



Bruxelas, 20.4.2016
COM(2016) 236 final

2016/0125 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera o Regulamento (CE) n.º 539/2001 que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação

(Ucrânia)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

O Diálogo UE-Ucrânia sobre a liberalização de vistos teve início em outubro de 2008. Em novembro de 2010, a Comissão Europeia apresentou ao Governo da Ucrânia um plano de ação para a liberalização dos vistos (PALV). A Comissão comprometeu-se a propor um regime de isenção de vistos para estadas de curta duração na União Europeia para os ucranianos titulares de passaportes biométricos, logo que o Governo da Ucrânia cumpra todos os critérios de referência definidos no PALV.

Antes do início do diálogo sobre a liberalização dos vistos, a UE e a Ucrânia tinham celebrado paralelamente um acordo sobre a facilitação da emissão de vistos e um acordo de readmissão, que entraram em vigor em 1 de janeiro de 2008. O acordo alterado de facilitação de vistos entrou em vigor em 1 de julho de 2013. A implementação integral e efetiva destes acordos era um requisito prévio para o lançamento do diálogo sobre os vistos e uma condição para a sua continuação.

O PALV encontra-se estruturado em quatro «blocos»: segurança dos documentos, incluindo dados biométricos (bloco I), migração e gestão integrada das fronteiras, incluindo o direito de asilo (bloco II), ordem e segurança públicas (bloco III) e relações externas e direitos fundamentais (bloco IV). O PALV estabelece uma série de critérios de referência específicos para cada um destes quatro «blocos» de questões pertinentes do ponto de vista técnico com vista à adoção de um quadro legislativo, político e institucional (fase 1) e para assegurar a sua execução sustentável e eficaz (fase 2).

Desde o lançamento do diálogo sobre a liberalização de vistos entre a UE e a Ucrânia, a Comissão tem informado o Parlamento Europeu e o Conselho sobre os progressos realizados pela Ucrânia para cumprir os critérios de referência identificados no âmbito dos quatro blocos da primeira e da segunda fase do PALV. Os progressos realizados foram avaliados com base em avaliações no local por peritos dos Estados-Membros da UE e em informações pormenorizadas prestadas pela Ucrânia.

Em 16 de setembro de 2011, a Comissão adotou o primeiro relatório sobre os progressos da aplicação, pela Ucrânia, do PALV¹ e fez várias recomendações relativas à conclusão da primeira fase (legislativa e de planeamento). A Comissão publicou o seu segundo relatório sobre os progressos² em 9 de fevereiro de 2012 e o terceiro³ em 15 de novembro de 2013. Após o quarto relatório da Comissão⁴ (27 de maio de 2014) e a sua aprovação pelo Conselho (23 de junho de 2014), a Ucrânia passou oficialmente à segunda fase do PALV, na qual foi efetuada uma avaliação relativamente à aplicação sustentável do quadro legislativo e político.

A Comissão adotou o quinto relatório sobre os progressos⁵ da aplicação do PALV pela Ucrânia em 8 de maio de 2015. O relatório indicou que os progressos realizados pelas autoridades ucranianas na aplicação da segunda fase do PALV foram notáveis. À luz da metodologia descrita no PALV, a Comissão organizou avaliações no terreno com a participação de peritos dos Estados-Membros da UE. O relatório foi acompanhado de uma

¹ SEC(2011) 1076 final.

² SWD(2012) 10 final.

³ COM(2013) 809 final.

⁴ COM(2014) 336 final.

⁵ COM(2015) 200 final.

avaliação dos potenciais impactos em matéria de migração e segurança decorrentes da futura liberalização dos vistos dos cidadãos ucranianos que viajam para a UE.

No seu sexto e último relatório sobre os progressos realizados⁶, adotado em 18 de dezembro de 2015, a Comissão considerou que a Ucrânia tinha realizado os progressos necessários e empreendido todas as reformas necessárias para garantir a consecução eficaz e sustentável dos restantes critérios de referência.

Com base nesta avaliação e tendo em conta os resultados do contínuo acompanhamento e informação realizados desde o lançamento do diálogo sobre a liberalização do regime dos vistos entre a UE e a Ucrânia, a Comissão confirmou que a Ucrânia tinha cumprido todos os critérios de referência para cada um dos quatro blocos da segunda fase do PALV e que apresentaria, no início de 2016, uma proposta legislativa de alteração do Regulamento (CE) n.º 539/2001, no sentido de transferir a Ucrânia para a lista de países isentos da obrigação de visto (anexo II).

Além disso, desde a adoção do sexto relatório, a Comissão tomou nota dos progressos realizados pelas autoridades ucranianas para implementar as reformas necessárias no âmbito do PALV. O Gabinete Nacional Anticorrupção está operacional e começou a trabalhar de acordo com o procedimento penal especial contra a corrupção. Após o êxito da adoção da legislação em matéria de recuperação de bens e as alterações à legislação em matéria de ação penal relacionadas com a Procuradoria especializadas na luta contra a corrupção (18 de fevereiro de 2016), bem como da legislação sobre o sistema eletrónico de declarações de património (15 de março de 2016), em meados de março de 2016 registaram-se progressos, com a nomeação de mais dois membros do Conselho da Agência Nacional para a prevenção da corrupção, permitindo assim ao Conselho alcançar o quórum. Em 28 de março, foi eleito o Chefe da Agência e, em 30 de março, a Agência foi registada como entidade jurídica. As autoridades ucranianas também atribuíram recursos financeiros do orçamento de Estado de 2016 para garantir o bom funcionamento do quadro institucional nacional de luta contra a corrupção, incluindo o Gabinete Nacional Anticorrupção.

Para além dos relatórios sobre o PALV, a Comissão tem acompanhado de forma contínua a aplicação dos acordos de facilitação de vistos e de readmissão, nomeadamente através dos comités mistos criados ao abrigo destes dois acordos. A última reunião até à data do Comité Misto sobre a facilitação da emissão de vistos entrou em vigor em 23 de abril de 2015, e o Comité Misto de readmissão reuniu-se pela última vez em 6 de maio de 2014. Neste contexto, a Comissão verificou que a aplicação dos acordos é globalmente muito satisfatória.

- **Coerência com as disposições existentes no mesmo domínio setorial e com outras políticas da União**

O Regulamento (CE) n.º 539/2001 do Conselho⁷ fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas dos Estados-Membros e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação. O Regulamento (CE) n.º 539/2001 é aplicado por todos os Estados-Membros, com as exceções da Irlanda e do Reino Unido, bem como pela Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça. O regulamento faz parte da política comum da UE em matéria de vistos para estadias de curta duração de 90 dias por cada período de 180 dias.

⁶ COM(2015) 905 final.

⁷ Regulamento (CE) n.º 539/2001 do Conselho, de 15 de março de 2001, que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista de países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação, JO L 81 de 21.3.2001, p. 1.

A Ucrânia está atualmente incluída no anexo I do Regulamento (CE) n.º 539/2001, isto é, entre os países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para entrarem no território dos Estados-Membros da UE.

O Regulamento (CE) n.º 539/2001 foi alterado pela última vez pelo Regulamento (UE) n.º 259/2014⁸, quando a Moldávia foi transferida para a lista de isenção de vistos na sequência da aplicação com êxito do PALV, e o Regulamento (UE) n.º 509/2014⁹ quando cinco países das Caraíbas¹⁰ e onze do Pacífico¹¹, bem como a Colômbia, o Peru e os Emirados Árabes Unidos foram isentos da obrigação de visto - sob reserva da celebração de acordos de isenção de vistos entre a UE e os respetivos países terceiros - em resultado de uma revisão periódica das referidas listas.

Os critérios que devem ser tomados em consideração ao determinar, com base numa avaliação caso a caso, os países terceiros cujos nacionais estão sujeitos ou isentos da obrigação de visto são definidos no artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 539/2001 (tal como introduzido pelo Regulamento (UE) n.º 509/2014). Incluem critérios atinentes «à imigração ilegal, à ordem e segurança públicas, às vantagens económicas, em particular em termos de turismo e comércio externo, e às relações externas da União com os países terceiros pertinentes, incluindo nomeadamente considerações relativas aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, bem como às implicações em termos de coerência regional e reciprocidade.»¹². Deverá ser prestada especial atenção à segurança dos documentos de viagem emitidos pelos países terceiros em causa.

Não há razão para condicionar a aplicação da isenção de visto aos cidadãos da Ucrânia à celebração de um acordo de isenção de visto com a UE, uma vez que a Ucrânia já isenta todos os cidadãos da UE da obrigação de visto para uma estada até um ano. Se esta decisão for revogada ou o regime de isenção for utilizado de forma abusiva, os atuais mecanismos de reciprocidade e de suspensão do Regulamento (CE) n.º 539/2001 proporcionarão medidas corretivas suficientes.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

Pretendendo a proposta alterar a política comum de vistos da UE, a sua base jurídica é o artigo 77.º, n.º 2, alínea a), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). O regulamento proposto constitui um desenvolvimento do acervo de Schengen.

⁸ Regulamento (UE) n.º 259/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de Abril de 2014, que altera o Regulamento (CE) n.º 539/2001 do Conselho, que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação, JO L 105 de 8.4.2014, p. 9.

⁹ Regulamento (UE) n.º 509/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que altera o Regulamento (CE) n.º 539/2001 do Conselho, que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação, JO L 149 de 20.5.2014, p. 67.

¹⁰ Domínica, Granada, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Trindade e Tobago.

¹¹ Quiribáti, Ilhas Marshall, Micronésia, Nauru, Palau, Samoa, Ilhas Salomão, Timor-Leste, Tonga, Tuvalu, Vanuatu.

¹² Artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 539/2001 do Conselho de 15 de Março de 2001 que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação

- **Subsidiariedade**

Sendo o Regulamento (CE) n.º 539/2001 um ato jurídico da UE, só pode ser alterado através de um ato jurídico equivalente. Os Estados-Membros não podem agir a título individual.

- **Proporcionalidade**

Ver supra - não estão disponíveis outras opções para realizar o objetivo político.

- **Escolha do instrumento**

Ver supra.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES EX POST, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações ex post/balancos de qualidade da legislação existente**

Não aplicável

- **Consulta das partes interessadas**

Foram realizados debates regulares com os Estados-Membros no grupo de trabalho do Conselho da Europa Oriental e Ásia Central (COEST) e tiveram lugar várias apresentações do processo de liberalização dos vistos ao Parlamento Europeu.

- **Obtenção e utilização de competências especializadas**

A Comissão recolheu dados exaustivos sobre a aplicação, pela Ucrânia, de todos os critérios de referência do PALV. O seu relatório final de progresso sobre a Ucrânia foi acompanhado de um documento de trabalho dos serviços da Comissão¹³ que incluía informações mais pormenorizadas sobre a evolução para cada critério de referência.

- **Avaliação de impacto**

No anexo do documento de trabalho dos serviços da Comissão, esta apresenta uma análise factual e informações estatísticas atualizadas sobre os possíveis impactos sobre a migração e a segurança da liberalização do regime de vistos para os cidadãos da Ucrânia que viajam para a UE, com base nos contributos das agências competentes da UE e das partes interessadas. Não é necessária uma avaliação de impacto adicional.

- **Adequação e simplificação da legislação**

Não aplicável

- **Direitos fundamentais**

A proposta não tem implicações negativas para a proteção dos direitos fundamentais.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Não aplicável

¹³ Documento de trabalho dos serviços da Comissão (SWD) 705 final de 18.12.2015.

5. OUTROS ASPETOS

- **Planos de execução e mecanismos de acompanhamento, de avaliação e de informação**

O regulamento alterado será diretamente aplicável a partir da sua entrada em vigor e será imediatamente executado pelos Estados-Membros. Não é necessário um plano de execução.

A Comissão irá continuar a monitorizar ativamente a implementação contínua pela Ucrânia de todos os critérios de referência no âmbito dos quatro blocos do PALV através das estruturas de associação e dos diálogos já existentes e, se necessário, através de mecanismos de acompanhamento *ad hoc*.

- **Documentos explicativos (para as diretivas)**

Não aplicável

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

O Regulamento (CE) n.º 539/2001 será alterado, transferindo a Ucrânia do anexo I (lista dos países com obrigação de visto) para o anexo II (lista dos países isentos da obrigação de visto). Será acrescentada uma nota de rodapé especificando que a isenção de visto é limitada aos titulares de passaportes biométricos emitidos em conformidade com as normas da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI).

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera o Regulamento (CE) n.º 539/2001 que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação

(Ucrânia)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 77.º, n.º 2, alínea a),

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) O Regulamento (CE) n.º 539/2001 do Conselho¹⁴ fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas dos Estados-Membros e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação. A composição das listas de países terceiros constantes dos anexos I e II deverá estar e manter-se em consonância com os critérios estabelecidos no referido regulamento. As entradas referentes aos países terceiros cuja situação se alterou no que diz respeito a esses critérios deverão ser transferidas de um anexo para o outro, se for caso disso.
- (2) Considera-se que a Ucrânia cumpre todos os critérios de referência estabelecidos no plano de ação para a liberalização de vistos apresentado ao Governo da Ucrânia em novembro de 2010 e, por conseguinte, preenche os critérios para os seus cidadãos serem isentos da obrigação de visto quando viajam para o território dos Estados-Membros da UE.
- (3) A Ucrânia deve, por conseguinte, ser transferida do anexo I para o anexo II do Regulamento (CE) n.º 539/2001. Esta isenção de visto deve ser limitada aos titulares de passaportes biométricos emitidos em conformidade com as normas da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI).
- (4) O presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen em que o Reino Unido não participa, nos termos da Decisão 2000/365/CE

¹⁴ Regulamento (CE) n.º 539/2001 do Conselho, de 15 de março de 2001, que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista de países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação, JO L 81 de 21.3.2001, p. 1.

do Conselho¹⁵. O Reino Unido não participa, por conseguinte, na adoção do presente regulamento, não ficando por ele vinculado nem sujeito à sua aplicação.

- (5) O presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen em que a Irlanda não participa, nos termos da Decisão 2002/192/CE do Conselho¹⁶, Por conseguinte, a Irlanda não participa na adoção do presente regulamento, não ficando por ele vinculada nem sujeita à sua aplicação.
- (6) No que diz respeito à Islândia e à Noruega, o presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na aceção do Acordo celebrado pelo Conselho da União Europeia com a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação dos dois Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen, que se insere no domínio a que se refere o artigo 1.º, ponto B, da Decisão 1999/437/CE do Conselho¹⁷.
- (7) Em relação à Suíça, o presente regulamento 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 Schengen, que se inserem no domínio a que se refere o artigo 1.º, ponto B, da Decisão 1999/437/CE do Conselho, em conjugação com o artigo 3.º da Decisão 2008/146/CE do Conselho¹⁸.
- (8) No que diz respeito ao Liechtenstein, a 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 no domínio referido no artigo 1.º, ponto B, da Decisão 1999/437/CE do Conselho, em conjugação com o artigo 3.º da Decisão 2011/350/UE do Conselho¹⁹.

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1.º

O Regulamento (CE) n.º 539/2001 é alterado do seguinte modo:

¹⁵ 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, JO L 131 de 1.6.2000, p. 43.

¹⁶ 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, JO L 64 de 7.3.2002, p. 20.

¹⁷ Decisão 1999/437/CE do Conselho, de 17 de maio de 1999, relativa a determinadas regras de aplicação do Acordo celebrado pelo Conselho da União Europeia com a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação dos dois Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen, JO L 176 de 10.7.1999, p. 31.

¹⁸ Decisão 2008/146/CE do Conselho, de 28 de janeiro de 2008, respeitante à celebração, em nome da Comunidade Europeia, 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. 1.

¹⁹ Decisão 2011/350/UE do Conselho, de 7 de março de 2011, respeitante à celebração, em nome da União Europeia, 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, no que respeita à supressão dos controlos nas fronteiras internas e à circulação das pessoas, JO L 160 de 18.6.2011, p. 19.

- a) No anexo I, parte 1, («ESTADOS»), é suprimida a referência à Ucrânia.
- b) No anexo II, parte 1, («ESTADOS»), é inserida a seguinte entrada:
«Ucrânia*»

* A isenção de visto é limitada aos titulares de passaportes biométricos emitidos em conformidade com as normas da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI).

Artigo 2.º

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 diretamente aplicável nos Estados-Membros em conformidade com os Tratados.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente