



Brussels, 28 January 2021
(OR. en, pt)

5720/21

ASILE 9
EURODAC 6
ENFOPOL 34
IXIM 31
CODEC 114
INST 37
PARLNAT 15

COVER NOTE

From: The Portuguese Parliament
date of receipt: 26 January 2021
To: The President of the Council of the European Union
No. prev. doc.: 13648/20 - COM (2020) 614
Subject: Amended proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the establishment of 'Eurodac' for the comparison of biometric data for the effective application of Regulation (EU) XXX/XXX [Regulation on Asylum and Migration Management] and of Regulation (EU) XXX/XXX [Resettlement Regulation], for identifying an illegally staying third-country national or stateless person and on requests for the comparison with Eurodac data by Member States' law enforcement authorities and Europol for law enforcement purposes and amending Regulations (EU) 2018/1240 and (EU) 2019/818

Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality¹

Delegations will find attached the opinion of the Portuguese Parliament on the above file.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2020) 614

Proposta alterada de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de dados biométricos para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) XXX/XXX [Regulamento Gestão do Asilo e da Migração] e do Regulamento (UE) XXX/XXX [Regulamento Reinstalação], da identificação de nacionais de países terceiros ou apátridas em situação irregular, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei e que altera os Regulamentos (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/818.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do disposto no 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 pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei nº 64/2020, de 2 de novembro bem como na Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta alterada de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de dados biométricos para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) XXX/XXX [Regulamento Gestão do Asilo e da Migração] e do Regulamento (UE) XXX/XXX [Regulamento Reinstalação], da identificação de nacionais de países terceiros ou apátridas em situação irregular, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei e que altera os Regulamentos (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/818/COM(2020)6141.

Atento o seu objeto, a presente iniciativa foi enviada 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.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. A presente iniciativa, que representa uma nova abordagem em matéria de migração, decorre da apresentação do Novo Pacto sobre Migração e Asilo, e visa alterar a proposta de 2016¹ de reformulação do Regulamento Eurodac², a fim de corrigir as lacunas existentes e de transformar o Eurodac numa base de dados europeia comum, para apoiar a execução das políticas da UE em matéria de asilo, reinstalação e migração irregular.
2. Nos termos da exposição de motivos da presente proposta, “não devem ser os Estados-Membros individualmente, mas a UE no seu conjunto, a dar conta dos desafios da gestão da migração, incluindo os relacionados com as chegadas irregulares e os regressos”.
3. A proposta ora em análise visa estabelecer uma ligação clara e coerente entre indivíduos específicos e os procedimentos aos quais são sujeitos para garantir um melhor apoio do controlo da migração irregular e da deteção de movimentos não autorizados. Além disso, apoia a execução do novo mecanismo de solidariedade e inclui as consequentes alterações que irão permitir ao Eurodac funcionar “dentro do quadro de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE”.

¹ COM(2016)272

² O Eurodac foi criado em 2000 [Regulamento (CE) n. 2725/2000] e está em funcionamento desde 2003. Consiste numa base de dados biométricos da União Europeia (UE) que contém as impressões digitais dos requerentes de asilo e de cidadãos de países não pertencentes à UE para comparação entre os países da UE. Note-se que os Estados Membros estão obrigados a introduzir os dados biométricos a fim de identificar onde esses cidadãos entraram na UE.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

4. Saliente-se que a proposta da Comissão de 2016 já ampliava o âmbito do Eurodac, adicionando novas categorias de pessoas cujos dados devem ser armazenados, permitindo a sua utilização para identificar migrantes irregulares, reduzindo a idade para a recolha de impressões digitais, permitindo a recolha de informações de identidade juntamente com os dados biométricos e estender o período de armazenamento de dados.
5. A iniciativa agora apresentada baseia-se no acordo provisório celebrado entre colegisladores (Parlamento Europeu e Conselho), sobre a proposta de 2016, complementa essas alterações, adicionando novas funcionalidades que irão permitir: recolher dados mais exatos e completos³ para fundamentar a formulação de políticas e, assim, garantir um melhor apoio ao controlo da migração irregular e à deteção de movimentos não autorizados através da contabilização dos requerentes individuais para além da contabilização dos pedidos de proteção internacional; apoiar a identificação de soluções estratégicas adequadas neste domínio ao permitir a elaboração de estatísticas com dados combinados de diferentes bases de dados; a execução adequada do quadro de interoperabilidade, criado particularmente pelo Regulamento (UE) 2019/818⁴; o apoio adequado à nova proposta de Regulamento Gestão do Asilo e da Migração (que reforma o antigo sistema de Dublim); uma ligação mais harmoniosa com o processo de regresso; uma articulação contínua com a proposta de Regulamento Triagem. Este novo

³Para o efeito serão registadas todas as categorias de dados pessoais, o que permite também uma participação plena do Eurodac na plataforma de interoperabilidade significativa e operacional.

⁴Todavia, para que a aplicação da interoperabilidade se torne plenamente efetiva, são necessárias várias alterações do Regulamento (UE) 2019/818 e do próprio Regulamento Eurodac n.º 603/2013. No entanto, foi possível introduzir essas alterações, nomeadamente relativas ao acesso aos dados do Eurodac, aquando da adoção dos regulamentos relativos à interoperabilidade, uma vez que a base de dados Eurodac atual não contém dados de identificação alfanuméricos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

sistema proposto também irá proporcionar um apoio adicional às autoridades nacionais que tratam dos requerentes de asilo cujos pedidos já foram rejeitados noutra Estado Membro. Podendo também monitorar a assistência para saída voluntária e reintegração.

6. Como já foi mencionado, foram propostas várias alterações destinadas a garantir que o Eurodac funcionará adequadamente no novo quadro de interoperabilidade e, com esse mesmo objetivo, são propostas "novas alterações adicionais necessárias a dois outros instrumentos jurídicos, nomeadamente os regulamentos VIS⁵ e ETIAS"⁶. Assim, o novo Eurodac será totalmente interoperável com as bases de dados de gestão das fronteiras, no âmbito de um sistema global e integrado de gestão da migração e das fronteiras.

7. Em síntese, a presente iniciativa pretende transformar o Eurodac numa base de dados europeia comum, com efetiva interoperabilidade para apoiar as políticas da UE em matéria de asilo, reinstalação e migração irregular. Pretende-se assim, melhorar o acompanhamento dos movimentos de pessoas que entraram e permaneceram irregularmente na UE e que posteriormente se mudaram de um Estado Membro para outro, (por exemplo, recolocação, transferência de responsabilidade), visando combater a migração irregular e melhorar o regresso.

⁵ Regulamento (CE) n.º 767/2008, relativo ao "Sistema de Informação sobre Vistos".

⁶ Regulamento (UE) 2018/1240, relativo ao "Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem".



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

8. Importa referir que a presente iniciativa foi submetida a parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, em cujas conclusões – sem pôr em causa a observância do princípio da subsidiariedade, que a proposta cumpre – é manifestada a preocupação relativamente à proteção de dados das pessoas migrantes, que devem ser devidamente acauteladas.

Da Base Jurídica

O fundamento jurídico da presente iniciativa radica, nomeadamente no artigo 78.º, n.º 2, alíneas d), e) e g), o artigo 79.º, n.º 2, alínea c), o artigo 87.º, n.º 2, alínea c), e o artigo 88.º, n.º 2, alínea a), o artigo 168.º, n.º 5 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Do Princípio da Subsidiariedade

No que concerne à verificação do princípio da subsidiariedade cumpre referir que atendendo aos objetivos visados pela presente iniciativa, a saber, a criação de um sistema de comparação de dados biométricos ou alfanuméricos destinado a apoiar a política de asilo e de migração da União, não podem ser suficientemente conseguidos por cada um dos Estados Membros se individualmente tomados e podem, sim, ser melhor alcançados ao nível da UE, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE).

Conclui-se, por isso, que a presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade.

PARTE III – OPINIÃO DO RELATOR

O relator reserva, nesta sede, a sua posição sobre a iniciativa europeia em causa.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV - PARECER

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

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. A recolha de dados biométricos das pessoas migrantes deve observar as regras de proteção de dados;
3. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 20 de janeiro de 2021

O Deputado Autor do Parecer

(Fernando Paulo)

O Presidente da Comissão

(Luís Capoulas Santos)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE V – ANEXO

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



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

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

COM(2020)610; COM(2020)611; COM(2020)612;
COM(2020)613; COM(2020)614

Relatora: Deputada
Beatriz Gomes Dias

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO
relativo à gestão do asilo e da migração e que altera a Diretiva 2003/109/CE do
Conselho e a proposta de Regulamento (UE) XXX/XXX (Fundo para o Asilo e a
Migração).

Proposta alterada de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO que institui um procedimento comum de proteção internacional na
União e que revoga a Diretiva 2013/32/UE.

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO que introduz uma triagem dos nacionais de países terceiros nas
fronteiras externas e que altera os Regulamentos (CE) n.º 767/2008, (UE)
2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817.

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO relativo à resposta a situações de crise e de força maior no
domínio da migração e do asilo.

Proposta alterada de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO relativo à criação do sistema “Eurodac” de comparação de dados
biométricos para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) XXX/XXX
(Regulamento Gestão do Asilo e da Migração) e do Regulamento (UE) XXX/XXX
(Regulamento Reinstalação), da identificação de nacionais de países terceiros ou
apátridas em situação irregular, e de pedidos de comparação com os dados
Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e
pela Europol para fins de aplicação da lei e que altera os Regulamentos (UE)
2018/1240 e (UE) 2019/818.



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

ÍNDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

PARTE IV – CONCLUSÕES

2



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 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, as iniciativas **Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à gestão do asilo e da migração e que altera a Diretiva 2003/109/CE do Conselho e a proposta de Regulamento (UE) XXX/XXX (Fundo para o Asilo e a Migração) [COM (2020) 610]**, **Proposta alterada de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que institui um procedimento comum de proteção internacional na União e que revoga a Diretiva 2013/32/UE [COM (2020) 611]**, **Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que introduz uma triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas e que altera os Regulamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817 [COM (2020) 612]**, **Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à resposta a situações de crise e de força maior no domínio da migração e do asilo [COM (2020) 613]** e **Proposta alterada de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à criação do sistema “Eurodac” de comparação de dados biométricos para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) XXX/XXX (Regulamento Gestão do Asilo e da Migração) e do Regulamento (UE) XXX/XXX (Regulamento Reinstalação), da identificação de nacionais de países terceiros ou apátridas em situação irregular, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei e que altera os Regulamentos (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/818 [COM (2020) 614]**, foram enviados à Comissão de Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, em 2 de dezembro de 2020, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

As iniciativas em apreço incidem sobre matéria de migrações e asilo. Resultam das orientações políticas para a Comissão apresentadas pela presidente Ursula Von der Leyen quando anunciou em setembro um novo pacto em matéria de migração e asilo.



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

A comissão europeia apresentou um novo Pacto para as migrações que engloba todos os diversos elementos necessários para uma abordagem mais abrangente da migração. Este pacto define procedimentos melhorados e mais rápidos em todo o sistema de asilo e de migração e estabelece um equilíbrio entre os princípios de partilha equitativa de responsabilidades e da solidariedade.

Os instrumentos foram construídos tendo por base uma abordagem abrangente das fronteiras externas, dos sistemas de asilo e de regresso, do espaço Schengen de livre circulação e da dimensão externa.

Pretende-se que estas medidas representem um novo começo no domínio da migração baseado numa abordagem abrangente da gestão da migração.

Na comunicação sobre o novo Pacto em matéria de Migração e Asilo, são apresentadas várias propostas conexas onde se incluem as que são analisadas no presente relatório.

Com o novo pacto das migrações e do asilo a comissão europeia propõe soluções europeias comuns para um desafio europeu. A UE deve afastar-se de soluções pontuais e criar um sistema de gestão de migração previsível e fiável.

A comissão europeia propõe melhorar o sistema no seu conjunto. A consecução deste objetivo inclui procurar formas de melhorar a cooperação com os países de origem e de trânsito, assegurando a eficácia dos procedimentos, a integração bem-sucedida dos refugiados e o regresso dos que não têm direito de permanecer. Nesse sentido foi apresentado a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à gestão do asilo e da migração e que altera a Diretiva 2003/109/CE do Conselho e a proposta de Regulamento (UE) XXX/XXX (Fundo para o Asilo e a Migração).

Esta proposta visa substituir o atual Regulamento de Dublim, e relança a reforma do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA), através do estabelecimento de um quadro comum que contribui para a abordagem abrangente da gestão da migração através da elaboração integrada de políticas no domínio da gestão do asilo e da migração, incluindo as suas componentes internas e externas.



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Pretende-se estabelecer um quadro comum que contribua para a abordagem abrangente da gestão do asilo e da migração com base nos princípios da elaboração integrada de políticas, da solidariedade e partilha equitativa de responsabilidades.

Com as alterações introduzidas promove-se a partilha de responsabilidades através de um novo mecanismo de solidariedade, instituindo um sistema de solidariedade contínua em situações normais e de ajuda aos Estados-Membros com medidas eficazes (recolocação ou patrocínio de regressos e outras contribuições destinadas a reforçar a capacidade dos Estados-Membros no domínio do asilo, do acolhimento e regresso e na dimensão externa) para gerir a migração na prática, sempre que se vejam confrontados com pressões migratórias. Tal abordagem também inclui um processo específico de solidariedade a aplicar às chegadas na sequência de operações de busca e salvamento.

Considera-se relevante reforçar a capacidade do sistema para determinar de forma eficiente e eficaz um único Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional. Em particular, tal limitaria as cláusulas relativas à cessação da responsabilidade, bem como as possibilidades de transferência de responsabilidade entre Estados-Membros devido às ações do requerente, e encurtaria significativamente os prazos de envio de pedidos e de receção de respostas, de modo a assegurar que os requerentes tenham uma determinação mais rápida do Estado-Membro responsável e, consequentemente, um acesso mais rápido aos procedimentos de concessão de proteção internacional.

Tem como objetivo desencorajar os abusos e impedir os movimentos não autorizados dos requerentes dentro da UE, nomeadamente estabelecendo a obrigação clara de os requerentes apresentarem o pedido no Estado-Membro de primeira entrada ou permanência legal e de permanecerem no Estado-Membro designado responsável. Tal torna também necessário prever consequências materiais proporcionadas em caso de incumprimento destas obrigações.

Procede-se à alteração da Diretiva 2003/109/CE (Diretiva Residentes de Longa Duração). Com esta alteração são criadas condições para que os beneficiários de proteção internacional possam obter o estatuto de residente de longa duração no



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Estado-Membro que lhes concedeu proteção internacional após três anos de residência legal e ininterrupta nesse Estado-Membro, assegurando ao mesmo tempo que, para outras condições de obtenção do estatuto, os beneficiários de proteção internacional estarão sujeitos às mesmas condições que os outros nacionais de países terceiros.

A proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um procedimento comum de proteção internacional na União e que revoga a Diretiva 2013/32/UE tem por objetivo proceder a alterações específicas à proposta de 2016 da Comissão de um Regulamento de Procedimentos de Asilo e, em conjunto com a proposta de um Regulamento que introduz uma Triagem e a proposta de alteração da Diretiva Regresso.

Com esta medida estabelece-se uma ligação sem descontinuidades entre todas as fases do processo de migração, desde a chegada até ao tratamento de pedidos de asilo e à concessão de proteção internacional ou, se for caso disso, ao regresso dos que não necessitam de proteção internacional.

No âmbito deste procedimento de fronteira será criado um procedimento de asilo comum que substitua vários procedimentos divergentes nos Estados-Membros e que se aplique a todos os pedidos efetuados nos Estados-Membros. A abordagem da comissão consiste na introdução de procedimentos mais simples, mais claros e mais curtos, a par de garantias e instrumentos processuais adequados para responder a uma utilização abusiva dos procedimentos de asilo e impedir movimentos não autorizados.

A implementação destes mecanismos conduzirá a uma utilização mais eficiente dos recursos, reforçando os direitos dos requerentes, permitindo que quem necessite de proteção internacional a receba mais rapidamente e assegurando um regresso célere dos requerentes com pedidos indeferidos e sem um direito de permanência na União.

Além disso, as garantias processuais dos requerentes devem ser salvaguardadas, assegurando, em especial, o direito de estarem informados dos seus direitos, obrigações e consequências do incumprimento das suas obrigações, bem como o



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

direito de serem ouvidos no quadro de uma entrevista pessoal, serviços de interpretação, bem como assistência jurídica e representação a título gratuito.

A proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que introduz uma triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas e que altera os Regulamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817 tem por objetivo criar uma triagem antes da entrada que deve ser aplicável a todos os nacionais de países terceiros que se apresentam nas fronteiras externas sem preencherem as condições de entrada ou após o desembarque, na sequência de uma operação de busca e salvamento.

Esta proposta apresenta regras uniformes relativas aos procedimentos a seguir na fase antes da entrada para a avaliação das necessidades individuais dos nacionais de países terceiros e regras uniformes relativas à duração do processo de recolha de informações relevantes para a identificação dos procedimentos a seguir no que diz respeito a essas pessoas.

Pretende-se com a triagem contribuir para a nova abordagem global da migração e dos fluxos mistos, assegurando que a identidade das pessoas e os eventuais riscos para a saúde e a segurança são determinados rapidamente e que todos os nacionais de países terceiros que se apresentam nas fronteiras externas sem preencherem as condições de entrada ou após o desembarque, na sequência de uma operação de busca e salvamento, são rapidamente encaminhados para o procedimento aplicável.

A partilha equitativa de responsabilidades e a solidariedade são um dos pilares do pacto. Cada estado-membro, sem exceção, deve contribuir em solidariedade em momentos de maior exigência, para ajudar a estabilizar todo o sistema, apoiar os estados-membros sob pressão e garantir que a união cumpre as suas obrigações humanitárias.

A proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à resposta a situações de crise e de força maior no domínio da migração e do asilo pretende consubstanciar o objetivo da partilha solidária de responsabilidades criando regras específicas para assegurar um âmbito mais abrangente e um procedimento mais



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

célere do que o previsto no Regulamento Gestão do Asilo e da Migração proposto. Pretende-se assegurar o funcionamento permanente de um sistema eficaz e eficiente que permita fazer face a uma situação de crise em que se ocorra um afluxo maciço de nacionais de países terceiros ou de apátridas que chegam de forma irregular a um Estado-Membro, assumindo uma dimensão e uma natureza tais que são suscetíveis de inviabilizar o sistema de asilo, acolhimento ou regresso de um Estado-Membro e de comprometer seriamente o funcionamento do Sistema Europeu Comum de Asilo e do sistema de gestão da migração da União ou de impossibilitar a sua aplicação, assim como as situações em que há um risco de tais chegadas.

O regulamento proposto também aborda situações de força maior no domínio da gestão do asilo e da migração dentro da União.

O objetivo geral da proposta é proporcionar a adaptação necessária das regras em matéria de procedimentos de asilo e de regresso (Regulamento Procedimentos de Asilo e Diretiva Regresso¹), bem como do mecanismo de solidariedade, estabelecido no Regulamento Gestão do Asilo e da Migração, de modo a garantir que os Estados-Membros conseguem fazer face a situações de crise e de força maior no domínio da gestão do asilo e da migração na UE.

A comissão propõe a introdução de um procedimento de fronteira integrado que, pela primeira vez, inclui um exame preliminar de dossiês que abrange a identificação de todas as pessoas que atravessam as fronteiras externas da UE sem autorização ou que tenham desembarcado após uma operação de busca e salvamento. Este exame inclui igualmente um controlo sanitário e de segurança, a recolha de impressões digitais e o registo na base de dados Eurodac.

A concretização desta medida é alcançada através da proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à criação do sistema "Eurodac" de comparação de dados biométricos para efeitos da aplicação efetiva do Regulamento (UE) XXX/XXX (Regulamento Gestão do Asilo e da Migração) e do

¹ Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular.



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Regulamento (UE) XXX/XXX (Regulamento Reinstalação), da identificação de nacionais de países terceiros ou apátridas em situação irregular, e de pedidos de comparação com os dados Eurodac apresentados pelas autoridades responsáveis dos Estados-Membros e pela Europol para fins de aplicação da lei e que altera os Regulamentos (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/818 visa apoiar os Estados-Membros na identificação de nacionais de países terceiros em situação irregular na UE e que tenham entrado irregularmente nas fronteiras externas da União, a fim de utilizar essas informações para apoiar um Estado-Membro na emissão de novos documentos para nacionais de países terceiros tendo em vista o seu repatriamento.

a) Da base jurídica

A proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à gestão do asilo e da migração e que altera a Diretiva 2003/109/CE do Conselho e a proposta de Regulamento (UE) XXX/XXX (Fundo para o Asilo e a Migração) tem por base jurídica adequada o artigo 78.º, n.º 2, alínea e), e o artigo 79.º, n.º 2, alínea c), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

A proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um procedimento comum de proteção internacional na União e que revoga a Diretiva 2013/32/EU baseia-se nos artigos 78.º, n.º 2, alínea d), e 79.º, n.º 2, alínea c), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

A proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que introduz uma triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas e que altera os Regulamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817 tem por base o artigo 77.º, n.º 2, alínea b) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) que diz respeito ao desenvolvimento de uma política com vista a assegurar o controlo de pessoas e a vigilância eficaz da passagem das fronteiras externas.

A proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à resposta a situações de crise e de força maior no domínio da migração e do asilo deve ser adotada em conformidade com a base jurídica adequada, designadamente o artigo



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

78.º, n.º 2, alíneas c), d) e e), e o artigo 79.º, n.º 2, alínea c), do TFUE, de acordo com o processo legislativo ordinário

A base jurídica da proposta para tornar a recolha de dados biométricos um passo obrigatório no quadro do procedimento de proteção internacional é o artigo 78.º, n.º 2, alínea d), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). A proposta tem o artigo 78.º, n.º 2, alínea e), como base jurídica no respeitante aos critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo ou de proteção subsidiária. Tem ainda o artigo 78.º, n.º 2, alínea g), como base jurídica no respeitante às disposições relativas a reinstalação. Além disso, a proposta tem o artigo 79.º, n.º 2, alínea c), como base jurídica no respeitante aos elementos de identificação de um nacional de país terceiro ou apátrida em situação irregular no domínio da imigração irregular e residência não autorizada, incluindo o afastamento e o repatriamento de residentes sem autorização, bem como o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), como base jurídica no respeitante aos elementos relacionados com a recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações pertinentes para efeitos de aplicação da lei; e o artigo 88.º, n.º 2, alínea a), como base jurídica no respeitante ao domínio de ação e às funções da Europol, nomeadamente a recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações.

b) Posição do Governo e Contexto Nacional

Pode-se ler na nota técnica que o Governo Português e no quadro do trio de Presidências do Conselho da União Europeia entre 1 de julho de 2020 e 31 de dezembro de 2021, que partilha com a Alemanha e a Eslovénia, anuiu com a inscrição, no Programa do Trio, do seguinte texto: "As três Presidências congratulam-se com o anúncio da Comissão de propor um novo pacto em matéria de migração, assim como as propostas legislativas conexas, e comprometem-se a dar prioridade a estas propostas. A UE necessita de uma solução global permanente e previsível para a problemática da migração, que deverá passar por um Sistema Europeu Comum de Asilo resiliente, funcional e à prova de crises, que estabeleça o equilíbrio necessário entre responsabilidade e solidariedade. Haverá que encontrar soluções para as situações de pressão migratória desproporcionada que afetem um ou mais Estados-



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Membros. Estas soluções deverão ser complementadas com o reforço das vias legais para a migração e, ao mesmo tempo, com a melhoria dos regressos".

C) Princípio da Subsidiariedade

Atendendo que as iniciativas incidem sobre as matérias de migração e asilo, controlo de fronteiras externas, sistemas de asilo e de regresso, espaço Schengen de livre circulação e a dimensão externa da união, pode-se considerar que os objetivos das propostas não podem ser suficientemente cumpridos pelos Estados-Membros e que podem ser mais bem alcançados a nível da União, pelo que a União pode implementar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5º do tratado da União Europeia. Por conseguinte, esta respeita e cumpre o princípio da subsidiariedade.

PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A Comissão Europeia apresentou o Pacto em matéria de migrações e de asilo como um instrumento para implementação de políticas com uma abordagem mais humana e humanitária. No entanto as propostas e as medidas apresentadas reificam a estratégia securitária da EU, reforçando o modelo da Europa Fortaleza. Este pacto foi projetado na realidade para aumentar os muros e reforçar as vedações.

As propostas incidem sobretudo no retorno. Sublinham que será feita uma distinção clara entre os que têm direito a ficar e os que não têm esse direito, sem nunca explicar como serão definidos esses critérios. Estas medidas discricionárias são o fermento para o crescimento de vias ilegais e inseguras, o reforço de redes de passadores e criam condições para a precariedade e exploração laboral.

Esta proposta é omissa sobre a criação de vias legais de acesso para migrantes no espaço europeu. O modelo apresentado parte da premissa de que os migrantes recorrem quase todos a processos de asilo de forma abusiva. O que é uma perspetiva redutora que reitera preconceitos, potencia a discriminação e a xenofobia contra pessoas migrantes.



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARTE IV – CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias conclui o seguinte:

1. As presentes iniciativas não violam o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar deve, com evidente vantagem, ser prosseguido de forma homogénea em todo o espaço da União, pelo que será mais eficazmente atingido através de uma ação da União.
2. A análise das presentes iniciativas, não obstante se constatar o genérico cumprimento dos princípios gerais do Direito e dos direitos fundamentais que, neste plano, devem sempre ser observados, suscita as seguintes dúvidas relativamente à:
 - repartição solidária de responsabilidades, [(COM 2020) 613] proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à resposta a situações de crise e de força maior no domínio da migração e do asilo. Nesta proposta é importante clarificar se serão, e por iniciativa de quem, criadas unidades de missão, constituídas por polícias de fronteira especialistas em migrações, advogados, tradutores e outros técnicos, para apoiar os Estados-membros quando tiverem de acolher um número significativamente elevado de pessoas migrantes;
 - aos mecanismos de triagem e deliberação rápida nas fronteiras, [COM(2020)612] proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que institui um procedimento comum de proteção internacional na União e que revoga a Diretiva 2013/32/UE tem por objetivo proceder a alterações específicas à proposta de 2016 da Comissão de um Regulamento Procedimentos de Asilo e, em conjunto com a proposta de um Regulamento que introduz uma Triagem e a proposta de alteração da Diretiva Regresso, anuncia processos de decisão rápida na fronteira para requerentes provenientes de países que as/os cidadãs/ões tem uma taxa muito baixa de admissão. Esta medida pode suscitar dúvidas legais pois não está claro qual



COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

será o sistema jurídico que irá sustentar as decisões. Será possível recorrer? E junto de que jurisdição?

- proposta para tornar a recolha de dados biométricos como um passo obrigatório no quadro do procedimento de proteção internacional suscita preocupações relativamente à proteção de dados das pessoas migrantes, que devem ser devidamente acauteladas.

3. A Comissão de Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias dá por concluído o escrutínio das presentes iniciativas, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para elaboração de Parecer.

Palácio de S. Bento, 16 de dezembro de 2020

A Deputada Relatora

(Beatrix Gomes Dias)

O Presidente da Comissão

(Luis Marques Guedes)

