

ACORDO DE SCHENGEN

RELATÓRIO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS LIBERDADES E GARANTIAS

Por Dr. Guilherme Silva
Dr. José Magalhães

SUMÁRIO:

- I — Introdução
- II — Os instrumentos de direito internacional em apreço
- III — Implicações da adesão ao acordo de SCHENGEN
- IV — Os principais problemas suscitados pela convenção de aplicação do acordo de SCHENGEN
- V — Outros compromissos a assumir pela República Portuguesa
- VI — As questões constitucionais
- VII — Conclusões

I — *INTRODUÇÃO: OBJECTIVOS SCHENGEN; RESENHA HISTÓRICA; PORTUGAL E SCHENGEN — PASSOS DADOS. A ARTICULAÇÃO COM A CEE. A 3.ª COMISSÃO E SCHENGEN: REUNIÕES DE TRABALHO, GRUPO DE TRABALHO SCHENGEN*

Embora não se afigurasse regimentalmente exigível, a importância do Acordo de Schengen de 1985 e da Convenção de Aplicação de 1990 e as consequências, para Portugal, da adesão a tais instrumentos impunha que no seio da 3.ª Comissão se procedesse à elaboração do presente Relatório.

Importa, antes de mais, fazer uma abordagem retrospectiva, ainda que breve, do Acordo de Schengen.

Os movimentos de integração que tiveram, de um modo geral, uma tónica acentuadamente económica acarretam sempre, em fase mais avançada, a eliminação de fronteiras entre os Estados partes dos Acordos ou Tratados institutivos desses espaços integrados.

Não sendo requisito juridicamente essencial à sua criação e desenvolvimento a contiguidade territorial ou geográfica torna, pelo menos, fisicamente, mais fácil a integração quer seja na sua forma mais simples de União Aduaneira quer na forma última de União Política.

Na Europa tiveram um certo papel de vanguarda em tais movimentos os países que integram a chamada União Económica Benelux (Bélgica, Holanda e Luxemburgo), circunstância que não terá sido alheia ao facto de serem dos primeiros signatários do Acordo de Schengen de 1985.

Igualmente a circunstância de todos os Estados inicialmente signatários do Acordo de Schengen de 14 de Junho de 1985 serem membros da Comunidade Económica Europeia se afigurou determinante da celebração daquele acordo.

Na verdade todos aqueles Estados conheciam bem a evolução do processo comunitário de integração e em especial as difíceis negociações e conferências que conduziram à aprovação, em 9 de Setembro de 1985, do texto do Acto Único que aditou ao Tratado CEE o art. 8.º-A, com o seguinte teor:

«A Comunidade adoptará as medidas destinadas a estabelecer progressivamente o mercado interno durante um período que termina em 31 de Dezembro de 1992, nos termos do disposto no presente artigo e nos artigos 8.º-B, 8.º-C e 28.º, no n.º 2 do artigo 57.º no artigo 59.º, n.º 1 do artigo 70.º, e os artigos 84.º, 99.º 100.º-A e 100.º-B, e sem prejuízo das demais disposições do presente Tratado.

O mercado interno compreende um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação das mercadorias, das Pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada de acordo com as disposições do presente Tratado».

Como igualmente reconhecia a declaração do Conselho Europeu de Fontainebleau de 25 e 26 de Junho de 1984 relativa à supressão nas fronteiras internas das formalidades de polícia e da alfândega para a circulação das pessoas e mercadorias.

Não foi difícil compreender que “um espaço sem fronteiras internas” tão vasto como o da Comunidade a doze acarretaria graves problemas de segurança que importaria prevenir com a maior antecipação possível.

Muito embora exteriores à Comunidade e situando-se num quadro de cooperação intergovernamental, os Acordos de Schengen não deixam de ser um sinal seguro de tais preocupações por parte de países que integram a Comunidade Europeia.

Sendo assim, porquê uma solução de cariz intergovernamental exterior à Comunidade?

Em primeiro lugar a Segurança não constitui, historicamente, uma vertente comunitária de primeiro plano, já que tal matéria, até dado momento, foi vista como questão interna da competência de cada Estado Membro, sem prejuízo de se ter constituído, entretanto, o “Comité Ad Hoc Emigração “e os Grupos Trevi I, II e III”.

Em segundo lugar, no rescaldo da aprovação do Acto Único Europeu, que não tinha sido pacífica, não se afigurou adequado aos signatários iniciais de Schengen, profundos conhecedores das dificuldades do próprio processo de decisão comunitário, implementar no seio da Comunidade as medidas que os Acordos implicavam.

A sua conexão com a Comunidade e com o mercado único que se pretende concretizar em 1993 é, porém, manifesta.

Desde logo o art. 1.º do Acordo de Schengen de 1985, embora assinado apenas pelos países de Benelux, pela Alemanha e pela França, refere-se às formalidades nas fronteiras “relativamente aos nacionais dos Estados Membros das Comunidades Europeias”.

E posteriormente a Convenção de 19 de Junho de 1990, de Aplicação do Acordo de Schengen de 1985 dispõe no seu art. 134.º:

“As disposições da presente Convenção só são aplicáveis na medida em que sejam compatíveis com o direito comunitário”.

E o art. 142.º dispõe mesmo quanto a mecanismos a adotar com vista a tal harmonização.

Podemos, pois, dizer que o Acordo e a Convenção de Schengen têm natureza para-comunitária.

Dito isto, importa regressar um pouco à história de Schengen.

Na sequência do acordo celebrado em Sarrebruch em 13 de Julho de 1984, entre a República Federal da Alemanha e a França e atenta a evolução do processo comunitário de integração, o Chanceler Helmut Kohl deu-se conta da conveniência em alargar as medidas adoptadas entre aqueles dois países a outros Estados Membros da Comunidade Europeia, convidando assim os países do Benelux a juntarem-se àqueles dois Estados.

Registe-se, porém, que o Acordo Schengen de 1985 estabeleceu-se mais sob a vertente da simplificação nos sistemas de controlo e passagem das fronteiras com vista à sua supressão, do que propriamente sob a égide das preocupações de segurança.

O desenvolvimento das medidas do Acordo Schengen de 1985 (simplificação e supressão de fronteiras), designadamente das chamadas medidas de curto prazo terão suscitado a atenção para o reverso da medalha da eliminação de fronteiras — a necessidade do reforço da Segurança.

Nesse sentido podemos concordar com os que consideram Schengen um laboratório relativamente à supressão de fronteiras no espaço comunitário com a implementação do mercado único, em Janeiro de 1993.

Assim e ao contrário do que acontece com o Acordo de Schengen de 1985, que contém apenas 33 artigos, a Convenção de Aplicação de 1990 tem 142 artigos que tratam de matérias que vão desde “Passagem de fronteiras internas”, “Passagem de fronteiras externas”, “Vistos”, “Circulação de estrangeiros”, “Títulos de residência”, “Medidas de acompanhamento”, “Pedidos de asilo”, “Cooperação policial”, “Enteajuda judiciária em matéria penal”, “Extradicação”, “Execução de sentenças penais”, “Estupefacientes”, “Armas de fogo e munições”, “Sistema de Informações Schengen”, “Transporte e Circulação de Mercadorias”, até à instituição de um “Comité Executivo”.

Por sua vez a Itália foi o primeiro país a aderir às Convenções de Schengen, o que fez por Protocolo assinado em Paris em 27 de Novembro de 1990.

Correm diligências por parte da Dinamarca no sentido de vir igualmente a aderir aos Acordos.

À Grécia foi concedido estatuto de observador.

No que concerne à ratificação verifica-se que só a França completou o processo de ratificação parlamentar dos Acordos de Schengen e que a Alemanha está a ultimar a sua ratificação.

Portugal através da aprovação pela Assembleia da República da Resolução a que se reporta o presente Relatório, conclui parte importante do processo de vinculação que se completará com a intervenção do Presidente da República.

PORTUGAL E SCHENGEN

Em Novembro de 1990, por carta dirigida à então Presidência Francesa, Portugal solicitou formalmente a adesão ao Acordo de Schengen e à Convenção de Aplicação. Esta decisão constitui um passo para a concretização da livre circulação de pessoas, objectivo no qual Portugal desde sempre se tem empenhado ao nível comunitário.

A assinatura dos instrumentos de adesão de Portugal, bem como os da Espanha, que havia igualmente solicitado a sua adesão em Novembro de 1990, ocorreu em 25 de Junho de 1991.

Na perspectiva da futura adesão, e de forma a permitir o início do processo negocial, foi concedido a Portugal o estatuto de observador.

Nessa qualidade, Portugal participou nas reuniões da estrutura de concertação permanente de Schengen, acompanhando os seus 4 Grupos de Trabalho (Polícia e Segurança, Circulação de Pessoas, Transportes e Alfândegas e Circulação de Mercadorias), os quais têm como objectivo identificar as alterações e adaptações necessárias à conformidade das legislações e práticas nacionais com as obrigações decorrentes da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen. Após a conclusão das negociações, foram definitivamente acordados os textos dos instrumentos de

adesão, tanto ao Acordo de 1985, como à Convenção de Aplicação deste Acordo. Portugal comprometeu-se em domínios como a política de vistos, entreajuda judiciária em matéria penal, modalidades de perseguição transfronteiriça, controlos fitossanitários, protecção de dados pessoais e modalidades de aplicação da Convenção de Brasília, a adoptar as necessárias disposições internas para o cumprimento compatível com o disposto nos referidos instrumentos, tendo para o efeito formulado Declarações de compromisso.

A iniciativa Schengen não deverá — tal como tem sido defendido por Portugal a nível comunitário — substituir de modo algum, o esforço dos doze países comunitários na concretização dos objectivos do artigo 8.º-A do Tratado de Roma, ainda que constitua, desde já, uma experiência decisiva na aplicação daqueles objectivos.

Ao aderir a Schengen, Portugal deve contribuir para o progresso na plena realização dos objectivos de Maastricht, associando-se aos esforços da Comunidade tendentes a enraizar uma concepção de Cidadania Europeia.

Por outro lado, pressupõe-se a articulação com as iniciativas em curso no plano da política de segurança, conforme refere informação prestada pelo Ministério da Administração Interna:

«A ameaça que constituem para os Estados Membros o tráfico de drogas e o crime organizado levou o Conselho Europeu a salientar em Janeiro de 1991 a necessidade de criar uma organização policial de âmbito comunitário — EUROPOL destinada a facilitar o intercâmbio e a coordenação de informações de carácter criminal, e a desenvolver a troca de informações entre Estados Membros sobre os crimes que se estendem para além das suas fronteiras, independentemente de terem ou não a sua origem fora da Europa.

A criação da EUROPOL encontra-se numa fase embrionária, sendo necessário, entre outras questões, acordar sobre a respectiva base jurídica, definir o pessoal da organização, as exigências em matéria de informações, os acordos sobre a protecção de dados, a localização, o funcionamento e os acordos para a gestão e o controlo da organização, bem como a sua responsabilidade perante os Estados Membros, decisões que, relativamente a

grande parte destas questões, só poderão ser tomadas depois de se decidir quais as áreas específicas da actividade criminal a abranger pela EUROPOL.

Como primeira fase da criação da EUROPOL está prevista, a instituição da Unidade EUROPOL de Luta Contra a Droga EDU, até final de 1992. Na sequência da constituição da EDU, o âmbito de acção da EUROPOL pode ser progressivamente alargado a fim de que a experiência desta unidade possa ser aplicada a outros tipos de criminalidade.

No que concerne à EDU, deverá desempenhar as seguintes tarefas específicas, sem prejuízo do disposto nas legislações nacionais existentes:

- a) Análise do tráfico de drogas e dos crimes relacionados com as drogas a nível europeu, incluindo a identificação das organizações de tráfico de drogas que, pela sua importância, se podem tornar ameaças sérias para a Comunidade Europeia;
- b) Recolha, análise e divulgação de dados provenientes das unidades nacionais de investigação sobre a droga responsáveis pela coordenação, incluindo informações relativas a investigações internacionais sobre o tráfico de drogas;
- c) Sem prejuízo da cooperação bilateral existente, fornecer apoio à investigação criminal, prestar assistência na coordenação de investigações sobre a droga em que se encontrem envolvidos pelo menos dois Estados membros;
- d) Realização de contactos e intercâmbio de informações com outras instâncias responsáveis pela aplicação da legislação dentro e fora da Comunidade Europeia.

Simultaneamente, a fim de garantir a rápida expansão da EUROPOL, deverá prosseguir a identificação dos critérios que possibilitem a tomada de decisões quanto aos tipos de criminalidade que poderão ser abrangidos pelo âmbito de acção da EUROPOL, podendo a unidade ser gradualmente desenvolvida a partir de início de 1994.

Também os Estados membros continuarão a desenvolver as unidades nacionais de informação criminal — no caso português funcionará na Polícia Judiciária — que apoiarão a organização central. O pessoal da organização central deverá ser fornecido pelos Estados Membros.

No presente relatório não se desenvolve a apreciação das interligações tornadas necessárias nem dos problemas que a concretização das opções de Maastricht acarreta.

Sublinha-se, todavia, o alcance do disposto no artigo 142.º da Convenção de Aplicação de Schengen na parte em que estipula que quando forem concluídas Convenções entre os Estados membros das Comunidades Europeias tendo em vista a realização de um espaço sem fronteiras internas, as partes contratantes acordarão nas condições em que as disposições (da Convenção de Schengen) serão substituídas ou alteradas em função das disposições correspondentes das referidas convenções».

II — *OS INSTRUMENTOS DE DIREITO INTERNACIONAL EM APREÇO*

SÚMULA DESCRITIVA DO ACORDO DE SCHENGEN E RESPECTIVA CONVENÇÃO DE APLICAÇÃO

1

ACORDO DE SCHENGEN de 14 de Junho de 1985

— A —

O Acordo de Schengen de 1985 prevê medidas aplicáveis a curto prazo e medidas aplicáveis a longo prazo.

As medidas aplicáveis a curto prazo do Acordo de Schengen são as seguintes:

- simples fiscalização visual dos veículos de passageiros que passam a fronteira comum a velocidade reduzida,

- sem provocar a paragem desses veículos (art. 2.º parágrafo 1.º) ;
- possibilidade de efectuar controlos por sondagem no que diz respeito à circulação de pessoas (art. 2.º parágrafo 2.º) ;
 - possibilidade de apor um disco verde nos veículos automóveis (art. 3.º);
 - renúncia do controlo sistemático, nas fronteiras comuns, da folha itinerária e das autorizações de transporte para os transportes públicos rodoviários de passageiros (art. 4.º parágrafo 2.º);
 - realização dos controlos agrupados nos postos de controlos nacionais justapostos (art. 5.º);
 - adopção das medidas necessárias para facilitar a circulação dos nacionais dos Estados membros das Comunidades Europeias residentes em municípios situados junto às fronteiras comuns, tendo em vista permitir-lhes atravessar essas fronteiras fora dos pontos de passagem autorizados e das horas de abertura dos postos de controlo (art. 6.º);
 - adopção das disposições necessárias tendentes à aplicação de procedimentos relativos à emissão de vistos e à admissão no território, tendo em conta a necessidade de assegurar a protecção contra a imigração ilegal e as actividades susceptíveis de prejudicar a segurança (art. 7.º);
 - compromisso de luta enérgica contra o tráfico ilícito de estupefacientes e de coordenação eficaz das acções nesse domínio (art. 8.º);
 - reforço da cooperação entre as autoridades aduaneiras e de polícia, nomeadamente, na luta contra a criminalidade, em especial no que diz respeito ao tráfico ilícito de estupefacientes e de armas, contra a entrada e a estada irregulares de pessoas, contra a fraude fiscal e aduaneira e contra o contrabando. Para o efeito, e nos termos das respectivas legislações internas, as Partes esforçar-se-ão por melhorar a troca de informações, reforçando-a no que diz respeito às informações susceptíveis de apresentar

- para as outras Partes um interesse na luta contra a criminalidade (artigo 9.º);
- reforço, nos termos das respectivas legislações nacionais, da assistência mútua contra os movimentos irregulares de capitais (artigo 9.º);
 - compromisso de reuniões regulares entre as autoridades competentes para assegurar a cooperação prevista nos artigos 6.º, 7.º, 8.º e 9.º (Art. 10.º);
 - renúncia dos controlos de forma sistemática nas fronteiras comuns, relativas ao transporte transfronteiriço de mercadorias por estrada, no que diz respeito aos tempos de condução e de repouso, aos pesos e dimensões dos veículos pesados de mercadorias e ao estado técnico dos veículos (art. 11.º);
 - substituição nas fronteiras comuns, do controlo dos documentos que legitimam a realização dos transportes sem autorização ou não contingentados, por um controlo por sondagem (art. 12.º);
 - harmonização dos regimes de autorização de transporte público rodoviário, em relação à circulação transfronteiriça, tendo como objectivo a simplificação e a possibilidade de substituir as “autorizações por viagem” por “autorizações a prazo” mediante o controlo visual na passagem das fronteiras comuns (art. 13.º);
 - redução nas fronteiras comuns dos tempos de espera dos transportes ferroviários devidos à execução das formalidades fronteiriças (art. 14.º);
 - redução ao mínimo nas fronteiras comuns do tempo de paragem no transporte ferroviário (art. 15.º);
 - harmonização das horas e das datas de abertura dos postos aduaneiros nas fronteiras comuns para o tráfego fluvial (art. 16.º);

As medidas aplicáveis a longo prazo do Acordo de Schengen são as seguintes:

- supressão dos controlos nas fronteiras comuns e sua transferência para as fronteiras externas, em matéria de circulação de pessoas (art. 17.º, parág. 1.º);

- harmonização das disposições legislativas e regulamentares relativas às proibições e restrições que estão na base dos controlos à circulação de pessoas e adopção de medidas complementares tendo em vista a salvaguarda da segurança e a luta contra a imigração ilegal de nacionais de Estados não membros das comunidades Europeias (art. 17.º parág. 2.º);
- negociação sobre as seguintes questões, tendo em conta os resultados das medidas tomadas a curto prazo: celebração de convénios sobre a cooperação policial em matéria de prevenção de delinquência e de investigação; análise das eventuais dificuldades surgidas na aplicação dos acordos de entreajuda judiciária internacionais e de extradição; procura dos meios que permitam a luta em comum contra a criminalidade, designadamente pelo estudo de uma eventual adaptação do direito de perseguição para os agentes de autoridade (art. 18.º);
- harmonização das legislações e regulamentações em matéria de estupefacientes, armas e explosivos e no que diz respeito à declaração dos viajantes nos hotéis (art. 19.º);
- harmonização das políticas em matéria de vistos, bem como das condições de entrada no território das Partes Contratantes (art. 20.º);
- tomada de iniciativas comuns no âmbito das Comunidades Europeias, com o objectivo de alcançar um aumento das isenções concedidas aos viajantes e de eliminar as restrições que poderiam subsistir na entrada dos Estados membros para as mercadorias cuja posse não é proibida aos seus nacionais (art. 21.º);
- tomada de iniciativas no âmbito das Comunidades Europeias a fim de obter a cobrança harmonizada do IVA no país de origem em relação às prestações de transporte turístico no interior das Comunidades Europeias (art. 21.º);
- tomada de iniciativas, quer entre as Partes Contratantes quer no âmbito das Comunidades Europeias tendo em vista o aumento da isenção relativa ao combustível, por forma a que esta isenção recaia sobre o conteúdo normal

- dos reservatórios das camionetas de passageiros e dos autocarros (600 l); a aproximação dos níveis de imposição do diesel e o aumento das isenções em relação ao conteúdo normal dos reservatórios dos camiões (art. 22.º);
- redução dos tempos de espera e do número de pontos de paragem nos postos de controlos nacionais justapostos, no domínio do transporte de mercadorias (art. 23.º);
 - transferência para as fronteiras externas ou para o interior do território das Partes Contratantes dos controlos actualmente efectuados nas fronteiras comuns, no domínio da circulação de mercadorias (art. 24.º);
 - harmonização das disposições que estão na base dos controlos de mercadorias nas fronteiras comuns, sem que seja prejudicada a necessária protecção da saúde das pessoas, dos animais e dos vegetais (art. 24.º);
 - cooperação entre as Partes Contratantes a fim de facilitar o desembarço aduaneiro das mercadorias que atravessam uma fronteira comum, através de um intercâmbio sistemático e informatizado dos dados necessários recolhidos graças à utilização do documento único (art. 25.º);
 - análise do modo como podem ser harmonizados os impostos indirectos (IVA e impostos sobre consumos específicos) no âmbito das Comunidades Europeias (art. 26.º);
 - possibilidade de supressão, com base no princípio da reciprocidade, dos limites das isenções concedidas aos fronteiriços nas fronteiras comuns, tal como definidas pelo direito comunitário (art. 27.º);
 - prévia consulta entre as Partes Contratantes antes da celebração, por via bilateral ou multilateral, de convénios similares ao Acordo de Schengen com Estados que nele não sejam Parte (art. 28.º).

Quanto às condições de assinatura e à vigência, o texto originário do Acordo, vinculando os 5 Estados Fundadores, estipulava:

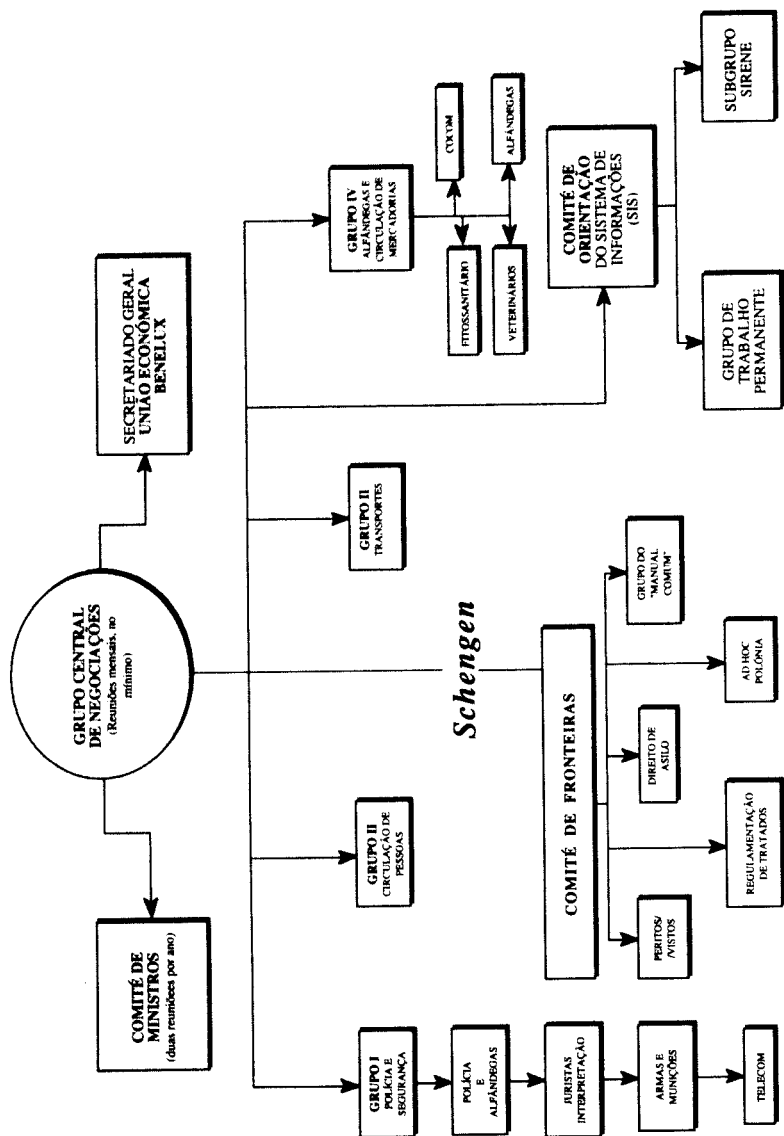
O presente Acordo é assinado sem reserva de ratificação ou aprovação, ou sob reserva de ratificação ou aprovação, seguida de ratificação ou aprovação.

O presente Acordo será aplicado a título provisório a partir do dia seguinte ao da assinatura.

O presente Acordo entrará em vigor trinta dias após o depósito do último instrumento de ratificação ou aprovação (art. 32.º).

— B —

- A Adesão da República Portuguesa operar-se-á em relação ao Acordo de 1985 na redacção decorrente do Protocolo de Adesão da República Italiana assinado em Paris a 27 de Novembro de 1990.
- Nos termos de Declaração Comum emitida por ocasião da assinatura do Protocolo em causa, foi acordada aplicação das medidas a curto prazo nas mesmas condições e modalidades vigentes entre os cinco Estados Fundadores.
- Compromisso sob forma similar foi adoptado quanto ao transporte de mercadorias com vista à execução o mais rapidamente possível, a contar da assinatura do Protocolo de Adesão, de medidas organizativas e administrativas e à harmonização das paragens e custos dos controlos.



2

CONVENÇÃO DE APLICAÇÃO
DO
ACORDO DE SCHENGEN

Sintetizando os objectivos da Convenção, o respectivo preâmbulo salienta que a mesma se baseia no Acordo de Schengen de 14 de Junho de 1985 visando concretizar o desejo de obter a supressão dos controlos nas fronteiras comuns no que diz respeito à circulação das mercadorias.

É ainda invocado o facto de o Tratado que institui as Comunidades Europeias, completado pelo Acto Único Europeu, prever que o mercado interno compreenderá um espaço sem fronteiras internas.

Acentua-se que a finalidade prosseguida coincide com este objectivo, sem prejuízo das medidas que serão tomadas em aplicação das disposições do Tratado, e que o cumprimento deste desejo implica uma série de medidas apropriadas e uma estreita cooperação.

1. Supressão dos controlos nas fronteiras e circulação de pessoas.

a) Passagem das fronteiras

- A passagem das fronteiras internas pode ser feita sem controlo das pessoas; no entanto, estes podem ser introduzidos por razões de ordem pública ou de segurança nacional (art. 2.º);
- A partir de 1993, os passageiros de um voo proveniente de Estados terceiros que embarquem em voos internos, serão previamente sujeitos a um controlo de pessoas e de bagagens de mão, no aeroporto de chegada do voo externo (art. 4.º);
- Os aeroportos serão considerados como fronteiras externas relativamente a voos internos, até 1993 (art. 4.º);

- Para estadas não superiores a três meses, pode ser autorizada a entrada a estrangeiros que preencham cumulativamente uma série de condições (art. 5.º);
- O controlo da circulação transfronteiriça nas fronteiras externas será efectuado segundo princípios uniformes estabelecidos na Convenção, de acordo com as competências e legislação nacionais (art. 6.º);
- Deverá ser assegurada a cooperação, assistência e troca de informações entre as Partes contratantes, tendo em vista uma execução eficaz dos controlos (art. 7.º).

b) *Vistos*

- A política de vistos estabelecida na Convenção faz uma distinção entre os vistos de curta duração e os de longa duração. Assim, os vistos para as estadas de longa duração, ou seja para as estadas superiores a três meses, são vistos nacionais emitidos por um país, de acordo com a sua legislação nacional (art. 18.º);
- No que refere aos vistos de curta duração, ou seja para estadas máximas de 3 meses, o objectivo é o da criação de uma política comum de vistos, com a instituição de um visto uniforme válido para o território de todas as Partes Contratantes (art. 10.º);
- Até ao momento da criação do visto uniforme, o regime aplicável é o do reconhecimento mútuo dos vistos emitidos por cada país, no respeito de condições e critérios comuns (art. 10.º) tal como vem referidas no artigo 5.º (art. 15.º);
- A lista de países cujos nacionais estão sujeitos a visto só pode ser alterada de comum acordo entre todas as Partes Contratantes (art. 9.º);
- É permitido a uma Parte Contratante, como medida de excepção, derogar o regime comum de vistos relativamente a um Estado terceiro, por motivos imperiosos de política nacional (art. 9.º);
- O Comité Executivo deverá adoptar as regras comuns para a análise dos pedidos de visto, bem como regras relativas aos documentos de viagem em que podem ser

apostos, as entidades competentes, a forma, conteúdo e período de validade, entre outras (art. 17.º).

c) Condições de circulação dos estrangeiros

- Os estrangeiros titulares de um visto uniforme ou, até à instituição do visto uniforme, os estrangeiros titulares de um visto emitido por uma das Partes Contratantes, que tenham entrado regularmente no território de uma das Partes Contratantes, podem circular livremente no território de todos os países Schengen, no período de validade do visto (art. 19.º);
- Podem circular livremente nos territórios das Partes Contratantes por um período máximo de 3 meses, os estrangeiros não submetidos à obrigação de visto, sendo possível prolongar esse prazo em virtude de circunstâncias excepcionais ou de acordos bilaterais (art. 20.º);
- Quando um estrangeiro tenha deixado de preencher as condições de estada no território de uma das Partes Contratantes, deve imediatamente abandoná-lo; se não o fizer de livre vontade, deverá ser expulso, de acordo com as condições previstas na legislação nacional dessa Parte Contratante (art. 23.º);
- Os desequilíbrios financeiros que resultam da obrigação de expulsão do estrangeiro serão objecto de uma compensação entre as Partes Contratantes, se essas despesas não puderem ser suportadas pelo estrangeiro (art. 24.º).

d) Medidas de acompanhamento

- Cada país compromete-se a introduzir na sua legislação nacional regras relativas à responsabilidade do transportador quanto às pessoas que transporte, bem como a prever sanções contra o favorecimento de emigração ilegal (art. 26.º e 27.º).

e) Responsabilidade pelo tratamento de pedidos de asilo

- Todo o pedido de asilo apresentado por um estrangeiro deve ser tratado por uma das Partes Contratantes, sem

- que isso implique, no entanto, a obrigação de autorizar o requerente de asilo a entrar ou a residir no seu território (art. 29.º);
- A determinação do país responsável pelo tratamento de um pedido de asilo será feita rapidamente e de acordo com as regras previstas na Convenção, as quais estabelecem como princípios gerais caber a responsabilidade pelo tratamento do pedido à Parte Contratante que emitiu um visto ao requerente de asilo, ou no caso de o requerente de asilo ser dispensado da obrigação de visto, cabe a responsabilidade à Parte Contratante por cujas fronteiras externas o requerente de asilo entrou no território das Partes Contratantes. Se não for possível a determinação do país responsável com base nos critérios acima definidos, será responsável a Parte Contratante a quem o pedido de asilo foi apresentado (art. 30.º e 31.º);
 - O pedido de asilo será tratado de acordo com a legislação nacional do país responsável pelo seu tratamento (art. 32.º);
 - Quando o requerente de asilo se encontrar irregularmente no território de uma outra Parte Contratante no decurso do processo de concessão de asilo, a Parte Contratante responsável deve retomá-lo, salvo quando a outra Parte Contratante tiver emitido ao requerente de asilo um título de residência com validade superior ou igual a um ano. Neste caso, a responsabilidade pelo tratamento do pedido será transferida para a outra Parte Contratante (art. 33.º);
 - A Parte Contratante responsável deve retomar o estrangeiro cujo pedido de asilo tenha sido definitivamente rejeitado a que se tenha dirigido para o território de uma outra Parte Contratante sem estar autorizado a aí permanecer, regime que não se aplica quando a Parte Contratante responsável tiver assegurado a expulsão do estrangeiro para fora dos territórios das Partes Contratantes (art. 34.º);
 - A Parte Contratante que tiver reconhecido a um estrangeiro o estatuto de refugiado e que lhe tiver concedido o direito de residência deve assumir, desde que os interes-

sados o consintam, a responsabilidade pelo tratamento do pedido de asilo de um membro da sua família, isto é, o cônjuge ou o filho solteiro menor de dezoito anos ou, se o refugiado for um menor de dezoito anos solteiro, o seu pai ou a sua mãe (art. 35.º);

- Qualquer Parte Contratante responsável pelo tratamento do pedido de asilo pode, por razões humanitárias, nomeadamente de natureza familiar ou cultural, solicitar a uma outra Parte Contratante que assuma esta responsabilidade desde que o interessado manifeste esse desejo. Esta última Parte Contratante apreciará se pode satisfazer este pedido (art. 36.º);
- As autoridades têm o dever de comunicar entre si, o mais rapidamente possível, as informações relativas a novas regulamentações ou medidas adoptadas no domínio do direito de asilo ou do tratamento dos requerentes de asilo, o mais tardar aquando da sua entrada em vigor aos dados estatísticos respeitantes às chegadas mensais de requerentes de asilo, indicando os principais países de proveniência e as decisões sobre os pedidos de asilo, na medida em que estas se encontrem disponíveis, ao aparecimento ou aumento significativo de certos grupos de requerentes de asilo, bem como aos elementos de que disponham a este respeito, às decisões relevantes no domínio do direito de asilo (art. 37.º);
- As Partes Contratantes devem garantir, uma estreita cooperação na recolha de informações sobre a situação dos países de proveniência dos requerentes de asilo a fim de poderem proceder a uma avaliação comum e qualquer indicação prestada por uma Parte Contratante relativa ao tratamento confidencial das informações por ela comunicadas deve ser respeitada pelas outras Partes Contratantes (art.º 37.º/2 e 3);
- É obrigatória a transmissão de dados solicitados sobre requerentes de direito de asilo quando necessários para determinar competências regime de tratamento e outras obrigações convencionais (art. 38.º/1);

- São fixadas regras de limitação do uso dos dados trocados (art. 38.º/2 a 12), incluindo quanto ao seu tratamento por meios informáticos ou manuais.

2. Polícia e segurança

a) *Cooperação policial*

- Os serviços de polícia deverão prestar-se mutuamente assistência para efeitos da prevenção e da investigação de factos puníveis, salvo se tal cooperação for reservada, pela legislação nacional, às autoridades judiciais (art. 39.º);
- No âmbito da cooperação policial, as informações escritas só podem ser utilizadas pela parte requerente para efeitos de obtenção de prova dos factos incriminados com o consentimento das autoridades judiciais da parte requerida (art. 39.º);
- Os pedidos de assistência a que se refere o n.º 1, bem como as respostas a esses pedidos podem ser trocados entre os órgãos centrais encarregados, por cada Parte Contratante, da cooperação policial internacional. Sempre que o pedido não puder ser apresentado em tempo útil pela via acima referida, pode ser dirigido pelas autoridades de polícia da Parte Contratante requerente directamente às autoridades competentes da Parte requerida, podendo estas dar-lhe resposta directa. Nestes casos, a autoridade de polícia requerente avisará, o mais rapidamente possível, do seu pedido directo o órgão central encarregado pela Parte Contratante requerida da cooperação policial internacional (artigo 39.º/3);
- Nas regiões fronteiriças, a cooperação pode ser regulada por convénios entre os Ministros competentes das Partes Contratantes (artigo 39.º/4);
- A cooperação nestes termos não prejudica os acordos bilaterais mais amplos presentes e futuros entre as Partes Contratantes que tenham uma fronteira comum. As Partes Contratantes informar-se-ão mutuamente destes acordos (artigo 39.º/5);

- Os agentes de uma das Partes Contratantes que, no âmbito de um inquérito judiciário, mantenham sob vigilância no seu país uma pessoa que se presume ter participado num facto punível passível de extradição, são autorizados a prosseguirem esta vigilância no território de uma outra Parte Contratante, quando esta tenha autorizado a vigilância transfronteiriça com base num pedido de entreaajuda judiciária previamente apresentado. Esta autorização pode ser sujeita a condições (artigo 40.º/1);
- Mediante pedido, a vigilância será confiada aos agentes da Parte Contratante no território da qual esta é efectuada;
- O pedido de entreaajuda judiciária deve ser dirigido à autoridade designada por cada uma das Partes Contratantes competente para conceder ou transmitir a autorização solicitada (art.º 40.º/1);
- Quando, por razões especialmente urgentes, a autorização prévia da outra Parte Contratante não puder ser solicitada, os agentes de vigilância serão autorizados a prosseguir para além da fronteira a vigilância de uma pessoa que se presume ter praticado certo tipo de factos puníveis nas seguintes condições:
 - a passagem da fronteira será imediatamente comunicada durante a vigilância à autoridade da Parte Contratante em cujo território a vigilância prossegue e será imediatamente transmitido um pedido de entreaajuda judiciária, expondo os motivos que justificam a passagem da fronteira sem autorização prévia;
 - Será posto fim à vigilância a partir do momento em que a Parte Contratante, em cujo território se realiza, o solicitar, ou, caso a autorização não seja obtida, cinco horas após a passagem da fronteira;
 - A vigilância só pode ser efectuada nas seguintes condições: os agentes de vigilância devem cumprir as disposições da Convenção e o Direito da Parte Contratante em cujo território actuam; devem obedecer às ordens das autoridades localmente competentes; res-

salvadas as situações de urgência, os agentes devem ser portadores, durante a vigilância, de um documento que certifique que a autorização foi concedida; os agentes de vigilância devem poder justificar a qualquer momento o carácter oficial da sua missão; os agentes de vigilância podem estar munidos da sua arma de serviço durante a vigilância, salvo decisão expressa em contrário da Parte requerida; é proibida a sua utilização salvo em caso de legítima defesa; é proibida a entrada nos domicílios e nos locais não acessíveis ao público; os agentes de vigilância não podem interpelar, nem prender a pessoa vigiada; qualquer operação será objecto de relatório às autoridades da Parte Contratante em cujo território se realizou; pode ser exigida a comparência pessoal dos agentes de vigilância; as autoridades da Parte Contratante de que os agentes de vigilância são originários colaborarão a pedido das autoridades da Parte Contratante em cujo território se realizou a vigilância, no inquérito consecutivo à operação em que participaram, inclusivamente em processos judiciais (artigo 40.º/ 2 a 5).

- As partes contratantes podem a nível bilateral alargar o âmbito da cooperação policial e adoptar disposições suplementares para a sua execução (art. 40.º/6);
- A vigilância pode realizar-se relativamente a factos puníveis constante de uma lista: homicídio doloso simples, homicídio doloso qualificado, violação, incêndio, falsificação de moeda, furto, roubo e receptação, extorsão, rapto e sequestro, tráfico de pessoas, tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, infracções às disposições legais em matéria de armas e de explosivos, destruição com emprego de explosivos, transporte ilícito de resíduos tóxicos e prejudiciais (art. 40.º/7);
- Os agentes de uma das Partes Contratantes que, no seu país, persigam uma pessoa apanhada em flagrante delito a cometer um dos crimes referidos ou a neles tomar parte, são autorizados a continuar a perseguição no terri-

- tório de uma outra Parte Contratante sem autorização prévia, sempre que as autoridades competentes da outra Parte Contratante não puderem ser avisadas previamente da entrada neste território devido a urgência especial, por um dos meios de comunicação previstos ou não puderem chegar ao local a tempo de retomar a perseguição;
- O mesmo regime é aplicável quando a pessoa perseguida, em situação de detenção provisória ou cumprindo uma pena privativa da liberdade, se evadiu (art. 41.º /1);
 - Os agentes perseguidores devem recorrer às autoridades competentes da Parte Contratante em cujo território se realiza a perseguição o mais tardar no momento da passagem da fronteira. A perseguição terminará a partir do momento em que a Parte Contratante em cujo território deva efectuar-se, o solicitar. A pedido dos agentes perseguidores, as autoridades localmente competentes interpellarão a pessoa perseguida a fim de determinar a sua identidade ou de proceder à sua detenção;
 - A perseguição efectuar-se-á de acordo com uma das seguintes modalidades, que será definida em declaração a fazer no momento da assinatura: os agentes perseguidores não têm o direito de interpeção; se não for formulado um pedido de interrupção da perseguição e se as autoridades localmente competentes não puderem intervir com suficiente rapidez, os agentes perseguidores podem interpellar a pessoa perseguida até que os agentes da Parte Contratante em cujo território a perseguição se efectua, os quais devem ser imediatamente informados, possam determinar a sua identidade ou proceder à sua detenção;
 - A perseguição efectuar-se-à de acordo com uma das seguintes modalidades que será definida na declaração a fazer aquando da assinatura: numa zona ou durante um período a contar da passagem da fronteira que serão determinados na declaração; sem limite no espaço ou no tempo;
 - Na mesma declaração as Partes Contratantes definem os crimes que legitimam perseguição através de fronteira terrestre;

- São fixadas certas regras para a perseguição detenção e transporte, despesas, danos e protecção de vítimas (Art. 42.º e 43.º);
- Em conformidade com as convenções internacionais pertinentes e tendo em conta as circunstâncias locais e as possibilidades técnicas, as Partes Contratantes criarão, nomeadamente nas regiões fronteiriças, linhas telefónicas, rádio, telex, e outras ligações directas, a fim de facilitar a cooperação policial e aduaneira, nomeadamente no que diz respeito à transmissão de informações em tempo útil no âmbito da vigilância e da perseguição transfronteiriças (artigo 40.º/1);
- Para além destas medidas a tomar a curto prazo, as Partes Contratantes analisarão, nomeadamente, as possibilidades de intercâmbio de materiais ou afectação de oficiais de ligação munidos do material de rádio apropriado; alargamento das bandas de frequências utilizadas nas zonas fronteiriças; criação de uma ligação comum aos serviços policiais e aduaneiros que operam nessas mesmas zonas; coordenação dos seus programas de aquisição de equipamentos de comunicação, com vista à instalação de sistemas de comunicação normalizados e compatíveis. (art.º 40.º/2);
- São previstas obrigações dos estabelecimentos hoteleiros e similares (incluindo tendas e barcos) em relação à identificação dos clientes de qualquer nacionalidade e à transmissão desses dados. (Artigo 45.º);
- Em casos especiais, cada Parte Contratante pode, em cumprimento da sua legislação nacional e sem que tal lhe seja solicitado, comunicar à Parte Contratante interessada informações que se possam revelar importantes para esta, com vista à assistência em matéria de repressão de crimes futuros, a prevenção de crimes ou à prevenção de ameaças para a ordem e segurança públicas (artigo 46.º/1).
- As informações serão trocadas, sem prejuízo da cooperação especial nas regiões fronteiriças, por intermédio de um órgão central a designar. Em casos especialmente

urgentes, a troca de informações, pode efectuar-se directamente entre as autoridades de polícia em causa, salvo disposição nacional em contrário. O órgão central será informado do facto o mais rapidamente possível. (art. 46.º/2).

- As Partes Contratantes podem concluir acordos bilaterais que permitam o destacamento, por um período determinado ou indeterminado, de oficiais de ligação de uma Parte Contratante junto de serviços de polícia da outra Parte Contratante, fixando-se os seus poderes e deveres (art. 47.º);
- A entajuda judiciária em matéria penal é regulada a titulo complementar da Convenção Europeia de 20 de Abril de 1959 e sem prejuízo de Acordos bilaterais mais amplos (art. 48.º);
- É também obrigatória em processos relativos a factos que, segundo a legislação nacional de uma ou de ambas as Partes Contratantes, sejam puníveis como infracções a regulamentos processadas por autoridades administrativas cujas decisões possam ser objecto de um recurso perante um órgão jurisdicional competente, nomeadamente em matéria penal; em acções de indemnização relativamente a danos causados por medidas tomadas no decurso de um processo penal ou por condenações injustificadas; nos processos de indulto; nas acções cíveis conexas com acções penais, desde que o tribunal penal não tenha ainda decidido definitivamente sobre a questão penal; nas notificações judiciais relativas à execução de uma pena ou medida de segurança, à cobrança de uma multa ou ao pagamento de custas; nas medidas relativas à suspensão da sentença ou a suspensão da execução de uma pena ou medida de segurança, à concessão de liberdade condicional, ao adiamento da execução ou à interrupção da execução de uma pena ou medida de segurança. (art. 49.º);
- Cada país compromete-se a prestar entajuda judiciária no que diz respeito às infracções às disposições legais e regulamentares em matéria de impostos sobre consumos

específicos e do IVA, e em matéria aduaneira. Não poderão ser transmitidas nem utilizadas as informações ou meios de prova obtidos em inquéritos, queixas ou processos, diferentes dos mencionados no pedido, sem o consentimento prévio da Parte Contratante requerida (art. 50.º)

- São previstas condições de admissibilidade de cartas rogatórias para efeitos de busca e de apreensão judicial (art. 51.º).
- Os pedidos de entreaajuda podem ser feitos e respondidos directamente pelas autoridades judiciais (artigo 53.º).

c) *Aplicação do princípio “ne bis in idem”*

- É afirmado o princípio segundo o qual todo aquele que tenha sido definitivamente julgado por um tribunal de uma Parte Contratante não pode, pelos mesmos factos, ser submetido a uma acção judicial intentada por uma outra Parte Contratante. Todavia, uma Parte Contratante pode declarar, no momento da ratificação da Convenção, que não está vinculada a este princípio em alguns casos (art. 54.º);
- O regime previsto na convenção não prejudica a aplicação das disposições nacionais mais amplas relativas ao princípio “*ne bis in idem*” associado às decisões judiciais proferidas no estrangeiro (art. 58.º).

d) *Extradição*

- O objectivo deste capítulo é o de completar a Convenção Europeia de Extradição de 13 de Setembro de 1957, sem prejuízo de acordos bilaterais mais amplos entre as Partes Contratantes (art. 59.º);
- São aplicáveis as disposições da Parte Contratante requerente no que diz respeito à interrupção da prescrição (art 62.º);
- Uma amnistia decretada pela Parte Contratante requerida não impede a extradição, salvo se o crime for da jurisdição desta Parte Contratante (art. 62.º);

- Deverá ser concedida a extradição de pessoas em relação às quais corram processos promovidos pela parte requerente respeitantes a infracções em matéria aduaneira (art. 63.º);
- A inclusão na lista do SIS produz o mesmo efeito que um pedido de detenção provisória (artigo 64.º);
- É admissível a extradição sem processo formal, desde que consentida (artigo 66.º).

e) *Transmissão da Execução das Sentenças Penais*

- O objectivo deste capítulo é o de completar a Convenção do Conselho da Europa de 21 de Março de 1983 sobre a transferência de pessoas condenadas (art. 67.º).

f) *Estupefacientes*

- Deverá ser criado um grupo de trabalho permanente encarregado de analisar problemas comuns relativos à supressão da criminalidade em matéria de estupefacientes e de elaborar propostas a apresentar ao Comité Executivo. O grupo de trabalho deverá incluir representantes, designados pelas entidades nacionais, dos serviços encarregados das missões de polícia e das alfândegas (art. 70.º);
- As partes Contratantes comprometem-se a adoptar todas as medidas necessárias à prevenção e à repressão do tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, bem como a cessão, o fornecimento e a entrega dos referidos produtos e substâncias (art. 71.);
- Com o objectivo de lutar contra o tráfico ilícito deverão ser reforçados os controlos da circulação das pessoas e das mercadorias, bem como dos meios de transporte, nas fronteiras externas (art. 71.º);
- Cada país, de acordo com a sua Constituição e ordem jurídica nacional, deverá garantir que serão tomadas disposições legais que permitam a apreensão e o confisco

dos produtos do tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, bem como as que permitam as entregas vigiadas no tráfico ilícito, as quais deverão ser realizadas sob a direcção e o controlo da Parte Contratante em cujo território a operação se desenrola, encontrando-se esta habilitada para intervir (art. 73.º);

- Os viajantes que se encontram no território de uma das Partes Contratantes, ou que para ele se destinem, são autorizados a transportar os estupefacientes e substâncias psicotrópicas necessários no âmbito de um tratamento medico, desde que possuam e possam apresentar um certificado emitido ou autenticado por uma autoridade competente do Estado de residência. O Comité Executivo adoptará a forma e o conteúdo dos certificados emitidos por uma das Partes Contratantes (art. 75.º).

g) Armas de fogo e munições

- São reguladas matérias respeitantes à aquisição, detenção, comércio e cedência de armas de fogo e de munições por pessoas singulares e colectivas, em relação às quais cada país deverá adaptar as suas disposições legislativas, regulamentares e administrativas (art. 77.º);
- As armas de fogo são classificadas em armas proibidas, armas sujeitas a autorização e armas sujeitas a declaração, sendo estipulado para cada uma das classificações os modelos incluídos e as condições de aquisição e detenção (arts. 78.º e 84.º);
- Cada país deve sujeitar a autorização o fabrico e comércio de armas e assegurar uma vigilância que garanta um controlo efectivo dos fabricantes e comerciantes de armas (art. 85.º);
- As Partes Contratantes comprometem-se a adoptar disposições nos termos da Convenção, relativas ao número de ordem e registo de todas as armas, à aquisição de munições, à apreensão da arma e à retirada da autorização e ao estabelecimento de sanções adequadas à violação das disposições regulamentares e legislativas aplicáveis às

armas de fogo, sem prejuízo da adopção de leis ou disposições nacionais mais rigorosas (arts. 85.º, 87.º, 88.º e 90.º);

- Com base na Convenção Europeia de 28 de Junho de 1978 sobre o controlo da aquisição e da detenção de armas de fogo por particulares, as Partes Contratantes comprometem-se a instituir, no âmbito das suas legislações nacionais, um intercâmbio de informações relativas à aquisição de armas de fogo por pessoas que residem habitualmente ou se encontrem estabelecidas no território de uma Parte Contratante, processado nos moldes definidos na Convenção de Aplicação (art. 91.º).

3. Sistema de Informação Schengen

a) Criação do Sistema de Informação Schengen

- O Sistema de Informação Schengen (S.I.S.) consiste num ficheiro informatizado contendo dados sobre pessoas, objectos e veículos, acessível a todas as Partes Contratantes, com o objectivo de coordenar o conjunto das acções de polícia e de controlo aduaneiro, tornando-as mais eficazes;
- O S.I.S. é composto por uma parte nacional junto de cada uma das Partes Contratantes e por uma função de apoio técnico (art. 92.º);
- A parte nacional do S.I.S. será criada e mantida por cada Parte Contratante por sua conta e risco, em conformidade com os processos e protocolos estabelecidos em comum pelas Partes Contratantes para a função de apoio técnico (art. 92.º);
- Os ficheiros de dados nacionais serão materialmente idênticos entre si e servirão para a consulta automatizada no território de cada uma das Partes Contratantes, não sendo possível a consulta de ficheiros de dados das partes nacionais de outras Partes Contratantes (art. 92.º);

- A função de apoio técnico será criada e mantida conjuntamente por todas as Partes Contratantes, assumindo os riscos em comum. A responsabilidade cabe à França, ficando a função de apoio técnico instalada em Estrasburgo (art. 92.º);
- A função de apoio técnico inclui um ficheiro de dados que assegura a identidade dos ficheiros de dados das partes nacionais através da transmissão em linha das informações (art. 92.º).

b) *A exploração e utilização do Sistema de Informação Schengen*

- O S.I.S. tem por objectivo preservar a ordem e a segurança públicas, incluindo a segurança do Estado, bem como a aplicação das disposições sobre a circulação de pessoas nos territórios das Partes Contratantes (art. 93.º);
- O S.I.S. incluirá exclusivamente os categorias de dados previstas na Convenção e que são fornecidos por cada uma das Partes Contratantes (art. 94.º);
- Os dados relativos a estrangeiros indicados para efeitos de não admissão, são inseridos com base numa indicação nacional feita pelas autoridades administrativas ou pelos órgãos jurisdicionais competentes (art. 96.º);
- Os dados relativos às pessoas ou aos veículos serão inseridos de acordo com o direito nacional da Parte Contratante autora da indicação (art. 99.º);
- O acesso aos dados inseridos no S.I.S. bem como o direito de os consultar directamente, é exclusivamente reservado às entidades competentes para os controlos fronteiriços e para outras verificações de polícia e aduaneiras efectuadas no interior do país; bem como no que diz respeito aos dados relativos aos estrangeiros, às entidades competentes para a emissão e análise dos pedidos de visto, e às autoridades competentes para a emissão de títulos de residência e da administração dos estrangeiros (art. 101.º);

- Cada país comunicará ao Comité Executivo a lista das autoridades competentes que são autorizadas a consultar directamente os dados inseridos no S.I.S., a qual deverá indicar em relação a cada autoridade os dados que esta pode consultar (art. 101.º).

c) *Protecção dos dados pessoais e segurança dos dados no âmbito do sistema de Informação Schengen*

- Os dados não podem ser utilizados para fins administrativos (art. 102.º);
- Qualquer utilização de dados não conforme com as indicações da Convenção será considerada como desvio de finalidade face ao direito nacional de cada Parte Contratante (art. 102.º);
- O direito nacional aplica-se às indicações efectuadas pela Parte Contratante e aos dados inseridos na parte nacional do S.I.S., sem prejuízo de condições mais rigorosas ou específicas previstas na Convenção (art. 104.º);
- O país autor da indicação é responsável pela exactidão e actualidade, bem como pela licitude da inserção dos dados no S.I.S. (art. 105.º);
- A alteração, rectificação ou eliminação dos dados inseridos apenas pode ser feita pelo país que os introduziu (art. 106.º);
- Cada Parte Contratante designará a entidade central que terá competência quanto à parte nacional do S.I.S., a qual será responsável pelo seu bom funcionamento e deverá tomar as medidas adequadas para assegurar o cumprimento das disposições da Convenção (art. 108.º);
- O direito de qualquer pessoa aceder aos dados que lhe dizem respeito, será exercido de acordo com o direito nacional da Parte Contratante junto do qual é invocado, devendo ser decidido pela entidade central se as informações podem ser comunicadas e em que condições (art. 109.º);

- Qualquer pessoa pode exigir a rectificação ou a eliminação dos dados que lhe digam respeito, viciados por erro de facto ou de direito (art. 110.º);
- Qualquer pessoa pode instaurar uma acção no território de cada Parte Contratante, que tenha por objectivo, nomeadamente, a rectificação, a eliminação, a informação ou a indemnização por uma indicação que lhe diga respeito, comprometendo-se as Partes Contratantes a executar as decisões definitivas tomadas pelos órgãos jurisdicionais ou pelas autoridades competentes para o efeito (art. 111.º);
- Cada Parte Contratante designará uma autoridade de controlo encarregada de exercer um controlo independente do ficheiro da parte nacional do S.I.S. e de verificar que o tratamento e a utilização dos dados inseridos não atentam contra os direitos da pessoa em causa. A autoridade de controlo agirá em conformidade com o direito nacional e terá acesso ao ficheiro da parte nacional do S.I.S. (art. 114.º);
- Será criada uma autoridade de controlo comum encarregada do controlo da função de apoio técnico do S.I.S., a qual tem por missão verificar a boa execução das disposições da Convenção, devendo ter acesso à função de apoio técnico, sendo ainda competente para analisar as dificuldades e os problemas e elaborar propostas harmonizadas tendo em vista encontrar soluções comuns (art. 115.º);
- A autoridade de controlo comum é composta por dois representantes de cada autoridade nacional de controlo, dispondo cada Parte Contratante de um voto deliberativo (art. 115.º);
- Cada Parte Contratante é responsável, em conformidade com o seu direito nacional, por qualquer prejuízo causado a uma pessoa pela exploração do ficheiro nacional do S.I.S. (art. 116.º);
- Cada Parte Contratante adoptará, o mais tardar no momento da entrada em vigor da Convenção, os disposições nacionais necessárias para assegurar um nível de protecção dos dados pessoais pelo menos igual ao decor-

rente dos princípios da Convenção do Conselho da Europa de 28 de Janeiro de 1981 relativa à protecção das pessoas face ao tratamento automatizado dos dados pessoais e em conformidade com a Recomendação R (87) 15 de 17 de Setembro de 1987, do Comité de Ministros do Conselho da Europa (art. 117.º);

- Cada Parte Contratante compromete-se a tomar as medidas adequadas para, no que diz respeito à parte nacional do S.I.S., garantir o controlo da entrada nas instalações, o controlo dos suportes de dados, o controlo da inserção da utilização, de acesso, de transmissão, da introdução e do transporte de dados (art. 118.º).

d) *Repartição dos custos do Sistema de Informação Schengen*

- Os custos de instalação e de utilização da função de apoio técnico são suportados em comum pelas Partes Contratantes. A quota-parte de cada Parte Contratante é determinada com base na taxa de cada Parte Contratante na matéria colectável uniforme do I.V.A. na acepção do ponto 1, alínea c), do art. 2 da Decisão do Conselho das Comunidades Europeias, de 24 de Junho de 1988, relativa ao sistema de recursos próprios das Comunidades (art. 119.º);
- Os custos de instalação e de utilização da parte nacional do S.I.S. serão suportados individualmente por cada Parte Contratante (art. 119.º).

4. Transporte e Circulação de Mercadorias

- A circulação das mercadorias nas fronteiras internas não deverá ser entravada, de forma injustificada, por disposições legislativas, regulamentares ou administrativas (art. 120.º);
- A circulação das mercadorias nas fronteiras internas deverá ser facilitada, efectuando-se as formalidades ligadas a proibições e restrições aquando do desembaraço

aduanheiro das mercadorias para a sua introdução no consumo. Se estas simplificações não puderem ser realizadas em certos domínios, as Partes Contratantes esforçar-se-ão por estabelecer entre si ou no âmbito das Comunidades Europeias as condições para as realizar (art. 120.º);

- As formalidades relativas à circulação das mercadorias nas fronteiras externas devem ser harmonizadas, para o que as partes Contratantes colaborarão no seio do Comité Executivo, no âmbito das Comunidades Europeias e em outras instâncias internacionais (art. 120.º);
- As Partes Contratantes renunciarão, em conformidade com o direito comunitário, aos controlos e à apresentação dos certificados fitossanitários relativamente a uma lista de vegetais e de produtos vegetais constante de uma Declaração Comum inserta na Acta final da Convenção de Aplicação. Esta lista poderá ser alterada pelo Comité Executivo (art. 121.º);
- Qualquer Parte Contratante pode solicitar a reinstauração temporária das medidas de controlo e aplicá-las, em caso de perigo de introdução ou de propagação de organismos prejudiciais (art. 121.º);
- Tendo em vista garantir a segurança do transporte de mercadorias perigosas, as Partes Contratantes reforçarão a sua cooperação, comprometendo-se a harmonizar as disposições nacionais tomadas em aplicação das convenções internacionais em vigor (art. 122.º);
- Tendo em vista efectuar os controlos da transferência de resíduos perigosos e não perigosos através das fronteiras internas, as Partes Contratantes reforçarão a sua cooperação e esforçar-se-ão por adoptar uma posição comum no que diz respeito à alteração das directivas comunitárias e à adopção de actos comunitários (art. 122);
- As Partes Contratantes comprometem-se a concertar-se para abolir entre si a obrigação de emitir uma licença de exportação dos produtos e tecnologias estratégicas industriais, desde que o país de primeiro destino e o de destino final sejam Partes Contratantes (art. 123.º);

- Deverão ser reduzidos o número e a intensidade dos controlos das mercadorias na circulação dos viajantes nas fronteiras *internas* (art. 124.º);
- As Partes Contratantes concluirão acordos relativos ao destacamento de oficiais de ligação das suas administrações aduaneiras (art. 125.º).

5. Protecção dos Dados Pessoais

- A transmissão de dados pessoais prevista na Convenção, só poderá realizar-se quando tenham entrado em vigor, no território nas Partes Contratantes envolvidas na transmissão, as disposições nacionais necessárias para garantir um nível de protecção de dados pessoais pelo menos igual ao decorrente dos princípios da Convenção do Conselho da Europa de 28 de Janeiro de 1981 relativa à protecção das pessoas face ao tratamento automatizado dos dados pessoais (art. 126.º);
- São aplicáveis ao tratamento automatizado de dados pessoais, uma série de condições previstas na Convenção relativas, entre outras, à transmissão e utilização de dados (art. 126.º);
- Só poderá realizar-se a transmissão de dados pessoais quando as Partes Contratantes envolvidas na transmissão, tiverem incumbido uma autoridade de controlo nacional de exercer um controlo independente relativo ao tratamento de dados pessoais em ficheiro (art. 128.º).
- As Partes Contratantes comprometem-se a assegurar a transmissão de dados pessoais que respeite os princípios da recomendação R (87) 15, de 17 de Setembro de 1987 do Comité dos Ministros do Conselho da Europa que tem por objectivo regulamentar a utilização dos dados pessoais no sector da polícia. São igualmente aplicáveis as seguintes disposições no que diz respeito à transmissão de informações em aplicação do artigo 46.º (casos especiais):
 - a) Os dados só podem ser utilizados pela Parte Contratante destinatária exclusivamente para os fins indica-

dos pela Parte Contratante que fornece esses dados e no cumprimento das condições impostas por esta Parte Contratante;

- b) Os dados só podem ser transmitidos aos serviços e autoridades de polícia; a comunicação dos dados a outros serviços só poderá realizar-se após autorização prévia da Parte Contratante que os fornece;
- c) A Parte Contratante destinatária informará a seu pedido a Parte Contratante que transmite os dados da utilização que deles fez e dos resultados obtidos com base nos dados transmitidos.

— Se forem transmitidos dados pessoais por intermédio de um oficial de ligação as disposições de protecção só serão aplicáveis se este oficial de ligação transmitir estes dados à Parte Contratante que o destacou para o território da outra Parte Contratante (Art. 130.º).

6. Comité Executivo

- Será criado um Comité Executivo com a missão geral de velar pela aplicação correcta da Convenção (art. 131.º);
- Cada uma das Partes Contratantes dispõe de um lugar no Comité Executivo, sendo nele representadas por um Ministro responsável pela aplicação da Convenção (art. 132.º);
- O Comité Executivo delibera por unanimidade (art. 132.º);
- O Comité Executivo reunir-se-à alternadamente no território de cada uma das Partes Contratantes, com a frequência necessária para assegurar a boa execução das suas tarefas (art. 133.º).

7. Disposições Finais

- As disposições da Convenção só serão aplicáveis na medida em que sejam compatíveis com o direito comunitário (art. 134.º);
- Os acordos que as Partes Contratantes pretendam celebrar com Estados terceiros, que visem a simplificação ou

supressão dos controlos nas fronteiras, devem ser sujeitos ao consentimento prévio das outras Partes Contratantes, sem prejuízo do direito dos Estados-membros das Comunidades Europeias concluírem em comum tais acordos (art.136.º);

- A Convenção não pode ser objecto de reservas, à excepção das referidas no art. 60.º (relação entre duas Partes Contratantes das quais uma não é parte na Convenção Europeia de Extradicação) (art. 137.º);
- A Convenção será sujeita a ratificação, aprovação ou aceitação, devendo os instrumentos ser depositados junto do Governo do Grão-Ducado do Luxemburgo (art. 139.º);
- A Convenção deverá entrar em vigor no primeiro dia do segundo mês seguinte ao do depósito do último instrumento de ratificação, aprovação ou aceitação (art. 139.º); no entanto, nos termos de uma Declaração comum relativa ao art. 139.º inserta na Acta final, a Convenção só poderá entrar em vigor quando estiverem preenchidas as condições prévias à aplicação da Convenção nos Estados signatários e quando forem efectivos os controlos nas fronteiras externas;
- Qualquer Estado-membro das Comunidades Europeias pode tornar-se Parte na Convenção, processando-se a adesão através de um acordo entre este Estado e as Partes Contratantes (art. 140.º);
- Qualquer Parte Contratante pode enviar ao depositário propostas de alteração da Convenção, as quais se forem consideradas necessárias pelas Partes Contratantes, terão de ser sujeitas a ratificação, aprovação ou aceitação (arts. 141.º e 142.º);
- Quando forem concluídas Convenções entre os Estados membros das Comunidades Europeias tendo em vista a realização de um espaço sem fronteiras internas, as Partes Contratantes acordarão nas condições em que as disposições da Convenção de aplicação serão substituídas ou alteradas em função das disposições correspondentes das referidas Convenções (art. 142.º).

III — *IMPLICAÇÕES DA ADESÃO AO ACORDO DE SCHENGEN DE 1985*

Muito diferentemente do que é sugerido com frequência, os dois instrumentos de Direito Internacional em apreço têm implicações convergentes, mas distintas nas modalidades de aplicação e, em geral, na produção de efeitos. Importa, por isso mesmo, procurar estabelecer com nitidez os termos dessa distinção.

1. A adesão da República Portuguesa ao Acordo de Schengen de 14 de Julho de 1985 tem enquadramento constitucional diferente do aplicável no âmbito das ordens jurídicas de outros Estados-membros.

Tal facto foi tido em conta no processo negocial e na tramitação proposta pelo Governo, de acordo com a repartição constitucional de competências em matéria de política externa.

Assim:

- Embora tenha surgido originariamente como instrumento de natureza puramente intergovernamental, o Acordo, dadas as matérias sobre que versa, carece de aprovação parlamentar e de ulterior assinatura do Presidente da República, nos termos e para os efeitos dos artigos 164.º e 137.º/b da Constituição da República. Em conformidade com tal entendimento, foi correctamente submetido ao Parlamento, através da proposta de resolução n.º 3/VI.

Tal procedimento obedece às prescrições do Direito Internacional, que admite a adopção de formas diversas de vinculação de Estados a um mesmo acervo normativo em função de particularidades das respectivas ordens jurídicas como as que ocorrem no caso em apreço.

- Não sendo admissível constitucionalmente a vigência provisória após assinatura de instrumentos dependentes de aprovação parlamentar e sanção presidencial — ao contrário do que facultam as ordens jurídicas de outros Estados signatários e é regra convencional (art. 32.º § 2.º) — a actuação de preparação para a adesão de Portugal houve de ser mantida no âmbito das competências gover-

namentais próprias, de exercício não dependente de outros órgãos de soberania, por forma a dar cumprimento a princípios e regras de boa fé pactícia aplicáveis nos termos do art. 8.º da Constituição da República e a acautelar a salvaguarda de interesses públicos relevantes na ordem interna e externa .

2. Nestes termos e dentro de tais limites, foram desenvolvidas as actividades decorrentes do reconhecimento ao Estado português do estatuto de observador nas estruturas Schengen, foram tomadas medidas quanto a controlos fitosanitários, adoptada a lista comum dos países terceiros aos quais são exigíveis vistos de entrada e denunciados os acordos sobre supressão de vistos celebrados entre o Governo português e os Governos da Turquia (de 27.11.63) e Suazilândia (de 1.5.72).

Foram tomadas ou estão em curso as disposições necessárias à oportuna aprovação parlamentar de acordos de supressão de vistos com a República da Hungria, com a República Federativa Checa e Eslovaca e com a República Polaca, cujas tramitações se encontram em fases distintas e têm implicações dissemelhantes. Releva igualmente, a reactivação de negociações com o Governo de Israel para o mesmo efeito.

3. O processo de preparação para adesão acarretou ainda:

- A delimitação de responsabilidade dos departamentos incumbidos de assegurar a participação nas estruturas Schengen, de acordo com as disposições que fixam as respectivas estruturas de tutela e coordenação;
- A aprovação pela Assembleia da República da inscrição no Orçamento de Estado para 1992, no âmbito do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, de dotações tendentes a assegurar o atempado funcionamento de infraestruturas e demais mecanismos previstos no Acordo;
- O desenvolvimento de trabalhos de preparação legislativa no tocante ao regime de circulação de pessoas;

- A preparação para a associação de Portugal ao Regime de Controlo de Exportação de Tecnologia e de Componentes de Mísseis (de 1.4.87).

4. Convergiram para o mesmo efeito as medidas tomadas em conformidade com as directivas e demais disposições comunitárias aplicáveis na óptica do mercado interno europeu.

É mesmo de acentuar que muitas medidas idênticas às qualificadas pelos Estados fundadores em 1985 como “de curto prazo” já vigoram na ordem interna portuguesa por força de actos comunitários posteriores a essa data ou estão ultrapassadas face à dinâmica da legislação comunitária.

5. Realizaram-se ainda e prosseguem negociações com o Governo do Reino de Espanha, cujos resultados provisórios foram sintetizados em comunicado conjunto tornado público no dia 21 de Março, quanto às modalidades do futuro regime de perseguição transfronteiriça e outros aspectos da cooperação bilateral em matéria de segurança interna, a plasmar oportunamente nos instrumentos jurídicos adequados .

IV — *OS PRINCIPAIS PROBLEMAS SUSCITADOS PELA CONVENÇÃO DE APLICAÇÃO DO ACORDO DE SCHENGEN*

A Convenção de aplicação do Acordo de Schengen assinada a 19 de Junho de 1990 visa a instituição concertada e articulada de:

- medidas de livre circulação de pessoas (TÍTULO II: supressão de controlos nas fronteiras internas, livre circulação de nacionais dos Estados membros e de outros cidadãos de países comunitários, circulação condicionada de estrangeiros) e de bens (TÍTULO V);
- Novas modalidades de cooperação entre Estados no domínio da segurança (TÍTULO III: cooperação policial e judiciária; TÍTULOS IV e VI: intercâmbio de dados informáticos, designadamente através do Sistema de

Informações Schengen; TÍTULO VII: criação de um órgão de concertação intergovernamental — o Comité Executivo).

Nos 142 artigos da Convenção e respectivas declarações complementares, bem como nos instrumentos respeitantes às adesões de países que não fizeram parte do núcleo originário são estabelecidas, com desigual densidade, regras de orientação em ambos os grandes domínios assinalados.

Remetem-se para ulteriores instrumentos internacionais e legislação interna opções concretizadoras de grande importância, fixando-se em certos casos *modelos* alternativos e sendo autorizadas gradações e salvaguardas complementares.

A análise aprofundada dos problemas suscitados pela Convenção pressupõe, pois:

- o estudo da configuração convencional dos mecanismos cuja descrição sumária se fez na PARTE II do presente relatório;
- uma perspetivação dos instrumentos jurídicos internos e internacionais necessários à sua boa aplicação (vg. medidas que limitem a excessiva informalidade da intervenção em território nacional de autoridades de outros Estados; regime dos acordos de readmissão);
- a ponderação das medidas financeiras, organizativas e outras de cunho igualmente prático de cuja preparação depende a realização articulada dos objectivos de liberdade e segurança.

A reflexão adequada pressupõe uma visão integrada das orientações do Estado português nos diversos espaços europeus (Schengen, CEE, Conselho da Europa) e a consideração de políticas sectoriais muito relevantes ligadas à segurança (vg. droga, terrorismo) ou, noutro plano, temas como a política de migração, direito de asilo e protecção da vida privada.

Tem-se consciência, por outro lado, de que a aplicação dos novos dispositivos acarreta uma reorganização profunda de mui-

tas estruturas — não apenas das polícias — como, por exemplo, dos regimes aeroportuários.

Segundo a Convenção todos os passageiros (incluindo os em trânsito para outro Estado da CEE) provenientes de um País terceiro (e respectivas bagagens) devem ser controlados no primeiro aeroporto do espaço Schengen em que aterrem; as bagagens não serão controladas no aeroporto de destino final. Esta nova regra implica onerosas e morosas reorganizações de todos os aeroportos dos Estados membros, como vem sendo sublinhado pela Associação dos Aeroportos Europeus. Por outro lado, depara em alguns deles com particulares dificuldades decorrentes de a respectiva responsabilidade de gestão não impender sobre entidades públicas (vg. aeroporto de Schipol, nos Países Baixos).

Finalmente, deve acentuar-se que só restritamente encontraram projecção no presente relatório dois factores relevantes para instruir a avaliação do acervo pactício de Schengen:

- a) o processo histórico de formação das normas, sinteticamente referido na Introdução, cuja pormenorização se entendeu dispensável fazer. Por um lado, por constar dos dossiers que sobre a matéria foram produzidos pelos serviços da Assembleia da República, contendo informação sobre os processos de debate nos Estados membros. Por outro lado, os Deputados que representaram a Assembleia da República na Conferência Interparlamentar Schengen (17-18.01.1992) garantiram o generalizado acesso aos documentos e transcrições das discussões nessa sede realizadas. Finalmente, encontra-se transcrita integralmente e disponível a acta da reunião (preparatória da participação na citada Conferência Interparlamentar) promovida pela Comissão de Assuntos Europeus com a presença do Governo no dia 15 de Janeiro de 1992.
- b) as discrepâncias entre as ordens jurídicas (e as práticas) dos Estados membros quanto a matérias como o direito de asilo e a extradição ou em domínios noutro plano não menos sensíveis (vg. enquadramento dos estupefacientes, protecção da vida privada).

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, dadas as suas competências específicas, situou a apreciação da Convenção sobretudo no primeiro dos três planos possíveis atrás referenciados — o da consideração do alcance das normas convencionais, cujo conteúdo carece, de resto, de maior divulgação e estudo na própria comunidade jurídica portuguesa e na opinião pública .

Trata-se de uma opção confortada por três considerações que devem ser devidamente salientadas:

A primeira: como ocorreu em outros Estados membros, o processo de acompanhamento não deve ser interrompido mas sim intensificado após a aprovação e antes da entrada em vigor da Convenção (aliás, dependente de complexos mecanismos de carácter prático e não apenas de carácter jurídico e sujeita a revisão obrigatória em função da evolução desejável das Comunidades Europeias).

A segunda: constitui entendimento da Comissão que o esforço a empreender deverá privilegiar a preparação em concreto de cada um dos mecanismos de cooperação e respectivas salvaguardas (que no caso português dependem substancialmente de opções legislativas do Parlamento ou por ele autorizadas), ouvidas as entidades institucionalmente relevantes para o efeito. Importará, igualmente, a realização de diligências tendentes a aferir a eficácia potencial das regras convencionais e legais aprovadas junto das estruturas encarregadas de as servir.

Finalmente, parecem aconselháveis contactos devidamente preparados com as estruturas homólogas dos Parlamentos dos Estados membros e com o Parlamento Europeu.

Em todo o processo reveste-se de grande importância a consecução de elevados níveis de cooperação institucional entre os Ministérios dos Negócios Estrangeiros, da Justiça e da Administração Interna e as Comissões parlamentares competentes.

Tendo em conta estes aspectos, a Comissão seleccionou as principais questões que na óptica das suas atribuições e competências merecem exame nesta sede no presente momento, sem prejuízo do ulterior aprofundamento e extensão da análise agora esboçada.

1. A COOPERAÇÃO EM MATÉRIA DE SEGURANÇA.

Estando fora de questão que a supressão de controlos nas fronteiras internas deva acarretar a criação de um espaço de livre circulação criminal, a Convenção define mecanismos que introduzem significativas mudanças e suscitam problemas novos.

A — O reforço da cooperação policial.

a) Direito de vigilância:

A Convenção autoriza (art. 40.º) que a vigilância de suspeitos encetada no território de um Estado prossiga no território de outro, no quadro de um processo de entreaajuda judiciária mediante autorização prévia ou sem esta, a título de urgência. O regime de urgência é objecto de enquadramento jurídico restritivo. O direito de vigilância é previsto para um elenco de crimes particularmente graves. A limitação faz-se, ademais, segundo um critério não espacial mas temporal (5 horas, salvo menor período determinado pelo Estado em cujo território os factos ocorram).

São delimitados os poderes das autoridades policiais estrangeiras (vg. proibição de interpelar, prender ou utilizar armas de fogo, salvo em legítima defesa, proibição de trajar à civil e de penetrar em domicílios e locais não públicos, obrigação de apresentação à autoridade local para prestar contas mesmo em caso de insucesso na detenção).

É a Polícia Judiciária a autoridade localmente competente para os efeitos deste mecanismo, bem como, no tocante às atribuições em matéria de tráficos de droga, armas ou resíduos e segundo acordo bilateral, os agentes aduaneiros (art. 2.º do Protocolo de Adesão).

Tal como teve ocasião de sublinhar perante a Comissão o Senhor Procurador-Geral da República, o accionamento de mecanismos deste tipo deve ser acompanhado de garantias que contrariem a tendência para a informalidade, nomeadamente a clara definição legal dos poderes e deveres dos interlocutores nacionais competentes, responsáveis directos pela fiscalização do acatamento das regras aplicáveis.

b) *Direito de perseguição:*

É autorizada a perseguição por via terrestre de pessoas que hajam praticado certos crimes graves. Requer-se flagrante delito. O elenco de crimes abrangidos e as modalidades precisas de perseguição dependem de declaração de cada Estado no momento da assinatura, com possível alargamento por acto bilateral (art. 41.º).

A este aspecto se refere o Acordo de Adesão da República Portuguesa (art. 3.º/2), tendo-se optado, porém, pela negociação de um correspondente protocolo luso-espanhol. Nos termos do comunicado conjunto emitido aquando da Cimeira de Ministros da Administração Interna de Março de 1992 a solução projectada envolve o reconhecimento, com carácter recíproco, de um direito de perseguição até 50 km e um máximo de duas horas.

O detido (pela autoridade nacional) na sequência de perseguição por polícia estrangeira pode ser mantido nessa situação para prestar declarações mas caso não tenha a nacionalidade da Parte Contratante em cujo território a detenção ocorreu será posto em liberdade no prazo máximo de seis horas (não se contando o período entre a meia noite e as nove horas), salvo se entretanto tiver sido recebido pedido de detenção provisória para extradição (art. 41.º/6).

A Polícia Judiciária é a entidade competente para estes efeitos, mas, nos termos de acordos bilaterais com Espanha, a celebrar, também o podem ser os agentes aduaneiros (quanto aos tráficos de droga, armas e resíduos) enquanto *auxiliares do Ministério Público* (cfr. art. 3.º do Protocolo de adesão da República Portuguesa), questão que exige adequada solução ulterior através de lei.

Na PARTE VI do presente relatório examinar-se-à a problemática do direito de perseguição à luz da Constituição da República.

c) *Uma nova filosofia de relacionamento interpolicial.*

Para além do que decorre dos mecanismos de entreajuda judiciária, a Convenção implica compromissos de reforço sensível de diversas formas de cooperação entre polícias, tanto para

acções de investigação de (quaisquer) factos puníveis, como para a prevenção criminal corrente (art. 39.º, n.º 1).

- Aponta-se para a estruturação de contactos não apenas através de órgãos centrais de coordenação, mas também directamente entre as polícias competentes, sempre que o pedido não possa ser apresentado centralmente em tempo útil (n.º 3).
- A assistência não pode ser prestada quando a legislação nacional reservar o pedido às autoridades judiciais ou a sua execução determinar a aplicação de medidas coercivas pela autoridade requerida (n.º 1) e encontram-se previstas restrições ao uso da informação *escrita* obtida (n.º 2).
- Cabe às leis internas e convenções determinar o quadro preciso desta cooperação, que pode assumir facetas especiais nas zonas transfronteiriças (n.º 4).
- Em casos especiais, cada Estado pode, por sua iniciativa — e através de um órgão central a designar (ou directamente em caso de urgência) —, comunicar a outro(s) Estado(s) Schengen informações que entenda importantes, “com vista à assistência em matéria de repressão de crimes futuros, à prevenção de crimes ou à prevenção de ameaças para a ordem e segurança públicas” (art. 46.º).

Trata-se de uma disposição cujo desenvolvimento exige particular rigor e cuidadosas destrições, desde logo dada a baixa densidade normativa da cláusula e a diferente estruturação dos aparelhos de segurança interna (maxime quanto à distinção entre o nível *informações* e o nível *polícias*). Por outro lado, tal como todos os demais mecanismos desenhados neste ponto da Convenção, a cooperação implica não apenas controlos internos nas estruturas de segurança mas também adequados mecanismos de fiscalização pelas magistraturas, segundo soluções a ponderar na sede própria.

- As Partes Contratantes podem destacar oficiais de ligação junto dos respectivos serviços policiais (art. 47.º). Um só oficial pode representar os interesses de vários Estados

(n.º 4) e desempenhar missões por conta destes na troca de informações para prevenção e repressão criminal, na execução de pedidos de entreaajuda e na fiscalização das fronteiras externas (n.º 2). Recebendo instruções da origem estão sujeitos a uma dupla hierarquia e têm direito a assistência para aplicação de medidas de polícia, que de forma autónoma lhes estão vedadas (n.º 3). A fórmula prevista tem origem nas experiências de relacionamento entre a RFA, a República Francesa e a República Italiana e permite a evolução para verdadeiras e próprias brigadas mistas. Exige medidas de clarificação de canais de contacto e decisão, bem como mecanismos de efectivação de responsabilidades que assegurem uma realmente *dupla* subordinação hierárquica e previnam inversões hierárquicas.

- Estabelece-se um compromisso de harmonização de telecomunicações, nomeadamente para vigilância e perseguição transfronteiriças (art. 44.º), o que tem implicações, financeiras consideráveis e exige cuidadoso planeamento bem como acerto de critérios técnicos em numerosos domínios (incluindo a segurança das comunicações).

B — A cooperação judiciária em matéria penal.

Ao contrário do que ocorreu quanto a outros Estados membros, a ordem jurídica portuguesa carecerá de consideráveis adaptações para dar resposta às exigências decorrentes de algumas das disposições da Convenção no tocante à cooperação judiciária em matéria penal (capítulos II — regime geral; III — aplicação do princípio *ne bis in idem*; IV — extradição; V — transmissão da execução de sentenças penais).

As normas em causa — descritas sumariamente na PARTE II do presente relatório — implicam nomeadamente a revisão do Decreto-Lei n.º 41/91 (que fixa o enquadramento da cooperação neste domínio), como referiu à Comissão o Senhor Procurador-Geral da República, para além de acarretarem numerosas mudanças e adaptações das estruturas responsáveis.

Alguns aspectos merecem referência mais pormenorizada.

a) Alargamento da cooperação judiciária a certas infracções fiscais:

Visa-se a aplicação dos mecanismos de cooperação judiciária às infracções a disposições legais e regulamentares em matéria de impostos sobre consumos específicos, IVA e em matéria aduaneira (art. 50.º). A entreaajuda pode ser recusada quando o montante presumível do imposto devido represente valor não superior a 25 mil ECUs ou o montante das mercadorias exportadas ou importadas sem autorização não exceda 100 mil ECUs (a menos que o caso seja considerado — devido às circunstâncias factuais ou atinentes ao arguido — “muito grave” pelo Estado requerente). A extradição subsequente é admitida (art. 63.º).

A fiscalidade directa ficou claramente excluída do mecanismo instituído.

b) A intervenção de autoridades judiciárias estrangeiras.

A Convenção introduz medidas de simplificação. Admite-se a transmissão e resposta directa a pedidos de entreaajuda entre autoridades judiciárias (art. 53.º/1), bem como regimes sumários para cartas rogatórias de buscas e apreensões (art. 51.º).

Continua, porém, a ser o Ministério da Justiça a autoridade competente para os pedidos de extradição e de trânsito (artigo 65.º/1 da Convenção e 5.º do Protocolo de adesão da República Portuguesa), sem prejuízo de recurso à via diplomática.

É adoptada a regra segundo a qual só às autoridades judiciárias nacionais cabe a prática dos actos requeridos a título de cooperação.

Registe-se, porém, que se prevê a possibilidade de envio directo, por via postal, de certas peças processuais cujo elenco deve vir a ser fixado em lista própria (art. 52.º). Estabelecem-se cláusulas limitativas: obrigação de tradução em certos casos (n.º 2), proibição de sujeitar peritos e testemunhas notificados por via postal a sanções, injunções ou medidas de coacção (n.º 3). O recurso às autoridades nacionais é previsto ainda para

notificação de destinatários sem endereço conhecido ou nos casos em que seja desejada notificação pessoal (n.º 5).

Por último, é de referir que, nos termos do respectivo Protocolo de Adesão, a República Portuguesa não deverá opor recusa de entreaajuda pelo facto de as infracções objecto do pedido serem punidas nos termos da legislação do Estado requerente com pena ou medida de segurança de carácter perpétuo (art. 6.º) Embora se trate da medida abstracta da pena e a Comissão tenha sido informada sobre a prática dos Estados membros no sancionamento em concreto, foram solicitados elementos adicionais com vista à ponderação da questão.

c) *Aplicação do princípio ne bis in idem.*

Assegura-se que aquele que tenha sido definitivamente julgado por um tribunal de um Estado membro não possa pelos mesmos factos ser submetido a uma acção judicial intentada por outra Parte Contratante desde que, em caso de condenação, a sanção tenha sido cumprida ou esteja em curso de execução ou não possa já ser executada segundo a legislação do Estado em que a decisão judicial foi proferida (art. 54.º).

A regra fixada abrange os próprios casos em que os factos a que se refere a sentença estrangeira tenham ocorrido, total ou parcialmente, no território ou quando constituam crime contra a segurança do Estado.

Todavia, no momento da ratificação, aceitação ou aprovação, pode, em relação aos dois casos referidos, ser feita declaração de não vinculação (vg. República Francesa). O Protocolo de adesão da República Portuguesa não contém qualquer disposição relativa a esta matéria.

Afigura-se imprescindível que, em cooperação institucional com o Ministério da Justiça, a Procuradoria-Geral da República e demais entidades relevantes na área em causa, seja aprofundado o exame das implicações processuais penais de opções que se prendem com a delimitação da competência dos tribunais portugueses.

Merece, igualmente, consideração atenta a forma de efectivação da norma inovadora que estabelece a obrigação de descon-

tar, nas eventuais sanções aplicadas pelo aparelho judicial de um Estado, o montante das penas de prisão bem como outras sanções não privativas de liberdade que tenham já sido cumpridas noutro Estado Schengen (art. 56.º).

d) O regime da extradição.

As disposições do capítulo VI da Convenção foram objecto de particular atenção da Comissão, que debateu o seu conteúdo e implicações para Portugal com o Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Justiça e com o Procurador-Geral da República, designadamente com vista a avaliar o volume processual (em 1991 houve 15 casos de extradição activa e 16 de passiva, contra respectivamente 25 e 20 no ano anterior).

As normas em causa visam completar a Convenção Europeia de Extradição de 13 de Setembro de 1957. No Protocolo de Adesão especifica-se que a República Portuguesa entende do seguinte modo a alínea *c*) da reserva que formulou ao artigo 1.º da referida Convenção Europeia:

“A República Portuguesa não concederá a extradição de pessoas quando reclamadas por infracções a que corresponda pena ou medida de segurança com carácter perpétuo. Todavia, a extradição será concedida sempre que o Estado requerente assegure promover, nos termos da sua legislação e da sua prática em matéria de execução das penas, as medidas de alteração (“aménagement”) de que poderia beneficiar a pessoa reclamada”.

Não se examina, no presente relatório, a questão (suscitada entre Estados membros) da compatibilidade de tal reserva com o objecto e o fim do tratado em causa e logo com os princípios de Direito Internacional, nem a natureza face ao mesmo da reinterpretação que dela agora é feita.

A reserva foi considerada pelos outros Estados Schengen como representando um obstáculo à cooperação judiciária, porquanto se refere precisamente aos crimes de maior gravidade.

Cabe sublinhar, no entanto, que a formulação encontrada na sequência de sucessivos esforços de redacção, tem em conta a prática do Estado português neste domínio, cifrada na obtenção de garantias institucionais quanto à não aplicação em concreto de pena de prisão perpétua (sem prejuízo da independência do poder judicial). A obtenção de tal garantia é, evidentemente, facilitada em sistemas do tipo do existente nos Países Baixos (como evidencia recente caso), mas tem sido igualmente possível em outros.

A fórmula encontrada visa uma *concordância prática* entre valores, equilibrando-os *pelo resultado*. Justifica-se, porém, apuramento do exame preliminar realizado.

Importante é, também, ponderar as inovações das modalidades práticas de efectivação dos pedidos de extradição, decorrentes do uso de meios informáticos, uma vez que a inclusão de uma pessoa na lista do Sistema de Informações Schengen produz o mesmo efeito que um pedido de detenção provisória para extradição na acepção do artigo 16.º da Convenção Europeia citada. Daí decorrem importantes consequências.

No esquema conhecido, há um processo com diversas fases: transmissão do pedido de detenção provisória —> confirmação escrita da autoridade judicial nos termos do art. 16.º da Convenção Europeia de Extradicação —> especificações sobre a presumível infracção e sobre o extraditando. Esse sistema é substituído pela consulta do banco de dados do SIS, definindo-se as características da ficha aplicável, dotada de maior amplitude informativa que as actuais.

O que remete para a questão de saber como se opera a colocação em lista, dependente de pedido de autoridade judiciária e sujeita a limitações e controlos (art. 95.º) durante os quais a eficácia da colocação pode ser suspensa, posto o que a ficha em causa é infirmada ou confirmada, caso em que a detenção deve ser recusada.

Fulcral para o respeito pelas finalidades do sistema é, pois, a efectividade dos mecanismos de fiscalização em todas as fases do processo.

e) *O direito de asilo.*

Embora os trabalhos que precederam a assinatura da Convenção em 1990 tenham decorrido em colaboração com o Alto Comissariado Para os Refugiados, as repercussões do seu articulado no tocante ao direito de asilo têm preenchido larga parte do debate público sobre Schengen, o que encontra explicação não apenas nas soluções em si mesmas mas no contexto em que é perspectivada a sua aplicação.

Com efeito, assiste-se a um agravamento do número de requerentes de asilo, fluxo devido em grande parte a problemas económicos, o que coloca problemas de crise de credibilidade da noção consagrada.

A Convenção faz, correctamente, referência a essa noção tal qual decorre da Convenção de Genebra de 28 de Julho de 1951, tal qual alterada pelo Protocolo de Nova Iorque de 31 de Janeiro de 1967 e fixa os procedimentos aplicáveis (art. 28.º a 38.º). No primeiro preceito reiteram-se as obrigações assumidas e o compromisso de colaborar com Alto Comissário (UNHCR).

Essa colaboração contribuiu para a redacção dos parágrafos que definem a estadias de curta duração (art. 5.º e 25.º) e para o aditamento de protecção contra a difusão indébita de informações prejudiciais ao seu relacionamento com o país de origem (art. 38.º). O UNHCR considerou positiva tanto a preocupação em evitar situações de trânsito sucessivo (refugiados “em órbita”) como a solução em relação ao reagrupamento familiar (art. 35.º), excepção à regra segundo a qual o Estado que permitiu a entrada do interessado é o único responsável pelo tratamento do pedido de asilo. O mesmo se diga do artigo 36.º (excepções adicionais por ligação cultural do requerente a país distinto daquele que deveria apreciar o pedido).

Os motivos de insatisfação — sobre os quais a Comissão beneficiou das informações prestadas na Conferência Interparlamentar Schengen pelo Alto Comissário Senhor Von Arnim e das colhidas em audiência com a Secção Portuguesa da Amnistia Internacional — centram-se em questões bem delimitadas: as sanções aos transportadores (art. 26.º) e a necessidade de assegurar aos requerentes tratamento igual, evitando interpretações e solu-

ções discrepantes . Colocam-se também delicados problemas de articulação rumo a políticas comuns de reagrupamento familiar, direitos sociais (que evitem mormente situações de violação de direitos elementares na esfera laboral) e tratamento de pessoas que não possam beneficiar da aplicação do art. 31.º da Convenção de Genebra.

Quanto aos dois primeiros aspectos — que incluem questões do maior melindre — há que aprofundar o estudo das contribuições e sugestões pendentes junto dos Estados membros (incluindo a adiantada pelo Parlamento Europeu).

Tem-se, no entanto, plena consciência das dificuldades do processo de compatibilização, no actual contexto migratório, do mosaico de regras internas e obrigações internacionais existentes.

A opção tomada em Maastricht de não comunitarização do direito de asilo não diminui de facto a necessidade de harmonização (sem a qual não é possível evitar graves desequilíbrios nos fluxos e lesões de direitos), mas encontram-se longe de estarem atingidos os meios de a assegurar. Por outro lado, certas medidas (como a política comum de vistos ou a previsão de acordos de readmissão) têm incidências não despreciandas nas questões tratadas neste ponto.

O Grupo de Trabalho Schengen existente no âmbito da 3.ª Comissão deverá elaborar sobre a matéria um relatório que examine as perspectivas e soluções a encarar, nomeadamente no tocante à elaboração de novos instrumentos convencionais e à prática das instituições portuguesas em matéria de asilo.

C — A cooperação informática

1. A Convenção incentiva significativamente a circulação de dados, o que coloca importantes questões quanto à sua protecção.

O Sistema de Informações Schengen tem um duplo objectivo (art. 93.º):

- o controlo da circulação de pessoas;
- a preservação da ordem e segurança públicas, incluindo a segurança do Estado

Embora servidas pelo mesmo suporte são funções distintas, o que acarreta também distinções quanto às utilizações e exige definição de regras de competência e garantias de uso segundo critérios de necessidade, proporcionalidade e adequação. Na verdade o elenco dos potenciais utentes (art. 101.º) é susceptível de abranger os diversos responsáveis (em vários escalões) pelos controlos externos e internos (incluindo serviços consulares para emissão de vistos).

2. A arquitectura do SIS compreende um ficheiro central (“função de suporte técnico”) e ficheiros nacionais, duplicatas do ficheiro central sediado em Estrasburgo, encarregado da recepção e difusão de actualizações. A consulta efectua-se a nível nacional. Excluiu-se a solução de uma base única interrogável de qualquer ponto do espaço Schengen. Não é suposto que haja interconexão dos ficheiros nacionais SIS e dos ficheiros de cada polícia nacional.

Os custos da instalação e utilização da parte nacional são suportados por cada Estado. A repartição de custos do banco central faz-se por remissão para critérios em vigor no âmbito da CEE (art. 119.º).

3. Quanto ao conteúdo dos ficheiros, a Convenção fixa as categorias de dados a incluir (art. 94.º), mas na aplicação dos critérios de classificação podem registar-se discrepâncias de práticas, o que leva à previsão de mecanismos de controlo descritos na PARTE II do presente relatório e pressupõe concepções aproximadas sobre as formas de garantia da segurança interna em regime democrático. Trata-se de um aspecto essencial.

Na verdade, o sistema regista indicações, injunções e pedidos de acção diversificados (vg. recusa de entrada, detenção, vigilância). Como já se salientou, a inserção para detenção com vista a extradição equivale a pedido de detenção provisória (art. 95.º).

A inserção para efeito de vigilância discreta ou controlo específico (art. 99.º) pode ser efectuada em conformidade com o direito nacional, face a indícios concretos de que as informações em causa são necessárias para a prevenção de uma ameaça grave pelo visado ou para a segurança *interna e externa* do Estado.

No âmbito da vigilância discreta (cuja recolha é suposto ter carácter correspondente por forma a ser imperceptível aos visados) podem ser recolhidas informações sobre o facto de a pessoa ter sido encontrada, as circunstâncias de tempo e lugar, o itinerário, os acompanhantes, o veículo e objectos transportados, as circunstâncias (art. 99.º/4). Trata-se de uma matéria em que mesmo colmatadas as lacunas de disciplina legal, sempre subsistem relevantes questões quanto à modalidades de fiscalização da aplicação.

Quanto ao controlo específico, traduz-se na revista de pessoas, veículos e objectos em conformidade com o direito nacional, o que pressupõe que este exista para situações que estão fora do âmbito processual penal. No caso português, isso pressupõe uma significativa reconsideração da problemática das medidas de polícia e da sua disciplina legal, bem como das respectivas formas de controlo (quer quanto a acções, quer quanto a omissões).

4. No sistema previsto avulta a crucialidade da indicação, que desencadeia todos os processos a que se aludiu. Além das definições de regras aplicáveis às autoridades nacionais subsistem as complexas questões relacionadas com a certeza, segurança e eficácia da execução de injunções de entidades congéneres do espaço Schengen.

5. A protecção das liberdades contra abusos informáticos pressupõe a adopção de um largo conjunto de medidas, igualmente já descritas na PARTE II do relatório e que abrangem a criação de uma autoridade fiscalizadora comum, que assegure o controlo do ficheiro central e do sistema.

O Governo da República Portuguesa assumiu à data da assinatura da Convenção o compromisso de tomar, antes da ratificação do Acordo de Adesão, todas as iniciativas necessárias para que a legislação portuguesa seja completada, o que implica designadamente:

- Ratificação da Convenção de 28 de Janeiro de 1981 relativa à protecção de pessoas face ao tratamento automatizado dos dados pessoais;

- Adaptação da Lei n.º 10/91, de 29.04 sobre a mesma matéria, para dar cumprimento à Convenção de 28.01.81, à Convenção de Schengen e às orientações constantes da Recomendação R(87) 15 de 17 de Setembro, do Comité de Ministros do Conselho da Europa (sobre utilização de dados pessoais pelas polícias) .

Trata-se de um domínio em que a experiência de elaboração da Lei 10/91 revelou a importância de conhecimento rigoroso das estruturas e soluções de países comunitários, para desenvolvimento eficaz das regras decorrentes do artigo 35.º da Constituição, na redacção aperfeiçoada, mas não isenta de dificuldades, decorrente da segunda revisão constitucional.

Para o efeito será especialmente relevante a rápida constituição das estruturas fiscalizadoras previstas na lei e a sua articulação com as já existentes.

6. É de notar que além dos dados do SIS, outras informações circularão entre Estados Schengen (vg. as relativas a processos de asilo ou sobre armas de fogo) quanto às quais foi inequivocamente rejeitada a ideia de um banco de dados comum. É matéria regulada no TÍTULO VI da Convenção (art. 126.º e seguintes), com um sistema de garantias similar ao previsto para o SIS e suscitando, por isso mesmo, problemas idênticos

7. Quanto ao estado de preparação da componente nacional do SIS, o Governo, através do Ministério da Administração Interna, prestou a seguinte informação:

«A Parte Nacional do Sistema de Informações Schengen encontra-se ainda em fase de constituição, pelo que não é possível apontar em concreto as entidades que acederão ao Sistema e quais os dados que cada uma poderá consultar. Da mesma forma, só após a constituição do Grupo de Trabalho serão implementadas as medidas respeitantes à Parte Nacional do Sistema, previstas na Convenção.

De qualquer modo, o Sistema de Informações Schengen só poderá incluir as categorias de dados previstas na Convenção, que

são fornecidas por cada uma das Partes contratantes, para os fins e nos termos previstos nos arts. 95.º a 99.º, ou seja os dados relativos a:

- Pessoas procuradas para detenção para efeitos de extradição.
- Estrangeiros indicados para efeitos de não admissão.
- Pessoas desaparecidas ou que, no interesse da sua protecção ou por motivos de prevenção de ameaças, devem ser colocadas provisoriamente em segurança.
- Testemunhas e pessoas notificadas, para comparecer perante as entidades judiciais no âmbito de um processo penal, a fim de responderem a factos que lhe são imputados ou pessoas que devem ser notificadas de uma sentença penal preventiva de liberdade.
- Pessoas a vigiar, nos termos do artigo 99.º.

As condições de inserção e as formas de comunicação à parte requerente dos dados destinados às finalidades acima referidas, encontram-se estabelecidas naqueles preceitos.

Apenas são autorizados relativamente às pessoas a inserção dos elementos contidos no n.º 3 do art. 94.º, não sendo autorizadas outras referências.

Quanto ao acesso aos dados inseridos no SIS, bem como o direito de os consultar directamente, é exclusivamente reservado às entidades competentes para os controlos fronteiriços e para outras verificações de polícia e aduaneiras efectuadas no interior do país, bem como no que diz respeito aos dados relativos aos estrangeiras, às entidades competentes para emissão e análise de vistos, e às autoridades competentes para a emissão de títulos de residência e da administração dos estrangeiros.

Cada país comunicará ao Comité Executivo a lista das autoridades competentes que são autorizadas a consultar directamente os dados inseridos no SIS, a qual deverá indicar em relação a cada autoridade os dados que esta pode consultar.

A protecção dos dados pessoais e segurança dos dados no âmbito do Sistema de Informações Schengen é objecto de nume-

rosos preceitos da Convenção de Aplicação. Destes, destacam-se os seguintes:

- O direito nacional aplica-se às indicações efectuadas pela Parte comprovante e aos dados inseridos na parte nacional do SIS, sem prejuízo de condições mais rigorosas ou específicas previstas na convenção;
- Os dados não podem ser utilizados para fins administrativos;
- A alteração, rectificação ou eliminação dos dados inseridos apenas pode ser feita pelo país que os introduziu;
- Cada parte contratante designará a entidade central que terá competência quanto à parte nacional do SIS, a qual será responsável pelo seu bom funcionamento e deverá tomar as medidas adequadas para assegurar o cumprimento das disposições da convenção;
- O direito de qualquer pessoa aceder aos dados que lhe dizem respeito será exercido de acordo com o Direito nacional da Parte contratante junto do qual é invocado, devendo ser decidido pela entidade central se as informações podem ser comunicadas e em que condições;
- Qualquer pessoa pode instaurar uma acção no território de cada parte que tenha por objectivo, nomeadamente, a rectificação, e eliminação, a informação ou uma indemnização que lhe diga respeito;
- Qualquer pessoa pode exigir a rectificação ou eliminação dos dados que lhe digam respeito, viciados por erro de facto ou de direito.

No que concerne à protecção de dados pessoais, o art. 117.º da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen obriga a que cada país adopte as disposições nacionais necessárias para assegurarem um nível de protecção correspondente ao decorrente dos princípios da Convenção do Conselho de Europa de 28 de Janeiro de 81, relativa à protecção das pessoas face ao tratamento automatizado de dados pessoais, e em conformidade com a Recomendação R (87) 15 de 17 Setembro de 1987, do Comité de Ministros do Conselho da Europa.

No caso português, a Lei 10/91 de 29 de Abril assegura um nível de protecção correspondente, consagrando todos os direitos e garantias previstos naquela Convenção.

Quanto às medidas adequadas para, no que diz respeito à parte nacional do SIS, garantir o controlo da entrada nas instalações, o controlo dos suportes de dados, o controlo da inserção da utilização de acesso de transmissão, da introdução e do transporte de dados, só após a constituição da parte nacional do SIS poderão ser implementadas».

V — *OUTROS COMPROMISSOS ASSUMIDOS*

Para além dos compromissos fundamentais decorrentes dos instrumentos em apreço já analisados, cumpre ainda referir dois outros, pela sua especial importância.

1. Cidadãos brasileiros que entrem em Portugal ao abrigo do Acordo de supressão de vistos de 9 de Agosto de 1960.

O Acordo de Supressão de Vistos entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil permite a entrada em Portugal de cidadãos brasileiros munidos de passaporte válido para uma permanência não superior a seis meses, sem necessidade de visto consular.

Embora o Brasil não figure na lista comum dos países terceiros aos quais todos os Estados Schengen exigem vistos de entrada, a duração da permanência estipulada com o Brasil suscitou o problema de compatibilização com a regra segundo a qual a duração normal da isenção de vistos é de três meses.

Segundo teve ocasião de explicar o Governo, no decurso da reunião conjunta das Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, Negócios Estrangeiros e Assuntos Europeus realizada no dia 23 de Março de 1992, a Declaração que sobre a matéria foi formulada por ocasião da assinatura do Protocolo de Adesão visa assegurar o respeito simultâneo pelos dois tipos de obrigações.

Foi assumido o compromisso de *readmissão* dos cidadãos brasileiros que, tendo entrado no território das Partes Contratantes pelas fronteiras portuguesas ao abrigo do Acordo de 1960, aí sejam encontrados para além do período de três meses, no decurso de um período de seis meses a contar da data da entrada em Portugal.

Não se encontram apuradas as condições em que deve ser operada a readmissão, suas regras, garantias e custos.

Ao Estado português caberá também assegurar que os documentos de viagem usados por cidadãos brasileiros sejam carimbados no momento de passagem das fronteiras externas.

2. Acordos de readmissão.

Não foram assumidos compromissos no que respeita à celebração de acordos bilaterais de readmissão com os Estados Schengen.

Face a certas posições conhecidas afigura-se, porém, que serão condição *sine qua non* para a vigência da Convenção de 1990 em relação a Portugal, tratando-se de saber com que países, em que termos e quando.

VI — AS QUESTÕES CONSTITUCIONAIS

A — Quanto ao Acordo de 1985

As questões relevantes suscitadas pelo Acordo de 1985 não dizem respeito ao seu conteúdo mas antes a regularidade da participação de representantes do Estado Português em estruturas Schengen antes da adesão, ao cabimento da aprovação parlamentar de um Acordo intergovernamental e à repartição de competências para execução.

O primeiro ponto não suscita, porém, dificuldades relevantes no plano constitucional porquanto a atribuição do estatuto de observador não contende com as normas constitucionais atinentes a vinculação do Estado com carácter definitivo. Coloca sim problemas de exercício dos poderes de fiscalização que o estatuto de

observação exige por parte do Parlamento, questão situada noutro plano que não o da (in)constitucionalidade.

A competência parlamentar para aprovação do Acordo resulta das normas constitucionais a que se aludiu na parte III.1.

A terceira questão, menos frequentemente suscitada, decorre do facto de poder perguntar-se se do Acordo resultam poderes implícitos para agir legislativamente no sentido necessário à supressão de formalidades de circulação ou à criação de regras de segurança.

Não é o caso. A repartição constitucional de competência mantem-se como não pode deixar de ser e cada órgão de soberania deverá adoptar as medidas que se integrem na sua esfera própria. No caso, haverá que submeter à Assembleia da República, por exemplo as iniciativas orçamentais ou atinentes a direitos, liberdades e garantias, podendo ser aprovadas a nível governamental outras medidas relevantes (vg. respeitantes a certos aspectos da organização das estruturas de Segurança).

2. Quanto à Convenção de Aplicação

É diverso e mais alargado o leque de questões emergentes da leitura da Convenção de Aplicação à luz da Constituição. Serão aqui examinadas em primeira abordagem e segundo o critério de apreciação graduada em função do momento processual e das competências do Parlamento.

A — Os poderes do Comité Executivo contendem com a Constituição?

A Convenção atribui a um órgão intergovernamental paritário e de deliberação unânime decisões de coordenação e definição de regras comuns (cfr. por exemplo art. 17.º).

Não se trata de um órgão supranacional, nem expressão de uma organização internacional.

As medidas que adopta não produzem efeitos jurídicos no território salvo na medida em que sejam vazadas pelos órgãos nacionais. Coisa distinta é o apuramento de formas de conheci-

mento, pré-ponderação e controlo da adopção nacional dessas medidas — domínio que requer atenção especial.

B — Há restrições inconstitucionais de poderes soberanos?

A Convenção estabelece, como se pormenorizou, obrigações para os Estados membros vinculando-os designadamente a actos como a recusa de vistos, a harmonização de prazos de concessão, a recusa de admissão, a prática de detenções, vigilâncias e outros actos com incidência nas liberdades pessoais e na “gestão policial” do território.

O exame a que se procedeu na parte IV do relatório corrobora a necessidade de cuidadosas destrinças e um vasto trabalho de reordenamento legal e prático face a esse quadro, não isento de dificuldades.

No estrito plano normativo, porém, a Convenção primou pela preocupação de manter cláusulas de reserva suprema da soberania que autorizam a não realização de diligências e prevê controlos (como expressão do poder soberano) em relação a actividades de Estados membros no território.

Nesse plano — que é o ora exigível —, não se vislumbra, pois, que possa estabelecer-se uma relação de desconformidade entre o acervo convencional e a Constituição, sem prejuízo de juízos autónomos e singulares sobre actos administrativos, legislativos ou outros que nele se escorem ou o invoquem.

C — A intervenção de autoridades estrangeiras

O mesmo pode dizer-se das modalidades de intervenção de polícias e tribunais de outros Estados membros, sobre cujos limites e condições o relatório fez já observações.

Entre esses limites e condições figuram os atinentes ao não exercício de prerrogativas típicas de soberania (vg. direito de interpelar e prender). *De jure* o juízo de incompatibilidade com a Constituição não pode ser rectamente formulado, sem prejuízo da consideração formulada a propósito do ponto anterior.

D — A compatibilidade com o disposto no art. 33.º da Constituição

As normas da Convenção respeitantes aos regimes de extração, expulsão e asilo — que por abundantemente descritas não se reproduzem agora — ofendem o disposto no artigo 33.º da Constituição?

As regras aplicáveis só o podem ser, no caso português, com respeito das restrições constitucionais, recorrendo-se, quando necessário, a interpretação conforme à Constituição. Cabe, desde logo, à Lei assegurar esse objectivo e aos órgãos de soberania competentes — incluindo decisivamente os tribunais — a vigilância correspondente que assegure tanto o respeito estrito da Constituição como da Convenção de Genebra.

E — O respeito pela intimidade da vida privada

Prevendo como prevê numerosos mecanismos que implicam intervenções na esfera pessoal, a Convenção têm mecanismos — de resto reforçáveis — sobre a salvaguarda de relevantes liberdades.

A criação de mecanismos de centralização de dados suscita, como se sublinhou, problemas especiais e exige salvaguardas correspondentes que a Convenção prevê em medida largamente dependente da harmonização das leis e práticas dos Estados.

No caso português, à clara definição das obrigações constitucionais deve corresponder a criação de mecanismos de controlo formal e de defesa individual e colectiva de direitos quanto a todos os aspectos da sua tutela (e não apenas os informáticos), como condição imprescindível à preservação do acervo constitucional neste domínio.

VII — CONCLUSÃO

Debruçando-se, em síntese final, sobre os aspectos analisados, bem como sobre as preocupações expressas quanto ao alcance dos instrumentos a que se refere a Proposta de Resolução

n.º 3/VI, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias conclui:

1. Os objectivos de liberdade de circulação, garantia dos direitos dos cidadãos e segurança em espaço europeu são incindíveis e de realização integrada.

2. Esse processo de realização, sujeito às Constituições dos Estados Membros e articulado com os objectivos da construção europeia deve efectivar-se com intervenção adequada dos órgãos de soberania competentes e auscultação da opinião pública.

3. Em particular, a intervenção dos Parlamentos desempenha um papel insubstituível, tanto no plano nacional como internacional (o que corrobora designadamente a utilidade de uma Conferência Interparlamentar Schengen).

4. O acervo normativo de Schengen não é incompatível com a realização de políticas europeias comuns alargadas em terrenos abrangidos pelos Acordos, importando assegurar as necessárias articulações.

5. O esforço de reestruturação das estruturas e sistemas relacionados com a liberdade e segurança na óptica da livre circulação tem elevadas exigências financeiras, logísticas e legislativas, cuja dimensão e complexidade avultaram durante a preparação do debate da Proposta de Resolução n.º 3/VI.

Há que aprofundar o conhecimento e perspectivação dessas exigências.

6. No que se refere às múltiplas opções concretas a tomar em tempo próprio para efectivação ou execução dos normativos convencionais nos domínios referidos nas partes IV, V e VI do presente relatório importa dar corpo às recomendações e observações que se deixaram expostas e relevam para o pleno respeito pelos objectivos aos quais a República Portuguesa adere, nos termos, e dentro do quadro decorrente da Constituição.

Palácio de São Bento, em 26 de Março de 1992

OS RELATORES,

Guilherme Silva, José Magalhães