

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 4.3.2009
COM(2009)102 final

2009/0033 (CNS)

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que cria um mecanismo de avaliação para verificar a aplicação do acervo de Schengen

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• **Justificação e objectivos da proposta**

O principal objectivo do regulamento proposto é estabelecer um quadro jurídico para avaliar a aplicação correcta dos elementos do acervo de Schengen que fazem parte do direito comunitário. Esta proposta é apresentada em conjunto com a proposta de decisão que cria um mecanismo de avaliação para controlar a aplicação dos elementos do acervo de Schengen que fazem parte do direito da UE. Este duplo mecanismo de avaliação destina-se a preservar a confiança mútua entre os Estados-Membros quanto à sua capacidade para aplicar de forma eficaz e eficiente as medidas de acompanhamento que permitem a criação de um espaço sem fronteiras internas.

Os objectivos globais do novo mecanismo visam assegurar a aplicação transparente, eficaz e coerente do acervo de Schengen, reflectindo igualmente a evolução da situação jurídica após a integração do acervo de Schengen no âmbito da União Europeia.

• **Contexto geral**

O espaço sem fronteiras internas criado pelo acervo de Schengen — o espaço Schengen — foi desenvolvido num quadro intergovernamental, no final dos anos 80 e início dos anos 90, pelos Estados-Membros, dispostos a suprimir os controlos nas fronteiras internas e a aplicar medidas de acompanhamento destinadas a atingir essa finalidade, tais como regras comuns sobre os controlos nas fronteiras externas, uma política comum em matéria de vistos, a cooperação policial e judiciária e a criação do Sistema de Informação de Schengen (SIS). Não foi possível suprimir os controlos nas fronteiras internas no âmbito comunitário porque os Estados-Membros não chegaram a acordo quanto à necessidade da sua supressão para alcançar o objectivo da livre circulação de pessoas (artigo 14.º do Tratado CE). Contudo, com o passar dos anos, todos os Estados-Membros dessa altura, com excepção do Reino Unido e da Irlanda, aderiram ao espaço Schengen.

Com a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão em 1999, o acervo de Schengen passou a fazer parte do quadro da União Europeia¹.

O espaço Schengen tem por base a confiança mútua total entre os Estados-Membros relativamente à sua capacidade para aplicarem integralmente as medidas de acompanhamento que permitem a supressão dos controlos nas fronteiras internas: por exemplo, os controlos nas fronteiras externas são realizados pelos Estados-Membros não só para protegerem os seus

¹ Para tal, foi necessário definir o acervo de Schengen (Decisão 1999/435/CE do Conselho, JO L 176 de 10.7.1999, p. 1) e determinar, nos termos dos Tratados, qual a base jurídica para cada uma das disposições ou decisões que constituem este acervo (Decisão 1999/436/CE do Conselho, JO L 176 de 10.7.1999, p. 17). Foi atribuída uma base jurídica para cada disposição do acervo no âmbito do primeiro ou do terceiro pilares. As disposições do acervo de Schengen para as quais não foi possível determinar uma base jurídica específica (ou seja, as disposições do SIS) foram consideradas como pertencendo ao terceiro pilar. Todas as alterações a este acervo devem ter uma base jurídica adequada nos termos dos Tratados.

próprios interesses, mas também em nome de todos os outros Estados-Membros para onde as pessoas podem viajar uma vez transpostas as fronteiras externas do espaço Schengen.

A fim de reforçar e manter esta confiança mútua, em 1998 os Estados-Membros de Schengen criaram uma Comissão Permanente. O seu mandato está previsto numa decisão do Comité Executivo de Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def), consistindo em duas funções separadas:

1. Verificar se estão reunidas todas as condições prévias da aplicação do acervo de Schengen (ou seja, a supressão dos controlos fronteiriços) pelos Estados-Membros que pretendam aderir a Schengen ("entrada em vigor");
2. Verificar se o acervo de Schengen está a ser correctamente aplicado pelos Estados-Membros que o devem executar ("aplicação").

Schengen faz portanto uma distinção entre a "entrada em vigor" e a "aplicação". Assim, em primeiro lugar, há que verificar se estão reunidas as condições necessárias à existência da confiança mútua, antes de o acervo poder começar a ser aplicado. Em segundo lugar, é preciso manter essa confiança mútua, mediante a verificação da aplicação correcta do acervo. Na fase intergovernamental de Schengen, eram necessárias disposições específicas para verificar a aplicação correcta.

O acervo de Schengen foi integrado no âmbito da União Europeia sem ser renegociado. A Comissão Permanente e o seu mandato de 1998 foram assim reconduzidos sem alterações, salvo que a Comissão Permanente tornou-se no Grupo de Avaliação de Schengen (SCH-EVAL) no Conselho, que passou a estar sujeito ao artigo 66.º do Tratado CE e aos artigos 30.º e 31.º do Tratado UE, uma vez que o acervo de Schengen inclui medidas do primeiro e terceiro pilares.

Dada a sua base intergovernamental, a avaliação de Schengen esteve e ainda está inteiramente a cargo dos Estados-Membros, participando a Comissão como observador. Esta continua a ser uma abordagem lógica para a primeira parte do mandato, dado que não existe algo de semelhante no acervo da Justiça e Assuntos Internos da UE que contenha uma distinção entre "entrada em vigor" e "aplicação". Além disso, deve notar-se que, quanto aos alargamentos de 2004 e 2007, o processo decisório relativo à supressão dos controlos nas fronteiras internas e à aplicação integral do acervo de Schengen foi estabelecido nos Tratados de Adesão, ou seja, no direito primário. Os Tratados de Adesão previram uma decisão do Conselho após consulta do Parlamento Europeu. Não existe um direito de iniciativa da Comissão.

Contudo, a abordagem é menos lógica para a segunda parte do mandato, em especial quanto às questões do primeiro pilar. Assim, já no momento da integração do acervo, a Comissão emitiu uma declaração em que considera que *"a integração da decisão do Comité Executivo que estabelece a criação de uma comissão permanente de avaliação e de aplicação de Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 Def. de 16.09.98) no âmbito da União em nada afecta as competências que lhe são atribuídas pelos Tratados, nomeadamente a sua responsabilidade enquanto guardiã dos Tratados"*.

Como a avaliação que precede a entrada em vigor é fundamental para que os Estados-Membros construam a confiança mútua, parece razoável que esta continue a ser da responsabilidade dos Estados-Membros. Além disso, quando um Estado-Membro não observar as recomendações emitidas, não pode ser tomada qualquer decisão para supressão dos controlos nas fronteiras internas, o que funciona como um "incentivo" eficaz para a

aplicação integral e correcta do acervo. A Comissão continuará a participar plenamente nestas avaliações como observador.

- **Necessidade de melhorar a avaliação da aplicação correcta do acervo**

O Programa da Haia de 2004 convida a Comissão a "*apresentar, logo que esteja concluída a supressão dos controlos nas fronteiras internas, uma proposta destinada a complementar o mecanismo de avaliação de Schengen existente com um mecanismo de supervisão, que garanta a plena participação de peritos dos Estados-Membros e que inclua a realização de inspecções sem aviso prévio*".

Desde 1999 houve vários debates entre os Estados-Membros e a Comissão sobre como tornar mais eficiente o mecanismo de avaliação de Schengen, em especial quanto à segunda parte do mandato, a saber, a verificação da aplicação correcta do acervo após a supressão dos controlos nas fronteiras internas. Foram identificados os seguintes problemas principais:

- (1) A actual metodologia do mecanismo de avaliação é inadequada. As regras sobre a coerência e a frequência das avaliações não são claras. Não há qualquer prática de realização de visitas no local sem aviso prévio.
- (2) É necessário desenvolver uma metodologia de estabelecimento de prioridades baseada na análise dos riscos.
- (3) É necessário assegurar sistematicamente um elevado grau de qualidade e de especialização na realização do exercício de avaliação. Os peritos que participam na avaliação devem possuir um nível adequado de conhecimentos jurídicos e de experiência prática. O envio de um perito de cada Estado-Membro em cada visita no local pode ser prejudicial para a eficiência do exercício. Há que determinar o número adequado de peritos que participam nas visitas.
- (4) Há que melhorar o mecanismo de pós-avaliação que verifica o seguimento dado às recomendações formuladas após as visitas no local, dado que as medidas tomadas para colmatar as deficiências e os respectivos prazos variam consoante os Estados-Membros.
- (5) A responsabilidade institucional da Comissão enquanto guardiã do Tratado relativamente às questões do primeiro pilar não está reflectida no sistema de avaliação actual.

Os pontos seguintes visam resolver estes problemas:

Metodologia das avaliações

A presente proposta introduz uma programação clara, estabelecendo programas anuais e plurianuais de visitas no local, tanto anunciadas como não. Os Estados-Membros continuarão a ser avaliados regularmente, a fim de se assegurar a aplicação correcta da totalidade do acervo. Todas as partes do acervo de Schengen que têm a sua base jurídica no Tratado que institui a Comunidade Europeia podem ser objecto de avaliação.

Esta avaliação pode basear-se em respostas a questionários, visitas no local ou uma combinação de ambas. Neste último caso, as visitas podem ter lugar logo após a recepção das respostas aos questionários.

Nos últimos anos, os Estados-Membros não entenderam que fosse necessário realizar avaliações no local no domínio da cooperação judiciária em matéria penal, de armas e de tráfico de drogas. Também a protecção dos dados nem sempre esteve sujeita a avaliações no local.

Não obstante, as visitas no local não estão limitadas às fronteiras externas e aos vistos, podendo abranger todas as partes do acervo de Schengen, incluindo as disposições relativas à supressão dos controlos nas fronteiras internas. Contudo, no que respeita às armas, deve notar-se que no momento da sua integração no âmbito da UE, as disposições relevantes do acervo de Schengen foram substituídas pela Directiva 91/477/CEE do Conselho, de 18 de Junho de 1991, relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas². A verificação da transposição correcta desta directiva foi confiada à Comissão, em conformidade com o Tratado CE. Dado que os Estados-Membros nunca consideraram que fosse preciso realizar avaliações no local, não é necessário incluir a verificação da transposição correcta da directiva na presente proposta.

A necessidade concreta das visitas no local será determinada pela Comissão, após auscultação dos Estados-Membros, tendo em conta as alterações legislativas, os procedimentos ou a organização do Estado-Membro em causa, bem como a análise de riscos realizada pela Frontex em matéria de fronteiras externas e de vistos.

Além disso, se necessário, podem igualmente ser incluídas no programa anual avaliações temáticas ou regionais.

Além destas avaliações regulares, podem realizar-se visitas no local não anunciadas, com base na análise de riscos realizada pela Frontex ou em qualquer outra fonte que indique a necessidade de realizar uma visita sem aviso prévio.

Os programas plurianuais e anuais podem sempre ser adaptados em caso de necessidade.

Conhecimentos especializados dos Estados-Membros

Os peritos dos Estados-Membros estão igualmente implicados na verificação da aplicação correcta noutros domínios do direito comunitário, como por exemplo a aviação e a segurança marítima. Como a aplicação correcta das medidas de acompanhamento que permitem a supressão de controlos nas fronteiras internas assume uma importância fundamental para a segurança interna dos Estados-Membros, os peritos dos Estados-Membros continuarão a desempenhar um papel importante no processo de avaliação, participando em visitas anunciadas ou não e aconselhando a Comissão quanto à elaboração dos programas de avaliação anuais e plurianuais.

A fim de garantir um alto nível de conhecimentos, os Estados-Membros devem assegurar que os peritos possuem as qualificações adequadas, incluindo sólidos conhecimentos teóricos e experiência prática nos domínios abrangidos pela avaliação, bem como um bom conhecimento dos princípios, procedimentos e técnicas das visitas no local.

Deve prever-se uma formação adequada por parte dos organismos relevantes (por exemplo, a Frontex) e disponibilizarem-se fundos para os Estados-Membros desenvolverem as iniciativas previstas a nível da formação específica no domínio da avaliação do acervo de Schengen (por

² JO L 256 de 13.9.1991, p. 51.

exemplo, através da inclusão da formação nas prioridades das acções comunitárias adoptadas nos termos das regras estabelecidas pelo Fundo para as Fronteiras Externas)³.

Dada a necessidade de reduzir o número de peritos participantes a fim de assegurar a eficiência das avaliações no local, o número de peritos que participam nas visitas anunciadas deve ser limitado a oito. Dado que poderá ser mais difícil disponibilizar a curto prazo peritos para as visitas não anunciadas, o número de peritos participantes nestas visitas deve ser limitado a seis.

A aplicação correcta das medidas que asseguram a livre circulação de pessoas em conformidade com o artigo 14.º do Tratado CE não afecta a segurança interna de outros Estados-Membros, logo, a avaliação da supressão dos controlos nas fronteiras internas pode ser inteiramente confiada à Comissão. Deve referir-se que a verificação da supressão dos controlos nas fronteiras internas não está abrangida pelo mandato intergovernamental.

Seguimento da avaliação

Por forma a solucionar eficazmente os problemas e deficiências identificados, as conclusões do relatório serão divididas em três categorias. No prazo de duas semanas, o Estado-Membro em causa deve apresentar as suas observações sobre o relatório e, no prazo de seis semanas, um plano de acção destinado a corrigir as deficiências. O Estado-Membro será obrigado a apresentar um relatório no prazo de seis meses sobre a execução do seu plano de acção. Em função das deficiências identificadas, a Comissão pode programar e realizar visitas no local, anunciadas ou não, a fim de verificar a correcta execução do plano de acção. Se forem detectadas deficiências graves, a Comissão tem de informar o Conselho imediatamente.

Tal não afecta a competência da Comissão para dar início a um processo de infracção em qualquer fase da avaliação. O facto de, por exemplo, um Estado-Membro recusar a entrada a pessoas que estão na posse de um visto Schengen válido emitido por outro Estado-Membro, pode constituir uma violação do acervo de Schengen. Nestes casos não está em jogo a segurança interna do Estado-Membro, no entanto existe uma infracção ao direito comunitário.

Integração do acervo de Schengen no âmbito da União Europeia

Dadas as competências que lhe são atribuídas pelo Tratado CE, é essencial que a Comissão seja encarregue do processo de avaliação de Schengen para verificar a aplicação correcta do acervo após a supressão dos controlos nas fronteiras internas. Não obstante, os conhecimentos especializados dos Estados-Membros são igualmente importantes para que se possa verificar no local a aplicação do acervo, bem como para manter a confiança mútua entre os Estados-Membros.

Os custos decorrentes da participação dos peritos dos Estados-Membros serão suportados pelo orçamento da UE.

Deve igualmente recordar-se que, relativamente às disposições a aplicar pelos Estados-Membros no momento da adesão, a Comissão mantém os seus poderes enquanto guardiã dos Tratados. O novo mecanismo de avaliação não abrange a aplicação correcta destas disposições, dado que têm primeiramente de ser avaliadas pelo Conselho, para determinar se podem ser suprimidos os controlos nas fronteiras internas.

³ JO L 144 de 6.6.2007, p. 22.

- **Disposições em vigor no domínio da proposta**

Decisão do Comité Executivo relativa à criação de uma Comissão Permanente de avaliação e de aplicação de Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 Def de 16.9.1998).

- **Coerência com as outras políticas e objectivos da União**

A proposta é coerente com as políticas e objectivos da União Europeia, em especial com o objectivo de criar e manter um espaço de liberdade, de segurança e de justiça.

2. CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS

Desde 1999 realizaram-se vários debates a nível do Grupo de Avaliação de Schengen do Conselho, a fim de tornar o mecanismo de avaliação de Schengen mais eficiente. Por exemplo, o Grupo concordou em limitar o número dos peritos que participam nas avaliações. Contudo, este acordo não é juridicamente vinculativo e cada Estado-Membro mantém o direito de enviar um perito às visitas de avaliação, o que por vezes dificulta o bom desenrolar destas visitas. Além disso, foram igualmente discutidas a frequência e a metodologia das avaliações.

Em Abril de 2008, a Comissão organizou uma reunião de peritos. Os Estados-Membros concordaram com a avaliação das deficiências identificadas pela Comissão. Apesar de reconhecerem a necessidade de alterar o mecanismo actual, alguns Estados-Membros expressaram dúvidas sobre o papel institucional da Comissão no novo mecanismo de avaliação de Schengen.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

- **Síntese da acção proposta**

O instrumento prevê um novo mecanismo de avaliação de Schengen, a fim de assegurar a aplicação transparente, eficaz e coerente do acervo de Schengen. Reflecte igualmente a evolução da situação jurídica após a integração do acervo de Schengen no quadro da União Europeia.

- **Base jurídica**

Artigo 66.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia. A base jurídica do mandato intergovernamental é o artigo 66.º do Tratado CE (bem como os artigos 30.º e 31.º do Tratado da União Europeia para as partes relativas ao terceiro pilar) e os domínios de avaliação mantêm-se inalterados.

- **Subsidiariedade e proporcionalidade**

Em conformidade com o princípio da subsidiariedade, o objectivo do instrumento proposto, a saber, tornar mais eficiente o mecanismo de avaliação de Schengen existente, que é actualmente da responsabilidade do Conselho, só pode ser alcançado a nível comunitário.

A presente proposta mantém-se no quadro actual, limitando o número dos peritos participantes e aumentando a eficiência. A presente proposta não excede o necessário para alcançar os seus objectivos.

- **Escolha do instrumento jurídico**

Um mecanismo de avaliação que visa assegurar a correcta aplicação do direito comunitário não pode, pela sua própria natureza, exigir qualquer acção de transposição para o direito interno por parte dos Estados-Membros, pelo que o instrumento escolhido é um regulamento.

4. IMPLICAÇÕES ORÇAMENTAIS

A Comissão elaborou uma ficha financeira comum que se aplica igualmente à decisão proposta com base no Título VI do Tratado da UE. Esta ficha financeira é apresentada em anexo ao presente regulamento. Terão de ser atribuídos à Comissão os recursos humanos e financeiros adequados, dado que esta será responsável pelo novo mecanismo de avaliação de Schengen. Os custos relativos aos peritos dos Estados-Membros serão igualmente reembolsados.

5. INFORMAÇÕES ADICIONAIS

Consequências dos vários protocolos anexos aos Tratados e dos Acordos de Associação celebrados com países terceiros

A base jurídica para a presente proposta é o Título IV do Tratado CE, pelo que se aplica o sistema de "geometria variável" previsto nos Protocolos relativos à posição do Reino Unido, da Irlanda e da Dinamarca e no Protocolo de Schengen.

A presente proposta baseia-se no acervo de Schengen. Por conseguinte, há que ter em conta as seguintes consequências em relação aos vários protocolos:

Reino Unido e Irlanda: A presente proposta prevê um mecanismo de avaliação que abrange partes do acervo de Schengen em que o Reino Unido e a Irlanda não participam, em conformidade com a Decisão 2000/365/CE do Conselho, de 29 de Maio de 2000, sobre o pedido do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte para participar em algumas das disposições do acervo de Schengen e com a Decisão 2002/192/CE do Conselho, de 28 de Fevereiro de 2002, sobre o pedido da Irlanda para participar em algumas das disposições do acervo de Schengen. Por conseguinte, o Reino Unido e a Irlanda participam na adopção do presente regulamento e ficam vinculados ou sujeitos à sua aplicação só na medida em que o mecanismo de avaliação abranja as partes do acervo de Schengen em que o Reino Unido e a Irlanda participam, como por exemplo a responsabilidade do transportador e o tráfico de drogas.

Dinamarca: Nos termos do Protocolo relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da UE e ao Tratado CE, a Dinamarca não participa na adopção pelo Conselho das medidas relativas ao Título IV do Tratado CE, com excepção das "medidas que determinem quais os países terceiros cujos nacionais devem ser detentores de visto para transporem as fronteiras externas dos Estados-Membros e das medidas relativas à criação de um modelo-tipo de visto".

A presente proposta constitui um desenvolvimento do acervo de Schengen e, nos termos do artigo 5.º do Protocolo, "a Dinamarca decidirá, no prazo de seis meses após o Conselho ter adoptado uma decisão sobre uma proposta ou iniciativa destinada a desenvolver o acervo de Schengen em aplicação do disposto no Título IV do Tratado que institui a Comunidade Europeia, se procederá à transposição dessa decisão para o seu direito interno".

Consequências para os novos Estados-Membros do procedimento em duas fases de aplicação dos instrumentos baseados no acervo de Schengen (Bulgária, Chipre e Roménia):

O n.º 1 do artigo 3.º do Acto de Adesão de 2003⁴ o n.º 1 do artigo 4.º do Acto de Adesão de 2005⁵ prevêem que as disposições do acervo de Schengen e os actos baseados nestas disposições ou com elas relacionados, enumerados respectivamente nos Anexos I e II destes Actos, são vinculativos e aplicáveis nos novos Estados-Membros a contar da data de adesão. Apesar de as disposições e actos não referidos nos anexos serem vinculativos para os novos Estados-Membros a partir da data de adesão, só serão aplicáveis num novo Estado-Membro na sequência de uma decisão adoptada pelo Conselho para esse efeito, nos termos dos artigos acima referidos.

Trata-se de um procedimento de aplicação em duas fases, em que determinadas disposições do acervo de Schengen são vinculativas e aplicáveis a partir da data de adesão à União, enquanto outras, ou seja, as disposições intrinsecamente relacionadas com a supressão dos controlos nas fronteiras internas, são vinculativas a partir da data de adesão, mas aplicáveis nos novos Estados-Membros apenas depois de o Conselho tomar uma decisão para esse efeito.

O presente instrumento especifica a forma como deve ser assegurada a aplicação correcta do acervo após a supressão dos controlos nas fronteiras internas.

Deve sublinhar-se que, relativamente às disposições aplicáveis no momento da adesão, a Comissão mantém os seus poderes enquanto guardiã dos Tratados. No entanto, o mecanismo de avaliação criado pelo presente instrumento só se aplica a estas disposições depois de o Conselho ter realizado a avaliação de Schengen para determinar se os controlos nas fronteiras internas podem ser suprimidos.

Noruega e Islândia: Quanto à Noruega e à Islândia, a presente proposta constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen na acepção do Acordo celebrado pelo Conselho da União Europeia e a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação destes Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen⁶.

Suíça: No que respeita à Suíça, a presente proposta constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen na acepção do Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen⁷.

⁴ JO L 236 de 23.10.2003, p. 33.

⁵ JO L 157 de 21.6.2005, p. 29.

⁶ JO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

⁷ JO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

Liechtenstein: No que respeita ao Liechtenstein, a presente proposta constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na aceção do Protocolo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia, a Confederação Suíça e o Principado do Liechtenstein relativo à adesão do Principado do Liechtenstein ao Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen, que se insere nos domínios a que se referem os pontos A a G do artigo 1.º da Decisão 1999/437/CE do Conselho, conjugada com o artigo 3.º da Decisão 2008/261/CE do Conselho⁸.

Deve sublinhar-se que as infracções detectadas na aplicação do acervo de Schengen pela Islândia, Noruega, Suíça e Liechtenstein têm de ser submetidas aos Comités mistos instituídos pelos referidos Acordos, devendo aplicar-se as respectivas disposições sobre resolução de diferendos.

Participação de peritos dos Estados-Membros que ainda não aplicam inteiramente o acervo ou que são autorizados a aplicar apenas partes do acervo:

Quanto a Chipre, à Bulgária e à Roménia, os seus peritos podem participar na avaliação das partes do acervo que já estão a aplicar nos termos dos respectivos Actos de Adesão (por exemplo, as fronteiras externas, com excepção do SIS).

Quanto ao Reino Unido e à Irlanda, os seus peritos só podem participar em avaliações das partes do acervo que já tenham sido postas em vigor.

⁸ JO L 83 de 26.3.2008, p. 3.

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que cria um mecanismo de avaliação para verificar a aplicação do acervo de Schengen

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o seu artigo 66.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu,

Considerando o seguinte:

- (1) O Programa da Haia⁹ convidou a Comissão a "apresentar, logo que esteja concluída a supressão dos controlos nas fronteiras internas, uma proposta destinada a complementar o mecanismo de avaliação de Schengen existente com um mecanismo de supervisão, que garanta a plena participação de peritos dos Estados-Membros e que inclua a realização de inspeções sem aviso prévio".
- (2) Por decisão do Comité Executivo de 16 de Setembro de 1998¹⁰, foi criada uma Comissão Permanente de avaliação e de aplicação de Schengen. Foi atribuído a esta Comissão Permanente um mandato para, em primeiro lugar, verificar se foram respeitadas todas as condições prévias para a supressão dos controlos nas fronteiras internas com um Estado candidato e, em segundo lugar, assegurar que o acervo de Schengen é correctamente aplicado pelos Estados que já o aplicam na sua totalidade.
- (3) É necessário um mecanismo de avaliação específico para verificar a aplicação do acervo de Schengen, dada a necessidade de manter um nível elevado de confiança mútua entre os Estados-Membros que fazem parte de um espaço sem controlos nas fronteiras internas e de assegurar que a aplicação do acervo de Schengen se processa na prática segundo padrões elevados e uniformes. Tal mecanismo deve basear-se na estreita cooperação entre a Comissão e esses Estados-Membros, sem prejuízo dos poderes da Comissão nos termos do artigo 226.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia.
- (4) O mecanismo de avaliação criado em 1998 deve portanto ser revisto no que respeita à segunda parte do mandato atribuído à Comissão Permanente. A primeira parte deste

⁹ JO C 53 de 3.3.2005, p. 1 (ponto 1.7.1).

¹⁰ JO L 239 de 22.9.2000, p. 138.

mandato deve continuar a aplicar-se em conformidade com Parte I da Decisão de 16 de Setembro de 1998.

- (5) O acervo de Schengen inclui tanto disposições abrangidas pelo Tratado que institui a Comunidade Europeia como disposições abrangidas pelo Tratado da União Europeia. A experiência acumulada durante as avaliações precedentes demonstra a necessidade de manter um mecanismo de avaliação coerente que abranja os dois pilares.
- (6) O presente regulamento constitui a base legislativa necessária para aplicar o mecanismo de avaliação às matérias abrangidas pelo Tratado que institui a Comunidade Europeia. A Decisão XXXX/XXX/JAI do Conselho, de ..., que cria um mecanismo de avaliação para controlar a aplicação do acervo de Schengen constitui a base legislativa necessária para aplicar o mecanismo de avaliação às matérias abrangidas pelo Tratado da União Europeia.
- (7) O facto de a base legislativa necessária para criar o mecanismo de avaliação ser constituída por instrumentos separados não afecta o princípio de que todas as avaliações devem ser realizadas enquanto elementos de um único mecanismo. Certas disposições destes instrumentos são, por esse motivo, idênticas.
- (8) O mecanismo de avaliação deve criar regras transparentes, eficazes e claras sobre a metodologia a aplicar às avaliações, a utilização de peritos altamente qualificados para as visitas no local e a sequência a dar aos resultados das avaliações. A metodologia deve prever, nomeadamente, a realização de visitas no local sem aviso prévio, como complemento das visitas no local anunciadas, em especial no que se refere aos controlos nas fronteiras e aos vistos.
- (9) O âmbito do mecanismo de avaliação deve igualmente incluir a verificação da legislação relevante sobre a supressão dos controlos nas fronteiras internas e dos controlos no território nacional. Dada a natureza específica destas disposições, que não afectam a segurança interna dos Estados-Membros, a responsabilidade pelas visitas no local deve ser atribuída exclusivamente à Comissão.
- (10) A Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia¹¹ (a seguir designada "Frontex") deve apoiar a aplicação do mecanismo, especialmente quanto à análise dos riscos relativos às fronteiras externas. O mecanismo deve igualmente poder contar com os conhecimentos especializados da Agência para a realização pontual de visitas no local nas fronteiras externas.
- (11) Os Estados-Membros devem assegurar que os peritos disponibilizados para as visitas no local possuem a experiência necessária e receberam formação específica para esta finalidade. Deve prever-se uma formação adequada por parte dos organismos relevantes (por exemplo, a Frontex) e disponibilizarem-se fundos para os Estados-Membros desenvolverem as iniciativas previstas a nível da formação específica no domínio da avaliação do acervo de Schengen, através dos instrumentos financeiros existentes e do seu desenvolvimento.

¹¹ Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho, de 26 de Outubro de 2004 (JO L 349 de 25.11.2004, p. 1).

- (12) O presente regulamento e a decisão do Comité executivo de 16 de Setembro de 1998, na medida em que esta não seja revogada pelo presente regulamento, não prejudicam os poderes da Comissão nos termos do Tratado que institui a Comunidade Europeia relativos à aplicação das disposições do acervo de Schengen referidas no n.º 1 do artigo 3.º do Acto de Adesão de 2003, no que respeita à República de Chipre, e no n.º 1 do artigo 4.º do Acto de Adesão de 2005, no que respeita à República da Bulgária e à Roménia.
- (13) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo relativo à posição da Dinamarca, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, a Dinamarca não participa na adopção do presente regulamento e não fica por ele vinculada nem sujeita à sua aplicação. Uma vez que o presente regulamento se baseia no acervo de Schengen nos termos do Título IV da Parte III do Tratado que institui a Comunidade Europeia, a Dinamarca deve decidir, nos termos do artigo 5.º do Protocolo acima referido e no prazo de seis meses a contar da adopção do presente regulamento, se procede à respectiva transposição para o seu direito interno.
- (14) O presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, no qual o Reino Unido participa na medida em que as partes do acervo de Schengen que são objecto de avaliação estejam incluídas na Decisão 2000/365/CE do Conselho, de 29 de Maio de 2000, sobre o pedido do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte para participar em algumas das disposições do acervo de Schengen¹², e na subsequente Decisão 2004/926/CE do Conselho, de 22 de Dezembro de 2004, relativa à produção de efeitos de parte do acervo de Schengen no Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte¹³. Por conseguinte, o Reino Unido participa na sua adopção e fica por ele vinculado e sujeito à sua aplicação, mas apenas nessa medida.
- (15) O presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen nas quais a Irlanda participa na medida em que as partes do acervo de Schengen que são objecto de avaliação estejam incluídas na Decisão 2002/192/CE do Conselho, de 28 de Fevereiro de 2002, sobre o pedido da Irlanda para participar em algumas das disposições do acervo de Schengen¹⁴. Por conseguinte, a Irlanda participa na sua adopção e fica por ele vinculada e sujeita à sua aplicação, mas apenas nessa medida.
- (16) No que diz respeito à Islândia e à Noruega, o presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen na acepção do Acordo celebrado pelo Conselho da União Europeia e a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação destes Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen¹⁵, que é abrangido pelos domínios referidos nos pontos A a G do artigo 1.º da Decisão 1999/437/CE do Conselho, de 17 de Maio de 1999, relativa a determinadas regras de aplicação desse Acordo¹⁶, com excepção do n.º 7 do artigo 13.º e do terceiro travessão do artigo 16.º.

¹² JO L 131 de 1.6.2000, p. 43.

¹³ JO L 395 de 31.12.2004, p. 70.

¹⁴ JO L 64 de 7.3.2002, p. 20.

¹⁵ JO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

¹⁶ JO L 176 de 10.7.1999, p. 31.

- (17) Em relação à Suíça, o presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na aceção do Acordo celebrado entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen¹⁷, abrangido pelos domínios referidos nos pontos A a G do artigo 1.º da Decisão 1999/437/CE do Conselho, em conjugação com o artigo 3.º da Decisão 2008/146/CE do Conselho¹⁸, de 27 de Fevereiro de 2008, com excepção do n.º 7 do artigo 13.º e do terceiro travessão do artigo 16.º.
- (18) No que respeita ao Liechtenstein, o presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na aceção do Protocolo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia, a Confederação Suíça e o Principado do Liechtenstein relativo à adesão do Principado do Liechtenstein ao Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen, que se insere nos domínios a que se referem os pontos A a G do artigo 1.º da Decisão 1999/437/CE do Conselho, em conjugação com o artigo 3.º da Decisão 2008/261/CE do Conselho¹⁹, de 26 de Março de 2008, com excepção do n.º 7 do artigo 13.º e do terceiro travessão do artigo 16.º.
- (19) Em relação a Chipre, o presente regulamento constitui um acto baseado no acervo de Schengen ou de algum modo com ele relacionado, na aceção do n.º 2 do artigo 3.º do Acto de Adesão de 2003.
- (20) Em relação à Bulgária e à Roménia, o presente regulamento constitui um acto baseado no acervo de Schengen ou de algum modo com ele relacionado, na aceção do n.º 2 do artigo 4.º do Acto de Adesão de 2005,

ADOPTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

Objectivo e âmbito de aplicação

O presente regulamento cria um mecanismo de avaliação para verificar a aplicação do acervo de Schengen nos Estados-Membros onde este é aplicado na totalidade e nos Estados-Membros autorizados pelo Conselho a participar em algumas disposições do acervo de Schengen.

Os Estados-Membros que foram autorizados a participar em algumas disposições do acervo de Schengen só tomam parte na avaliação das disposições abrangidas por essa autorização e que já estejam a aplicar.

Os Estados-Membros que ainda não apliquem o acervo na sua totalidade só tomam parte na avaliação das disposições que já estejam a aplicar.

¹⁷ JO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

¹⁸ JO L 53 de 27.2.2008, p. 1.

¹⁹ JO L 83 de 26.3.2008, p. 3.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

"Acervo de Schengen", as disposições do acervo de Schengen integradas no âmbito da União Europeia pelo Protocolo anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, bem como os actos baseados no acervo ou de algum modo com ele relacionados, na medida em que essas disposições e actos tenham por base jurídica o Tratado que institui a Comunidade Europeia.

Artigo 3.º

Responsabilidades

1. A Comissão é responsável pela aplicação do mecanismo de avaliação. Este mecanismo é coordenado por um grupo, a seguir designado "grupo de coordenação", composto por representantes dos Estados-Membros e da Comissão. O grupo é presidido por um representante da Comissão. A Comissão pode convidar a Frontex a participar no grupo de coordenação.
2. Os Estados-Membros cooperam com a Comissão no grupo de coordenação, a fim de lhe permitir desempenhar as tarefas que lhe são atribuídas pelo presente regulamento. Os Estados-Membros cooperam igualmente com a Comissão nas fases de preparação, visitas no local, elaboração de relatórios e acompanhamento das avaliações.

Artigo 4.º

Avaliações

1. As avaliações podem consistir em questionários e visitas no local. Ambos podem ser completados por apresentações feitas pelo Estado-Membro objecto de avaliação relativas aos domínios abrangidos por esta. As visitas no local e os questionários podem ser utilizados de modo independente ou em combinação relativamente a Estados-Membros e domínios específicos. As visitas no local podem ser anunciadas ou não.
2. Os domínios específicos que podem ser objecto de avaliações são enumerados no Anexo do presente regulamento, na medida em que tais domínios digam respeito a actos ou disposições que tenham a sua base jurídica no Tratado que institui a Comunidade Europeia. O Anexo contém uma lista não exaustiva de tais domínios.

Artigo 5.º

Programa plurianual

1. A Comissão, em estreita colaboração com o grupo de coordenação, estabelece um programa de avaliação plurianual que abrange um período de cinco anos, o mais tardar três meses antes do início do período quinquenal subsequente.
2. O programa plurianual contém a lista dos Estados-Membros a avaliar em cada ano. Cada Estado-Membro é avaliado pelo menos uma vez durante cada período quinquenal. A ordem por que os Estados-Membros são avaliados baseia-se numa análise de riscos que terá em conta a pressão migratória, o tempo decorrido desde a avaliação precedente e o equilíbrio entre as diferentes partes do acervo de Schengen a avaliar.
3. É anexado um questionário-modelo ao programa plurianual.
4. O programa plurianual pode ser adaptado, se necessário, em estreita colaboração com o grupo de coordenação.

Artigo 6.º

Análise de riscos

1. O mais tardar em 30 de Setembro de cada ano, a Frontex apresenta à Comissão uma análise de riscos que tem em conta a pressão migratória e que inclui recomendações quanto às prioridades para as avaliações do ano seguinte. As recomendações designam as secções específicas das fronteiras externas e os pontos específicos de passagem das fronteiras a avaliar no ano seguinte no âmbito do programa plurianual. A Comissão transmite esta análise de riscos aos Estados-Membros.
2. No mesmo prazo previsto no n.º 1, a Frontex apresenta à Comissão uma análise de riscos separada com recomendações quanto às prioridades para as avaliações a realizar no ano seguinte mediante visitas no local não anunciadas. Estas recomendações podem referir-se a qualquer região ou domínio específico e deve conter uma lista de pelo menos dez secções específicas das fronteiras externas e dez pontos específicos de passagem das fronteiras.

Artigo 7.º

Programa anual

1. Tendo em conta a análise de riscos apresentada pela Frontex nos termos do artigo 6.º, a Comissão estabelece um programa de avaliação anual, o mais tardar até 30 de Novembro do ano precedente. O programa pode prever a avaliação do seguinte:
 - aplicação do acervo por um Estado-Membro, conforme previsto no programa plurianual;bem como, quando adequado:
 - aplicação de partes específicas do acervo em diversos Estados-Membros (avaliações temáticas);

- aplicação do acervo por um grupo de Estados-Membros (avaliações regionais).
2. A primeira secção do programa, estabelecido pela Comissão em estreita colaboração com o grupo de coordenação, enumera os Estados-Membros a avaliar no ano seguinte de acordo com o programa plurianual. Esta secção deve conter uma lista dos domínios a avaliar e incluir o questionário a enviar aos Estados-Membros em questão. Se for possível fazer uma previsão nessa fase, o programa deve conter uma lista das visitas no local a realizar.

Após a análise das respostas ao questionário, a Comissão decide se deve ser realizada uma visita no local.

As visitas no local não se realizam antes de terem decorrido quatro meses após o envio do questionário pela Comissão ao Estado-Membro em causa.

3. A Comissão elabora uma segunda secção do programa, que enumera as visitas no local não anunciadas a realizar no ano seguinte. Esta secção é considerada confidencial e não é comunicada aos Estados-Membros.
4. O programa anual pode ser adaptado, se necessário, em conformidade com o disposto nos n.ºs 2 e 3.

Artigo 8.º

Lista de peritos

1. A Comissão elabora uma lista dos peritos designados pelos Estados-Membros para participarem nas visitas no local. Esta lista é comunicada ao grupo de coordenação.
2. Os Estados-Membros indicam os domínios de especialização de cada perito em relação aos domínios constantes do Anexo do presente regulamento. Os Estados-Membros notificam o mais rapidamente possível à Comissão quaisquer alterações.
3. Os Estados-Membros indicam os peritos que podem ser disponibilizados para visitas no local não anunciadas, de acordo com os requisitos previstos no n.º 5 do artigo 9.º.
4. Os peritos devem possuir qualificações adequadas, incluindo sólidos conhecimentos teóricos e experiência prática nos domínios abrangidos pelo mecanismo de avaliação, bem como um conhecimento profundo dos princípios, procedimentos e técnicas de avaliação, e ser capazes de comunicar eficazmente numa língua comum.
5. Os Estados-Membros devem assegurar que os peritos por si designados cumprem os requisitos definidos no número anterior, indicando a formação que lhes foi dada. Além disso, os Estados-Membros devem assegurar que os peritos recebem a formação contínua necessária para continuar a preencher estes requisitos.

Artigo 9.º

Equipas responsáveis pelas visitas no local

1. As visitas no local são realizadas por equipas designadas pela Comissão. Estas equipas são constituídas por peritos seleccionados a partir da lista referida no artigo 8.º e por um ou mais funcionários da Comissão. A Comissão assegura o equilíbrio a nível geográfico e em termos de competências dos peritos que participam em cada equipa. Os peritos dos Estados-Membros não podem participar nas visitas no local no Estado-Membro onde trabalham.
2. A Comissão pode convidar a Frontex a designar um representante da Agência para participar numa visita a fronteiras externas como observador.
3. O número de peritos que participam nas visitas no local não pode exceder oito para as visitas no local anunciadas e seis para as visitas não anunciadas.
4. No caso de visitas anunciadas, os Estados-Membros cujos peritos foram designados nos termos do n.º 1 são notificados pela Comissão, o mais tardar com quatro semanas de antecedência sobre a visita no local programada. Os Estados-Membros confirmam a disponibilidade dos peritos no prazo de uma semana.
5. No caso de visitas não anunciadas, os peritos designados nos termos do n.º 1 são notificados pela Comissão, o mais tardar com uma semana de antecedência sobre a visita no local programada. Os Estados-Membros confirmam a disponibilidade dos peritos no prazo de 48 horas.
6. O perito de coordenação das visitas no local é um funcionário da Comissão.

Artigo 10.º

Realização das visitas no local

1. As equipas de visitas no local realizam todas as actividades preparatórias necessárias para assegurar a eficácia, o rigor e a coerência das visitas no local.
2. Antes das visitas no local, os Estados-Membros são notificados:
 - pelo menos 2 meses antes de uma visita no local anunciada ter lugar;
 - pelo menos 24 horas antes de uma visita no local não anunciada ter lugar.
3. Cada elemento da equipa de visita no local é portador de um documento de identificação que o autoriza a realizar visitas no local em nome da Comissão.
4. O Estado-Membro em causa assegura que a equipa de peritos pode interpelar directamente as pessoas relevantes, assegura o acesso da equipa a todas as áreas, instalações e documentos necessários à avaliação e garante que a equipa pode exercer o seu mandato de verificação das actividades relacionadas com os domínios a avaliar.
5. O Estado-Membro em causa presta assistência à equipa na realização da sua tarefa, por todos os meios que estiverem legalmente ao seu alcance.
6. No caso de visitas no local anunciadas, a Comissão comunica previamente aos Estados-Membros pertinentes os nomes dos peritos que integram a equipa. O Estado-

Membro em causa designa um ponto de contacto que se encarrega dos aspectos práticos da visita no local.

7. Os Estados-Membros tomam as providências necessárias para a viagem e alojamento dos seus peritos. As despesas de viagem e alojamento dos peritos que participam nas visitas são reembolsadas pela Comissão.

Artigo 11.º

Questionário

1. Os questionários incidem sobre a legislação relevante, os meios organizacionais e técnicos disponíveis para a aplicação do acervo de Schengen e os dados estatísticos respeitantes a cada domínio objecto da avaliação.
2. Os Estados-Membros enviam à Comissão as suas respostas ao questionário no prazo de seis semanas a contar da sua comunicação.

Artigo 12.º

Verificação da livre circulação de pessoas nas fronteiras internas

Não obstante o disposto no artigo 9.º, as equipas de visitas no local não anunciadas para verificar a ausência de controlos nas fronteiras internas são constituídas apenas por funcionários da Comissão.

Artigo 13.º

Relatórios de avaliação

1. Na sequência de cada avaliação é elaborado um relatório. O relatório baseia-se nas conclusões da visita no local e do questionário, conforme o caso.
 - (a) Quando a avaliação tiver por base apenas o questionário ou uma visita não anunciada, o relatório é elaborado pela Comissão;
 - (b) No caso de visitas no local anunciadas, o relatório é elaborado pela equipa durante a visita. O funcionário da Comissão assume a responsabilidade global pela elaboração do relatório, assegurando igualmente a sua integridade e qualidade.
2. O relatório analisa os aspectos qualitativos, quantitativos, operacionais, administrativos e organizacionais relevantes e enumera quaisquer lacunas ou deficiências detectadas durante a avaliação. O relatório deve conter recomendações sobre as medidas correctivas a tomar, bem como os prazos para a sua aplicação.
3. A cada conclusão do relatório será aplicada uma das seguintes classificações:
 - (a) conforme;

- (b) conforme, mas devendo ser melhorado;
 - (c) não conforme, com deficiências graves;
4. O relatório é notificado pela Comissão ao Estado-Membro em questão no prazo de quatro semanas a contar da visita no local ou da recepção das respostas ao questionário, conforme os casos. O Estado-Membro em questão apresenta os seus comentários sobre o relatório no prazo de duas semanas.
- No prazo de seis semanas a contar da recepção do relatório, o Estado-Membro em questão apresenta à Comissão um plano de acção sobre a forma como corrigir as deficiências eventualmente detectadas.
5. O relatório e a resposta do Estado-Membro em questão são apresentados pelo perito da Comissão ao grupo de coordenação. A Comissão apresenta uma apreciação da adequação do plano de acção. Os Estados-Membros são convidados a apresentar observações sobre o relatório e o plano de acção.
6. No prazo de seis meses a contar da recepção do relatório, o Estado-Membro em questão envia à Comissão um relatório sobre a execução do plano de acção, devendo apresentá-lo trimestralmente enquanto o plano de acção não for executado na totalidade. Em função da gravidade dos problemas detectados e das medidas tomadas para os corrigir, a Comissão pode programar visitas no local, anunciadas ou não, para verificar a execução do plano de acção.
7. Os números 1 a 6 não prejudicam os poderes da Comissão nos termos do artigo 226.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia.
8. Caso uma visita no local detecte uma deficiência grave e se considere que esta tem um impacto significativo sobre o nível global de segurança de um ou mais Estados-Membros que aplicam o acervo de Schengen na totalidade, a Comissão informa o Conselho o mais rapidamente possível.

Artigo 14.º

Informações sensíveis

As equipas tratam como confidenciais quaisquer informações a que tenham acesso durante o desempenho das suas funções. Os relatórios redigidos na sequência das visitas no local são classificados como reservados. A Comissão, após consulta do Estado-Membro em questão, decide quais as partes do relatório que podem ser publicadas.

Artigo 15.º

Disposições transitórias

1. O primeiro programa plurianual, em conformidade com o artigo 5.º, e o primeiro programa anual, em conformidade com o artigo 7.º, são elaborados no prazo de seis meses após a entrada em vigor do presente regulamento. Ambos os programas terão a sua data de início um ano após a entrada em vigor do presente regulamento.

2. A primeira análise de riscos elaborada pela Frontex nos termos do artigo 6.º é apresentada à Comissão o mais tardar três meses após a entrada em vigor do presente regulamento.
3. Os Estados-Membros designam os seus peritos, nos termos do artigo 8.º, o mais tardar três meses após a entrada em vigor do presente regulamento.

Artigo 16.º

Relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho

A Comissão deve apresentar um relatório anual ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre as avaliações realizadas nos termos do presente regulamento. O relatório, que será publicado, inclui informações sobre:

- as avaliações realizadas no ano precedente,
- as conclusões de cada avaliação e a situação relativa às medidas correctivas e
- os eventuais processos de infracção iniciados pela Comissão em consequência das avaliações.

Artigo 17.º

Revogação

No que se refere ao acervo de Schengen tal como definido no artigo 2.º, a Parte II da Decisão do Comité Executivo de 16 de Setembro de 1998, relativa à criação de uma comissão permanente de avaliação e de aplicação de Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.), intitulada "Comissão de aplicação para os Estados que já aplicam a convenção", é revogada um ano após a entrada em vigor do presente regulamento.

Artigo 18.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável nos Estados-Membros, em conformidade com o Tratado que institui a Comunidade Europeia.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*

ANEXO

- **Fronteiras internas:**
 - Supressão dos controlos nas fronteiras internas
 - Supressão dos obstáculos nas fronteiras internas
- **Fronteiras externas:**
 - Estratégia e estrutura organizacional e funcional dos serviços fronteiriços
 - Análise dos riscos, gestão das informações e do fluxo de dados
 - Readmissão, expulsão e imigração ilegal, incluindo a responsabilidade do transportador
 - Disposições relativas à realização de controlos nos pontos de passagem das fronteiras
 - Infra-estrutura dos pontos de passagem das fronteiras
 - Meios técnicos disponíveis nas fronteiras externas para controlo das fronteiras
 - Efectivo e formação dos guardas de fronteiras
 - Sistemas de vigilância nas fronteiras
 - Formas de cooperação existentes com os Estados terceiros vizinhos
- **Vistos:**
 - Disposições sobre a emissão de vistos
 - Consulta do Sistema de Informação de Schengen e do Sistema de Informação sobre Vistos
 - Segurança das instalações consulares
 - Disposições e medidas práticas para a aquisição de vinhetas Schengen e condições de armazenamento
 - Efectivo e formação do pessoal consular
 - Equipamento informático para detecção de documentos falsos e falsificados
 - Cooperação consular
- **Protecção de dados**
 - Aspectos jurídicos, organizacionais e técnicos da protecção de dados pessoais

- Medidas preventivas de acesso aos sistemas de informação e aos dados armazenados
- Direitos das pessoas a quem os dados dizem respeito e tratamento das queixas
- Funções de supervisão (visitas no local)
- Protecção dos dados relativos à emissão de vistos
- Cooperação com outras autoridades responsáveis pela protecção dos dados (APD)
- **Sistema de Informação de Schengen (SIS) / Sirene**
 - Segurança dos dados
 - Segurança de sistemas informáticos e redes onde os dados são processados
 - Segurança das instalações
 - Disposições legislativas e regulamentares relativas ao SIS
 - Processamento de dados, inserção, modificação e supressão de indicações, medidas relativas à qualidade dos dados
 - Disponibilidade técnica e capacidade operacional dos gabinetes Sirene
 - Acesso dos utilizadores finais aos dados relevantes do SIS
 - Formação
- **Estupefacientes**
 - Aplicação do atestado médico Schengen e obstáculos encontrados

**FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA PARA PROPOSTAS COM INCIDÊNCIA
ORÇAMENTAL EXCLUSIVAMENTE LIMITADA ÀS RECEITAS**

1. DENOMINAÇÃO DA PROPOSTA

Proposta de Regulamento do Conselho que cria um mecanismo de avaliação para verificar a aplicação do acervo de Schengen e de Decisão do Conselho que cria um mecanismo de avaliação para controlar a aplicação do acervo de Schengen

2. CONTEXTO GPA/OPA (GESTÃO POR ACTIVIDADES/ORÇAMENTO POR ACTIVIDADES)

Domínio de intervenção: Espaço de liberdade, de segurança e de justiça (título 18)

Actividades: Solidariedade – Fronteiras externas, política de vistos e livre circulação de pessoas (capítulo 18.02)

3. RUBRICAS ORÇAMENTAIS

3.1. Rubricas orçamentais (rubricas operacionais e rubricas de assistência técnica e administrativa conexas – antigas rubricas B..A), incluindo as designações:

No capítulo 18.02 (Solidariedade – Fronteiras externas, política de vistos e livre circulação de pessoas), criação do artigo 18 02 XX - intitulado "Avaliação de Schengen"*

**Rubrica orçamental a introduzir no AO de 2010*

3.2. Duração da acção e da incidência financeira:

Está previsto que a acção tenha início em 2010 ou 2011. A acção será permanente.

3.3. Características orçamentais

Rubrica orçament al	Tipo de despesas		Novo	Contribuição dos países Schengen associados	Contribuições de países candidatos	Rubrica das perspectivas financeiras
Ver 3.1.	Não obrigatórias	Difer. ²⁰	SIM /	SIM	NÃO	n.º [3A]

²⁰ Dotações diferenciadas

4. RESUMO DOS RECURSOS

4.1. Recursos financeiros

4.1.1. Resumo das dotações de autorização (DA) e das dotações de pagamento (DP)

Milhões de euros (3 casas decimais)

Tipo de despesas	Secção n.º		2010	2011	2012	2013	n + 4	n + 5 e seguintes	Total
------------------	------------	--	------	------	------	------	-------	-------------------	-------

Despesas operacionais ²¹

Dotações de autorização (DA)	8.1.	a)	p.m.	0,56	0,73	0,73			
Dotações de pagamento (DP)		b)							

Despesas administrativas incluídas no montante de referência ²²

Assistência técnica e administrativa - ATA (DND)	8.2.4.	c)							
--	--------	----	--	--	--	--	--	--	--

MONTANTE TOTAL DE REFERÊNCIA

Dotações de autorização		a+c	p.m.	0,56	0,73	0,73			
Dotações de pagamento		b+c	p.m.	0,56	0,73	0,73			

Despesas administrativas não incluídas no montante de referência ²³

Recursos humanos e despesas conexas (DND)	8.2.5.	d)	0,12	0,61	0,85	0,85			
Despesas administrativas, para além das relativas a recursos humanos e despesas conexas, não incluídas no montante de referência (DND)	8.2.6.	e)	p.m.	0,06	0,1	0,1			

Total indicativo do custo da acção

TOTAL das DA, incluindo o custo dos recursos humanos		a+c +d +e	0,12	1,23	1,68	1,68			
---	--	-----------------	------	------	------	------	--	--	--

²¹ Despesas fora do âmbito do capítulo xx 01 do título xx em questão.

²² Despesas abrangidas pelo artigo xx 01 04 do título xx.

²³ Despesas abrangidas pelo capítulo xx 01, com excepção dos artigos xx 01 04 e xx 01 05.

TOTAL DP, incluindo o custo dos recursos humanos		b+c +d +e	0,12	1,23	1,68	1,68			
---	--	-----------------	------	------	------	------	--	--	--

Informações relativas ao co-financiamento

Se a proposta envolver o co-financiamento dos Estados-Membros ou de outros organismos (especificar quais), o quadro seguinte deve conter uma estimativa do nível do referido co-financiamento (podem ser acrescentadas linhas adicionais se estiver prevista a participação de diferentes organismos no co-financiamento):

Milhões de euros (3 casas decimais)

Organismos financiadores co-		Ano n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 e seguintes	Total
.....	f)							
TOTAL DA, incluindo o co-financiamento	a+c +d +e +f							

4.1.2. Compatibilidade com a programação financeira

- A proposta é compatível com a programação financeira existente²⁴ **Se necessário, serão disponibilizadas dotações financeiras para 2010 mediante uma transferência interna no capítulo 18.02.**
- A proposta implicará a reprogramação da rubrica correspondente das perspectivas financeiras.
- A proposta pode exigir a aplicação do disposto no Acordo Interinstitucional²⁵ (por exemplo, instrumento de flexibilidade ou revisão das perspectivas financeiras).

4.1.3. Incidência financeira nas receitas

- A proposta tem incidência financeira – o efeito a nível das receitas é o seguinte:

A presente proposta constitui um desenvolvimento do acervo de Schengen, tal como definido na Decisão 1999/437/CE do Conselho. Os países terceiros associados

²⁴ O mecanismo de avaliação continuará a ser aplicado após o exercício orçamental de 2013.

²⁵ Ver pontos 19 e 24 do Acordo Interinstitucional.

ao acervo de Schengen, a Islândia e a Noruega²⁶, bem como a Suíça²⁷ e o Liechtenstein²⁸, contribuem para os custos.

Milhões de euros (1 casa decimal)

Rubrica orçamental	Receitas	Antes da acção [Ano n-1]	Situação após a acção					
			2010	2011	2012	2013	[n+4]	[n+5] 29
18.02.XX	a) <i>Receitas em termos absolutos</i>		p.m.	0,07	0,1	0,11		
	b) <i>Modificação das receitas</i>	Δ						

4.2. Recursos humanos ETI – equivalentes a tempo inteiro (incluindo funcionários, pessoal temporário e externo) – ver mais informações no ponto 8.2.1.

As necessidades em termos de recursos humanos e administrativos serão cobertas pela dotação concedida ao serviço de gestão no quadro do procedimento de dotação anual.

Necessidades anuais	Ano 2010	2011	2012	2013	n + 4	n + 5 e seguintes
Total dos efectivos	1	5	7	7		

5. CARACTERÍSTICAS E OBJECTIVOS

5.1. Necessidades a satisfazer a curto ou a longo prazo

Dada a origem intergovernamental do acervo de Schengen, o actual mecanismo de avaliação de Schengen é da responsabilidade do Conselho. As despesas efectuadas no âmbito das avaliações são suportadas pelo orçamento nacional dos Estados-

²⁶ N.º 1, último parágrafo, do artigo 12.º do Acordo concluído entre o Conselho da União Europeia e a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação destes dois Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen (JO L 176 de 10.7.1999, p. 36).

²⁷ N.º 3, segundo parágrafo, do artigo 11.º do Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen (JO L 53 de 27.2.2008, p. 50).

²⁸ Artigo 3.º do Protocolo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia, a Confederação Suíça e o Principado do Liechtenstein relativo à adesão do Principado do Liechtenstein ao Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen (JO L 83 de 26.3.2008, p. 3).

²⁹ Caso necessário, devem ser acrescentadas colunas adicionais, como, por exemplo, se a duração da acção exceder 6 anos.

Membros cujos peritos participam no acervo de Schengen. Após a integração do acervo de Schengen no âmbito da União Europeia, é necessário prever igualmente um quadro jurídico para a realização destas avaliações. Consequentemente, as despesas efectuadas através deste mecanismo, em especial as relacionadas com a participação dos peritos dos Estados-Membros (reembolso de despesas de deslocação e alojamento das visitas no local) serão suportadas pelo orçamento da UE. As ajudas de custo diárias dos peritos dos Estados-Membros continuam a ser suportadas pelo orçamento dos EM em questão.

5.2. Valor acrescentado resultante da participação comunitária, coerência da proposta com outros instrumentos financeiros e eventuais sinergias

A manutenção do espaço Schengen como um espaço de livre circulação sem controlos nas fronteiras internas depende de um mecanismo de avaliação eficaz e eficiente em relação às medidas de acompanhamento que permitem a manutenção desse espaço sem controlos nas fronteiras internas. É indispensável adaptar o quadro intergovernamental da avaliação de Schengen ao quadro da UE, em que a Comissão é responsável, enquanto guardião dos Tratados, embora assegurando a plena participação de peritos dos Estados-Membros, a fim de manter a confiança mútua. A fim de manter um sistema de avaliação coerente, a avaliação baseada no terceiro pilar é igualmente coordenada pela Comissão, envolvendo igualmente os peritos dos Estados-Membros.

No programa da Haia, o Conselho convidou a Comissão a apresentar uma proposta que complete o mecanismo de avaliação de Schengen existente e que envolva os peritos dos Estados-Membros.

5.3. Objectivos e resultados esperados da proposta e indicadores conexos no contexto da gestão por actividade (GPA)

Os objectivos globais são a aplicação correcta do acervo de Schengen em todos os domínios das medidas de acompanhamento que permitam manter um espaço sem controlos nas fronteiras internas.

Acção 1: Avaliação através de visitas no local ou com base em questionários que abrangem os seguintes domínios políticos: fronteiras externas, vistos, cooperação policial nas fronteiras internas, Sistema de Informação de Schengen, protecção dos dados, estupefacientes, cooperação judiciária em matéria penal.

Indicador: Avaliação da aplicação correcta do acervo nos relatórios (conforme / conforme, mas deve ser melhorado / não conforme)

Acção 2: Avaliação através de visitas no local não anunciadas que abrangem os domínios do primeiro pilar do acervo de Schengen

Indicador: Avaliação da aplicação correcta do acervo a fim de colmatar deficiências específicas. Após cada visita será elaborado um relatório sobre a conformidade com o direito comunitário.

5.4. Modalidades de execução (indicativo)

Gestão centralizada

- directamente pela Comissão
- indirectamente por delegação a:
 - agências executivas
 - organismos criados pelas Comunidades a que se refere o artigo 185.º do Regulamento Financeiro
 - organismos nacionais do sector público/organismos com missão de serviço público
- Gestão partilhada ou descentralizada***
 - com Estados-Membros
 - com países terceiros
- Gestão conjunta com organizações internacionais (especificar)***

Observações:

6. CONTROLO E AVALIAÇÃO

6.1. Sistema de controlo

Os instrumentos legislativos propostos criam um mecanismo de avaliação da aplicação correcta do acervo de Schengen. A aplicação correcta do acervo será objecto de relatórios de avaliação que indicam o grau de conformidade. A Comissão apresentará um relatório anual ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação destes instrumentos.

6.2. Avaliação

6.2.1. *Avaliação ex ante*

6.2.2. *Medidas tomadas na sequência de uma avaliação intercalar/ex post (ensinamento retirado de anteriores experiências semelhantes)*

6.2.3. *Condições e frequência das avaliações futuras*

7. MEDIDAS ANTIFRAUDE

No contexto do combate à fraude, à corrupção e a quaisquer outras actividades ilícitas, as disposições do Regulamento (CE) nº 1037/1999 são aplicáveis sem restrições a esta acção.

8. INFORMAÇÕES SOBRE OS RECURSOS

8.1. Objectivos da proposta em termos de custos

Dotações de autorização em milhões de euros (3 casas decimais)

(Indicar os objectivos, as acções e as realizações)	Tipo de realização	Custo médio	Ano 2010		Ano 2011		Ano 2012		Ano 2013		Ano n+4		Ano n + 5 e seguintes		TOTAL	
			N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total	N.º de realizações	Custo total
OBJECTIVO OPERACIONAL n.º 1 ³⁰ Verificação da aplicação de acervo de Schengen.....																
Acção 1. Visitas de avaliação anunciadas (peritos dos EM + peritos da COM)																
Realização 1: missão		0,0024	pm	pm	200	0,48	240	0,58	240	0,58						
Equipamento TI				pm		0,01		0,01		0,01						
Acção 2. Visitas de avaliação não anunciadas Peritos dos EM + peritos da COM																
Realização 1: missão		0,0024	pm	pm	30	0,07	60	0,14	60	0,14						
CUSTO TOTAL						0,56		0,73		0,73						

³⁰

Tal como descrito na secção 5.3.

Cálculo:

Acção 1: Missões: 1 pessoa/semana X 2400 euros X 25 missões durante o primeiro ano e 30 missões durante os anos subsequentes (8 peritos por missão)

Equipamento de TI necessário para a visita no local (PC portátil etc.).

Acção 2: Missões: 1 pessoa/semana x 2400 euros x 5 visitas não anunciadas e 10 durante os anos subsequentes (6 peritos por missão)

Esta dotação visa cobrir as despesas da criação e funcionamento de um grupo de peritos para verificar a aplicação correcta do acervo de Schengen pelos Estados-Membros. Estas despesas incluem as despesas de deslocação dos peritos da Comissão, bem como dos peritos dos Estados-Membros, de acordo com o disposto nos regulamentos. A estes custos devem ser acrescentados os custos dos fornecimentos necessários para as visitas no local, por exemplo PC portátil, e para elaborar o relatório.

8.2. Despesas administrativas

As necessidades em termos de recursos humanos e administrativos serão providas pela dotação a atribuir à DG responsável pela gestão no quadro do procedimento anual de afectação de dotações, tendo em conta as limitações orçamentais.

8.2.1. Recursos humanos - número e tipo de efectivos

Tipos de postos de trabalho		Pessoal a afectar à gestão da acção mediante a utilização dos recursos existentes e/ou adicionais (número de lugares/ETI)					
		Ano 2010	Ano 2011	Ano 2012	Ano 2013	Ano n+4	Ano n+5
Funcionários ou agentes temporários ³¹ (XX 01 01)	A*/AD	1	4	6	6		
	B*, C*/AST		1	1	1		
Pessoal financiado ³² pelo art. XX 01 02							
Outro pessoal ³³ financiado pelo art. XX 01 04/05							
TOTAL		1	5	7	7		

8.2.2. Descrição das funções decorrentes da acção

8.2.3. Origem dos recursos humanos (estatutários)

- Lugares actualmente afectados à gestão do programa a substituir ou a prorrogar (1)
- Lugares pré-afectados no âmbito do exercício EPA/AO relativo ao ano 2009
- Lugares a solicitar no próximo procedimento EPA/AO (2 para 2011 e 1 para 2012)
- Lugares a reafectar mediante utilização dos recursos existentes dentro do serviço gestor (reafecção interna) (3)
- Lugares necessários para o ano n, embora não previstos no exercício EPA/AO do ano em questão

³¹ Cujo custo NÃO é coberto pelo montante de referência.

³² Cujo custo NÃO é coberto pelo montante de referência.

³³ Cujo custo está incluído no montante de referência.

8.2.4. *Outras despesas administrativas incluídas no montante de referência (XX 01 04/05 – Despesas de gestão administrativa)*

Milhões de euros (3 casas decimais)

Rubrica orçamental (número e designação)	Ano n	Ano n + 1	Ano n + 2	Ano n + 3	Ano n+4	Ano n+5 e seguintes	TOTAL
1. Assistência técnica e administrativa (incluindo custos de pessoal conexos)							
Agências de execução ³⁴							
Outras formas de assistência técnica e administrativa							
- <i>intra muros</i>							
- <i>extra muros</i>							
Total da assistência técnica e administrativa							

8.2.5. *Custo dos recursos financeiros e custos conexos não incluídos no montante de referência*

Milhões de euros (3 casas decimais)

Tipo de recursos humanos	Ano 2010	Ano 2011	Ano 2012	Ano 2013	Ano n+4	Ano n+5 e seguintes
Funcionários e agentes temporários (XX 01 01)	1	5	7	7		
Pessoal financiado pelo artigo XX 01 02 (auxiliares, PND, agentes contratados, etc.) (indicar a rubrica orçamental)						
Total do custo dos recursos humanos e custos conexos (NÃO incluídos no montante de referência)	0,37	0,73	0,85	0,85		

³⁴ Deve ser feita referência à ficha financeira legislativa específica relativa à(s) agência(s) de execução em questão.

Cálculo– *Funcionários e agentes temporários*

Cálculo – *Pessoal financiado ao abrigo do art. XX 01 02*

8.2.6. *Outras despesas administrativas não incluídas no montante de referência*

Milhões de euros (3 casas decimais)

	Ano 2010	Ano 2011	Ano 2012	Ano 2013	Ano n+4	Ano n+5 e segu intes	TOTAL
XX 01 02 11 01 – Deslocações em serviço							
XX 01 02 11 02 – Reuniões e conferências	p.m.	0,06	0,1	0,1			
XX 01 02 11 03 – Comitês ³⁵							
XX 01 02 11 04 – Estudos e consultas							
XX 01 02 11 05 – Sistemas de informação							
2 Total de outras despesas de gestão (XX 01 02 11)	p.m.	0,06	0,1	0,1			
3 Outras despesas de natureza administrativa (especificar, indicando a rubrica orçamental)							
Total das despesas administrativas, excluindo recursos humanos e custos conexos (NÃO incluídas no montante de referência)	p.m.	0,06	0,1	0,1			

³⁵ Especificar o tipo de comité e respectivo grupo.

Cálculo – *Outras despesas administrativas não incluídas no montante de referência*