

PARLAMENTO EUROPEU

1999



2004

Documento de sessão

FINAL
A5-0398/2003

7 de Novembro de 2003

RELATÓRIO

que contém a Proposta de Recomendação do Parlamento Europeu ao Conselho sobre a segunda geração do Sistema de Informação Schengen (SIS II) 2003/2180(INI)

Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relator: Carlos Coelho

PR_INI

ÍNDICE

	Página
PÁGINA REGULAMENTAR.....	4
PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU.....	5
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....	12
OPINIÃO MINORITÁRIA.....	17
PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO - B5-0268/2003.....	18

PÁGINA REGULAMENTAR

Na sessão de 2 de Junho de 2003, o Presidente do Parlamento anunciou que transmitira a proposta de recomendação, apresentada por Carlos Coelho, em nome do Grupo PPE-DE, sobre a segunda geração do Sistema de Informação Schengen (SIS II) (B5-0268/2003), nos termos do nº 1 do artigo 49º do Regimento, à Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos, competente quanto à matéria de fundo.

Na sua reunião de 23 de Abril de 2000, a Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos decidiu elaborar um relatório sobre o tema em apreço nos termos do nº 3 do artigo 49º e do artigo 107º do Regimento e designou relator Carlos Coelho (2003/2180(INI)).

Nas suas reuniões de 6 de Outubro e de 4 Novembro de 2003, a comissão procedeu à apreciação do projecto de relatório.

Na última reunião, a comissão aprovou a proposta de recomendação por 26 votos a favor, 4 votos contra e 1 abstenção.

Encontravam-se presentes no momento da votação Jorge Salvador Hernández Mollar (presidente), Robert J.E. Evans (vice-presidente), Johanna L.A. Boogerd-Quaak (vice-presidente), Giacomo Santini (vice-presidente), Carlos Coelho (relator), Christian Ulrik von Boetticher, Alima Boumediene-Thiery, Giuseppe Brienza, Kathalijne Maria Buitenweg (em substituição de Patsy Sörensen), Carmen Cerdeira Morterero, Ozan Ceyhun, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Koenraad Dillen, Bárbara Dührkop Dührkop (em substituição de Martin Schulz, nos termos do nº 2 do artigo 153º do Regimento), Margot Keßler, Timothy Kirkhope, Eva Klamt, Alain Krivine (em substituição de Ole Krarup), Baroness Ludford, Lucio Manisco (em substituição de Fodé Sylla), Bill Newton Dunn, Marcelino Oreja Arburúa, Elena Ornella Paciotti, Hubert Pirker, Heide Rühle, Francesco Rutelli, Gerhard Schmid, Miet Smet (em substituição de Bernd Posselt), Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí e Maurizio Turco.

O relatório foi entregue em 7 de Novembro de 2003.

PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU AO CONSELHO

sobre a segunda geração do Sistema de Informação Schengen (SIS II) 2003/2180 (INI)

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta a proposta de recomendação ao Conselho, apresentada por Carlos Coelho, em nome do Grupo PPE-DE, sobre a segunda geração do Sistema de Informação Schengen (SIS II) (B5-0268/2003),
- Tendo em conta o próximo alargamento da União Europeia,
- Tendo em conta a sua Resolução de 17 de Dezembro de 2002, sobre a Iniciativa do Reino de Espanha tendo em vista a aprovação de um Regulamento do Conselho referente à introdução de algumas novas funcionalidades no Sistema de Informação Schengen, nomeadamente, na luta contra o terrorismo,¹
- Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu de Salónica, nomeadamente o seu ponto 11,
- Tendo em conta as conclusões do Conselho “Justiça e Assuntos Internos” de 5-6 de Junho de 2003, nomeadamente, no que diz respeito às funções do SIS e à arquitectura do SIS II,
- Tendo em conta o debate no Conselho sobre as duas iniciativas do Reino de Espanha referentes à introdução de novas funcionalidades no Sistema de Informação Schengen, em particular no que toca à luta contra o terrorismo,
- Tendo em conta o Documento de Trabalho elaborado por funcionários da Comissão sobre o desenvolvimento da segunda geração do Sistema de Informação Schengen — Relatório Intercalar de 2002 (SEC(2003)206),²
- Tendo em conta a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de Junho de 1985, relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns no que respeita ao acesso ao Sistema de Informação Schengen dos serviços dos Estados-Membros competentes para a emissão dos certificados de matrícula dos veículos (COM(2003)510),³
- Tendo em conta o quinto relatório anual da Autoridade Comum de Controlo de Schengen,
- Tendo em conta os documentos de trabalho relativos às normas comuns para a protecção de dados pessoais no âmbito do terceiro pilar e, em particular, a nota da Presidência grega de 3 de Junho de 2003;

¹ JO C 160 de 4.7.2002, p. 5.

² SEC (2003) 206.

³ COM (2003) 510 final.

- Tendo em conta o nº 3 do artigo 49º e o artigo 107º do seu Regimento,
- Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos (A5-0398/2003),

O Sistema de Informação Schengen II

- A. Considerando que o Sistema de Informação Schengen (SIS) foi criado como uma medida de compensação para a livre circulação de pessoas;
- B. Considerando que, ao longo dos anos, o modo de se conceber o SIS passou da noção inicial de medida de compensação para a ideia de que se trata de um instrumento útil e eficiente de cooperação entre polícias, cujas informações podem ser utilizadas para objectivos diferentes dos previstos inicialmente;¹
- C. Considerando que o alargamento da UE impõe também a necessidade do desenvolvimento de uma segunda geração do Sistema de Informação Schengen;
- D. Considerando que foi tomada uma decisão tendente ao desenvolvimento do SIS II até ao ano de 2006;
- E. Considerando que, até ao momento, não foi ainda estabelecido um quadro legal claro acerca dos princípios que regem a cooperação entre polícias, em aplicação do artigo 30º do Tratado da União Europeia, e que não foi ainda estabelecida qualquer política inequívoca em matéria de protecção das fronteiras;

Novas funcionalidades

- F. Considerando que o Conselho, nas suas conclusões de 5-6 de Junho de 2003, concordou, em princípio, com o facto de que o novo SIS deve prever novas categorias (relativas tanto a pessoas, como a objectos) e novos domínios de alertas, a interconexão de alertas, a modificação da duração dos alertas, bem como o arquivo, a transparência e o possível exame de dados biométricos, nomeadamente, de fotografias e de impressões digitais;
- G. Considerando que Conselho ainda não tomou qualquer decisão relativamente a problemas concretos, como o de saber quais as novas categorias de objectos ou pessoas a incluir;
- H. Considerando que a discussão em sede do Conselho sobre as duas iniciativas do Reino de Espanha referentes à introdução de algumas das novas funcionalidades no Sistema de Informação Schengen, nomeadamente na luta contra terrorismo, levou a um acordo sobre alguns novos objectos, como, por exemplo, determinados veículos ou documentos;

O mandado de detenção europeu

- I. Considerando que a Decisão-Quadro do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros²

¹ Nota da Presidência relativa aos requisitos do SIS, doc. 5968/02, de 5.2.2002.

² JO L 190, de 18 de Julho de 2002, p. 1.

estabelece, no seu artigo 9º, o recurso ao SIS para a transmissão de um mandado de detenção europeu;

Novos utilizadores

- J. Considerando que o Conselho, nas suas conclusões de 5-6 de Junho de 2003, concordou, em princípio, com o facto de que se deve permitir o acesso de novas autoridades ao SIS (o qual poderá contemplar, se necessário, a possibilidade de se dar acesso parcial, ou acesso com um objectivo diferente do que havia sido originalmente fixado nos alertas), embora não haja acordo sobre a questão das autoridades que devem ter acesso;
- K. Considerando que o Conselho parece ter aceite¹ algumas das condições definidas previamente pelo Parlamento para o acesso da Europol ao SIS, embora não tenha feito o mesmo em relação a outras solicitações de grande importância, como a de a Europol ter de agir de acordo com os requisitos estipulados pelo artigo 117º da Convenção de Schengen; a de não se investigar senão as informações indispensáveis ao cumprimento dos objectivos previamente definidos; a de não se transferir quaisquer informações a que se tenha acesso para qualquer Estado terceiro ou organização terceira; e a do reforço da Autoridade Comum de Controlo;
- L. Considerando que a situação é idêntica no que se refere ao acesso dos membros nacionais da Eurojust a certos dados do sistema de informação Schengen, para os quais o Conselho não aceitou as exigências de que a Eurojust não transfira quaisquer informações a que se tenha acesso para um Estado terceiro ou uma organização terceira e de que não investigue senão as informações indispensáveis ao cumprimento de objectivos previamente definidos;
- M. Considerando que as propostas do Conselho em relação às iniciativas do Reino de Espanha abrem às autoridades judiciais nacionais no cumprimento das suas missões, tal como se encontram definidas nas respectivas legislações nacionais, a possibilidade de acederem ao SIS; considerando que a Autoridade Comum de Controlo entende que o acesso tem de ser limitado aos objectivos dos alertas do SIS, não podendo ser alargado a missões definidas no âmbito das legislações nacionais;²
- N. Considerando que o acesso ao Sistema de Informação Schengen dos serviços dos Estados-Membros competentes para a emissão dos certificados de matrícula dos veículos foi recentemente proposto pela Comissão ao Parlamento e ao Conselho (COM(2003)510);³
- O. Considerando que o acesso ao SIS por parte de uma série de autoridades (autoridades de carácter não governamental, tais como as instituições de crédito; acesso alargado das autoridades emissoras de autorizações de residência; acesso das autoridades de asilo, a fim de consultar os avisos para efeitos de recusa de entrada (artigo 96º); acesso dos serviços de segurança e informações; acesso dos organismos que concedem pensões e subsídios às informações abrangidas pelo artigo 100º; acesso das autoridades responsáveis pela vigilância das fronteiras; acesso alargado das representações dos Estados-Membros no

¹ Os últimos documentos disponíveis são os documentos 10054/03 e 10055/03.

² SCHAC 2513/02, p. 3.

³ COM (2003) 510 final.

exterior) ainda se encontra em discussão no âmbito dos grupos de trabalho do Conselho¹;

- P. Considerando que o acesso dos novos utilizadores implica a utilização das informações para novos objectivos;

Protecção de dados

- Q. Considerando que o SIS é a maior base de dados da Europa;
- R. Considerando que o regime de protecção das informações do SIS é regido actualmente, não só pela Convenção de Schengen sob a égide da Autoridade Comum de Controlo, mas também por um conjunto inextricável de normas de protecção de dados e organismos de controlo pertencentes ao primeiro e ao terceiro pilares;
- S. Considerando que todas as mudanças em debate em relação ao SIS têm repercussões no plano da protecção de dados;
- T. Considerando que a Convenção Europeia prevê, no artigo 50º do Projecto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, uma lei geral europeia de protecção de dados e a criação de uma autoridade de controlo independente; que a Carta dos Direitos Fundamentais prevê igualmente a protecção dos dados pessoais (artigo 8º);

Relações externas e SIS

- U. Considerando que a aplicação das normas de Schengen no que diz respeito às fronteiras externas dos novos Estados-Membros conduzirá à existência de novas fronteiras na Europa;
- V. Considerando que o intercâmbio de informações com países terceiros se arrisca a violar as normas de protecção de dados da UE;

Gestão do SIS

- W. Considerando que a solicitação apresentada pelo Parlamento Europeu para que se confie a gestão estratégica do SIS a uma agência inteiramente financiada pelo orçamento comunitário e controlada pelo Parlamento Europeu² está a ser encarada como uma das soluções possíveis; considerando que, até ao momento, ainda não se chegou a qualquer consenso sobre esta matéria;

Sede do SIS

- X. Considerando que parece haver um consenso entre os Estados-Membros para se manter provisoriamente a gestão operacional do SIS na sua sede actual, em Estrasburgo, e para se

¹ Doc. 5033/2003.

² Resolução do Parlamento Europeu sobre a passagem das fronteiras externas e o desenvolvimento da cooperação Schengen (A5-0233/2001), de 20.9.2001, ponto 19, JO C77 de 28.3.2002, p.141.

prever um sistema de emergência sedado noutra local;

Sinergia com o novo sistema de informação em matéria de vistos (VIS)

Y. Considerando que o Conselho, nas suas conclusões sobre o desenvolvimento do VIS, aprovadas em 5-6 de Junho de 2003, convida a Comissão a prosseguir o seu trabalho preparatório de desenvolvimento do VIS com base numa arquitectura centralizada, tomando em conta a opção por uma plataforma técnica comum com o SIS II e sem adiar o desenvolvimento da segunda geração do Sistema de Informação Schengen; considerando que Conselho dará, o mais tardar, até Dezembro de 2003, a orientação política necessária em relação aos elementos básicos do VIS, incluindo a arquitectura, as funcionalidades, a escolha do(s) identificador(es) biométrico(s) e o tipo de abordagem a seguir na aplicação do sistema, permitindo, assim, a integração do VIS como uma das opções possíveis no convite para a apresentação de propostas para o SIS II; considerando que a Comissão apresentou duas propostas de alteração aos regulamentos que estabelecem um formato uniforme para os vistos e as autorizações de residência de nacionais de países terceiros prevendo o armazenamento obrigatório da imagem facial e das impressões digitais como identificadores biométricos (COM(2003)558);

Orçamento do SIS e do VIS

Z. Considerando que o desenvolvimento do SIS II deverá custar mais 14,45 milhões de euros do que o previsto inicialmente; considerando que a base jurídica cobre apenas os custos do desenvolvimento do SIS II, mas não os custos de funcionamento; considerando que as dotações para o desenvolvimento do SIS II são despesas não obrigatórias, não sujeitas a um processo de co-decisão;

AA. Considerando que o desenvolvimento de VIS deverá orçar em 157 milhões de euros (com custos operacionais de 35 milhões de euros ao ano); considerando que a Comissão tem em curso de preparação um acto legislativo que prevê a inclusão no orçamento da UE das dotações necessárias para o desenvolvimento do VIS, com base no artigo 66º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o qual prevê a consulta ao Parlamento Europeu; considerando que os custos previsivelmente muito elevados do desenvolvimento e do funcionamento do VIS exigem um prévio consenso político alargado sobre a necessidade do VIS e das suas funcionalidades;

1. Recomenda ao Conselho que:

- a) promova a realização de um debate público sobre a essência do SIS e os objectivos políticos que devem ser alcançados com o SIS II, bem como uma definição clara destes objectivos;
- b) garanta que o desenvolvimento de um novo SIS é feito de maneira transparente e democrática, evitando-se, entre outras coisas, o envio de propostas legislativas ao Parlamento só depois de se ter chegado a um acordo político com o Conselho;
- c) vele pela elaboração de um estudo pormenorizado sobre a possibilidade de fusão das bases de dados existentes ou futuras (SIS, Europol, Eurodac, VIS, Eurojust etc.) com base numa plataforma técnica única de um "sistema de informações da União Europeia", que evoluirá no sentido de abranger as necessidades futuras do sistema em

todos os domínios relevantes; reitera o seu pedido para que se aprofundem as sinergias, na medida do possível, entre as diferentes bases de dados, com o objectivo de recombinação dos sistemas, otimizar os recursos, evitar sobreposições e lacunas, assegurando, em suma, um regime coerente de protecção de dados;

- d) proceda anualmente a uma avaliação da utilização operacional, da eficácia e da observância dos direitos fundamentais, tal como previsto pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, pela Convenção Europeia dos Direitos do Homem e pela Convenção do Conselho da Europa de 28 de Janeiro de 1981 para a Protecção das Pessoas relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados de Carácter Pessoal, a qual foi ratificada por todos os Estados-Membros;
- e) cada uma das propostas de concessão de acesso total ou parcial ao SIS a determinada autoridade no que se refere aos objectivos específicos para os quais a autoridade em causa precisa de aceder ao sistema, quais os dados a que poderá aceder, de que forma o acesso deve ter lugar (directa ou indirectamente) e de que modo as exigências de protecção de dados constantes do artigo 118º da Convenção de Schengen poderão ser garantidas seja analisada minuciosamente; defende ainda que deve ser prestada uma atenção especial à posição de certas entidades privadas (por exemplo, no caso do registo de veículos automóveis);
- f) tome uma decisão o mais depressa possível no sentido de que a gestão estratégica do SIS e de outros sistemas TI de grandes dimensões sejam confiados a uma agência europeia dirigida por um Conselho de Administração composto por representantes das instituições europeias e dos Estados-Membros, financiada inteiramente pelo orçamento comunitário e, por conseguinte, controlada pelo Parlamento Europeu;
- g) tome igualmente uma decisão célere sobre a sede definitiva para a secção central do SIS II; solicita que não seja atribuída a nenhuma empresa privada qualquer função de gestão do SIS;
- h) garanta que qualquer extensão do SIS seja acompanhada dos mais elevados padrões de protecção de dados, de forma a que se tente sempre encontrar o justo equilíbrio entre a segurança e o direito à protecção dos dados pessoais; preste também uma atenção particular às implicações e perigos em termos de direitos humanos inerentes à inclusão de dados biométricos; entende que o princípio de base é o da utilização dos dados apenas e só para os fins previamente indicados; requer a observância deste princípio; objecta, por isso, a quaisquer derrogações a esse princípio, como a que foi expressa, por exemplo, nas conclusões do Conselho de 5-6 de Junho de 2003, que reclama uma nova análise da "possibilidade de algumas autoridades utilizarem os dados do SIS para objectivos diferentes daqueles pelos quais esses dados foram originalmente introduzidas no SIS";
- i) garanta o estreito envolvimento da Autoridade Comum de Controlo de Schengen e das autoridades nacionais de protecção de dados pessoais no desenvolvimento do SIS II;
- j) atribua recursos financeiros e humanos mais adequados à Autoridade Comum de Controlo de Schengen; reitera o seu pedido para que haja uma secção específica do orçamento para a Autoridade Comum de Controlo, independente da secção do

Conselho¹;

- k) exorte a Autoridade Comum de Controlo a cooperar de forma tão estreita quanto possível com o Responsável Europeu para a Protecção de Dados Pessoais, que se encontra actualmente em processo de nomeação pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho;
 - l) encete de imediato o processo de harmonização das normas de acesso e protecção de dados, em particular, as que integram actualmente o terceiro pilar; insta a que tal harmonização seja feita em torno da formulação de princípios fundamentais, que terão de ser respeitados sem quaisquer excepções;
 - m) utilize as medidas transitórias no âmbito de Schengen acordadas no Conselho Europeu de Copenhaga para a preparação nacional dos novos Estados-Membros, tendo em vista a sua inclusão no SIS; preste especial atenção à garantia de que serão constantemente mantidas elevadas normas de protecção de dados e de eficácia nos elementos nacionais e centrais do SIS, especialmente tendo em conta eventuais diferenças em termos de estrutura e tecnologia;
 - n) informe melhor os cidadãos acerca do SIS; remete para o princípio de que as pessoas visadas têm direito a aceder e a rectificar os seus dados pessoais e que, caso o direito de acesso não possa ser respeitado no todo ou em parte, as pessoas visadas sejam notificadas do seu direito de recorrer para a autoridade competente; solicita o direito de recorrer, ao nível europeu, ao Provedor de Justiça e/ou à autoridade responsável pela protecção de dados;
 - o) encoraje a Comissão a basear a sua proposta de acto legislativo tendente à inclusão no orçamento da UE das dotações necessárias ao desenvolvimento do VIS, não apenas no artigo 66º, mas também no n.º 2, alínea b), subalínea iv), do artigo 62º [regras em matéria de visto uniforme] do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o qual prevê um processo de co-decisão a partir de 1 de Maio de 2004; nesta ocasião, mas também para o futuro, quer expressar o seu desejo de ser informado cabalmente pelo Conselho sobre o VIS, incluindo os resultados do estudo de viabilidade, a inclusão de dados biométricos, os aspectos externos do desenvolvimento do VIS e as disposições em matéria de protecção de dados pessoais;
 - p) informe o Parlamento Europeu com regularidade sobre o desenvolvimento do SIS II;
 - q) tenha em conta as posições do Parlamento Europeu, tal como aqui foram expressas;
2. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão e à Autoridade Comum de Controlo de Schengen.

¹ Resolução do Parlamento Europeu sobre a iniciativa da República Portuguesa tendo em vista a adopção de uma decisão do Conselho que cria um secretariado dos órgãos comuns de controlo da protecção de dados instituídos pela Convenção que cria um Serviço Europeu de Polícia (Convenção Europol), a Convenção sobre a utilização da informática no domínio aduaneiro e a Convenção de aplicação do Acordo de Schengen relativo à supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns (Convenção de Schengen), JO C 146, de 17 de Maio de 2001, p. 83.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Os pontos de vista do relator encontram-se expostos pormenorizadamente em dois documentos de trabalho (i) "sobre o Sistema de Informação Schengen II (SIS II): actual evolução (calendário, novas funcionalidades e utilizadores actualmente em discussão)", com data de 4 Junho de 2003, e (ii) "sobre o Sistema de Informação Schengen II: evolução futura" (PE 329.884).

A tática do salame ou um caos (des)coordenado? SIS, SIS 1+, SIS II, SIS II e VIS – Conclusões do Conselho, deliberações secretas e múltiplas propostas legislativas

A fim de analisar o desenvolvimento do sistema de informação Schengen II, é necessário estudar uma série de documentos ligados a procedimentos muito diversos, o que torna muito difícil a obtenção de uma resenha de ordem geral. Os temas em debate referem-se a propostas tendentes à introdução de novas funcionalidades (por exemplo, mais dados e mais possibilidades de ligação), à concessão de autorizações a novos utilizadores, a uma nova arquitectura, a novas sinergias, nomeadamente, com o sistema de informação em matéria de vistos e, por conseguinte, uma nova gestão do SIS.

Estão a ser exploradas diferentes ideias em diferentes *fora* dotados de estatutos legais muito diversos. É necessário que se distinga o desenvolvimento técnico do SIS II enquanto tal, das iniciativas do Reino de Espanha com vista à introdução de novas funcionalidades no Sistema de Informação Schengen, particularmente no que respeita à luta contra o terrorismo, do debate político no seio do Conselho em torno das questões anteriormente enumeradas, de uma proposta legislativa ocasional que emerge deste debate político, como é o caso da recente iniciativa sobre o acesso ao SIS para as autoridades nacionais de registo de veículos automóveis, das discussões realizadas no âmbito dos grupos de trabalho de Conselho, para além de questões intimamente relacionadas com estas, como sejam o procedimento destinado a alterar o manual SIRENE ou a aplicação prática do mandado de detenção europeu através do SIS.

Esta abordagem é, antes de mais nada, particularmente obscura e de difícil compreensão, mesmo para os especialistas, e completamente incompreensível para os leigos. Em segundo lugar, não se afigura muito democrática, uma vez que as propostas legislativas de carácter formal apenas vêm a luz do dia depois de anos de debates em vários grupos de trabalho do Conselho e apenas quando se chega a um consenso entre os Estados-Membros. O relator considera que este tipo de abordagem deve ser evitado.

As novas características em desenvolvimento do sistema de informações Schengen

Aquilo que uma abordagem deste tipo ilude completamente é o reconhecimento aberto e claro do facto de que já não estamos a falar de uma medida de compensação limitada, introduzida para facilitar a livre circulação das pessoas. O n.º 1 do artigo 92.º da Convenção de Schengen estabelece claramente que o SIS deve ser apenas utilizado para fins de controlo de fronteiras e outras operações policiais "no âmbito da aplicação das disposições da presente Convenção sobre a circulação das pessoas." O n.º 1 do artigo 102.º estatui que "as Partes Contratantes só podem utilizar os dados previstos nos artigos 95.º a 100.º para os fins enunciados em relação a

cada uma das indicações neles referidas." Isto contradiz outros pontos de vista, segundo os quais o SIS pode vir a ser utilizado para "fins de informação policial em sentido lato".¹

Imperceptivelmente, o carácter do SIS sofreu uma metamorfose. É um facto. A questão, porém, permanece em aberto: qual deverá ser exactamente o objectivo do SIS no futuro? Como deveremos definir "o sentido lato"?

Só quando a pergunta centrada na definição dos objectivos do SIS obtiver uma resposta clara e politicamente aceitável é que o debate sobre temas como as novas funcionalidades ou os novos utilizadores poderão obter uma resposta cabal. Os comentários seguintes sobre o conjunto de questões em apreço têm de ser vistas a esta luz.

Novas funcionalidades

A ideia geral é a de acrescentar mais dados ao SIS e permitir a realização de diferentes tipos de pesquisas. As iniciativas espanholas já prevêm, por exemplo, a inclusão de novos dados (o tipo de delito; barcos, aeronaves e contentores, equipamento industrial, autorizações de residência e documentos de viagem, certificados de registo de veículos automóveis, cartões de crédito, títulos de crédito e acções, etc., que tenham sido roubados ou perdidos). As conclusões do Conselho de 5-6 de Junho deste ano fazem menção a debates sobre os novos objectos a incluir, as novas categorias de pessoas e a interconexão. Há ainda mais temas em discussão no âmbito dos grupos de trabalho de Conselho.

O problema subjacente a todas estas questões é como impedir que sejam acrescentadas novas exigências em matéria de acesso aos dados. Será o combate ao terrorismo ou à criminalidade organizada uma preocupação tão essencial, que tudo justifica?

E o problema que surge neste contexto é o de saber se o sistema se irá manter fiel a um modelo dito "hit-no-hit" (o que significa que, quando um nome é introduzido, o sistema comunica se dispõe — "hit" — ou não — "no-hit" — de informações sobre esse nome), ou se irá evoluir em novas direcções. Se for este o caso, é imperativo que haja um reconhecimento honesto e claro desse facto e um debate para se saber se uma tal mudança dispõe ou não de apoios.

O mandado de detenção europeu

A decisão-quadro do Conselho relativa ao mandado de detenção europeu prevê o recurso ao SIS para a transmissão de um mandado de detenção europeu. O debate em torno da aplicação prática e técnica desta disposição está em curso. Parece claro que a introdução directa do mandado de detenção europeu no SIS não é, hoje em dia, tecnicamente possível, podendo apenas ser aplicada a partir do momento em que o SIS II estiver operacional. O período compreendido entre 1 de Janeiro de 2004 e o ano de 2006 será, por isso, uma fase transitória. Com o mandado de detenção europeu, torna-se relevante a questão há pouco referida: evidentemente, é possível tomar uma decisão no sentido de anexar as informações ao sistema (embora elas sejam disponibilizadas através do sistema SIRENE). Contudo, se às informações for dada uma nova utilização, esse facto deveria ser enunciado de uma forma inequívoca.

¹ Nota da Presidência relativa aos requisitos do SIS, doc. 5968/02, de 5 de Fevereiro de 2002.

Novos utilizadores

O Conselho está empenhado em permitir o acesso de um maior número de autoridades aos dados do SIS. No caso das iniciativas espanholas, que em breve serão formalmente aprovadas, está previsto o acesso para a Europol, os membros nacionais da Eurojust e as autoridades judiciais dos Estados-Membros. Recentemente, foi elaborada a proposta legislativa que prevê o acesso para as autoridades do registo automóvel à base de dados de veículos desaparecidos. O acesso a outras entidades está neste momento em discussão. O relator é de opinião de que se pode conceder um acesso suplementar, mas apenas na condição de que os princípios fundamentais da protecção dos dados pessoais sejam respeitados. Este ponto de vista encontrou expressão no relatório sobre a introdução de algumas novas funcionalidades no Sistema de Informação Schengen, designadamente, no âmbito do combate ao terrorismo, tendo sido ao tempo ignorado, pelo menos, em parte pelo Conselho.

Protecção de dados

Todas estas mudanças, quer se trate de novas funcionalidades, quer se trate de novos utilizadores, têm repercussões no quadro da protecção de dados. É por isso que, simultaneamente, as medidas de protecção de dados têm de ir a par das decisões tomadas sobre esta matéria. Para dar apenas um exemplo prático de questões que poderiam ser colocadas, citemos a Eurojust. A Eurojust irá num dado momento, ainda por definir, ter acesso aos dados do SIS. Mas o que dizer sobre a protecção de dados em Eurojust? O artigo 17º da decisão relativa à criação da Eurojust prevê a nomeação de um responsável pela protecção de dados. Contudo, esse responsável só começará a trabalhar no Outono de 2003, muito depois de a Eurojust ter começado a sua actividade operacional. Ora, a autoridade comum para a supervisão da protecção de dados pessoais reuniu-se pela primeira vez este Verão, também neste caso muito depois do início das operações. Isto poderia não passar de um exemplo anódino, mas mostra que há ainda muito por fazer. Há que garantir a manutenção dos padrões em matéria de protecção de dados junto de todos estes novos utilizadores. Sem eles, o relator declara-se indisponível para apoiar qualquer novo desenvolvimento do SIS.

Aspectos externos do SIS

No âmbito do capítulo "aspectos externos", há três aspectos que precisam de ser destrinçados. O primeiro diz respeito à situação dos novos Estados-Membros a partir de 1 de Maio de 2004. Antes de eles poderem aderir efectivamente ao espaço Schengen, terão de preencher as condições prévias indispensáveis, nomeadamente, no que se refere à protecção das fronteiras externas. O calendário actual para o desenvolvimento do SIS II toma como certa a ampliação do sistema até 2006. Os dois lados têm de trabalhar muito para conseguirem alcançar este objectivo.

A segunda questão tem a ver com a partilha de dados com países terceiros. As duas iniciativas espanholas prevêem, por exemplo, a transmissão de dados do SIS a partir da Europol e da Eurojust para Estados e organismos terceiros "com o acordo do Estado-Membro em causa". No seu relatório sobre as iniciativas espanholas, o Parlamento objectou a esta transferência de dados para Estados e organismos terceiros, a menos que fiquem garantidas determinadas condições no que diz respeito à protecção de dados. Uma transferência de dados corre o risco de violar princípios fundamentais, como o de os dados poderem ser utilizados para outros propósitos, poderem ser novamente transferidos, ou não serem salvaguardados por padrões de

protecção satisfatórios. Sem garantias suficientes de que os princípios fundamentais são observados, as transferências de dados não podem ser aceites.

Gestão do SIS

O sistema de informação Schengen não pode continuar a ser gerido numa perspectiva puramente intergovernamental e com base no sigilo. Após a incorporação do acervo de Schengen na estrutura da União Europeia, o financiamento do desenvolvimento do SIS II pelo orçamento geral da UE e as repercussões que ele tem na vida dos cidadãos, é absolutamente indispensável encontrar uma nova estrutura para a gestão estratégica do SIS. O relator considera que nem a entrega da gestão estratégica à Comissão, nem a atribuição dessa responsabilidade ao Conselho podem ser a solução. O Parlamento já por várias vezes reivindicou a criação de uma agência para esse fim. A agência poderia ser dirigida por um Conselho de Administração composto por representantes dos Estados-Membros e das instituições europeias, o que poderia assegurar a participação de todas as partes interessadas. A agência deveria ser inteiramente financiada pelo orçamento geral da União Europeia e, como tal, controlada pelo Parlamento Europeu.

Localização do SIS

O local onde o sistema acabará por ser fisicamente instalado não se reveste de importância central. O que é importante é que a decisão seja tomada o mais depressa possível e que seja uma decisão definitiva, e não uma decisão provisória. Os casos de várias novas agências criadas ao longo dos últimos anos (por exemplo, Agência Europeia para a Segurança da Aviação, Agência Europeia da Segurança Marítima ou a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos) ilustram bem o problema que se coloca: as sedes das agências tornaram-se tema nas reuniões dos Conselhos Europeus e, mesmo assim, não é possível chegar a uma decisão. Isto dá azo à existência de sedes provisórias, com todas as incertezas e dificuldades operacionais que isso acarreta.

Sinergias com o sistema de informações em matéria de vistos (VIS)

Em princípio, o uso de sinergias entre sistemas de tecnologia da informação de grandes dimensões tem de ser saudado, uma vez que pode contribuir para a compressão de despesas. Não obstante, é imperioso que fique salvaguardada a separação rigorosa dos dados e a existência de controlos que o garantam.

Orçamento do SIS II e do VIS

Quer o desenvolvimento, quer o funcionamento do SIS II e do VIS vão implicar muitas despesas. Actualmente, a Comissão calcula que o desenvolvimento do VIS custará 157 milhões de euros, podendo os custos operacionais atingir os 35 milhões de euros anuais. De acordo com o seu plano de trabalho, a Comissão fará a indispensável proposta em Setembro de 2003, presumindo-se que a baseie no artigo 66º [cooperação entre os serviços competentes das Administrações dos Estados-Membros] do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o qual prevê a consulta simples ao Parlamento Europeu. Porém, a proposta deveria também basear-se no n.º 2, alínea b), subalínea iv), do artigo 62º [regras em matéria de visto uniforme] do Tratado que institui a Comunidade Europeia, o qual prevê um processo de co-decisão a partir de 1 de Maio de 2004. O envolvimento do PE através do processo de co-decisão evitará

a ocorrência de polémicas em torno das despesas em cada debate anual sobre o orçamento e evitará que se desencadeiem celeumas em torno de questões políticas sensíveis, como a protecção de dados pessoais, a biometria e o recurso a sinergias com outras bases de dados.

OPINIÃO MINORITÁRIA

nos termos do nº 3 do artigo 161º do Regimento
Marco Cappato, Maurizio Turco

Votámos contra o relatório Coelho sobre Sistema de Informação Schengen II, porque entendemos que as mudanças discutidas em torno do SIS têm repercussões graves e alarmantes para o direito fundamental dos cidadãos europeus à protecção de dados e à privacidade, correndo-se o risco de abusos e de criar vazios jurídicos. A base de dados SIS está actualmente a deixar de ser uma medida compensatória relativa à livre circulação dos cidadãos para se tornar num instrumento em matéria de cooperação policial, nomeadamente ao prever novas disposições relativas às funcionalidades, aos utilizadores, às relações com países terceiros e outros organismos e à sinergia com o VIS. Além disso, estes desenvolvimentos ocorrem na ausência de normas comuns para a protecção de dados pessoais no âmbito do terceiro pilar, as quais deveriam, pelo menos, confiar poderes de controlo reais a uma Autoridade Comum de Controlo e assegurar igualmente o direito que cabe ao cidadão de recorrer a esta autoridade ou às autoridades reconhecidas aos níveis nacional e europeu. Podemos aceitar que SIS seja actualizado do ponto de vista técnico e do ponto de vista do alargamento, mas não podemos aceitar que os desenvolvimentos propostos relativamente ao SIS ponham em risco os direitos dos cidadãos.

PROPOSTA DE RECOMENDAÇÃO

apresentada nos termos do nº 1 do artigo 49º do Regimento

por Carlos Coelho

em nome do Grupo PPE-DE

Recomendação referente à segunda geração do Sistema de Informação de Schengen (SIS II)

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta o nº 1 do artigo 49º do seu Regimento,
- A. Considerando que o Conselho decidiu desenvolver uma segunda geração do Sistema de Informação de Schengen (SIS II),
- B. Considerando que o SIS II deve ter em conta os seguintes aspectos:
 - alargamento: o SIS II terá de ser concebido para ser capaz de gerir mais do dobro do número dos Estados-Membros que o actual SIS comporta;
 - novos desenvolvimentos: o SIS II deve ter potencial para processar uma quantidade de informação significativamente maior e deve ser ampliado para fazer face a novos tipos de informação, novas matérias, novas funções e novas categorias de utilizadores,
 - rentabilidade: o SIS II deve ser mais homogéneo na perspectiva do utilizador, a fim de permanecer fácil de gerir, a despeito do aumento dos seus utilizadores e das suas funções,
- C. Considerando que, em 18 de Fevereiro de 2003, em conformidade com o prescrito pelo artigo 6º do Regulamento (CE) n.º 2424/2001 do Conselho, de 6 de Dezembro de 2001, relativo ao desenvolvimento da segunda geração do Sistema de Informação de Schengen (SIS II), a Comissão publicou um documento de trabalho sobre o SIS II (SEC(2003)206),
- D. Considerando que o Conselho pretende que o SIS II esteja operacional até 2006 e, nesse intuito, tenciona tomar uma decisão sobre as funcionalidades do sistema em Julho do corrente ano,

- E. Considerando que o Parlamento Europeu deverá ter oportunidade para manifestar as suas opiniões sobre o desenvolvimento do SIS II antes de ser tomada uma decisão acerca das funcionalidades do sistema,
- F. Considerando que existem ainda muitas questões pendentes para as quais é necessário dar uma resposta,
1. Considera que a selecção das especificações de funcionamento e da rede para o SIS II terá largas repercussões na sua gestão operacional;
 2. Acredita que, dada a incorporação do acervo de Schengen nos Tratados, o SIS não deve continuar a ser gerido com secretismo, numa base puramente intergovernamental, devendo outrossim ser gerido pela Comissão;
 3. Recorda que o SIS contém informações pessoais de natureza assaz sensível e que a Autoridade de Supervisão Comum manifestou a sua preocupação, em particular, no que diz respeito à qualidade e à protecção das informações;
 4. Insta o Conselho a garantir uma plena protecção dos direitos dos cidadãos;
 5. Exorta, por conseguinte, o Conselho a cooperar intimamente com as autoridades responsáveis pela protecção dos dados;
 6. Considera ser imperativo – especialmente na perspectiva do alargamento e do desafio que representa um controlo efectivo das fronteiras externas – que as instituições da UE e todos os Estados-Membros trabalhem em concertação em todas as fases da execução do SIS II;
 7. Solicita, conseqüentemente, a sua estreita participação no desenvolvimento do SIS II.