



Parlamentul României Camera Deputaților

Nr. 1/2077/V8
07.06.2013

OPINIE

privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a sistemului de intrare / ieșire (EES) pentru înregistrarea datelor referitoare la intrarea și ieșirea resortisanților țărilor terțe care trec frontierele externe ale statelor membre ale UE –

COM (2013) 95

privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) 562/2006 în ceea ce privește utilizarea sistemului de intrare / ieșire (EES) și a programului de înregistrare a călătorilor (RTP) –

COM (2013) 96

privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a programului de înregistrare a călătorilor –

COM (2013) 97

Având în vedere Tratatul de la Lisabona, în special art. 5 și 12 TUE și protocolul nr. 1 și nr. 2 anexate Tratatului,

Având în vedere Constituția României, republicată, în special art. 148,

Având în vedere Hotărârea Camerei Deputaților nr. 11/2011,

Luând în considerare proiectul de opinie adoptat de Comisia pentru apărare, ordine publică și siguranță națională, în ședința din 13.05.2013;

Luând în considerare proiectul de opinie adoptat de Comisia pentru tehnologia informației și comunicațiilor în ședința din 8.05.2013;

Luând în considerare proiectul de opinie adoptat de Comisia juridică, de disciplină și imunități în ședința din 2.04.2013,

Luând în considerare punctele de vedere ale Guvernului României, exprimate prin notele guvernamentale din 15.04.2013 și din 12 și 17.04.2013,

Luând în considerare fișa de informare a Direcției de drept comunitar a Camerei Deputaților,

Luând în considerare proiectele finale de opinie adoptate de Comisia pentru afaceri europene în ședința din 22.05.2013,

Având în vedere aprobarea Biroului permanent al Camerei Deputaților din data de 27.05.2013,

Camera Deputaților, în conformitate cu prevederile art. 40 din Hotărârea Camerei Deputaților nr. 11 din data de 27.04.2011, adoptă prezenta **opinie**:

Salută următoarele aspecte esențiale tratate în propunerile legislative, ceea ce demonstrează preocuparea deosebită pentru interesele Uniunii Europene, referitoare la:

- identificarea tuturor persoanelor care ar putea să nu îndeplinească sau să nu mai îndeplinească condițiile de intrare sau de ședere pe teritoriul statelor membre, prefigurarea unei imagini exacte a fluxurilor de călători la frontierele externe;
- automatizarea completă a controalelor la frontieră în cazul călătorilor înregistrați și eliminarea obligației de a ștampila documentul de călătorie prevăzute în Codul Frontierelor Schengen;
- facilitarea și celeritatea trecerii frontierei pentru persoanele din țări terțe care călătoresc în mod frecvent și care au făcut obiectul unor controale de securitate prealabile;
- instituirea unui sistem centralizat de cooperare între statele membre în domeniul gestionării frontierelor externe ale Uniunii Europene se constituie într-un interes prioritar al Uniunii Europene.

În urma analizei sistemului de drepturi și obligații corelative creat de propunere, Camera Deputaților atrage atenția asupra următoarelor puncte de interes:

1. obiectivele propunerilor nu pot fi realizate decât sub forma unor norme comune la nivelul Uniunii, că noile prevederi conferă valoare adăugată acțiunii Uniunii Europene, astfel încât cele trei propuneri sunt conforme cu principiul subsidiarității;
2. în ceea ce privește propunerea de regulament de instituire a sistemului de intrare / ieșire, sistemul propus este util pentru identificarea tuturor persoanelor care ar putea să nu îndeplinească sau să nu mai îndeplinească condițiile de intrare sau de ședere pe teritoriul statelor membre, este vorba de persoanele găsite fără documente de călătorie sau alte mijloace de identificare cu ocazia verificărilor efectuate în teritoriu, ceea ce asigură o imagine exactă a fluxurilor de călători la frontierele externe și se va putea calcula numărul de persoane care depășesc termenul legal de ședere, de exemplu pe baza naționalității călătorilor;
3. în ceea ce privește propunerea de regulament de utilizare a sistemului de intrare / ieșire (EES) și a programului de înregistrare a călătorilor (RTP) – COM (2013) 96, se apreciază favorabil automatizarea completă a controalelor la frontieră în cazul călătorilor înregistrați și eliminarea obligației de a ștampila documentul de călătorie prevăzute în Codul frontierelor Schengen;
4. în ceea ce privește propunerea de regulament de instituire a unui program de înregistrare a călătorilor, se apreciază că facilitarea și celeritatea trecerii frontierei pentru persoanele din țări terțe care călătoresc în mod frecvent și care au făcut obiectul unor controale de securitate prealabile;
5. propunerile legislative privind gestionarea frontierelor, ce presupun un regim și o tehnică comună pentru instituirea unui sistem centralizat de cooperare între statele membre, necesită arhitectură și norme de operare comune, iar problematica gestionării

frontierelor externe ale Uniunii Europene se constituie într-un interes prioritar al Uniunii Europene;

6. se constată conformarea cu principiul proporționalității;

7. pot exista disproporții între costurile financiare de întreținere și exploatare a frontierelor externe ale unor state ale Uniunii Europene care se confruntă cu condiții mai dificile (situarea geografică, spațiul disponibil la punctul de trecere a frontierei, fluxurile de călători, lungimea diferențiată a frontierei) și sarcinile bugetare asumate de celelalte state. Nu este echitabil ca fiecare stat să contribuie cu aceeași cotă la finanțarea Fondului pentru frontierele externe și ar trebui introduse criterii viabile pentru contribuții diferențiate;

8. există îngrijorarea că deși sistemul de intrări/ieșiri (EES) va calcula perioada de ședere a unei persoane într-un stat membru, va putea identifica persoanele care au depășit perioada legală de ședere într-un stat și le va putea localiza pe teritoriul statului pe care se află pentru a se începe procedura de returnare, acesta nu va putea identifica posibilele situații de alertă, terorism etc., ci doar va fluidiza condițiile de călătorie;

9. este neclară situația unui stat care se pregătește pentru aderarea la spațiul Schengen, iar aderarea întârzie să fie aprobată. Se pune problema modului în care vor putea fi implementate „frontierele inteligente” în acel stat după aderare, dacă respectivul stat nu contribuie la Fondul pentru frontierele externe (FFE);

10. nu trebuie să se impună o distincție între „frontierele externe” ale Uniunii Europene, respectiv punctele de frontieră ale spațiului Schengen și punctele de frontieră de intrare/ ieșire din Uniunea Europeană. Fiecare stat membru ar trebui, cu prilejul monitorizării, înregistrării și analizei intrării și ieșirii călătorilor în spațiul Uniunii, să beneficieze de sistemul EES;

11. când se propun și se concep noi sisteme informatice, la scară largă, trebuie să se respecte principiul necesității, al proporționalității, al “luării în considerare a vieții private începând din momentul conceperii”, așa-numitul “privacy by design”, precum și principiul limitării scopului. Pentru prelucrarea datelor biometrice trebuie să se ia măsuri stricte de protecție în sensul stabilirii de condiții minime pentru utilizarea acestora și trebuie stabilite proceduri de rezervă pentru persoanele care nu se pot înregistra;

12. adoptarea acestor trei inițiative legislative europene este oportună, întrucât propunerile de regulament vor asigura efectiv modernizarea și funcționarea gestionării inteligente a frontierelor Uniunii Europene și vor combate imigrația neregulamentară;

13. modificarea legislației în acest domeniu se impune pentru că nu există mijloace fiabile de monitorizare a deplasărilor efectuate de resortisanții țărilor terțe cărora li s-a permis o ședere de scurtă durată într-un stat membru al UE;

14. propunerile legislative privind gestionarea frontierelor presupun un regim și o tehnică comună, pentru instituirea unui sistem centralizat de cooperare între statele membre, fapt care necesită norme de operare comune;

15. pachetul „frontiere inteligente” răspunde obiectivelor politice ale UE de modernizare și eficientizare a gestionării frontierelor prin utilizarea tehnologiei de ultima generație și având în vedere obiectivele instrumentelor – asigurarea unui nivel ridicat de securitate și facilitarea călătoriilor în spațiul Schengen pentru cetățenii din state terțe, precum și prioritățile naționale și angajamentele internaționale, în special

cele din cadrul european, cu privire la securizarea frontierelor, și ținând cont de provocările și amenințările existente, România va susține, de principiu, propunerile din cadrul Pachetului privind gestionarea frontierelor;

16. libera circulație a persoanelor în interiorul spațiului fără frontiere interne este o realizare esențială a Uniunii, iar necesitatea unor mecanisme și măsuri de perfecționare a „guvernanței Schengen” la nivelul Uniunii Europene, mai degrabă decât la nivel național, este indiscutabilă;

17. inițiativele examinate se înscriu în contextul mai larg al politicilor UE din cadrul Spațiului de Libertate Securitate și Justiție (SLSJ) și că obiectivul esențial este de a realiza echilibrul între libertate și securitate, prin așa-numite măsuri „compensatorii” adăugate la libertatea de circulație, măsuri constând în îmbunătățirea cooperării și a coordonării dintre poliție și autoritățile judiciare, în scopul asigurării securității interne și, în special, al combaterii crimei organizate;

18. miza de a se asigura că UE va rămâne o destinație atractivă pentru resortisanți ai țărilor terțe, prin „deschiderea” sa, este suficient de importantă pentru a justifica acțiunea de perfecționare a sistemelor de gestiune a frontierei UE;

19. dezvoltarea și exploatarea unor proceduri de ultimă generație pentru gestionarea frontierelor externe urmărește consolidarea relațiilor de solidaritate, responsabilitate și de încredere reciprocă între statele membre în ceea ce privește politicile comune ale UE în acest domeniu. Principiul solidarității și al distribuirii echitabile a responsabilităților între statele membre se află la baza politicilor comune privind azilul, migrația și frontierele externe;

20. punerea la dispoziția statelor, de către Uniunea Europeană a know-how-ului, logisticii, cadrului juridic și finanțării sistemelor informatice pentru consolidarea capacităților naționale și europene, în scopul dezvoltării și exploatării frontierelor inteligente reprezintă un act de solidaritate;

21. implementarea la nivel european a sistemului de intrare/ieșire (EES) este oportună având în vedere faptul că acesta va contribui la determinarea exactă a scopului pentru care străinii intră pe teritoriul statelor membre ale UE, la calculul precis și rapid al perioadei de ședere autorizată, la calculul în mod automat a perioadei de ședere autorizată, dar și contribuția la realizarea profilului de risc, pe diferitele categorii relevante;

22. dezvoltarea EES ar trebui să includă arhitectura deja existentă a sistemelor naționale. Poliția de Frontieră română, de exemplu, dispune de un sistem propriu de intrări/ieșiri care permite verificarea persoanelor, documentelor și mijloacelor de transport în bazele de date naționale și europene;

23. pe timpul controlului la trecerea frontierei regula generală ar trebui să fie colectarea datelor citibile optic, a datelor referitoare la viză (în cazul în care aceasta este necesară) și a datelor privind adresa unde se deplasează străinul pe teritoriul UE. Colectarea unei multitudini de date alfanumerice, dar și date biometrice, ar putea genera creșterea exagerată a timpilor de așteptare.

24. este necesară introducerea datelor biometrice încă din faza de început a implementării sistemelor, sub condiția interconectării EES cu Sistemul de Informații privind Vizele. În acest fel este posibilă preluarea în EES a amprentelor digitale pentru străinii cărora le-au fost deja prelevate la momentul acordării vizei. Pentru străinii care nu necesită deținerea vizei pentru intrarea pe teritoriul statelor membre

UE, amprentele digitale vor pute fi prelevate la prima intrare pe teritoriul unui stat membru;

25. în condițiile în care implementarea EES presupune o prelucrare pe scară largă a datelor cu caracter personal, mai ales dintre cele sensibile (biometrice), acest sistem trebuie să respecte, prin concept, drepturile și libertățile fundamentale ale omului, în special dreptul la viață intimă, familială și privată, în concordanță cu normele existente. Pentru utilizarea datelor biometrice este necesar a fi stabilite măsuri stricte de protecție în sensul unor condiții minime pentru utilizarea acestora, precum și stabilirea unor proceduri de rezervă pentru persoanele care nu se pot înregistra cu asemenea date;

26. practica șampilării documentelor de călătorie ale străinilor trebuie să fie menținută pentru anumite situații cum ar fi la prima intrare (pe viză), pe perioada relaxării controlului de frontieră și în situația unor probleme tehnice ale sistemului informatic;

27. perioada de reținere a datelor în acest sistem ar trebui să fie stabilită pentru un termen general de 5 ani;

28. este necesar să fie incluse mențiuni exprese cu privire la implicațiile bugetare pentru implementarea, dezvoltarea și mentenanța sistemului;

29. implementarea unui astfel de sistem de colectare și prelucrare a datelor prin intermediul sistemului european de intrări/ieșiri (EES) și prin intermediul programului de înregistrare a călătorilor (RTP) poate reprezenta o nouă situație de risc pentru protecția datelor cu caracter personal ale persoanelor fizice, mai ales a datelor sensibile (biometrice) și implicit pentru respectarea și garantarea drepturilor fundamentale ale acestora, în special a dreptului la viața intimă, familială și privată;

30. acordarea accesului la bazele de date incluse în acest sistem și altor autorități ridică problema extinderii scopului inițial al sistemului și poate avea un impact grav prin extinderea ulterioară a utilizării bazei la alte scopuri. Atunci când se propun și se concep noi sisteme informatice, la scară largă, trebuie să se respecte principiul necesității, al proporționalității, al "luării în considerare a vieții private începând din momentul conceperii", așa-numitul "privacy by design", precum și principiul limitării scopului. Totodată, având în vedere faptul că se vor prelucra și date biometrice, utilizarea acestora trebuie să se realizeze sub măsuri stricte de protecție în sensul stabilirii de condiții minime pentru utilizarea datelor lor și să se stabilească proceduri de rezervă pentru persoanele care nu se pot înregistra;

31. dezvoltarea sistemelor de date și schimb de informații ale UE, inclusiv "frontierele inteligente", poate genera o „discriminare statistică” dacă nu se respectă obligațiile legale, principiile și valorile înscrise în tratatele UE și alte instrumente care compun sistemul juridic european și care nu se limitează la protecția datelor, ci includ reguli de confidențialitate și non-discriminare, în prezent încorporate ca angajamente obligatorii din Carta drepturilor fundamentale a UE;

32. obiectivul de a menține un nivel ridicat de încredere reciprocă între statele membre care fac parte dintr-un spațiu fără controale la frontierele interne, prin consolidarea sistemelor de gestiune a frontierei, ar trebui asumat integral și de partea română, care s-a confruntat deja cu reacții de neîncredere a câtorva state membre, față de capacitatea sa de a gestiona la standardul Acordului Schengen, frontiera externă a Uniunii. Susținerea fără rezerve a noilor instrumente demonstrează dorința noastră de a contribui la buna gestiune a frontierelor și încrederea autorităților române

că progresele realizate în cursul pregătirii pentru aderarea la spațiul Schengen sunt suficiente pentru a putea răspunde unor exigențe în creștere.

Prezenta opinie este adresată președinților Parlamentului European, al Consiliului și, respectiv, al Comisiei Europene, precum și Guvernului României.

PREȘEDINTE

Valeriu Ștefan ZGONEA

