas com estes países.

#### **2.3 - Medidas de acompanhamento:**

##### ***Utilização do Sistema de Informação Schengen***

- A Comissão procedeu a uma atualização do Manual SIRENE para adaptar ao ambiente SIS II a cooperação prática entre os Gabinetes SIRENE;
- A Comissão apoiou a Agência Europeia para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala no espaço de liberdade, segurança e justiça (eu-LISA) no estabelecimento de módulos de formação sobre a utilização técnica do SIS II;
- Foram organizadas formações iniciais e em linha em cooperação com a Academia Europeia de Polícia (CEPOL) e peritos dos Estados-Membros, as quais prosseguirão

depois da transferência da gestão operacional do SIS II para a Agência eu-LISA em maio de 2013;

- A Comissão levou a efeito uma campanha de informação, centrada no objetivo do novo sistema e seus aspetos relativos à proteção de dados, que acompanhou a entrada em funcionamento do SIS II;

### ***Utilização do Sistema de Informação sobre Vistos***

Prevê-se que, em junho de 2013, o VIS esteja operacional na África Oriental e na África do Sul, em setembro de 2013 na região América do Sul e, em novembro de 2013, na Ásia Central, no Sudeste Asiático e na Palestina.

O VIS tratou 2,9 milhões de pedidos de visto até ao início de maio de 2013, tendo sido emitidos 2,4 milhões de vistos e recusados 348 000 vistos.

Desde 1 de dezembro de 2012, cabe à Agência eu-LISA gerir o VIS.

### ***Política de vistos e acordos de readmissão***

- De acordo com o relatório da Frontex para o período de 31 de dezembro de 2012 a 3 de fevereiro de 2013, o número de pedidos de asilo apresentados por nacionais de países dos Balcãs Ocidentais nos cinco Estados da UE/espaco Schengen que recebem mais pedidos diminuiu 44 % em janeiro de 2013 em comparação com o mesmo mês em 2012;
- A Comissão rubricou, em abril de 2012, um acordo de readmissão com Cabo Verde, cuja assinatura foi autorizada pelo Conselho em fevereiro de 2013;
- O acordo de readmissão com a Turquia foi rubricado em junho de 2012 e a sua assinatura e o lançamento do diálogo sobre a liberalização do regime de vistos devem ocorrer em 2013;
- Em outubro de 2012 foi rubricado um acordo de readmissão com a Arménia, e a Comissão continua a desenvolver esforços com vista a obter a sua assinatura e conclusão o mais rapidamente possível;
- Foram lançadas negociações com o Azerbaijão sobre a conclusão de um acordo de facilitação de vistos e de um acordo de readmissão.

### 3 - O Princípio da subsidiariedade

Constituindo o documento em análise uma iniciativa não legislativa, não cabe a análise da observância do princípio da subsidiariedade;

### 4 – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, relativamente ao COM (2013) 326 final – Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Terceiro relatório semestral sobre o funcionamento do Espaço Schengen (1 de 2012 – 30 de Abril de 2013), é de parecer que:

1. Sendo o documento em análise uma iniciativa não legislativa não cabe a análise da observância do princípio da subsidiariedade;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído;
3. O presente relatório deve ser remetido à Comissão dos Assuntos Europeus.

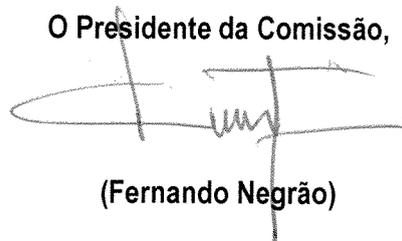
Palácio de S. Bento, 29 de Julho de 2013

A Deputada Relatora,



(Teresa Anjinho)

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)