



Council of the
European Union

059466/EU XXVII.GP
Eingelangt am 29/04/21

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

8289/21

Interinstitutional File:
2021/0046(COD)

FRONT 163
IXIM 75
VISA 85
SIRIS 42
COPEN 201
DATAPROTECT 109
CODEC 615
INST 160
PARLNAT 101

COVER NOTE

From: The Portuguese Parliament
date of receipt: 26 April 2021
To: The President of the Council of the European Union

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) 2019/816 establishing a centralised system for the identification of Member States holding conviction information on third-country nationals and stateless persons (ECRIS-TCN) to supplement the European Criminal Records Information System and Regulation (EU) 2019/818 on establishing a framework for interoperability between EU information systems in the field of police and judicial cooperation, asylum and migration and amending Regulations (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 and (EU) 2019/816 for the purpose of introducing a screening of third country nationals at the external borders
[6942/21 + COR 1 - COM(2021) 96 final]
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality¹

Delegations will find enclosed the opinion of the Portuguese Parliament on the above-mentioned subject.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20210096.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) 2019/816, que cria um sistema centralizado para a determinação dos Estados-Membros que possuem informações sobre condenações de nacionais de países terceiros e de apátridas (ECRIS-TCN), tendo em vista completar o Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais e o Regulamento (UE) 2019/818 relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária, asilo e migração, e que altera os Regulamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816, para efeitos da introdução de uma triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas
COM (2021) 96



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, Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e da Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro, 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 altera o Regulamento (UE) 2019/816 que cria um sistema centralizado para a determinação dos Estados-Membros que possuem informações sobre condenações de nacionais de países terceiros e de apátridas (ECRIS-TCN) tendo em vista completar o Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais e o Regulamento (UE) 2019/818 relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária, asilo e migração, e que altera os Regulamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816, para efeitos da introdução de uma triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas [COM(2021)96].

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. No âmbito de uma reforma mais geral das regras da União Europeia em matéria de migração e asilo, em 23 de setembro de 2020, a Comissão Europeia propôs um novo Pacto sobre Migração e Asilo enunciando um quadro europeu comum global para a gestão da migração e do asilo, que inclui várias propostas legislativas.
2. A presente iniciativa insere-se nessa nova abordagem e tem como objetivo permitir a concretização da proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho¹, relativa à triagem (cujo processo de tramitação está em curso). Essa proposta visa introduzir uma triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas, cuja finalidade consiste no “reforço do controlo das pessoas que estão prestes a entrar no espaço Schengen e o respetivo encaminhamento para os procedimentos adequados”. Para o efeito, todos os nacionais de países terceiros serão sujeitos a verificação, mediante consulta das bases de dados pertinentes, de que as pessoas triadas não constituem uma ameaça para a segurança interna da União Europeia. Devendo os controlos de segurança, no âmbito deste processo, ser realizados nos mesmos sistemas que os utilizados para os requerentes de visto ou de uma autorização de viagem ao abrigo do Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS), do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS), do Sistema de Entrada/Saída (SES) e do Sistema de Informação de Schengen (SIS).

¹ COM(2020) 612- 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.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

3. Estabelece, também, que os dados pessoais das pessoas submetidas à triagem devem ser confrontados com a base de dados da Europol, com a base de dados relativa a documentos de viagem furtados e extraviados (SLTD) e com a base de dados relativa a documentos de viagem associados a notificações (TDAWN), ambas da Interpol.
4. A proposta prevê ainda a obrigatoriedade de verificação dos dados biométricos dos nacionais de países terceiros no repositório comum de dados de identificação (CIR), de forma a permitir a verificação dos dados de identificação contidos nos vários sistemas de uma só vez, de forma rápida e fiável, assegurando a máxima proteção dos dados e evitando tratamento desnecessário ou a duplicação de dados.
5. Constituindo a referida proposta relativa à triagem um desenvolvimento do acervo de Schengen tal como os regulamentos que visa alterar², a fim de conceder direitos de acesso adicionais, para efeitos da triagem, aos dados contidos no Sistema de Informação sobre Vistos (VIS), no Sistema de Entrada/Saída (SES) e no Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS). No entanto, a alteração paralela do Regulamento (UE) 2019/816³ destinada a conceder direitos de acesso ao Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais de nacionais de países terceiros (ECRIS-TCN) para efeitos de triagem não pôde ser incluída no mesmo

² Alteração dos Regulamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817.

³ Regulamento (CE) 2019/816 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, que estabelece um sistema centralizado para a identificação dos Estados-Membros que detêm informações sobre condenações a nacionais de países terceiros e apátridas (ECRIS-TCN) para complementar o Sistema de Informação sobre Registos Criminais e regulamento de alteração (UE) 2018/1726.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

regulamento por motivos ligados à geometria variável, dado que o Regulamento que cria o ECRIS-TCN não constitui um desenvolvimento do acervo de Schengen, devendo, por isso, ser efetuada essa alteração através de um regulamento diferente do atual.

6. Por conseguinte, o Regulamento (UE) 2019/816 deve ser alterado por um instrumento jurídico distinto, tal como é proposto na presente iniciativa, ora em apreço. Assim, propõe-se que seja adicionada uma nova disposição que irá permitir às autoridades designadas, no contexto da triagem, consultar a base de dados do Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais de nacionais de países terceiros, os registos relativos a pessoas que tenham sido condenadas por crimes terroristas ou outros crimes penais graves, estabelecendo as condições e garantias a esse respeito. O objetivo é determinar se uma pessoa é suscetível de constituir uma ameaça para a segurança interna ou para a ordem pública.
-

7. Para o efeito, a proposta especifica as condições de acesso à base de dados do Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais de nacionais de países terceiros, a fim de assegurar uma aplicação uniforme em toda a União e a segurança jurídica, impedindo interpretações divergentes nos Estados Membros relativamente à utilização desta base de dados central. Além disso, a proposta complementa também as regras uniformes relativas aos controlos de segurança realizados durante a triagem, estabelecidas na, já referida, proposta de regulamento relativo à triagem.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

8. A presente iniciativa propõe igualmente a alteração do Regulamento (UE) 2019/818⁴, acrescentando uma nova disposição que permite às autoridades designadas, no contexto da triagem, aceder aos dados armazenados no repositório comum de dados de identidade (CIR).
9. Por último, tendo em conta que o Relatório apresentado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias reflete o conteúdo da iniciativa com rigor e detalhe, considera-se que deve, por isso, ser dado por integralmente reproduzido, evitando-se desta forma uma repetição de análise e consequente redundância.

Atentas as disposições da presente iniciativa, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A presente iniciativa é sustentada juridicamente pelo artigo 82.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea d), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O artigo 82.º, n.º 1, alínea d), é a base jurídica que confere à União o direito de agir no domínio da cooperação judiciária em matéria penal, a fim de facilitar a cooperação entre as autoridades judiciárias ou outras autoridades equivalentes dos Estados Membros no âmbito da investigação e do exercício da ação penal, bem como da execução de decisões. Importa referir que se trata da mesma disposição do Tratado que serviu de base jurídica aos regulamentos que a presente proposta se propõe alterar.

⁴ Regulamento (UE) 2019/818 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2019, que estabelece um quadro para a interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária, asilo e migração.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

b) Do Princípio da Subsidiariedade

No que concerne à verificação do princípio da subsidiariedade é de salientar que, atendendo aos objetivos visados pela presente iniciativa, a saber, permitir o acesso ao ECRIS-TCN para efeitos dos controlos de segurança estabelecidos pelo Regulamento (UE) .../... [Regulamento relativo à triagem]⁵, o qual, por sua vez, visa reforçar o controlo das pessoas que estão prestes a entrar no espaço Schengen e a encaminhá-las para os procedimentos adequados, não pode ser suficientemente realizado pelos Estados-Membros, mas pode ser melhor alcançado a nível da União, 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.

c) Do Princípio da Proporcionalidade

De acordo com o princípio da proporcionalidade, o conteúdo e a forma da ação da UE não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados. Verifica-se que as regras propostas não excedem o necessário para atingir os objetivos da presente iniciativa.

Por conseguinte, considera-se que é respeitado e cumprido o princípio da proporcionalidade nos termos do artigo 5º do TUE.

PARTE III - PARECER

⁵ COM(2020) 612.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Em face dos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa respeita os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 20 de abril de 2021

O Deputado Autor do Parecer

(Francisco Pereira Oliveira)

O Presidente da Comissão

(Luís Capoulas Santos)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

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

COM(2021)96

Relatora: Deputada
Romualda Fernandes

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) 2019/816 que cria um sistema centralizado para a determinação dos Estados-Membros que possuem informações sobre condenações de nacionais de países terceiros e de apátridas (ECRIS-TCN) tendo em vista completar o Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais e o Regulamento (UE) 2019/818 relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária, asilo e migração, e que altera os Regulamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816, para efeitos da introdução de uma triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas

1

I – NOTA PRELIMINAR

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto¹, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) 2019/816 que cria um sistema centralizado para a determinação dos Estados-Membros que possuem informações sobre condenações de nacionais de países terceiros e de apátridas (ECRIS-TCN) tendo em vista completar o Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais e o Regulamento (UE) 2019/818 relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária, asilo e migração, e que altera os Regulamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816, para efeitos da introdução de uma triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas, foi distribuída à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

II – DO OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

A iniciativa de âmbito europeu aqui em análise, tem como objetivo permitir a concretização da proposta de regulamento que introduz uma triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas (doravante designada por «proposta de

¹ Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro.

regulamento relativo à triagem»²) preconizando-se, para tal, a alteração dos seguintes Regulamentos:

- Regulamento (UE) 2019/816, que cria um sistema centralizado para a determinação dos Estados-Membros que possuem informações sobre condenações de nacionais de países terceiros e de apátridas tendo em vista completar o Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais de nacionais de países terceiros (ECRIS-TCN).
- Regulamento (UE) 2019/818 relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária, asilo e migração.

Com a introdução das alterações previstas na presente proposta de regulamento passa a permitir-se a consulta do ECRIS-TCN para efeitos de controlos de segurança durante a triagem, como complemento das medidas de gestão das fronteiras já existentes. A triagem implica a consulta de documentos de identidade, de viagem ou outros e o tratamento dos dados biométricos, bem como a consulta de outras bases de dados no contexto dos controlos de segurança necessários para verificar se a pessoa em causa representa uma ameaça para a segurança dos Estados-Membros ao abrigo da proposta de regulamento relativo à triagem.

Tal como consta da nota técnica elaborada pelos serviços, o Regulamento (UE) 2019/816, é assim alterado para fixar as condições em que o ECRIS-TCN deve ser utilizado pelas autoridades competentes para efetuarem um controlo de segurança em conformidade com a proposta de regulamento relativo à triagem (através do aditamento da alínea e) ao seu artigo 1.º), sendo conseqüentemente necessário alterar o seu âmbito de aplicação a fim de incluir os propósitos de gestão de fronteiras e controlos de segurança (artigo 2.º), a «definição de autoridades competentes» (artigo 3.º, n.º 6), bem como definir a utilização e acesso a este sistema para efeitos de triagem,

² 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. Ver COM(2020) 612 disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52020PC0612>

permitindo que os dados sejam inseridos no sistema central e no repositório comum de dados de identificação (CIR)³ (artigo 7.º-A e 24.º, n.º1)⁴.

Já no concernente ao Regulamento (UE) 2019/818, as alterações a introduzir visam a clarificação da forma como as autoridades devem, em conformidade com os respetivos direitos de acesso, pesquisar os dados e o acesso ao CIR para os fins previstos proposta de regulamento relativo à triagem (artigo 20-A)⁵.

A presente proposta de regulamento vem permitir, deste modo, a verificação exaustiva das bases de dados pertinentes durante a triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas, em consonância com a proposta de regulamento relativo ao processamento dessa mesma triagem, contribuindo para proteger as fronteiras externas e prevenir movimentos não autorizados no interior do espaço Schengen.

Análise e pronúncia sobre questões de substância da iniciativa;

Em setembro de 2020, a Comissão Europeia anunciou um Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo assente num novo equilíbrio entre responsabilidade e solidariedade, prevendo procedimentos mais eficazes, contribuindo para restabelecer a confiança entre os Estados-Membros e proporcionando maior clareza aos requerentes.

A já referida proposta de regulamento relativo à triagem é uma das iniciativas que acompanham a Comunicação sobre um Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo. A realização deste processo de triagem antes da entrada no espaço europeu visa colmatar as lacunas existentes entre os controlos realizados nas fronteiras externas e os procedimentos de asilo e de regresso, pretendendo o célere estabelecimento da identidade dos nacionais de países terceiros que atravessem as fronteiras externas sem

³ Criado pelo Regulamento (UE) 2019/817 disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:32019R0817>

⁴ Para além dos artigos referidos expressamente é também aditado ao artigo 5.º n.º 1 a alínea c) bem como aditado o n.º 7. O n.º 7 do artigo 7.º foi também alterado.

⁵ Neste regulamento é alterado o n.º 2 do artigo 7.º, o n.º 1 e 4 do artigo 17.º, o n.º 3 do artigo 18.º e o n.º 5 do artigo 24.º a fim de se incluir neles a referência ao novo artigo 20.º - A. Ver também a alteração realizada ao n.º 1 do artigo 24.º e o aditamento a este artigo do n.º 2-A.

autorização e o seu rápido encaminhamento para o procedimento aplicável. Adicionalmente, cria-se um quadro da UE para a triagem dos migrantes em situação irregular que forem detidos no território dos Estados Membros e que cuja situação de incumprimento não tenha sido detetada pelos controlos de fronteira no momento da entrada no espaço Schengen.

Em termos concretos, e de acordo com proposta de regulamento relativo à triagem, os controlos de segurança no âmbito deste processo devem ser realizadas nos mesmos sistemas que os utilizados para os requerentes de visto ou de uma autorização de viagem ao abrigo do Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS), do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS), do Sistema de Entrada/Saída (SES) e do Sistema de Informação de Schengen (SIS).

No diploma em análise estabelece-se, também, que os dados pessoais de quem for submetido à triagem devem ser confrontados com os dados da Europol, com a base de dados relativa a documentos de viagem furtados e extraviados (SLTD), com a base de dados relativa a documentos de viagem associados a notificações (TDAWN), ambas da Interpol; bem como com o já referido ECRIS-TCN, no que diz respeito às pessoas condenadas por infrações terroristas e outras infrações penais graves.

Mais se prevê, na proposta de regulamento relativo à triagem, a obrigação de verificar os dados biométricos dos nacionais de países terceiros no CIR de forma a permitir a verificação dos dados de identificação contidos nos vários sistemas de uma só vez, de forma rápida e fiável, assegurando a máxima proteção dos dados e evitando tratamento desnecessário ou a duplicação de dados.

De forma a que as autoridades designadas tenham acesso aos sistemas suprarreferidos, os regulamentos que criam essas bases de dados necessitavam de ser alterados, de modo a permitir precisamente esse direito. Neste sentido, a proposta de regulamento relativo à triagem altera os regulamentos que criam o VIS, o SES e o ETIAS, uma vez que todos estes regulamentos constituem desenvolvimentos do acervo de Schengen relativamente às fronteiras, todavia, não alterou o Regulamento (UE) 2019/816, que



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

cria o ECRIS-TCN, por não constituir um desenvolvimento do acervo de Schengen, obrigando a uma alteração autónoma.

Por conseguinte, a presente proposta de regulamento propõe a alteração do Regulamento (UE) 2019/816 que, embora já estabeleça as condições em que as autoridades nacionais, a Eurojust, a Europol e Procuradoria Europeia (EPPO) podem aceder ao ECRIS-TCN, bem como os termos em que este sistema facilita a identificação correta das pessoas nele registadas, era necessário prever específica e autonomamente o direito de acesso a este sistema para efeitos da triagem.

Por outro lado, se a proposta de regulamento relativo à triagem previu alterações ao Regulamento (UE) 2019/817, que se aplica ao SES, ao VIS e ao ETIAS, deixou de fora a alteração do Regulamento (UE) 2019/818, que se aplica ao ECRIS-TCN e ao Eurodac. Consequentemente, impunha-se também alterar o Regulamento (UE) 2019/818 que, juntamente com o Regulamento (UE) 2019/817, visa melhorar os controlos nas fronteiras externas da UE, permitindo uma melhor deteção de ameaça à segurança e de casos de fraude de identidade e ajudar a prevenir e combater a imigração ilegal.

Cumpra ainda referir, como nota final, que os sistemas de informação da UE no domínio da justiça, liberdade e segurança são geridos pela Agência da União Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (eu-LISA).

De acordo com os considerandos da proposta de regulamento a mesma está em consonância com os objetivos do ECRIS-TCN, conforme previstos no artigo 7.º do Regulamento (UE) 2019/816, em especial o n.º 1 que prevê que as autoridades possam utilizar este sistema no contexto dos «procedimentos ligados a vistos, à aquisição de cidadania e à migração, incluindo os procedimentos de asilo».

6

Base jurídica

Em termos de enquadramento legal de âmbito europeu, invoca-se, o quadro normativo presente no TFUE referindo-se expressamente o artigo 16.º, n.º 2, o artigo 74.º, o artigo 78.º, n.º 2, alínea e), o artigo 79.º, n.º 2, alínea c), o artigo 82.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea d), o artigo 85.º, n.º 1, o artigo 87.º, n.º 2, alínea a), e o artigo 88.º, n.º 2, do mesmo Tratado.

Destaca-se, pela sua relevância para esta análise, o artigo 82.º, n.º 1, segundo parágrafo, alínea d), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que diz respeito à facilitação da cooperação entre as autoridades judiciais ou equivalentes dos Estados Membros no âmbito da investigação e do exercício da ação penal, bem como da execução de decisões, e que constitui a base jurídica da proposta apresentada, que aqui se transcreve:

*"CAPÍTULO 4
COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL
Artigo 82.º
(ex-artigo 31.º TUE)*

1. *A cooperação judiciária em matéria penal na União assenta no princípio do reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e inclui a aproximação das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros nos domínios a que se referem o n.º 2 e o artigo 83.º.*

O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adotam medidas destinadas a:

(...)

- d) Facilitar a cooperação entre as autoridades judiciais ou outras equivalentes dos Estados-Membros, no âmbito da investigação e do exercício da ação penal, bem como da execução de decisões."*

Por seu lado, o artigo 79.º do TFUE estabelece que «a União desenvolve uma política comum de imigração destinada a garantir, em todas as fases, uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros, bem como a prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos e o reforço do combate a estes fenómenos» e que «para

efeitos do n.º 1, o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adotam medidas nos seguintes domínios: c) Imigração clandestina e residência ilegal, incluindo o afastamento e o repatriamento de residentes em situação ilegal.».

Com efeito, nos termos do n.º 1 do artigo 87.º do TFUE, «a União desenvolve uma cooperação policial que associa todas as autoridades competentes dos Estados-Membros, incluindo os serviços de polícia, das alfândegas e outros serviços responsáveis pela aplicação da lei especializados nos domínios da prevenção ou deteção de infrações penais e das investigações nessa matéria», sendo que com essa finalidade, de acordo com o n.º 2 do mesmo preceito, «o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer medidas sobre: a) Recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações pertinentes.»

Por fim, em observância do n.º 2 do artigo 88.º do TFUE, «o Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com o processo legislativo ordinário, determinam a estrutura, o funcionamento, o domínio de ação e as funções da Europol. As funções da Europol podem incluir: a) A recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio das informações transmitidas, nomeadamente, pelas autoridades dos Estados-Membros ou de instâncias ou países terceiros».

Parece, ainda de salientar, que além da base legal do TFUE invocada, na proposta refere-se que as disposições pertinentes da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, são respeitadas e o direito que concerne à proteção dos dados pessoais apenas é afetado de um modo estritamente necessário à prossecução dos objetivos a que a proposta de regulamento se propõe.

III - Princípio da Subsidiariedade e da Proporcionalidade

O Título V do TFUE, que trata do espaço de liberdade, segurança e justiça confere à União Europeia determinadas competências nestas matérias, que são exercidas em conformidade com o artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE).

O n.º 3 do artigo 5.º do TUE estabelece que *«em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União.»*

A iniciativa proposta constitui um novo desenvolvimento do acervo de Schengen relativamente às fronteiras e da UE, procurando garantir direitos de acesso, para efeitos da triagem, aos dados contidos no Sistema de Informação sobre Vistos (VIS), no Sistema de Entrada/Saída (SES) e no Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS), respetivamente.

É assim criado um instrumento transversal aos Estados-Membros que proporcionará à União Europeia *“regras específicas relativas à identificação de nacionais de países terceiros através da consulta do repositório comum de dados de identificação (CIR), criado pelos Regulamentos (UE) 2019/817 e (UE) 2019/818 do Parlamento Europeu e do Conselho para facilitar e apoiar a identificação correta das pessoas registadas no SES, no VIS, no ETIAS, no Eurodac e no ECRIS-TCN, incluindo a das pessoas desconhecidas que não são capazes de se identificar.”*

Considerando a natureza transnacional dos problemas relacionados com a gestão do fluxo migratório, a União Europeia está bem colocada para propor soluções no quadro do sistema de controlos de identidade, de segurança e de saúde dos nacionais de países terceiros que se apresentam nas fronteiras externas sem preencherem as condições de entrada ou que são detidos no território, e sempre que não haja indicações de que foram submetidos a controlos nas fronteiras externas. Pretende-se por esta via estabelecer



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

regras uniformes que permitem identificar rapidamente os nacionais de países terceiros e encaminhá-los para os procedimentos aplicáveis.

Encontramo-nos perante questões que ultrapassam a fronteira de um Estado-Membro, tornando-se claro que, caso se deixasse aos Estados-Membros a decisão individual para a tomada de decisão sobre medidas cabais para responder a estas matérias, aquelas não teriam uma resposta satisfatória face a um problema e a uma abordagem que é comum ao nível da União Europeia e que se destina a resolver também um problema comum.

No que concerne ao princípio da proporcionalidade, o n.º 4 do artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE), estabelece que *«em virtude do princípio da proporcionalidade, o conteúdo e a forma da acção da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados. As instituições da União aplicam o princípio da proporcionalidade em conformidade com o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade»*.

A proposta em apreço não excede o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados, evitando-se desta forma a promoção de harmonizações ou processos a nível da UE para garantir o funcionamento do sistema, dado que desta forma é possível em termos de ação da UE alcançar os objetivos traçados no âmbito da agenda europeia para as migrações.

Neste contexto, importa considerar que a proposta de regulamento não excede o necessário para alcançar o objetivo dos Tratados, respeitando o princípio da proporcionalidade, tanto na forma de ação da União como no conteúdo, cingindo-se ao estritamente necessário para alcançar os objetivos dos Tratados.

IV - CONCLUSÕES

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

- a) A COM (2021) 96 – “Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) 2019/816 que cria um sistema centralizado para a determinação dos Estados-Membros que possuem informações sobre condenações de nacionais de países terceiros e de apátridas (ECRIS-TCN) tendo em vista completar o Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais e o Regulamento (UE) 2019/818 relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio da cooperação policial e judiciária, asilo e migração, e que altera os Regulamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 e (UE) 2019/816, para efeitos da introdução de uma triagem dos nacionais de países terceiros nas fronteiras externas” não viola o princípio da subsidiariedade nem o princípio da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União, assim como apenas a esta caberá a habilitação dos Tratados para alterar um ato jurídico da União atualmente vigente;
- b) A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, na sua versão atual, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

V – ANEXOS

Consta do anexo a nota técnica elaborada pelos serviços da Comissão.

Palácio de S. Bento, 31 de março de 2021.

A Deputada Relatora



(Romualda Fernandes)



O Presidente da Comissão



(Luis Marques Guedes)