



Council of the
European Union

Brussels, 12 December 2018
(OR. en, pt)

Interinstitutional File:
2018/0330(COD)

15473/18
ADD 1

FRONT 447
CODEC 2309
COMIX 698
SIRIS 182
INST 494
PARLNAT 284

COVER NOTE

From:	Portuguese Parliament
date of receipt:	5 December 2018
To:	The President of the Council of the European Union
Subject:	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Border and Coast Guard and repealing Council Joint Action n°98/700/JHA, Regulation (EU) n° 1052/2013 of the European Parliament and of the Council and Regulation (EU) n° 2016/1624 of the European Parliament and of the Council - A contribution from the European Commission to the Leaders' meeting in Salzburg on 19-20 September 2018 [12143/18 - COM(2018) 631 final] Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality ¹

Delegations will find enclosed the opinion of the Portuguese Parliament on the above-mentioned proposal, part II.

¹ The translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM2018471.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E
GARANTIAS**

RELATÓRIO

COM (2018) 631 final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga a Ação Comum 98/700/JAI do Conselho, o Regulamento (UE) n.º 1052/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, e o Regulamento (UE) n.º 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho

I. Nota preliminar

Ao abrigo do disposto no artigo 7º, n.º 2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao *“Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia”*, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de relatório sobre a COM (2018) 631 final – *“Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga a Ação Comum 98/700/JAI do Conselho, o Regulamento (UE) n.º 1052/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, e o Regulamento (UE) n.º 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho”*.

Tal relatório destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da

1



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).

II. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2018) 631 final refere-se a uma Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho cujo objetivo é reorganizar a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, visando criar condições para que este organismo responda plenamente às ambições e necessidades da União Europeia, no que concerne à proteção das fronteiras externas e no domínio da migração, assegurando um nível adequado de disponibilidade para aplicação operacional sempre que necessário, e para o reforço das fronteiras externas partilhadas da União.

A Comissão já definiu a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira que pretende, e para a qual reserva as verbas adequadas no próximo quadro financeiro plurianual (2021-2027): propõe-se a Comissão criar um corpo permanente de 10 000 guardas de fronteira, ao mesmo tempo que eleva o financiamento no domínio da migração e da gestão das fronteiras para 34,9 mil MEUR (cerca de 13 mil MEUR no período em curso), a fim de responder de forma específica a um aumento dos desafios em questão de migração, mobilidade e segurança.

Um tal reforço de verbas permitirá uma melhor gestão das fronteiras da UE pela Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira e uma política de migração mais eficaz.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Propôs-se ainda a Comissão a conceder apoio financeiro para o equipamento e a formação da componente nacional da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira nos Estados-Membros, a fim de lhes permitir reforçar a sua capacidade operacional, consolidar os instrumentos existentes e desenvolver sistemas de informação a nível da UE para as fronteiras, a gestão da migração e a segurança.

Concretamente, a presente proposta de Regulamento prevê um conjunto de alterações à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira:

- Criação de um corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira dotado de 10 000 efetivos operacionais¹;
- Reforço significativo dos meios técnicos à disposição deste corpo;
- Aquisição de poderes executivos pelo seu pessoal estatutário;
- Reforço da capacidade de ação em países terceiros.

Para tanto, a proposta de regulamento prevê que a coordenação dos processos de planeamento da gestão europeia integrada das fronteiras seja reforçada, e que a preparação das capacidades da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira seja melhorada, através da coordenação do ensino e formação e da aquisição de equipamento a curto e a longo prazo, incluindo investigação e desenvolvimento.

¹ A reserva de reação rápida obrigatória de 1500 guardas de fronteira, prevista no regulamento de 2016, foi claramente insuficiente durante a crise migratória, em que se passou de uma contribuição de 52 359 dias/homem, em 2014, para 189 705 dias/homem em 2017. As necessidades operacionais, em termos humanos e técnicos, requerem um elevado nível de empenhamento contínuo, para assegurar proteção continuada e duradoura das fronteiras externas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A proposta intervém igualmente ao nível da capacidade de intercâmbio de informações e de apoio aos Estados-Membros no domínio dos regressos, razão pela qual a respetiva apresentação está a ser conjugada com a apresentação de uma revisão da Diretiva Regresso, que visa ajudar os Estados-Membros a aumentar a eficiência dos regressos e a alcançar uma política europeia de regresso mais eficaz e coerente, propondo procedimentos mais claros e eficazes de emissão de decisões de regresso e de tratamento dos recursos, a fim de assegurar a coerência e as sinergias entre os procedimentos de asilo e de regresso, bem como uma utilização mais eficaz da detenção para facilitar o regresso.

É também propósito da proposta de regulamento em evidência reforçar e estreitar a cooperação entre a Agência de Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira e a Agência da UE para o Asilo no envio de equipas de apoio à gestão dos fluxos migratórios – em especial nas zonas de urgência migratória e nos centros controlados – assegurando sinergias entre os procedimentos de asilo e de regresso através da coordenação entre as autoridades nacionais competentes e as agências competentes da União.

A cooperação com países terceiros é outro aspeto fundamental da gestão europeia integrada das fronteiras: é desejável e expetável uma adequada mobilização do corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira quando esse apoio for necessário para proteger as fronteiras externas e para gerir eficazmente a política de migração da União.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A racionalização dos meios ao dispor da União levou a Comissão propôr que o Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR) seja incluído na proposta relativa à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, a fim de melhorar o funcionamento do EUROSUR e alargar o seu âmbito de aplicação de modo a abranger a maioria das componentes da gestão integrada das fronteiras.

A proposta de regulamento em evidência propõe a fusão dos Regulamentos de 2016, que criou a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, e de 2013, que criou o EUROSUR, visa ainda integrar o novo corpo permanente de efetivos numa Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira plenamente funcional, em que os Estados-Membros, a União e as agências da UE, em especial a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira, estejam bem coordenados e trabalhem em prol de objetivos políticos comuns e partilhados.

O corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira deve ser composto por três categorias de pessoal operacional:

- 1) agentes contratuais da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (categoria 1);
- 2) pessoal obrigatoriamente destacado para a Agência pelos Estados-Membros por períodos prolongados (categoria 2); e
- 3) pessoal obrigatoriamente destacado pelos Estados-Membros a curto prazo (categoria 3).

Pretende-se integrar o pessoal estatutário da Agência no corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira com todos os poderes necessários



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

para exercer funções de controlo das fronteiras e de regresso, nomeadamente funções que exigem poderes executivos, em cumprimento do estatuído no art.º 77.º/2-d)², do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

Vejamos as normas mais importantes da proposta de regulamento:

- Os artigos 5.º, n.º 2, 55.º a 60.º, 63.º e 64.º, que criam o corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, acompanhados do reforço de outras competências fundamentais;
- Os artigos 9.º e 67.º, que estabelecem um quadro para o planeamento integrado da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que integrará os vários processos de planeamento dos guardas de fronteira e das autoridades de regresso dos Estados-Membros e da Agência a curto, médio e longo prazo;
- Os artigos 18.º e seguintes, que integram o EUROSUR no Regulamento relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira como elemento necessário para o funcionamento da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira;
- Os artigos 49.º e seguintes, que melhoram a resposta da UE no domínio dos regressos;
- Os artigos 72.º a 79.º, que melhora a dimensão externa da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira;

² Estatui que a União deve adotar todas as medidas necessárias ao estabelecimento gradual de um sistema de gestão integrada das fronteiras externas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- O artigo 80.º, que integra o sistema de documentos falsos e autênticos em linha (FADO) no quadro da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira;
- O artigo 105.º, que prevê – tendo em conta a criação do corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, bem como o alargamento global do mandato da Agência, em especial no domínio dos regressos – a designação de três diretores executivos adjuntos, em vez do único que o atual regulamento prevê, cada um deles com um domínio de responsabilidade específico;
- O artigo 117.º, que prevê a criação de um comité que assistirá a Comissão na preparação de uma série de atos de execução previstos no regulamento;

II. Princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade

Considerando:

- Que, num espaço sem fronteiras internas, a migração irregular através das fronteiras externas de um Estado-Membro afeta todos os outros Estados-Membros do espaço Schengen;
- Que um espaço sem fronteiras internas só é sustentável se as fronteiras externas forem protegidas de forma eficaz;
- Que o controlo das fronteiras externas da União constitui um interesse comum e partilhado que tem de ser concretizado em conformidade com normas rigorosas e uniformizadas a nível da União; e
- Que os objetivos da presente proposta não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros e podem ser mais bem alcançados ao nível da União,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

É de concluir, para os efeitos do disposto no artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69.º do TFUE, bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, que pode a União Europeia adotar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

É ainda de considerar, tendo em conta os objetivos da proposta de regulamento acima enunciados, e em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no aludido artigo 5.º do Tratado da União Europeia, que o presente regulamento não excederá o necessário para atingir aqueles objetivos.

III – Conclusões

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias conclui o seguinte:

- a) Que a COM (2018) 631 final – *“Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga a Ação Comum 98/700/JAI do Conselho, o Regulamento (UE) n.º 1052/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, e o Regulamento (UE) n.º 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho”* – não viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

b) Que o presente relatório deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 2 de novembro de 2018

A Deputado Relatora

O Presidente da Comissão

(Vânia Dias da Silva)

(Bacelar de Vasconcelos)