

PT

PT

PT



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 4.3.2009
COM(2009)105 final

2009/0032 (CNS)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

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

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• **Justificação e objectivos da proposta**

O principal objectivo da decisão proposta é estabelecer um quadro jurídico para avaliar a aplicação correcta dos elementos do acervo de Schengen que fazem parte do direito da UE. Esta proposta é apresentada em conjunto com a proposta de regulamento que cria um mecanismo de avaliação para verificar a aplicação dos elementos do acervo de Schengen que fazem parte do direito comunitário. 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 — mas não exclusivamente². 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

² A criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça é regido pelo Tratado CE.

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 com 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 anunciadas. 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 da União 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 e do 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 à cooperação policial e podem abranger todas as partes do acervo de Schengen. A necessidade concreta de tais visitas 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.

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

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

No que respeita à metodologia para fixar as prioridades com base na avaliação dos riscos relativamente ao acervo de Schengen a nível da cooperação policial e judiciária, a Comissão não vê, por enquanto, que a Europol e a Eurojust possam desempenhar um papel, dados os seus mandatos actuais. Contudo, se a Europol ou a Eurojust produzirem avaliações dos riscos para o acervo em questão, a Comissão utilizá-las-á certamente no planeamento das avaliações.

Conhecimentos especializados dos Estados-Membros

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. Os membros da equipa que efectua uma visita no local nomearão um perito de coordenação com a responsabilidade global de redigir o relatório. A atribuição deste papel a um perito dos Estados-Membros reflecte a necessidade de trabalhar em parceria para assegurar uma avaliação eficaz.

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.

Os peritos da Europol ou da Eurojust podem igualmente participar na avaliação como observadores. Deve prever-se uma formação adequada para os organismos relevantes (por exemplo, Academia Europeia de Polícia) e disponibilizar fundos para os Estados-Membros desenvolverem as iniciativas previstas a nível da formação específica no domínio das avaliações do acervo de Schengen, através dos instrumentos financeiros existentes e do seu desenvolvimento.

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 deve ser limitado a oito.

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, a fim de verificar a correcta execução do plano de acção. Se forem detectadas deficiências graves, a Comissão tem de informar o Conselho imediatamente.

Integração do acervo de Schengen no quadro da União Europeia

A Comissão coordenará o processo de avaliação nos domínios abrangidos pelo Tratado UE, por forma a assegurar a avaliação coerente de todas as partes do acervo de Schengen aplicáveis após a supressão dos controlos nas fronteiras internas. A participação dos peritos dos Estados-Membros, em especial a nomeação do perito do Estado-Membro que será responsável pela coordenação, tem em consideração as diferentes responsabilidades previstas nos Tratados.

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

Deve igualmente recordar-se que a aplicação correcta das disposições que os Estados-Membros devem aplicar no momento da adesão não está sujeita ao novo mecanismo de avaliação. A aplicação correcta destas disposições tem primeiramente de ser avaliada pelo Conselho, para determinar se podem ser suprimidos os controlos nas fronteiras internas.

- **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 âmbito da União Europeia.

- **Base jurídica**

Artigos 30.º e 31.º do Tratado da União Europeia. A base jurídica do mandato intergovernamental são os artigos 30.º e 31.º do Tratado da União Europeia (e o artigo 66.º do Tratado CE) 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 da UE 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 uma decisão.

4. IMPLICAÇÕES ORÇAMENTAIS

A Comissão preparou uma ficha financeira comum anexa ao Regulamento relativo à criação de um mecanismo de avaliação para verificar a aplicação correcta dos elementos do acervo de Schengen ao abrigo do Título IV do Tratado CE. Esta ficha aplica-se igualmente à presente decisão. 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 VI do Tratado da UE, pelo que se aplica o sistema de "geometria variável" previsto nos Protocolos relativos à posição do Reino Unido e da Irlanda 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: O Reino Unido participa na presente decisão, em conformidade com o artigo 5.º do Protocolo que integra o Acervo de Schengen no âmbito da União Europeia, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, e com o n.º 2 do artigo 8.º da 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 Schengen³.

A Irlanda participa na presente decisão, nos termos do artigo 5.º do Protocolo que integra o acervo de Schengen no âmbito da União Europeia, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, e do n.º 2 do artigo 6.º da 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 Schengen⁴.

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 2003⁵ o n.º 1 do artigo 4.º do Acto de Adesão de 2005⁶ 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 da decisão do Conselho acima referida.

Deve sublinhar-se que as disposições constantes, respectivamente, dos Anexos I e II do Acto de Adesão são aplicáveis no momento da adesão. 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

³ JO L 131 de 1.6.2000, p. 43.

⁴ JO L 64 de 7.3.2002, p. 20.

⁵ JO L 236 de 23.10.2003, p. 33.

⁶ JO L 157 de 21.6.2005, p. 29.

associação destes Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen⁷.

Suíça: No que respeita à Suíça, a presente proposta constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen na aceção 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 Schengen⁸.

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 no domínio a que se referem os pontos G a I do artigo 1.º da Decisão 1999/437/CE do Conselho, conjugada com o artigo 3.º da Decisão 2008/262/JAI do Conselho⁹.

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, a cooperação policial).

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

⁷ JO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

⁸ JO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

⁹ JO L 83 de 26.3.2008, p. 5 (rectificação no JO L 110 de 22.4.2008, p. 16).

DECISÃO DO CONSELHO

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

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado da União Europeia e, nomeadamente, os seus artigos 30.º e 31.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão¹⁰,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu,

Considerando o seguinte:

- (1) O Programa da Haia¹¹ 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 inspecções sem aviso prévio".
- (2) Por decisão do Comité Executivo de 16 de Setembro de 1998¹², 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 controlar 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.
- (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 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 disposições tanto abrangidas pelo Tratado que institui a Comunidade Europeia como disposições abrangidas pelo Tratado da União Europeia.

¹⁰ JO C de , p. .

¹¹ JO C 53 de 3.3.2005, p. 1 (ponto 1.7.1).

¹² JO L 239 de 22.9.2000, p. 138.

A experiência acumulada durante as avaliações precedentes demonstra a necessidade de manter um mecanismo de avaliação coerente que abranja os dois pilares.

- (6) A presente decisão constitui a base legislativa necessária para aplicar o mecanismo de avaliação às matérias abrangidas pelo Tratado da União Europeia. O Regulamento XXXX/XXX/CE do Conselho, de ..., relativo à criação de um mecanismo de avaliação para verificar a aplicação do acervo de Schengen constitui a base legislativa necessária para aplicar o mecanismo de avaliação às matérias abrangidas pelo Tratado que institui a Comunidade 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 estabelecido por este instrumento respeita a natureza específica da cooperação entre polícias, serviços aduaneiros e outras autoridades responsáveis pela aplicação da lei, mas também em matéria de justiça penal.
- (9) 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.
- (10) 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 para os organismos em questão (por exemplo, Academia Europeia de Polícia) e disponibilizar-se fundos para os Estados-Membros desenvolverem as iniciativas previstas a nível da formação específica no domínio das avaliações do acervo de Schengen, através dos instrumentos financeiros existentes e do seu desenvolvimento.
- (11) O Reino Unido participa na presente decisão, em conformidade com o artigo 5.º do Protocolo que integra o acervo de Schengen no quadro da União Europeia, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, e com o n.º 2 do artigo 8.º da 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 Schengen¹³.
- (12) A Irlanda participa na presente decisão, nos termos do artigo 5.º do Protocolo que integra o acervo de Schengen no quadro da União Europeia, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, e do n.º 2 do artigo 6.º da 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.
- (13) No que diz respeito à Islândia e à Noruega, a presente decisão 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

¹³ JO L 131 de 1.6.2000, p. 43.

¹⁴ JO L 64 de 7.3.2002, p. 20.

desenvolvimento do acervo de Schengen¹⁵, que é abrangido pelo domínio referido nos pontos G a I 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.

- (14) Em relação à Suíça, a presente decisão 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 pelo domínio referido nos pontos G a I do artigo 1.º da Decisão 1999/437/CE do Conselho, conjugados com o artigo 3.º da Decisão 2008/149/JAI do Conselho¹⁸.
- (15) Em relação ao Liechtenstein, a presente decisão 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, abrangido pelo domínio referido nos pontos G a I do artigo 1.º da Decisão 1999/437/CE, conjugados com o artigo 3.º da Decisão 2008/262/JAI do Conselho¹⁹.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Objectivo e âmbito de aplicação

A presente decisão cria um mecanismo de avaliação para controlar 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.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos da presente decisão, entende-se por:

¹⁵ JO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

¹⁶ JO L 176 de 10.7.1999, p. 31.

¹⁷ JO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

¹⁸ JO L 53 de 27.2.2008, p. 50.

¹⁹ JO L 83 de 26.3.2008, p. 5 (rectificação no JO L 110 de 22.4.2008, p. 16).

"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 Título VI do Tratado da União 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 Europol a participar no grupo de coordenação na qualidade de observador.
2. Os Estados-Membros cooperam com a Comissão no grupo de coordenação, a fim de lhe permitir desempenhar as tarefas que lhe são atribuídas pela presente decisão. 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. Só podem ser realizadas visitas no local anunciadas.
2. Os domínios específicos que podem ser objecto de avaliações são enumerados no Anexo da presente decisão, na medida em que tais domínios digam respeito a actos ou disposições que tenham a sua base jurídica no Título VI do Tratado da União 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 terá em conta as

ameaças à segurança interna, 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

Programa anual

1. A Comissão, em estreita colaboração com o grupo de coordenação, estabelece um programa de avaliação anual que especifica as actividades de avaliação, 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. O programa enumera os Estados-Membros a avaliar no ano seguinte, em conformidade com o programa plurianual, contém uma lista dos domínios a avaliar e inclui o questionário a enviar aos Estados-Membros em causa. Se for possível fazer uma previsão nessa fase, o programa deve conter uma lista das visitas no local a realizar.
3. Após a análise das respostas ao questionário, a Comissão, em estreita colaboração com o grupo de coordenação, 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.

4. Se necessário, o programa anual pode ser adaptado por iniciativa da Comissão ou de um Estado-Membro, de acordo com as disposições referidas nos n.ºs 2 e 3.

Artigo 7.º

Lista de peritos

1. A Comissão elabora uma lista dos peritos designados pelos Estados-Membros, pela Europol e pela Eurojust para participarem nas visitas no local. A lista é classificada como "reservada" e comunicada ao grupo de coordenação.

2. Os Estados-Membros, a Europol e a Eurojust indicam os domínios de especialização de cada perito em relação aos domínios constantes do Anexo da presente decisão. Os Estados-Membros, a Europol e a Eurojust notificam o mais rapidamente possível à Comissão quaisquer alterações.
3. 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.
4. Os Estados-Membros, a Europol e a Eurojust devem assegurar que os peritos por si designados preenchem os requisitos definidos no número anterior, indicando a formação que lhes foi dada, e assegurar que os peritos recebem a formação contínua necessária para continuar a preencher estes requisitos.

Artigo 8.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 7.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. Os peritos da Europol e da Eurojust podem participar apenas na condição de observadores.
2. O número de peritos que participam nas visitas no local não pode exceder oito.
3. 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.
4. Antes das visitas no local, os membros da equipa designam de comum acordo um dos peritos dos Estados-Membros como perito de coordenação para a visita no local. Se não for possível chegar a acordo antes do início da visita no local, o perito de coordenação é um funcionário da Comissão.
5. O perito de coordenação é responsável pela realização das visitas no local.

Artigo 9.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. Os Estados-Membros são notificados da realização da visita no local com pelo menos dois meses de antecedência.

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 União Europeia.
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. 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 10.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 11.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, o relatório é elaborado pela Comissão.
 - b) No caso de visitas no local, o relatório é elaborado pela equipa durante a visita. O perito de coordenação designado em conformidade com o n.º 4 do artigo 8.º assume a responsabilidade global pela elaboração do relatório, assegurando igualmente a sua integridade e qualidade.
 - c) Os relatórios são aprovados por todos os peritos da equipa. No caso de desacordo, a equipa deve procurar chegar a um consenso. As opiniões discordantes podem ser incluídas no relatório.

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 deve 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 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 de coordenação ao grupo de coordenação. Após consultar a equipa de peritos, 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, em estreita colaboração com o grupo de coordenação, pode programar visitas no local para acompanhar a execução do plano de acção.
7. 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, por sua própria iniciativa ou a pedido de um Estado-Membro, informa o Conselho o mais rapidamente possível.

Artigo 12.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 e o Estado-Membro em questão decidem quais as partes do relatório que podem ser publicadas.

Artigo 13.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 6.º, são elaborados no prazo de seis meses após a entrada em vigor da presente decisão. Ambos os programas terão a sua data de início um ano após a entrada em vigor da presente decisão.
2. Os Estados-Membros designam os seus peritos, nos termos do artigo 7.º, o mais tardar três meses após a entrada em vigor da presente decisão.

Artigo 14.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 da presente decisão. O relatório, que será publicado, inclui informações sobre:

- as avaliações realizadas no ano precedente e
- as conclusões de cada avaliação e a situação relativa às medidas correctivas.

Artigo 15.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 da presente decisão.

Artigo 16.º

Entrada em vigor

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

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*

ANEXO

- **Cooperação policial**

- Cooperação policial e com outros serviços responsáveis pela aplicação da lei
- Acordos bilaterais sobre a cooperação policial nas fronteiras internas
- Cooperação operacional
- Assistência mútua, mecanismos de perseguição e vigilância
- Mecanismo de cooperação transfronteiras, incluindo assistência mútua e intercâmbio de informações
- Cooperação através de oficiais de ligação
- Transmissão de informações nas zonas fronteiriças
- Cooperação directa nas fronteiras internas entre os serviços de Estados-Membros vizinhos

- **Protecção de dados**

- Aspectos jurídicos, organizacionais e técnicos da protecção de instalações e dados pessoais
- Direitos do sujeito dos dados e tratamento das reclamações
- Funções de supervisão (visitas no local)
- Cooperação com outras autoridades responsáveis pela protecção dos dados (APD) do espaço Schengen
- Medidas preventivas de acesso aos sistemas e às informações armazenadas

- **Sistema de Informação de Schengen (SIS) / Sirene**

- Segurança dos dados e 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 à informação relevante do SIS
- Formação

- **Cooperação judiciária em matéria penal**

– Assistência mútua

– Extradicação

- **Estupefacientes**

– Medidas jurídicas, organizacionais e técnicas de luta contra o tráfico de estupefacientes nas fronteiras externas