



Bruxelas, 23 de fevereiro de 2022
(OR. fr)

**Dossiê interinstitucional:
2021/0428(COD)**

**6222/1/22
REV 1**

**JAI 180
FRONT 63
MIGR 47
COVID-19 42
SAN 89
TRANS 79
CODEC 150
COMIX 72**

NOTA

de:	Presidência
para:	Conselho
Assunto:	Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (UE) 2016/399, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras – Debate de orientação

Em 14 de dezembro de 2021, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento que altera o Regulamento (UE) 2016/399, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras. A proposta visa responder aos desafios relacionados com a instrumentalização dos fluxos migratórios e retirar ensinamentos da pandemia, codificando e enquadrando as restrições de viagem para o espaço europeu, bem como rever o quadro dos controlos nas fronteiras internas e melhorar a prevenção dos movimentos não autorizados.

Apresentado em 14 de dezembro de 2021, durante a Presidência eslovena, o texto foi objeto de uma primeira análise, concluída a 26 de janeiro do ano seguinte. A 24 de fevereiro, a Presidência propôs um primeiro projeto de compromisso sobre uma parte do texto, que está atualmente a ser debatido a nível técnico. Este projeto foca os três primeiros dos quatro pontos de debate seguidamente propostos. Será complementado por um compromisso sobre a totalidade do texto, a apresentar em março.

A Presidência sublinha que o reforço do controlo da nossa fronteira externa comum é condição prévia para assegurar o funcionamento do espaço sem controlos nas fronteiras internas. Juntamente com as reformas já adotadas (reforço da Frontex, reforma dos sistemas de informação e interoperabilidade), em fase de negociação (código de cooperação policial, Prüm, Pacto em matéria de Migração e Asilo) ou em processo de adoção (mecanismo de avaliação Schengen), a revisão do Código das Fronteiras Schengen facultará aos Estados-Membros instrumentos modernizados para melhor responderem aos riscos para a saúde e a segurança e aos problemas relacionados com a migração. Nessa perspetiva, a Presidência tenciona prosseguir a análise da proposta da Comissão a fim de, se possível, se adotar uma orientação geral no Conselho JAI de junho.

Para o efeito, a Presidência convida os ministros a exprimirem as suas opiniões sobre os pontos adiante enunciados, em especial sobre os pontos para debate assinalados a negrito.

Instrumentalização dos migrantes e vigilância das fronteiras

A proposta da Comissão define a instrumentalização dos migrantes (artigo 2.º) e visa adaptar o quadro legislativo a essas situações, melhorando, neste contexto, a vigilância das fronteiras (artigos 5.º e 13.º). Por conseguinte, a proposta permite que os Estados-Membros confrontados com situações de instrumentalização de migrantes encerrem os seus pontos de passagem de fronteira (artigo 5.º) e define os meios destinados a melhor prevenir ou detetar passagens ilegais das fronteiras externas (artigo 13.º).

Durante os debates, abordaram-se dois temas principais, contemplados na proposta de compromisso:

- O primeiro diz respeito aos intervenientes a ter em conta na definição de "instrumentalização": será útil considerar a hipótese de a instrumentalização ser obra de intervenientes não estatais a fim de ter em conta a realidade de um fenómeno em mutação, distinguindo-o da criminalidade organizada.

- O segundo prende-se com os meios à disposição dos Estados-Membros para combater essas situações: vários Estados-Membros pretendiam que as novas disposições do Código fossem mais explícitas no que diz respeito aos meios de vigilância da fronteira externa (artigo 13.º). A escolha dos meios utilizados nas fronteiras externas é da soberana responsabilidade dos Estados-Membros, e o Código das Fronteiras Schengen não está vocacionado para enumerar esses meios de forma exaustiva. No entanto, vários Estados-Membros defenderam que se mencionasse a possibilidade de erigir barreiras físicas. O Código das Fronteiras Schengen e a proposta da Comissão preveem já a possibilidade de essa vigilância ser efetuada por meios técnicos, nomeadamente meios eletrónicos, e por equipamentos e sistemas de vigilância, incluindo unidades fixas ou móveis. Propõe-se dar mais relevo a estas referências, especificando simultaneamente que os meios utilizados devem ser proporcionados e o respeito pelos direitos fundamentais garantido.

Medidas de coordenação em caso de crise sanitária nas fronteiras externas

A proposta da Comissão visa melhorar as medidas de coordenação nas fronteiras externas em caso de crise sanitária com potencial epidémico fora da União (artigo 2.º, artigo 21.º e anexo XI) através de um mecanismo comum. Esse mecanismo passa pela identificação do risco de pandemia, pela adoção de um regulamento relativo às restrições de viagem para a União Europeia, com base numa proposta da Comissão, e pela definição de viagens essenciais (anexo XI).

Neste contexto, a Comissão propõe que as medidas a aplicar sejam adotadas através de um regulamento de execução do Conselho e incidam particularmente em três vertentes:

- as medidas de restrição à entrada que podem ser tomadas pelos Estados-Membros;
- as medidas sanitárias a impor aos viajantes provenientes de países terceiros, que podem ser complementares das restrições de entrada, como a obrigação de despistagem, a quarentena ou o autoisolamento;
- a lista das categorias de viajantes isentas de restrições.

Convidam-se os ministros a indicar se, em seu entender, a proposta da Comissão permite alcançar o equilíbrio certo entre eficiência e flexibilidade em cada uma das três vertentes.

Controlos no interior do território e procedimentos de transferência

A proposta da Comissão prevê a aplicação de novas medidas na ausência de controlos nas fronteiras internas. Essas medidas visam contribuir para uma melhor segurança no espaço Schengen e incentivar a cooperação entre os Estados-Membros.

No que se refere à zona fronteiriça, o texto alarga a esfera de ação das autoridades competentes para proceder a controlos para além das autoridades policiais e especifica o âmbito das ameaças tidas em conta na avaliação dos riscos (artigo 23.º): além do combate à criminalidade transfronteiras, já previsto no Código das Fronteiras Schengen, o texto autoriza os Estados-Membros a procederem a controlos de regularidade da residência ou a tomarem medidas para prevenir um risco de pandemia. A proposta da Comissão institui igualmente um procedimento simplificado de transferência entre Estados-Membros (artigo 23.º-A) quando um estrangeiro em situação irregular diretamente proveniente de outro Estado-Membro é interpelado nas proximidades da fronteira interna. É dada esta possibilidade no contexto de uma operação transfronteiras.

Reintrodução dos controlos nas fronteiras internas

A Comissão propõe reforçar as garantias processuais em caso de reintrodução unilateral dos controlos nas fronteiras internas: a proposta especifica e alarga a lista de elementos a avaliar pelo Estado-Membro em causa; se os controlos forem prorrogados, a avaliação é feita com base em mais elementos. Prevê igualmente a criação de um mecanismo de resposta europeia sempre que a mesma ameaça afete simultaneamente a maioria dos Estados-Membros, pondo em risco o funcionamento global do espaço Schengen.

A Comissão teve igualmente em conta as conclusões do advogado-geral em dois processos pendentes no Tribunal de Justiça da União Europeia¹, aguardando-se ainda a pronúncia do acórdão.

¹. Processos apensos C-368/20, *Landespolizeidirektion Steiermark*, e C-369/20, *Bezirkshauptmannschaft Leibnitz*.

A análise inicial da proposta pelo Conselho incidiu, nomeadamente, nos motivos de reintrodução dos controlos, atendendo, entre outras coisas, aos movimentos secundários em grande escala (artigo 25.º-C), e no procedimento de reintrodução dos controlos (artigo 26.º). Além disso, foram solicitados esclarecimentos sobre a criação de um novo mecanismo em caso de risco para o funcionamento global do espaço Schengen (artigo 28.º).

Estas disposições serão objeto de um compromisso da Presidência, a apresentar no mês de março.

Convidam-se os ministros a manifestarem a sua opinião sobre o procedimento de transferência simplificado e sobre o mecanismo proposto para a reintrodução dos controlos nas fronteiras internas.