

# PARLAMENTO EUROPEU

2004



2009

---

*Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos*

19.10.2005

## DOCUMENTO DE TRABALHO

1. sobre uma decisão do Conselho relativa ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II)

2. sobre um regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II)

3. sobre um regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo ao acesso ao Sistema de Informação de Schengen de segunda geração (SIS II) dos serviços dos Estados Membros competentes para a emissão dos certificados de matrícula dos veículos

Novos elementos nas propostas em relação ao acervo actual

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relator: Carlos Coelho

## I. Introdução

Em 1 de Junho de 2005, a Comissão adoptou finalmente três propostas legislativas que em conjunto constituem a base legislativa para o novo SIS. Este pacote compreende, no primeiro pilar, uma proposta de regulamento relativo ao estabelecimento, ao funcionamento e à utilização do SIS II (COM (2005) 236, adiante designado "Regulamento") e uma proposta que autoriza o acesso das autoridades competentes para a matrícula de veículos (COM (2005) 237), ambas sujeitas a co-decisão. No terceiro pilar, a Comissão vem propor uma decisão (COM (2005) 230, adiante designada "Decisão"). O sistema a estabelecer é só um, mas os actos jurídicos necessários são três, porque a matéria tratada é coberta por bases jurídicas diferentes.

Este caso em si, é uma evidência da necessidade da aprovação do Tratado Constitucional. Entretanto, deverá utilizar-se a "ponte" aberta pelo artigo 42º TUE e todos os Estados-Membros deverão aceitar plenamente a competência do Tribunal de Justiça no terceiro pilar.

## II. Novos elementos nas propostas

### II.1 Novo objectivo?

Na sua recomendação sobre o SIS II aprovada em 20 de Novembro de 2003, o Parlamento recomenda um debate sobre "a essência do SIS e os objectivos políticos que devem ser alcançados com o SIS II". Solicita, igualmente, "uma definição clara destes objectivos". A clareza de propósitos é primordial, porque só um objectivo claro permite avaliar a proporcionalidade. Infelizmente esse debate ainda não se realizou.

O artigo 1º do Regulamento e da Decisão estipulam que o SIS II é estabelecido "a fim de permitir que as autoridades competentes dos Estados-Membros cooperem através do intercâmbio de informações para efeitos da realização de controlos de pessoas e objectos". Este sistema "contribuirá para manter um elevado nível de segurança num espaço sem controlos nas fronteiras internas".

O objectivo tem vindo a ser progressivamente alterado com as recentes modificações introduzidas, como no caso das iniciativas espanholas, que autorizaram o acesso ao SIS a um maior número de autoridades com um objectivo diferente daquele originalmente concebido. É evidente que "a ideia de utilizar os dados do SIS para fins diversos dos que foram inicialmente previstos, e especialmente para fins de informação policial no sentido lato, é agora largamente consensual"<sup>1</sup>. O acesso pelos serviços de segurança seria outra etapa neste processo, como a transmissão de dados do SIS a outros Estados ou organizações e a interligação das indicações. Se certas ligações são evidentes (veículo furtado/pessoa procurada para detenção), já outras parecem mais difíceis de justificar. Levanta-se aqui um problema particular, porque as propostas deixam as ligações que podem ser estabelecidas ao critério do direito nacional.

---

<sup>1</sup>Nota da Presidência sobre os requisitos do SIS (doc. 5968/02)

O quadro jurídico do SIS II assegurará um grau mais elevado de protecção das pessoas e também uma maior segurança. A abordagem adoptada, começando o desenvolvimento técnico do sistema de um "modo flexível" sem que as presentes propostas legislativas estejam adoptadas, é lamentável.

## II.2. As indicações

A Comissão inclui basicamente as indicações existentes, mas regulamentando-as com mais pormenor (como os seus objectivos, condições de inserção, autoridades com acesso e finalidade respectiva, período de conservação etc.). Existem duas mudanças importantes:

Em primeiro lugar, propõe-se uma maior harmonização, bem como comunitarizar as actuais indicações do artigo 96º (indicações de pessoas para recusa de admissão; novo artigo 15º do Regulamento). Esta proposta implica normas muito mais claras a respeito da inserção de pessoas no SIS II e é de saudar. Simultaneamente, a Comissão propõe o acesso pelas autoridades competentes em matéria de asilo (cf. artigo 18º, nºs 2 e 3 do Regulamento) aos dados relativos às pessoas que são objecto de proibição de readmissão (artigo 15º, nº 1, alínea b) do Regulamento), o que é concordante com a proposta de directiva do regresso (COM (2005) 391). Este acesso visa ajudar a determinar o Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo (a permanência ilegal como critério do mecanismo de Dublin; artigo 10º, nº 2 do Regulamento 343/2003) e auxiliar na análise de um pedido de asilo no que respeita aos dados sobre as pessoas que constituem uma ameaça (artigo 15º, nº 1, alínea a) do Regulamento). A Comissão propõe também o acesso pelas autoridades responsáveis pela aplicação da directiva do regresso aos dados relativos às pessoas que são objecto de proibição de readmissão com vista à identificação e regresso destas (artigo 18º, nº 1 do Regulamento).

Em segundo lugar, propõe-se incluir os mandados de detenção europeus, em aplicação do artigo 9º da decisão do mandado de detenção europeu<sup>1</sup> (capítulo IV da Decisão), e incluir no sistema, em vez da sua troca bilateral, os dados complementares relativos a pessoas procuradas para efeitos de detenção e extradição (artigo 17º da Decisão).

## II.3. Novos dados

Serão incluídos novos dados. Estes consistem principalmente em dados biométricos (fotografias e impressões digitais) e ligações a outras indicações (artigo 16º do Regulamento e artigo 39º da Decisão). Ambas as mudanças propostas suscitam várias questões.

É óbvio que a biometria permite uma ligação mais fiável entre uma pessoa e uma identidade e reforça os padrões de segurança. Mas há que atender a certos problemas: não há nenhuma indicação sobre a fonte destes dados (será que a forma como se procede à sua obtenção assegura a qualidade desses dados?) nem sobre se a biometria será um critério de pesquisa para aceder a mais dados. Infelizmente, a Comissão não apresenta nenhuma proposta, no texto, para incluir os critérios de pesquisa – isto é, que tipo de dados é que podem ser utilizados para realizar uma pesquisa no sistema – mas propõe antes regulamentar esta

---

<sup>1</sup>2002/584/JAI

questão em sede de comitologia. É nítido o contraste com a proposta sobre o VIS (COM (2004) 835).

#### II.4 Períodos de conservação

A Comissão propõe alargar os períodos de conservação<sup>1</sup> de, basicamente, todas as indicações sem apresentar qualquer justificação: os dados relativos à imigração deverão ser conservados durante cinco anos em vez de três; os dados relativos às pessoas procuradas para efeitos de detenção e entrega ou de extradição, às pessoas procuradas para efeitos de protecção ou de prevenção de ameaças e às pessoas procuradas para efeitos judiciais, durante dez anos em vez de três; os dados relativos a pessoas para efeitos de vigilância discreta ou de controlo específico, durante três anos em vez de um.

A Comissão mantém igualmente a faculdade prevista no acervo actual de prorrogar o período de conservação, após apreciação, se tal for necessário para a prossecução dos fins que justificaram a inserção da indicação<sup>2</sup>. Todavia, a Autoridade de Controlo Comum de Schengen, numa análise recente das indicações nos termos do artigo 96º, recomenda que os períodos de conservação das indicações do SIS sejam aproximados, dado que há discrepâncias consideráveis entre os Estados-Membros.

#### II.5 Novas autoridades com acesso

O Parlamento recomenda que *"cada uma das propostas de concessão de acesso total ou parcial ao SIS a determinada autoridade no que se refere aos objectivos específicos para os quais a autoridade em causa precisa de aceder ao sistema, quais os dados a que poderá aceder, de que forma o acesso deve ter lugar (directa ou indirectamente) e de que modo as exigências de protecção de dados constantes do artigo 118º da Convenção de Schengen poderão ser garantidas seja analisada minuciosamente"*<sup>3</sup>. Tal como no caso do acesso pelas autoridades de matrícula de veículos<sup>4</sup>, o relator propõe-se utilizar estes critérios na análise das propostas.

Propõe-se, igualmente, considerar de novo a questão das autoridades com acesso face às alterações mais recentes, nos casos em que a posição do Parlamento não tenha sido respeitada em aspectos cruciais. O acesso pela Europol, Eurojust e autoridades judiciais nacionais será considerado neste contexto.

No que respeita às autoridades competentes em matéria de asilo, será examinada a "necessidade" do seu acesso. Uma primeira análise indica que a relação com o sistema de Dublin é, na melhor das hipóteses, indirecta (o facto de uma determinada pessoa ser objecto de proibição de readmissão num determinado Estado-Membro não faculta a informação relativamente ao período de tempo em que ela permaneceu ilegalmente neste país; o critério

---

<sup>1</sup>Artigo 20º do Regulamento; artigos 19º, 25º, 29º, 34º e 38º da Decisão.

<sup>2</sup>Artigo 112º, nº 4 da Convenção; acolhido nos artigos agora propostos sobre os períodos de conservação

<sup>3</sup>Recomendação sobre o SIS II

<sup>4</sup>A5-0205/2004; A6-0084/2005

previsto pelo artigo 10º, nº 2 do Regulamento de Dublin é de cinco meses). Esta análise indica, igualmente, que a classificação de um requerente de asilo por qualquer Estado-Membro na categoria de "ameaça para a ordem pública ou a segurança pública" não implica, necessariamente, que o pedido de asilo deva ser rejeitado.

O acesso pelas autoridades responsáveis pela aplicação da directiva do regresso também deve ser discutido. É necessário clarificar quais são exactamente essas autoridades.

O Parlamento deverá também analisar os pedidos de acesso que ainda não foram formalmente propostos até agora, mas que estão em discussão, como o acesso pela polícia e as autoridades judiciais aos dados relativos à imigração (a que a polícia tem acesso actualmente) e o acesso pelos serviços de segurança em geral.

## II.6 Outras questões

Responsabilidades: O SIS II tornar-se-á uma base de dados muito grande. Consequentemente, as responsabilidades, a interacção entre os actores nos vários níveis e os mecanismos de controlo devem ser absolutamente claros. O relator empenhar-se-á em clarificar determinados aspectos das propostas.

Normas de protecção de dados: O relator aguardará os pareceres dos peritos em protecção de dados consultados antes de elaborar o seu projecto de relatório. As normas de protecção de dados deverão ser melhoradas.

Cópias nacionais: A Comissão, após enorme pressão por parte dos Estados-Membros, propôs que se mantivesse a possibilidade de existirem cópias nacionais. Será que as cópias nacionais são necessárias? E como é que poderá ser controlada, de forma eficaz, a sua utilização ?

Comitologia: O processo a utilizar, as decisões a tomar por comitologia e o envolvimento neste processo dos peritos em matéria de protecção de dados serão bastante importantes.

## III. As propostas do SIS II - questões processuais e institucionais

O projecto do SIS II está sujeito a uma enorme pressão em termos de calendário: só com a segunda geração do SIS é que os novos Estados-Membros poderão ser integrados e, seguidamente, suprimir os controlos nas fronteiras internas. As propostas da Comissão, após anos de discussão, acabaram por chegar com um enorme atraso. Nestas circunstâncias, o relator está determinado a trabalhar com a maior celeridade possível e a tentar chegar a um acordo em primeira leitura. Deste modo, as três propostas deverão ser tratadas em simultâneo, como um pacote.

Todavia, existem vários elementos em falta. Nomeadamente, atendendo à complexidade das propostas, a Comissão é convidada a fornecer (nem que apenas informalmente) uma exposição de motivos em relação aos artigos. Além disso, a Comissão deverá apresentar a comunicação sobre a interoperabilidade e as suas ideias sobre a questão da conectividade. São

também de importância crucial as futuras normas de protecção de dados no âmbito do terceiro pilar, sem as quais os actos jurídicos do SIS II não podem ser adoptados, bem como o debate sobre a directiva do regresso. Finalmente, o relator recorda que a decisão sobre a localização e gestão de vários sistemas informáticos de grande dimensão ainda está por tomar e lembra a posição do Parlamento segundo a qual deverá ser criada para este efeito uma agência independente mas sujeita a controlo democrático.