



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2016)731

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que cria um Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS) e altera os Regulamentos (UE) n.º 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/794 e (UE) 2016/1624.



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 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que cria um Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS) e altera os Regulamentos (UE) n.º 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/794 e (UE) 2016/1624. [COM(2016)731]

Atento o seu objeto, a presente iniciativa foi sinalizada à Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias, que a analisou e aprovou o respetivo Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

A criação do espaço Schengen foi e é uma das construções que mais tem contribuído para aproximar os cidadãos europeus e ajudado ao fortalecimento da consciência de cidadania europeia. Enquanto espaço sem controlos nas fronteiras internas tem permitido a realização de progressos económicos e sociais ímpares.

A iniciativa, em apreço, constitui um novo desenvolvimento do acervo normativo de Schengen.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A existência de fronteiras externas seguras é fundamental para se poder garantir uma mobilidade interna livre e em segurança no espaço Schengen. Isto mesmo é ambicionado pelos cidadãos europeus e está traduzido num recente estudo Eurobarómetro¹, em que estes exprimem claramente a necessidade de haver uma gestão de fronteiras eficaz de modo a impedir a migração irregular e garantir uma melhor e maior segurança interna.

Isto mesmo, foi reconhecido pelo presidente da Comissão Europeia, no seu discurso sobre o Estado da União de 2016, salientado que “Uma Europa que protege é uma Europa que defende e vela pela sua segurança – dentro e fora das suas fronteiras. Defendo que para isso seria imperioso trabalhar em conjunto, traçando a analogia de que **“a Europa é como uma corda composta por múltiplos fios – só é sólida se todos puxarmos na mesma direção: as instituições da UE, os governos e os parlamentos nacionais. E temos de mostrar novamente que tal é possível, em especial nas áreas em que é mais urgente encontrar soluções comuns. (...) Vamos defender as nossas fronteiras e impor controlos rigorosos – cujas modalidades serão definidas até ao final do ano – a todas as pessoas que as atravessarem. De cada vez que alguém entrar ou sair da UE deverá haver um registo da data, do local e do motivo. Concretizando, afirmava que até novembro, seria apresentada uma proposta para a criação de um Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem – “um sistema automatizado para determinar quem é autorizado a viajar para a Europa. Deste modo ficaremos a saber quem viaja para a Europa mesmo antes de as pessoas aqui chegarem”.**

A presente iniciativa concretiza, assim, a intenção da Comissão de dar uma resposta concreta à necessidade de preservar e garantir o espaço Schengen.

¹ “71 % dos inquiridos apelaram a uma maior intervenção da parte da UE no que respeita às fronteiras externas e 82 % no que respeita a medidas antiterrorismo (Eurobarómetro Especial do Parlamento Europeu, junho de 2016)”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Importa salientar que, diante das pressões exercidas pela crise dos migrantes e dos refugiados, a par da vaga de atentados terroristas, a UE está colocada perante um desafio hercúleo, pois terá que saber conciliar segurança e abertura. Este desafio irá obrigar a UE a definir uma nova abordagem na gestão e segurança das suas fronteiras externas a fim de salvaguardar um verdadeiro espaço Schengen – espaço de liberdade e segurança.

Refere-se que todos os anos há cerca de 400 milhões de passagens da fronteira Schengen por cidadãos da UE e 200 milhões por cidadãos de países terceiros. Hoje cerca de *“1,4 mil milhões de pessoas de, aproximadamente, 60 países beneficiam de isenção de visto para entrar na União Europeia. Este facto faz com que a UE seja o destino mais acolhedor do mundo industrializado e, com base no princípio da reciprocidade, beneficia igualmente os cidadãos da UE ao proporcionar viagens ao estrangeiro sem necessidade de visto. O número de nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto continuará a crescer, prevendo-se para 2020 um aumento superior a 30 % do número dessas pessoas que atravessam as fronteiras Schengen, de 30 milhões em 2014 para 39 milhões em 2020”*.

Fica assim bem patente que, o controlo das fronteiras da UE se reveste de grande importância tanto para a economia, como para a sociedade europeia, como também para as relações com os países vizinhos.

Importa ainda mencionar que a Comunicação da Comissão, de abril de 2016, intitulada *“Sistemas de informação mais sólidos e mais inteligentes para controlar as fronteiras e garantir a segurança”*², salientou a necessidade de a UE *“reforçar e melhorar os seus sistemas de informação, a arquitetura dos dados e o intercâmbio de informações em matéria de gestão de fronteiras, aplicação da lei e antiterrorismo”*. Além disso, alertou para a necessidade de se melhorar a interoperabilidade dos sistemas de informação. A

² COM(2016) 205



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

referida Comunicação identificou ainda um conjunto de lacunas em matéria de informação, designadamente a circunstância de as autoridades de fronteira, nas fronteiras externas de Schengen, não disporem de informações sobre viajantes isentos da obrigação de apresentação de visto quando estes atravessam as fronteiras externas. Neste contexto, a Comissão considerou que seria necessário ponderar o desenvolvimento de sistemas novos e complementares que permitissem colmatar as lacunas de informação detetadas.

Porém, a necessidade de tornar prioritária a proteção das fronteiras externas voltou a ser confirmada pela Comissão com a apresentação da Comunicação “Reforçar a segurança num mundo de mobilidade: um melhor intercâmbio das informações na luta contra o terrorismo e fronteiras externas mais seguras”³. Através dessa iniciativa a Comissão propôs medidas concretas para acelerar e alargar a resposta da UE na prossecução do reforço da gestão das fronteiras externas.

É perante este enquadramento que a Comissão apresenta a iniciativa em análise que **visa a criação de um Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS) que permita a realização de controlos de segurança prévios no que respeita aos viajantes isentos da obrigação de visto e recuse a sua entrada sempre que tal se justifique.**

Por conseguinte, o Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem, proposto será um sistema da UE para os nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto que atravessam as fronteiras externas. Trata-se de um sistema automatizado que visa permitir determinar se a presença dessas pessoas no território do Estado Membro constitui um risco de migração irregular, de segurança ou de saúde pública.

³ COM(2016) 602, setembro 2016



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Para o efeito, será introduzida uma autorização de viagem como uma nova condição de entrada no espaço Schengen e a falta de uma autorização de viagem ETIAS válida implicará a recusa de entrada no espaço Schengen.

A autorização de viagem válida, permitirá ao visitante ter “uma indicação fiável de que as avaliações dos riscos realizadas antes da chegada ao ponto de passagem da fronteira Schengen o tornam, a priori, elegível para entrar no espaço Schengen”. O que não dispensa o guarda de fronteira de proceder aos controlos fronteiriços previstos no Código de Fronteiras Schengen e de adotar a decisão final de permissão ou recusa de entrada.

Visa-se assim recolher informações sobre estes viajantes antes do início da viagem, a fim de permitir um tratamento prévio.

O ETIAS aplica-se aos nacionais de países terceiros isentos de vistos. São excluídos do âmbito de aplicação: i) os titulares de vistos de longa duração; ii) os titulares de autorizações de pequeno tráfego fronteiriço; iii) cidadãos de microestados do espaço Schengen; iv) titulares de passaportes diplomáticos e membros das tripulações de navios ou aeronaves em serviço; v) nacionais de países terceiros que são familiares de cidadãos da UE, ou de um nacional de um país terceiro com direito de livre circulação, ao abrigo do direito da União, e que seja titular de um cartão de residência válido; vi) refugiados reconhecidos; vi) apátridas ou outras pessoas que residam e são titulares de um documento de viagem emitido por um Estado Membro.

Os cidadãos da UE não são abrangidos pelo ETIAS. Todavia, para entrarem no espaço Schengen os nacionais de países terceiros com várias nacionalidades, incluindo a nacionalidade de um Estado Membro da UE, têm de utilizar o passaporte emitido por um Estado Membro da UE.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Importa ter presente que o objetivo do ETIAS consiste na recolha de informações de nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto e visa assegurar a interoperabilidade em termos de informações e de infraestrutura tecnológica com o Sistema de Entrada/Saída (EES) e outros sistemas de informação da UE.

É proposto que o ETIAS seja formado por um sistema de informação de grande escala, por uma unidade central do ETIAS e por unidades nacionais do ETIAS.

A unidade central do ETIAS integra a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira.

No que concerne às unidades nacionais, cabe a cada **Estado Membro criar a sua unidade do ETIAS cuja responsabilidade principal consiste em avaliar o risco de migração irregular, de segurança e de saúde pública e decidir da emissão ou recusa de uma autorização de viagem**. Devendo estas unidades nacionais colaborar entre si e com a Europol. A Europol será, pois, o centro de intercâmbio de informações na União, desempenhando um papel crucial no âmbito da cooperação entre as autoridades dos Estado Membros que desenvolvem investigações sobre atividades criminosas transnacionais. Consequentemente, a Europol deve ter acesso ao sistema central do ETIAS no quadro das suas atribuições.

O ETIAS deve ainda apoiar os objetivos do Sistema de Informação de Schengen (SIS) no que concerne “a indicações sobre pessoas procuradas para efeitos de detenção, entrega ou extradição, pessoas desaparecidas, pessoas procuradas no âmbito de um processo judicial e sobre indicações de pessoas para efeitos de vigilância discreta ou de controlo específico”.

Importa mencionar que as autoridades designadas e a Europol só devem solicitar acesso ao ETIAS se existirem motivos razoáveis para prevenção, deteção ou investigação de uma infração terrorista ou outro crime grave, e se as pesquisas previamente efetuadas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

em todas as bases de dados nacionais pertinentes do Estado Membro e da Europol não permitirem obter a informação solicitada.

Os dados pessoais registados no ETIAS devem ser conservados apenas durante o tempo necessário para alcançar os objetivos para que foram recolhidos. Todavia, para permitir avaliar os riscos de segurança, de migração irregular e de saúde pública que os requerentes possam representar, considera-se que será necessário conservar os dados pessoais por um período de cinco anos a contar do registo da última entrada do requerente armazenado no Sistema de Entrada/Saída (EES)

Neste contexto, importa salientar que a emergência de novas ameaças à segurança e o surgimento de novos padrões de migração irregular exigem respostas eficazes e meios tecnológicos modernos de combate. Todavia, e tendo em conta que estes meios envolvem o tratamento de um grande volume de dados pessoais, considera-se que devem ser asseguradas garantias adequadas para limitar a ingerência no direito à proteção da vida privada e no direito à proteção dos dados pessoais ao estritamente necessário numa sociedade democrática.

A presente proposta tem implicações orçamentais. O montante necessário foi avaliado em 212,1 milhões de euros. Durante a fase de desenvolvimento (2018-2020), a Comissão propõe gastar um montante total de 4,2 milhões de euros (por via de gestão partilhada) para as despesas relacionadas com as operações nos Estados Membros.

A partir de 2020, quando o novo sistema estiver operacional, os futuros custos operacionais nos Estados Membros poderão ser apoiados pelos seus programas nacionais no âmbito da gestão partilhada.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

a) Da Base Jurídica

A presente iniciativa é sustentada juridicamente pelo artigo 77.º, n.º 2, alíneas b) e d), o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), e o artigo 88.º, n.º 2, alínea a), do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE).

a) Do Princípio da Subsidiariedade

A iniciativa proposta insere-se no âmbito do artigo 77.º, n.º 2, alínea b), do TFUE, que atribui à União Europeia competência para adotar medidas relacionadas com o controlo de pessoas e a vigilância eficaz da passagem das fronteiras externas dos Estados Membros.

Atualmente o quadro normativo da União Europeia no que concerne à passagem das fronteiras externas dos Estados Membros não consagra a possibilidade de um controlo prévio automatizado, coordenado e homogéneo dos nacionais de países terceiros com isenção da obrigação de visto. Por conseguinte, os Estados Membros não conseguem aplicar as regras comuns Schengen de forma harmonizada e coordenada. Há efetivamente um problema de passagem de fronteiras, uma vez que os nacionais de países terceiros com isenção da obrigação de visto podem escolher livremente o primeiro ponto de entrada no espaço Schengen, a fim de evitar determinados controlos em certos pontos da fronteira. No que concerne aos requerentes de vistos, deve estar disponível informação sobre nacionais de países terceiros com isenção da obrigação de visto para melhorar a eficácia do controlo de pessoas em matéria de segurança e imigração, bem como a qualidade global da gestão das fronteiras externas da UE.

Em suma, o estabelecimento do ETIAS e a criação de obrigações, condições e procedimentos comuns para a utilização dos dados não podem ser concretizados de forma satisfatória pelos Estados Membros, mas serão, em virtude da sua dimensão e



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

efeitos, mais eficazmente concretizados ao nível da UE, em conformidade com o princípio da subsidiariedade, consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Face ao exposto, considera-se que a presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade.

b) Do Princípio da Proporcionalidade

Consagra o artigo 5.º do Tratado da União Europeia que a ação da União não deve exceder o necessário para alcançar os objetivos do Tratado. A presente iniciativa propõe um novo desenvolvimento do acervo de Schengen cujo objetivo visa garantir a aplicação uniforme de normas comuns nas fronteiras externas em todos os Estados Membros que suprimiram os controlos nas fronteiras internas. A referida iniciativa pretende assim criar um instrumento que dotará a União Europeia de meios capazes de garantir que as normas de avaliação dos riscos de migração irregular, de segurança e de saúde pública associados aos nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto são aplicadas com igual conformidade aos nacionais de países terceiros com a obrigação de visto por todos os Estados-Membros.

Por conseguinte, considera-se que o instrumento legislativo escolhido é o indicado, pois a medida prevista é proporcionada e não excede o necessário para alcançar os objetivos definidos.

PARTE III – PARECER

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



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

1. A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. Também o princípio da proporcionalidade é respeitado, na medida em que só o instrumento legislativo escolhido permitirá concretizar plenamente os objetivos a alcançar.
3. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído. No entanto, tendo em conta a importância da matéria em causa, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento do processo legislativo referente à presente iniciativa, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

Palácio de S. Bento, 13 de março de 2017

A Deputada Autora do Parecer

(Francisca Parreira)

A Presidente da Comissão

(Regina Bastos)



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

RELATÓRIO

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que cria um Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS) e altera os Regulamentos (UE) n.º 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/794 e (UE) 2016/1624

1 – INTRODUÇÃO

Esta proposta é uma primeira concretização das prioridades de ação identificadas no roteiro de Bratislava. A iniciativa foi anunciada pelo Presidente Juncker em setembro último no seu discurso sobre o estado da União de 2016.

Ela insere-se no objetivo traçado de garantia da segurança dos cidadãos numa Europa aberta num contexto marcado pelas pressões resultantes das crises migratória e de refugiados, em conjunto com uma série de atentados terroristas que “constituíram duras provas para as estruturas de migração e segurança da UE”.

Como se pode ler na proposta “Atualmente, perto de 1,4 mil milhões de pessoas de, aproximadamente, 60 países beneficiam de isenção de visto para entrar na União Europeia. Este facto faz com que a UE seja o destino mais acolhedor do mundo industrializado e, com base no princípio da reciprocidade, beneficia igualmente os cidadãos da UE ao proporcionar viagens ao estrangeiro sem necessidade de visto. O número de nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto continuará a crescer, prevendo-se para 2020 um aumento superior a 30 % do número dessas pessoas que atravessam as fronteiras Schengen, de 30 milhões em 2014 para 39 milhões em 2020. Estes números demonstram a necessidade de instaurar um sistema que seja capaz de atingir objetivos idênticos aos do regime de vistos, ou seja, avaliar e gerir a migração irregular e os riscos de segurança que os nacionais de países terceiros que visitam a UE possam representar, embora de forma mais simples e intuitiva para os visitantes, em consonância com os objetivos da política de liberalização de vistos da UE.

Na sua Comunicação, de 14 de setembro de 2016, intitulada «Reforçar a segurança num mundo de mobilidade: um melhor intercâmbio das informações na luta contra o terrorismo



e fronteiras externas mais seguras», a Comissão confirmou a necessidade de se obter um justo equilíbrio entre garantir a mobilidade e melhorar a segurança, simplificando simultaneamente a entrada legal no espaço Schengen sem necessidade de visto. A liberalização das condições de emissão de vistos demonstrou ser um instrumento essencial para a criação de parcerias com países terceiros, bem como um meio de assegurar sistemas eficazes de regresso e de readmissão, e de aumentar a atratividade da UE para as empresas e o turismo.

Em comparação com os nacionais de países terceiros a quem se exige um visto, as autoridades de fronteira e de aplicação da lei competentes dispõem de poucas informações sobre os nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto, antes da sua chegada à fronteira Schengen, quanto aos riscos que podem representar. O facto de incorporar estas informações em falta e a avaliação de riscos sobre visitantes isentos da obrigação de visto contribuiria com um importante valor acrescentado para as atuais medidas visando manter e reforçar a segurança do espaço Schengen, permitindo ainda aos visitantes isentos da obrigação de visto beneficiar plenamente deste estatuto.

A Comunicação intitulada «Sistemas de informação mais sólidos e mais inteligentes para controlar as fronteiras e garantir a segurança», referiu a necessidade de desenvolver uma gestão das fronteiras externas eficaz e integrada, com base em novas tecnologias, aproveitando todo o potencial da interoperabilidade que, por sua vez, foi aplicado numa proposta legislativa revista relativa a um Sistema de Entrada/Saída (EES) da UE. A proposta EES visa modernizar a recolha e o registo de dados de entrada e saída de nacionais de países terceiros que atravessam as suas fronteiras externas. Paralelamente, a Comissão lançou um estudo de viabilidade sobre a criação de um **Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS)**. O objetivo do ETIAS consiste na recolha de informações de nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto e visa assegurar a interoperabilidade em termos de informações e de infraestrutura tecnológica com o EES e outros sistemas de informação da UE. Com vista a garantir o máximo de interoperabilidade e partilha de recursos, o desenvolvimento e a aplicação do EES e do ETIAS devem decorrer em paralelo. No seu discurso sobre o estado da União proferido em setembro, o Presidente da Comissão, Jean-Claude Juncker, sublinhou a importância de se propor rapidamente um Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem, tendo a Comissão anunciado que, em novembro de 2016, seria adotada uma proposta legislativa para criação deste sistema.

Neste contexto, e no seguimento da referência ao ETIAS no roteiro de Bratislava, o Conselho Europeu de outubro de 2016 convidou a Comissão a apresentar uma proposta de



criação do ETIAS, salientando a necessidade *«de permitir controlos de segurança prévios no que respeita aos viajantes isentos da obrigação de visto e recusar a sua entrada sempre que necessário»*.

2. EXPLICAÇÃO SUMÁRIA DO ETIAS E BASE JURÍDICA DA PROPOSTA

A proposta utiliza o artigo 77.º, n.º 2, alíneas b) e d), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia como base jurídica para o presente regulamento. O artigo 77.º, n.º 2, alíneas b) e d), constitui a base jurídica adequada para especificar as medidas relativas à passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros, definir as normas e os procedimentos que os Estados-Membros devem observar nos controlos de pessoas nessas fronteiras e especificar medidas relativas ao estabelecimento gradual de um sistema de gestão integrado para fronteiras externas.

Além disso, a proposta recorre ao artigo 87.º, n.º 2, alínea a), como base jurídica para permitir o acesso para fins de aplicação da lei em condições estritas. Esta base jurídica adicional relativa ao acesso para fins repressivos implica o mesmo procedimento legislativo ordinário aplicável por força do artigo 77.º, n.º 2, alíneas b) e d).

Por último, a proposta recorre também ao artigo 88.º, n.º 2, alínea a), na medida em que altera a lista de atribuições da Europol.

O ETIAS recolherá informações sobre todos os **passageiros que viajem para a União Europeia ao abrigo de um regime de isenção de visto**, para permitir realizar as verificações prévias em matéria de migração irregular e de segurança. O objetivo é uma gestão mais eficaz das fronteiras externas da UE e uma segurança interna reforçada, facilitando simultaneamente a passagem legal das fronteiras Schengen. A autorização concedida através do ETIAS **não é um visto**; trata-se de um regime mais ligeiro e menos complexo para os visitantes (apesar de ser um regime novo ao qual não estavam sujeitos). Os nacionais dos países que beneficiam da liberalização de vistos poderão continuar a viajar sem visto, mas terão de obter uma autorização de viagem antes de entrar no espaço Schengen.

Este regime visa contribuir, portanto, para identificar as pessoas suscetíveis de apresentar um risco em termos de migração irregular ou de segurança antes de chegarem à fronteira, sendo significativamente reforçada a segurança das fronteiras externas.

O ETIAS também visa preencher a atual lacuna de informação sobre os viajantes isentos da obrigação de visto, graças à recolha de informações que poderão ser indispensáveis para as autoridades dos Estados-Membros antes da chegada dessas pessoas às fronteiras Schengen.



Este sistema integra-se, assim, no esforço de criação de sistemas de informação mais sólidos e inteligentes ao serviço das fronteiras e da segurança.

O ETIAS também facilitará a passagem das fronteiras externas por nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto. Os viajantes saberão antecipadamente e de forma fiável se podem entrar no espaço Schengen, o que reduzirá consideravelmente o número de recusas de entrada.

A fim de decidir sobre a **emissão ou rejeição de um pedido de entrada na UE**, um sistema automatizado realizará controlos prévios, **no pleno respeito dos direitos fundamentais e da proteção dos dados pessoais**. Embora a decisão final de autorizar ou recusar a entrada seja sempre tomada pelos guardas de fronteira nacionais responsáveis pelos controlos fronteiriços ao abrigo do Código das Fronteiras Schengen, as verificações prévias a que todos os viajantes serão sujeitos facilitarão os controlos nas fronteiras e assegurarão uma avaliação coordenada e harmonizada dos nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto.

As principais funções do ETIAS serão as seguintes:

- **Verificar as informações comunicadas** pelos nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto (designadamente informações sobre a identidade, documento de viagem, local de residência, dados de contacto, etc.), através de uma aplicação em linha, previamente à sua viagem para a UE, a fim de avaliar se representam um risco em termos de migração irregular, de segurança ou de saúde pública;
- **Tratar de forma automática cada pedido** apresentado através de um sítio Web ou de uma aplicação móvel, consultando outros sistemas de informação da UE (nomeadamente o SIS, o VIS, a base de dados da Europol, a base de dados da Interpol, o EES, o EURODAC e o ECRIS), uma lista de vigilância especial para o ETIAS (elaborada pela Europol) e normas de avaliação direcionadas, proporcionadas e claramente definidas para determinar se existem indícios factuais ou motivos razoáveis para emitir ou recusar uma autorização de viagem;
- **Emitir autorizações de viagem**. Na falta de uma indicação de alerta ou de elementos que exijam uma análise aprofundada, a autorização de viagem é emitida automaticamente em poucos minutos depois de o pedido ter sido apresentado.



A autorização, cujo pedido não levará mais de dez minutos a preencher e que necessita unicamente de um documento de viagem válido, será **válida por cinco anos** e pode ser utilizada para várias viagens. Uma **taxa de tratamento do pedido de apenas 5 EUR** será aplicada a todos os requerentes com mais de 18 anos.

O ETIAS será gerido pela **Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira**, em estreita cooperação com as autoridades competentes dos Estados-Membros e a Europol. A Agência eu-LISA desenvolverá este sistema de informação e assegurará a sua gestão técnica.

3. OPINIÃO DA RELATORA

A realidade atual com que nos confrontamos – crises migratórias e de refugiados e terrorismo – não pode deixar de exigir uma resposta europeia. Essa resposta não pode ser securitária nem contrária aos direitos humanos, não pode fazer esquecer que o terrorismo não se resume, em termos de *causadores* (antes pelo contrário) a viajantes oriundos de países terceiros e tem de juntar eficácia a proporcionalidade.

Nesse sentido, é importante a delimitação positiva e negativa do ETIAS: o ETIAS aplica-se a nacionais de países terceiros com isenção da obrigação de visto e, no caso de controlo do risco de segurança e saúde pública, aos familiares de cidadãos da União Europeia e nacionais de países terceiros que tenham direito de livre circulação no caso de não serem titulares de um cartão de residência; o ETIAS não se aplica aos titulares de vistos de longa duração, titulares de autorização de pequeno tráfego fronteiriço, cidadãos de microestados no espaço Schengen, titulares de passaportes diplomáticos e membros das tripulações de navios ou aeronaves em funções, nacionais de países terceiros que são familiares de cidadãos da UE ou de um nacional de um país terceiro com direito de livre circulação ao abrigo do direito da União e que seja titular de um cartão de residência válido, bem como refugiados reconhecidos, apátridas ou outras pessoas que residam e são titulares de um documento de viagem emitido por um Estado-Membro.

O ETIAS não se aplica aos cidadãos da UE. Consequentemente, para entrarem no espaço Schengen os nacionais de países terceiros com várias nacionalidades, incluindo a



nacionalidade de um Estado-Membro da UE, têm de utilizar o passaporte emitido por um Estado-Membro da UE.

Os dados constantes do formulário do pedido não são excessivos em termos de respeito pelos direitos fundamentais.

O período de conservação de dados da autorização de viagem (5 anos) após o qual o processo e o pedido ETIAS é automática e totalmente apagado, não é excessivo baliza-se pela própria validade da autorização.

4. PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE E PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

a) Princípio da subsidiariedade

Adere-se ao enunciado na proposta: “A União Europeia tem competência para adotar medidas relacionadas com o controlo de pessoas e a vigilância eficaz da passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros.

O atual quadro da UE sobre a passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros não prevê a possibilidade de um controlo prévio automatizado, coordenado e homogéneo dos nacionais de países terceiros com isenção da obrigação de visto. Os Estados-Membros não conseguem, portanto, aplicar as regras comuns Schengen de forma harmonizada e coordenada. Existe claramente um problema de passagem de fronteiras, pois os nacionais de países terceiros com isenção da obrigação de visto podem escolher livremente o primeiro ponto de entrada no espaço Schengen para evitar determinados controlos em certos pontos da fronteira. No que respeita aos requerentes de vistos, deve haver informação disponível sobre nacionais de países terceiros com isenção da obrigação de visto para melhorar a eficácia do controlo de pessoas em matéria de segurança e imigração, bem como a qualidade global da gestão das fronteiras externas da UE.

Estes objetivos não podem ser atingidos de forma satisfatória pelos Estados-Membros a título unilateral, podendo ser mais bem concretizados o nível da União.”

b) PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

No mesmo sentido do ponto anterior “O artigo 5.º do Tratado da União Europeia estabelece que a ação da União não deve exceder o necessário para alcançar os objetivos do Tratado. A iniciativa proposta constitui um novo desenvolvimento do acervo de Schengen visando garantir a aplicação uniforme de normas comuns nas fronteiras externas em todos os Estados-Membros que suprimiram os controlos nas fronteiras internas. A referida iniciativa cria um instrumento que proporcionará à União Europeia os meios para garantir que as



normas de avaliação dos riscos de migração irregular, de segurança e de saúde pública associados aos nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto são aplicadas com igual coerência aos nacionais de países terceiros com a obrigação de visto por todos os Estados-Membros.

Além disso, prevê que as autoridades de aplicação da lei consultem o sistema central do ETIAS sempre que necessário num caso específico de prevenção, deteção ou investigação de infrações terroristas ou outros crimes graves. Nesse caso, e se as pesquisas previamente efetuadas nas bases de dados nacionais e da Europol não permitirem obter a informação solicitada, o ETIAS disponibiliza às autoridades nacionais competentes e à Europol uma forma fiável, segura e eficiente em termos de custos, de investigar nacionais de países terceiros isentos da obrigação de visto suspeitos (ou vítimas) de terrorismo ou de um crime grave. Permite que as autoridades competentes consultem o processo de pedido do ETIAS relativamente a nacionais de países terceiros com isenção de visto que sejam suspeitos (ou vítimas) de crimes graves.

A proposta inclui todas as garantias adequadas em matéria de proteção de dados e é proporcionada em termos do direito à proteção dos dados pessoais. Cumpre o princípio de redução de dados ao mínimo, inclui disposições rigorosas de segurança dos dados e não exige o tratamento de dados por um período superior ao que é absolutamente necessário para permitir que o sistema funcione e cumpra os seus objetivos. Todas as garantias e mecanismos necessários para a proteção efetiva dos direitos fundamentais dos nacionais de países terceiros serão previstas e aplicadas plenamente (ver a secção sobre direitos fundamentais). Não serão necessários outros processos ou harmonizações a nível da UE para garantir o funcionamento do sistema; com efeito, a medida prevista é proporcionada, pois não excede o estritamente necessário em termos de ação a nível da UE para atingir os objetivos definidos”.

5. CONCLUSÃO

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que cria um Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS) e altera o Regulamentos (UE) n.º 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/794 e (UE)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2016/1624 respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, devendo o presente relatório ser remetido à Comissão dos Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 8 de março de 2017

A Deputada Relatora,

O Presidente da Comissão,

(Isabel Moreira)

(Pedro Bacelar de Vasconcelos)