COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 24.09.2003
COM(2003)558 final

2003/0217 (CNS)
2003/0218 (CNS)

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que altera o Regulamento (CE) nº 1683/95 que estabelece um modelo-tipo de visto

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que altera o Regulamento (CE) nº 1030/2002 que estabelece um modelo uniforme de autorização de residência para os nacionais de países terceiros

(apresentadas pela Comissão)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. INTRODUÇÃO

Após os acontecimentos trágicos de 11 de Setembro de 2001, a Comissão foi instada pelos Estados-Membros a adoptar medidas imediatas para reforçar a segurança dos documentos. Com efeito, era importante poder detectar as pessoas que tentavam entrar no território da União Europeia utilizando documentos oficiais falsificados. A melhor forma de prevenir a utilização de identidades falsas consiste em controlar de modo mais fiável se a pessoa que apresentou o documento é a mesma pessoa a quem o documento foi emitido.

Uma das insuficiências do sistema então utilizado era o facto de nem o visto nem o título de residência sob forma de autocolante incluírem uma fotografia ou qualquer outro meio fiável de identificação. Por isso, foi decidido que, como mínimo estritamente necessário, era urgente prever a inclusão, em ambos os documentos, de uma fotografia, de acordo com elevadas normas de segurança.

Foram apresentadas propostas ao Conselho e ao Parlamento Europeu em Setembro de 2001. Subsequentemente, em 18 de Fevereiro de 2002, a alteração do modelo-tipo de visto foi adoptada por meio do Regulamento (CE) nº 334/2002[1] do Conselho (que altera o Regulamento (CE) nº 1683/95 que estabelece um modelo-tipo de visto) e, em 13 de Junho de 2002, foi adoptado o Regulamento (CE) nº 1030/2002 que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros[2]. A Comissão adoptou, em 3 de Junho de 2002, as especificações técnicas suplementares para o visto e, em 14 de Agosto de 2002, para o título de residência[3]. Os Estados-Membros devem aplicar estas novas especificações até 3 de Junho de 2007 e 14 de Agosto de 2007, respectivamente.

No entanto, os Estados-Membros exprimiram a vontade de reforçar ainda mais as normas de segurança do modelo-tipo de visto e dos documentos de viagem em geral. Indicaram claramente a sua preferência pela inclusão de identificadores biométricos no visto e no título de residência para os nacionais de países terceiros, a fim de estabelecer uma ligação mais fiável entre o titular, o passaporte e o visto.

Na reunião informal dos Ministros JAI, realizada em Veria em 28/29 de Março de 2003, os Estados-Membros voltaram a salientar a necessidade de uma proposta da Comissão destinada a incluir identificadores biométricos no modelo-tipo de visto e no modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros. António Vitorino, Membro da Comissão, comprometeu-se a apresentar uma proposta, salientando, ao mesmo tempo, que deveria ser adoptada uma abordagem coerente em relação a todos os documentos de viagem, incluindo o passaporte dos cidadãos comunitários, o que se revelava tanto mais necessário dada a exigência de adoptar uma abordagem comum relativamente à legislação dos EUA, que exige a inclusão de elementos biométricos nos passaportes dos cidadãos dos países dispensados de visto a partir de 26 de Outubro de 2004.

---

1 JO L 53 de 23.2.2002, p. 7.

2 JO L 157 de 15.6.2002, p. 1.

3 Decisões da Comissão C(2002) 2002 e C(2002) 3069 não publicadas.

O Conselho Europeu de Salónica, realizado em 19/20 de Junho de 2003 confirmou que «é necessário dispor na UE de uma abordagem coerente quanto aos identificadores ou dados biométricos, a fim de encontrar soluções harmonizadas para os documentos dos nacionais dos países terceiros, para os passaportes dos cidadãos da UE e para os sistemas de informação (VIS e SIS II)», tendo convidado a Comissão «a preparar as propostas adequadas, começando pelos vistos».

Assim, é estabelecida uma ligação estreita entre o modelo-tipo de visto, o modelo uniforme de título de residência e o Sistema de Informação sobre Vistos.

Os Conselhos Europeus de Laeken e de Sevilha, assim como o plano global de luta contra a imigração clandestina e o tráfico de seres humanos, conferiram grande prioridade ao estabelecimento de um Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) comum. Em Junho de 2002, o Conselho adoptou directrizes para a introdução deste sistema e convidou a Comissão a realizar um estudo de viabilidade com base nas directrizes adoptadas. Os objectivos do VIS, conforme definidos pelas directrizes do Conselho, são, em especial, facilitar a luta contra a fraude, contribuir para a prevenção do «*visa shopping*», melhorar as consultas sobre vistos, facilitar as identificações com vista à aplicação do Regulamento «Dublin II» e dos procedimentos de regresso, melhorar a gestão da política comum em matéria de vistos e contribuir para assegurar a segurança interna e para combater o terrorismo. O VIS deverá englobar um Sistema Central de Informações sobre Vistos (C-VIS) e um Sistema Nacional de Informações sobre Vistos (N-VIS) em cada Estado-Membro. O estudo de viabilidade, que contém uma análise dos aspectos técnicos e financeiros do VIS, já está disponível. É de salientar a importância da biometria para a eficácia global do sistema, especialmente porque a sua utilização a esta escala sem precedentes terá repercussões significativas para o sistema tanto em termos técnicos como financeiros.

As presentes propostas serão determinantes para a escolha dos identificadores biométricos a utilizar no VIS, visto que devem ser idênticos por razões de coerência. Além disso, o registo dos identificadores biométricos tem de respeitar os requisitos do VIS para permitir a identificação (pesquisas «um-para-muitos»).

2. OBJECTIVO DAS PROPOSTAS

A Comissão apresenta, como primeira etapa, as presentes propostas relativas à alteração do Regulamento (CE) nº 1683/95 que estabelece um modelo-tipo de visto e do Regulamento (CE) nº 1030/2002 que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros.

A segunda medida, relacionada com os documentos dos cidadãos da UE, será apresentada até ao final do ano.

A apresentação destas propostas pela Comissão tem uma dupla finalidade:

– antecipar a data-limite para aplicar a inserção da fotografia de 2007 para 2005 e, simultaneamente,

– estabelecer que os identificadores biométricos sejam integrados de forma harmonizada, pelos Estados-Membros, nos vistos e nas autorizações de residência para os nacionais de países terceiros, a fim de assegurar a interoperabilidade.

A fotografia digital não só deve ser integrada no visto, como deve também ser utilizada para integrar a imagem facial como principal identificador biométrico interoperável, que deverá ser armazenado, juntamente com outras informações, num suporte com suficiente capacidade. A proposta de antecipar a data-limite de aplicação é uma consequência lógica. Alguns Estados-Membros já anteciparam esta data, dado que procederam à aplicação dos regulamentos antes de 2007.

3. ESCOLHA DOS IDENTIFICADORES BIOMÉTRICOS

As propostas da Comissão prevêem o armazenamento obrigatório da imagem facial como principal identificador biométrico, a fim de garantir a interoperabilidade. Deve ser acrescentado um segundo identificador biométrico, a impressão digital, dado que constitui a melhor solução para os chamados «controlos dos antecedentes», isto é, a identificação em bases de dados (pesquisas «um para muitos»). A principal finalidade dos identificadores escolhidos consiste em obter uma solução que garanta um nível de segurança muito elevado e os melhores resultados técnicos. Considera-se que as normas de segurança vigentes são reforçadas através da integração de dois identificadores biométricos, recorrendo às novas tecnologias para combater não só a fraude documental, mas igualmente a utilização fraudulenta de documentos, a fim de estabelecer uma ligação mais fiável entre o titular e os modelos de visto e de autorização de residência.

Para escolher os identificadores biométricos mais adequados, foram tidos em conta os resultados do trabalho da ICAO (Organização da Aviação Civil Internacional), que tem estado na vanguarda do desenvolvimento de normas internacionais neste domínio, e do estudo de viabilidade sobre o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS). Também é importante não perder de vista a necessidade de estabelecer um equilíbrio adequado entre o reforço da segurança e o devido respeito pelos direitos individuais das pessoas em causa.

A ICAO escolheu a imagem facial como primeiro identificador biométrico interoperável e as imagens das impressões digitais e/ou da íris como identificadores biométricos opcionais para países que exijam estes dados para efectuar pesquisas em bases de dados.

A abordagem preconizada pelo estudo de viabilidade do VIS consiste na recolha das dez impressões digitais de cada requerente de visto (ponto 3.3.5.1, p. 45), dado que só estas proporcionam um nível de fiabilidade comprovado e elevado. Trata-se do identificador mais antigo e mais aperfeiçoado e continua a ser utilizado nas bases de dados nacionais em todos os Estados-Membros.

O primeiro identificador biométrico, o retrato electrónico de alta resolução, já está disponível, dado que deverá ser impresso no visto a partir de 2007. Trata-se de um argumento adicional a favor da antecipação da data de introdução da fotografia no visto e na autorização de residência, visto que permitirá melhorar a segurança do modelo-tipo e do modelo uniforme. Nas fronteiras, o registo electrónico pode ser usado para visualizar a imagem no ecrã e para efectuar o controlo visual adicional mesmo que não seja utilizada tecnologia de reconhecimento facial. Trata-se, neste caso, de uma aplicação básica da fotografia digital. Uma aplicação mais avançada consistirá na utilização de sistemas de reconhecimento facial com a fotografia digital. Para tal, será necessário dispor da tecnologia e equipamento adequados nos pontos de passagem das fronteiras. A decisão de visualizar unicamente a fotografia no ecrã ou de recorrer a um programa de reconhecimento facial é deixada ao critério dos Estados-Membros. As normas de qualidade da fotografia digital estabelecidas pela ICAO devem igualmente ser respeitadas para assegurar a interoperabilidade. A Comissão deixa a escolha da tecnologia a utilizar ao critério dos Estados-Membros.

O armazenamento do segundo identificador biométrico não deve ser deixado ao critério dos Estados-Membros, dado que são necessários pelo menos dois identificadores para obter uma taxa de correspondência suficientemente boa. De qualquer modo, seria necessário introduzir um segundo identificador biométrico quando não é possível efectuar o registo de um dos dois identificadores por razões diversas. O armazenamento adicional das impressões digitais permitirá obter a melhor taxa de correspondência e efectuar pesquisas em bases de dados.

As propostas estabelecem um limite de duas imagens de impressões digitais a inserir no documento. Na fase inicial, serão utilizadas apenas para efeitos de verificação (controlos «um-para-um») e não serão efectuadas pesquisas no VIS. Se a experiência mostrar que a taxa de erro das verificações é demasiado elevada, o número de impressões digitais deverá ser revisto. Além disso, a capacidade de armazenamento de uma pastilha sem contacto é - pelo menos inicialmente - limitada a duas imagens de impressões digitais.

Os requisitos de qualidade das imagens de impressões digitais devem ser estabelecidos pelo Comité instituído pelo artigo 6º do Regulamento (CE) nº 1683/95. No entanto, as imagens das impressões digitais devem ser obtidas através do apoio simples dos dedos e não através da rotação dos dedos. As impressões digitais obtidas por rotação dos dedos requerem a intervenção de uma segunda pessoa. Para evitar o contacto físico entre os funcionários dos consulados e os requerentes de visto, as impressões digitais obtidas por rotação dos dedos devem ser excluídas.

No entanto, pode-se considerar que, a nível da aplicação, os Estados-Membros devem dispor de mais flexibilidade. A imagem facial deve ser o primeiro identificador biométrico por razões de interoperabilidade. A introdução de impressões digitais obrigatórias não deve ocorrer necessariamente em simultâneo, dado que ainda não foi decidido se o VIS incluirá dados biométricos desde a sua fase inicial. A introdução das impressões digitais pode ser efectuada gradualmente, à medida que o Sistema de Informação sobre Vistos for implantado, dado que as infra-estruturas podem não existir em todos os consulados ao mesmo tempo.

O reconhecimento da íris não foi escolhido como identificador biométrico porque se trata de uma tecnologia privativa, cuja patente é detida por uma única empresa dos EUA. Dado que constitui uma tecnologia relativamente nova (desenvolvida desde 1992), ainda não se provou ser suficientemente aperfeiçoada para a utilização em grandes bases de dados.

4. AUTORIDADES DE CONTROLO EM MATÉRIA DE PROTECÇÃO DOS DADOS

Os dois regulamentos constituem apenas a base jurídica para que os Estados-Membros armazem dados biométricos no modelo-tipo de visto e no modelo uniforme de autorização de residência para os nacionais de países terceiros. A aplicação destas medidas é deixada à apreciação dos Estados-Membros de acordo com as especificações técnicas estabelecidas pelo Comité instituído pelo artigo 6º do Regulamento (CE) nº 1683/95 que estabelece um modelo-tipo de visto. Os Estados-Membros efectuarão o tratamento dos dados biométricos.

A Directiva 95/46/CE relativa à protecção dos dados[4] aplica-se ao tratamento dos dados pessoais, incluindo os dados biométricos, pelas autoridades dos Estados-Membros no âmbito de aplicação do direito comunitário.

Em conformidade com o artigo 28º da Directiva 95/46/CE, os Estados-Membros estabeleceram autoridades de controlo responsáveis pela fiscalização da aplicação no seu território das disposições adoptadas pelos Estados-Membros nos termos desta directiva. Estas autoridades devem exercer com total independência as funções que lhes foram atribuídas.

Estas autoridades são competentes para apreciar pedidos relativos à protecção dos dados apresentados por qualquer pessoa ou associação que a represente.

As autoridades de controlo dispõem de:

- Poderes de inquérito, tais como

– o poder de aceder aos dados objecto de tratamento, e

– o poder de recolher todas as informações necessárias ao desempenho das suas funções de controlo.

- Poderes efectivos de intervenção, tais como

– o poder de emitir pareceres previamente à execução adequada da operação de tratamento, e

– o poder de assegurar a publicação apropriada desses pareceres,

– o poder de ordenar o bloqueio, o apagamento ou a destruição dos dados,

– o poder de proibir temporária ou definitivamente o tratamento, de dirigir uma advertência ou uma censura ao responsável pelo tratamento,

– o poder de remeter a questão para os parlamentos nacionais ou para outras instituições políticas.

- Poder de intervir em processos judiciais ou de levar as infracções ao conhecimento das autoridades judiciais em caso de violação das disposições nacionais adoptadas nos termos da Directiva 95/46/CE.

---

[4] JO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

As decisões da autoridade de controlo que lesem interesses são passíveis de recurso jurisdicional.

Além disso, as autoridades de controlo devem elaborar periodicamente um relatório sobre as suas actividade e podem ser solicitadas a exercer os seus poderes por uma autoridade de outro Estado-Membro.

Tal como referido no primeiro relatório da Comissão sobre a aplicação da Directiva 95/46/CE[5], estas autoridades não dispõem actualmente de recursos suficientes para executar as suas numerosas tarefas de controlo. Visto que a fiscalização do tratamento dos dados biométricos implica um aumento significativo da sua carga de trabalho, é necessário atribuir recursos adicionais a estas autoridades.

O relatório refere que «as próprias autoridades de controlo em muitos Estados-Membros estão também preocupadas com estes fenómenos, em particular com a sua falta de recursos. As dificuldades em termos de recursos podem afectar a independência. A independência na tomada de decisões é uma condição *sine qua non* para o funcionamento correcto do sistema. Este aspecto requer um exame mais aprofundado, mas se estas tendências forem confirmadas, há motivos para uma preocupação séria e para que se faça uma reflexão entre a Comissão, os Estados-Membros e as autoridades de controlo para determinar as suas causas e elaborar soluções viáveis. O facto de estes três aspectos estarem ligados significa que abordar um deles com êxito pode ter um efeito positivo sobre os outros. A conformidade com a legislação será incrementada com a aplicação de medidas coercitivas mais vigorosas e eficazes. Uma conformidade acrescida implicará que responsáveis pelo tratamento dos dados prestem mais e melhores informações aos titulares dos dados sobre a existência do tratamento e os seus direitos ao abrigo da lei, com um efeito benéfico sobre o nível de sensibilização dos cidadãos em geral em matéria de protecção de dados.

Os produtos tecnológicos deveriam ser em todos os casos desenvolvidos em conformidade com as regras aplicáveis de protecção de dados. Mas esta conformidade é apenas o primeiro passo. O objectivo deveria ser o desenvolvimento de produtos que não só respeitem e favoreçam a privacidade como também, se possível, aumentem a privacidade. Os produtos que respeitam a privacidade são produtos desenvolvidos em total conformidade com a directiva. Os produtos que favorecem a privacidade vão um pouco mais longe introduzindo alguns elementos que tornam os aspectos da privacidade mais facilmente acessíveis aos utilizadores, como, por exemplo, prestando informações muito conviviais aos titulares dos dados ou proporcionando formas muito fáceis de estes exercerem os seus direitos. Os produtos que aumentam a privacidade são os produtos que foram concebidos de uma forma que visa conseguir a maior utilização possível de dados verdadeiramente anónimos.»

O grupo instituído pelo artigo 29º da Directiva 95/46/CE para aconselhar a Comissão sobre questões relativas à protecção dos dados adoptou, em 1 de Agosto de 2003, um documento de trabalho sobre biometria (documento nº WP 80). Aborda os princípios da finalidade e da proporcionalidade, bem como a informação dos indivíduos em causa, a notificação, as medidas de segurança e os regimes para dados sensíveis.

---

5 COM(2003) 265 final de 15.5.2003.

Os Estados-Membros devem ter em conta estas considerações para aplicar os identificadores biométricos em conformidade com os dois regulamentos. As medidas destinadas a reforçar a segurança pública devem respeitar os direitos fundamentais e as liberdades das pessoas em causa, o que implica, neste contexto, o aumento dos recursos humanos das autoridades nacionais de controlo da protecção de dados, a fim de assegurar uma fiscalização efectiva, e a escolha de tecnologias que respeitem as disposições da Directiva 95/46/CE.

Por conseguinte, a Comissão tenciona submeter, para consulta, as propostas ao grupo instituído pelo artigo 29º da Directiva 95/46/CE em conformidade com o artigo 30º desta directiva.

No entanto, no futuro, poderá vir a revelar-se mais adequado o tratamento centralizado das questões respeitantes à protecção de dados. Se, no quadro do VIS e do SIS, for adoptada uma decisão relativa à criação de uma agência comunitária, a autoridade independente de controlo instituída pelo Regulamento (CE) nº 45/2001 tem de assumir as suas responsabilidades no que respeita às questões de protecção de dados.

5. ESTRUTURA DAS PROPOSTAS

Os presentes regulamentos alteram os dois regulamentos em vigor, a fim de estabelecer o quadro jurídico que permita aos Estados-Membros integrar a imagem facial e as impressões digitais no modelo-tipo de visto e no modelo uniforme de autorização de residência.

As propostas apenas prevêem a determinação dos identificadores biométricos, não sendo abordados os pormenores técnicos.

As competências de execução a nível técnico relativamente a ambas as propostas são conferidas à Comissão, que será assistida pelo Comité instituído pelo artigo 6° do Regulamento n° 1683/95 que estabelece um modelo-tipo de visto, em conformidade com o procedimento previsto no artigo 5° da Decisão 1999/468/CE[6] e nos termos do disposto no seu artigo 7°. Ao abrigo deste procedimento, serão estabelecidas especificações técnicas para tornar os documentos compatíveis com as normas de segurança necessárias. O Comité deve, por exemplo, tomar decisões quanto ao desenvolvimento de uma norma para a escolha do suporte de armazenamento, da sua capacidade e da forma de garantir a segurança das informações armazenadas, recorrendo, nomeadamente, a uma PKI («**P**ublic **K**ey **I**nfrastructure» - Infra-Estrutura de Chave Pública) adequada e à assinatura digital. Além disso, deverá ser encarregada de definir os requisitos para obter duas impressões digitais a armazenar nos modelos. Esta forma de proceder tem a vantagem de permitir que as necessidades sejam definidas por peritos técnicos e de acelerar a adopção das medidas. O Comité pode igualmente ter em conta de forma mais rápida os novos desenvolvimentos técnicos.

6. BASE JURÍDICA

A proposta relativa ao visto tem por base o ponto 2, alínea b), subalínea (iii), do artigo 62º do Tratado CE, nos termos do qual a Comissão pode apresentar propostas sobre um modelo-tipo de visto.

---

6 JO L 184 de 17.7.1999, p. 23.

A proposta relativa à autorização de residência para os nacionais de países terceiros tem por base o ponto 3, alínea a), do artigo 63º do Tratado CE.

As alterações de ambas as propostas devem ter por base as mesmas disposições.

O Regulamento nº 1030/2002 que estabelece um modelo uniforme de autorização de residência para os nacionais de países terceiros foi considerado um desenvolvimento do acervo de Schengen, o que é também o caso de um regulamento que o altere.

7. CONSEQUÊNCIAS A NÍVEL DOS VÁRIOS PROTOCOLOS ANEXOS AO TRATADO

A base jurídica para as propostas relativas aos documentos emitidos pelos Estados-Membros aos nacionais de países terceiros, ao modelo-tipo de visto e ao modelo uniforme de autorização de residência encontra-se no Título IV do Tratado, o que implica uma situação variável, prevista nos protocolos relativos à posição do Reino Unido, da Irlanda e da Dinamarca.

7.1 Reino Unido e Irlanda

De acordo com o artigo 2° do Protocolo relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda anexo ao Tratado «...nenhuma disposição do Título IV do Tratado que institui a Comunidade Europeia, medida adoptada em aplicação desse título..., vinculará o Reino Unido ou a Irlanda».

Contudo, nos termos do artigo 3° deste Protocolo «O Reino Unido ou a Irlanda podem notificar por escrito o Presidência do Conselho, no prazo de três meses a contar da apresentação ao Conselho de uma proposta ou iniciativa ao abrigo do Título IV do Tratado que institui a Comunidade Europeia, de que desejam participar na adopção e na aplicação da medida proposta, ficando assim esse Estado habilitado a fazê-lo».

Nos termos do artigo 3º do Protocolo relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, o Reino Unido notificou, por carta datada de 3 de Julho de 2001, o seu desejo de participar na adopção e na aplicação do Regulamento (CE) nº 1030/2002 que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros.

7.2 Dinamarca

a) Regulamento que altera o Regulamento (CE) nº 1683/95 que estabelece um modelo-tipo de visto

Nos termos do Protocolo anexo pelo Tratado de Amesterdão ao Tratado de UE e ao Tratado CE sobre a posição da Dinamarca, este país não participa na adopção, pelo Conselho, de medidas nos termos do Título IV do Tratado CE, com excepção de «medidas que determinem quais os países terceiros cujos nacionais devem ser detentores de visto para transporem as fronteiras externas dos Estados-Membros, ou medidas relativas à criação de um modelo-tipo de visto» (ex-artigo 100°-C).

Esta passagem do Protocolo reflecte a preocupação da Dinamarca no sentido de respeitar os compromissos comunitários que assumiu no Tratado de Maastricht (artigo 100°-C do Tratado CE e Regulamentos (CE) n° 1683/95 e n° 574/99). A Comissão, com base na sua interpretação do artigo 100°-C, considera que o ponto 2, alínea b), subalínea (iii), do artigo 62° do Tratado CE não introduz qualquer inovação em relação ao artigo 100°-C, limitando-se a confirmar e clarificar o objectivo ao qual dá forma. A Dinamarca deve participar plenamente no procedimento legislativo na sequência da apresentação das propostas de regulamento com base no ponto 2, alínea b), subalínea (iii), do artigo 62°, tal como a proposta de alteração do Regulamento nº 1683/95.

b) Regulamento que altera o Regulamento nº 1030/2002 que estabelece um modelo uniforme de autorização de residência para os nacionais de países terceiros

No entanto, quando, como no presente caso, as propostas constituem um desenvolvimento do acervo de Schengen e nos termos do artigo 5º do Protocolo, «a Dinamarca decidirá no prazo de 6 meses após o Conselho ter adoptado uma decisão sobre uma proposta ou iniciativa destinada a desenvolver o acervo de Schengen em aplicação do disposto no Título IV do Tratado que institui a Comunidade Europeia, se procederá à transposição dessa decisão para o seu direito interno».

7.3 Noruega e Islândia

Nos termos do primeiro parágrafo do artigo 6º do Protocolo que integra o acervo de Schengen, foi assinado um Acordo, em 18 de Maio de 1999, entre o Conselho, a Noruega e a Islândia no intuito de associar estes dois Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen[7].

O artigo 1º deste acordo estabelece que a Noruega e a Islândia serão associadas às actividades da Comunidade Europeia e da União Europeia nas áreas abrangidas pelas disposições referidas no Anexo A (disposições relativas ao acervo de Schengen) e no Anexo B (disposições relativas aos actos da Comunidade Europeia que substituíram as disposições correspondentes da Convenção assinada em Schengen ou que foram adoptadas por força desta Convenção) do acordo, bem como ao seu posterior desenvolvimento.

Nos termos do artigo 2° do Acordo, as disposições de todos os actos ou medidas adoptados pela União Europeia que alterem ou se baseiem no acervo de Schengen integrado (Anexos A e B) serão executadas e aplicadas pela Noruega e pela Islândia.

No Anexo B está incluído o Regulamento (CE) n° 1683/95 do Conselho, de 29 de Maio de 1995, que estabelece o modelo-tipo de visto. O regulamento que altera o Regulamento (CE) nº 1030/2002 que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros desenvolve o acervo de Schengen, conforme definido no Anexo A do acordo.

Por conseguinte, esta matéria deverá ser abordada pelo «Comité Misto» previsto no artigo 4° do acordo, para que a Noruega e a Islândia tenham ocasião de «expor os seus problemas quanto» à medida e «exprimir as suas opiniões sobre qualquer questão relativa ao desenvolvimento de disposições que lhes digam respeito ou à execução dessas disposições».

---

[7] JO L 176 de 10.7.1999, p. 35.

8. SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

O artigo 5º do Tratado CE estabelece que «a acção da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objectivos do presente Tratado». A acção comunitária deverá revestir a forma mais simples possível para atingir o objectivo da proposta e para permitir a sua aplicação mais eficaz possível.

Uma vez que as iniciativas propostas, que desenvolvem o acervo de Schengen, se destinam a alterar dois regulamentos, foi escolhido o regulamento de modo a garantir uma aplicação harmonizada em todos os Estados-Membros que aplicam o acervo de Schengen.

A harmonização dos modelos dos documentos e das suas características de segurança proporcionará uma protecção contra a contrafacção. A Comissão, ao impedir a falsificação e a contrafacção dos documentos de viagem e de residência, pretende reforçar os elevados padrões de segurança, o que constitui um objectivo preconizado tanto pelo Tratado como pelo Conselho Europeu de Salónica. Este nível de harmonização apenas pode ser alcançado através de uma acção comunitária, o que já ficou comprovado pela adopção de diversos outros instrumentos destinados a tornar os documentos mais seguros.

As propostas relativas à integração da biometria no modelo-tipo de visto e no modelo uniforme de autorização de residência destinam-se a torná-los mais seguros, juridicamente vinculativos e facilmente adaptáveis a novas circunstâncias, tendo em conta o risco de contrafacção e falsificação destes dois documentos; os documentos destinam-se a cobrir situações especiais de passagem das fronteiras externas da União Europeia e, por conseguinte, deverão ser os mesmos em toda a União Europeia. Além disso, estas propostas estabelecem um nexo fiável entre o documento e o seu titular. A principal razão para se ter optado por regulamentos em vez de directivas consiste no facto de a proposta prever uma harmonização total da configuração dos documentos e dos seus identificadores biométricos, não sendo deixada qualquer margem de apreciação aos Estados-Membros.

9. INCIDÊNCIA FINANCEIRA

É bastante difícil especificar a incidência financeira exacta destas medidas legislativas, visto que os requisitos concretos ainda não são conhecidos e serão estabelecidos pelo Comité instituído pelo artigo 6º do Regulamento (CE) nº 1683/95 que estabelece um modelo-tipo de visto.

De qualquer modo, é de recordar que tem de ser instalado o equipamento técnico necessário para a inserção da fotografia com padrões de segurança elevados no visto e na autorização de residência para nacionais de países terceiros e para o sistema VIS. Parecem ser necessários os seguintes requisitos técnicos:

– Suporte de armazenamento

De momento, o suporte de armazenamento mais adequado é uma micropastilha sem contacto. A micropastilha é necessária para o armazenamento das informações biométricas e do código de segurança (assinatura digital PKI). A ICAO recomenda, como mínimo, uma pastilha de 32 KB. No entanto, dado que é necessário armazenar a imagem facial e duas imagens de impressões digitais, seria mais adequada uma pastilha de 64 KB, sobretudo se os Estados-Membros decidirem acrescentar dados alfanuméricos.

O custo desta micropastilha ainda não é conhecido. A tecnologia está em rápido desenvolvimento, devendo os preços diminuir significativamente com a procura de pastilhas para 25 Estados-Membros. A Comissão poderá efectuar igualmente uma «encomenda conjunta», na sequência de um concurso destinado a obter um melhor preço.

– Equipamento de registo

Os Estados-Membros têm de instalar equipamento de registo no local de produção dos dados. A existência de dois identificadores biométricos (face e impressão digital) pode implicar a existência de dois sistemas de registo ou de um sistema combinado (por exemplo, um computador com câmara e equipamento de registo de impressões digitais). Os preços dos equipamentos de registo de uma impressão digital são bastante inferiores aos dos equipamentos que permitem registar várias impressões digitais. Para assegurar que os dados possam ser utilizados durante um período longo (até 10 anos), o equipamento deve ser de boa qualidade.

– Sistemas de verificação

Têm de ser instalados nos postos fronteiriços sistemas de verificação. Devem ser concebidos para o tratamento «rápido» das informações, dado que os Estados-Membros não aceitariam que se verificassem longas esperas nos postos de controlo das fronteiras. Têm de ser concebidos não só para as situações positivas (em que tudo funciona), como para dar resposta às dificuldades.

– Gestão dos dados

A segurança é um factor determinante para o êxito e a aceitação do sistema.

10. COMENTÁRIO DOS ARTIGOS

10.1 Artigo 1º

O ponto 1 adita duas alíneas ao artigo 2º de ambos os regulamentos conferindo poderes ao Comité instituído pelo artigo 6º do Regulamento nº 1683/95 que estabelece um modelo-tipo de visto para estabelecer as especificações técnicas adicionais relativamente à integração de identificadores biométricos.

O ponto 2 altera o artigo 4º de ambos os regulamentos. Esta alteração é necessária para permitir integrar elementos biométricos, mas limita os dados pessoais armazenados no visto aos indicados no próprio regulamento, no seu anexo ou no passaporte da pessoa em causa. É necessário evitar que sejam armazenadas outras informações.

O ponto 3 adita o artigo 4º-*bis*, que estabelece a escolha dos identificadores biométricos e permite a integração nos dois modelos. Também estabelece que o(s) identificador(es) biométrico(s) serão armazenados num suporte com suficiente capacidade, que pode ser uma pastilha sem contacto, embora também possa ser outro suporte com a capacidade necessária, devendo a decisão ser tomada pelos peritos técnicos do comité competente. Além disso, confere poderes ao Comité para determinar os requisitos técnicos para obter duas imagens de impressões digitais.

O ponto 4 adapta o texto dos regulamentos em vigor, a fim de antecipar a data de introdução da fotografia. As decisões da Comissão relativas à inserção da fotografia foram adoptadas em 3 de Junho de 2002, para o visto, e em 14 de Agosto de 2002, para a autorização de residência. Por conseguinte, a data-limite de aplicação será 3 de Junho de 2005, para o visto, e 14 de Agosto de 2005, para a autorização de residência para os nacionais de países terceiros.

Dado que os Estados-Membros pretendem aplicar urgentemente esta medida, a aplicação da imagem facial deve ocorrer no prazo de dois anos após a adopção das respectivas especificações técnicas e, no tocante às impressões digitais, no prazo de três anos após a adopção das especificações técnicas, de forma a deixar alguma flexibilidade.

10.2 Artigo 2º

Trata-se da formulação-tipo da entrada em vigor.

Glossário

Biometria	(International Scientific Vocabulary, 1831): a análise estatística das observações e fenómenos biológicos; do grego *bíos* (vida) e *métron* (medida). Um elemento biométrico é uma característica fisiológica ou comportamental mensurável que pode, em especial, ser utilizada para identificar uma pessoa ou para verificar uma identidade. Dado que pertence exclusivamente a uma dada pessoa, um elemento biométrico constitui o factor determinante para efeitos de autenticação de um utilizador.
Registo de impressões digitais	O processo de registo das impressões digitais sob a forma de dados biométricos, com vista à sua utilização em sistemas biométricos.
Imagem facial	A fotografia do rosto em formato digital - em contraste com o modelo.
Reconhecimento facial	O sistema detecta o rosto humano numa imagem captada por uma câmara de vídeo ou numa fotografia digital e toma esse rosto isolando-o dos outros objectos captados na imagem. Em seguida, as imagens captadas são analisadas por um programa informático para determinar estruturas faciais, tais como os olhos e o nariz, e definir o resto do rosto. Outras técnicas de imagem incluem mapas tridimensionais (usando um scanner a laser em vez de uma câmara) e as imagens térmicas dos vasos sanguíneos sob a pele. Este resultado é comparado com o rosto da pessoa através do mesmo procedimento de captação da imagem para verificar a identidade.
Retrato electrónico de alta resolução	A fotografia digital de qualidade muito elevada
Interoperabilidade	Os diferentes sistemas podem tratar a mesma imagem digital (uma imagem de uma impressão digital registada na Alemanha pode ser lida em França e vice-versa), não havendo assim dependência dos fornecedores de equipamentos.
Controlos «um para muitos»	Tb. Identificação: o processo de determinação da identidade de uma pessoa através da pesquisa numa base de dados e comparação com diferentes modelos e imagens.
Controlos «um para um»	Tb. Verificação: Uma comparação de dois modelos ou imagens para verificar a validade da identidade. O processo que consiste em declarar uma identidade e, subsequentemente, efectuar a verificação dessa identidade.
PKI (Public Key Infrastructure)	Sistemas criptográficos assimétricos que usam duas chaves para garantir a segurança da informação: uma chave pública e uma chave privada. A relação matemática entre as duas chaves não permite que o conhecimento de uma das chaves seja utilizado para deduzir a outra. Assim, uma das chaves pode ser tornada pública (chave pública), enquanto a outra permanece secreta (chave privada).
Modelo	Ficheiros distintivos codificados criados a partir das características específicas de uma amostra biométrica ou de dados biométricos. (em função dos sistemas informáticos dos fornecedores)

2003/0217 (CNS)

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que altera o Regulamento (CE) nº 1683/95 que estabelece um modelo-tipo de visto

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o ponto 2, alínea b), subalínea iii), do seu artigo 62º,

Tendo em conta a proposta da Comissão[8],

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu[9],

Considerando o seguinte:

(1) O Regulamento (CE) nº 1683/95 do Conselho, que estabelece um modelo-tipo de visto[10] foi alterado pelo Regulamento (CE) 334/2002 que introduz a inserção de uma fotografia produzida de acordo com padrões de segurança elevados.

(2) A integração de identificadores biométricos representa um passo importante com vista à utilização de novos elementos que estabeleçam um nexo mais fiável entre o titular do visto e o modelo de visto, constituindo um contributo importante para garantir a protecção do modelo-tipo de visto contra o uso fraudulento. Devem ser tidas em conta as especificações estabelecidas no documento nº 9303 da Organização da Aviação Civil Internacional relativo aos vistos de leitura óptica.

(3) As especificações para o registo dos identificadores biométricos devem estar em conformidade com os requisitos do Sistema de Informação sobre Vistos (VIS).

(4) É necessário prever disposições para o estabelecimento de normas comuns relativas à aplicação do modelo-tipo de visto, em especial regras comuns para os métodos e normas técnicas a utilizar para a aplicação desses identificadores biométricos.

(5) O Regulamento (CE) n° 1683/95 deve, por conseguinte, ser alterado.

---

8 JO C […] de […], p. […].

9 JO C […] de […], p. […].

10 JO L 164 de 14.7.1995, p. 1.

(6) No que diz respeito aos dados pessoais que devem ser objecto de tratamento no contexto do modelo-tipo de visto, é aplicável o disposto na Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados[11]. É necessário assegurar que não sejam armazenadas quaisquer outras informações no modelo-tipo de visto, a menos que estejam previstas no regulamento, no seu anexo ou que sejam mencionadas no documento de viagem relevante.

(7) Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, é necessário e adequado, para alcançar o objectivo principal, que consiste em introduzir identificadores biométricos interoperáveis, estabelecer regras para todos os Estados-Membros que aplicam a Convenção de Schengen. O presente regulamento limita-se ao mínimo indispensável para alcançar os objectivos definidos, em conformidade com o terceiro parágrafo do artigo 5º do Tratado.

(8) No que diz respeito à Islândia e à Noruega, o presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen na acepção do Acordo concluído entre o Conselho da União Europeia e a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação destes dois Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento acervo de Schengen, o qual é abrangido pelo domínio referido no ponto B do artigo 1º da Decisão 1999/437/CE do Conselho, de 17 de Maio de 1999, relativa a determinadas regras de aplicação desse acordo[12].

(9) O presente regulamento constitui um desenvolvimento do acervo de Schengen ou com este relacionado, na acepção do nº 1 do artigo 3º do Acto de Adesão,

ADOPTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1º

O Regulamento (CE) n° 1683/95 é alterado do seguinte modo:

(1) Ao nº 1 do artigo 2º, são aditadas as seguintes alíneas c) e d)

«c) Especificações técnicas para o suporte de armazenamento das informações biométricas e para garantir a sua segurança;

d) Requisitos de qualidade para as imagens das impressões digitais.»

(2) O nº 2 do artigo 4º passa a ter a seguinte redacção:

«O modelo-tipo de visto não contém quaisquer informações reservadas a leitura óptica, a menos que estejam previstas no presente regulamento, no seu anexo ou sejam mencionadas no documento de viagem relevante.»

(3) É aditado o seguinte artigo 4º*bis*:

---

11 JO L 281 de 23.11.1995, p. 31.
12 JO L 176 de 10.7.1999, p. 31.

«Artigo 4ºbis

O modelo-tipo de visto contém uma imagem facial, que funciona como identificador biométrico, bem como duas imagens de impressões digitais do titular. As imagens das impressões digitais devem ser obtidas mediante o apoio simples dos dedos.

As informações biométricas são armazenadas num suporte altamente seguro e com capacidade suficiente.»

(4) O terceiro parágrafo do artigo 8º passa a ter a seguinte redacção:

«A inserção da fotografia prevista no ponto 2a do Anexo será realizada até 3 de Junho de 2005. O armazenamento da imagem facial como principal identificador biométrico será realizado no prazo máximo de dois anos e o armazenamento das duas imagens de impressões digitais será realizado no prazo máximo de três anos, a contar da adopção das respectivas medidas técnicas previstas no nº 1, alíneas c) e d), do artigo 2º.

Artigo 2º

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável nos Estados-Membros, em conformidade com o Tratado que institui a Comunidade Europeia.

Feito em Bruxelas,

Pelo Conselho
O Presidente

2003/0218 (CNS)

Proposta de

REGULAMENTO DO CONSELHO

que altera o Regulamento (CE) nº 1030/2002 que estabelece um modelo uniforme de autorização de residência para os nacionais de países terceiros

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o ponto 3, alínea a), do seu artigo 63º,

Tendo em conta a proposta da Comissão[13],

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu[14],

Considerando o seguinte:

(1) O Tratado de Amesterdão preconiza o estabelecimento progressivo de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça, conferindo à Comissão um direito de iniciativa partilhado, tendo em vista tomar as medidas adequadas de harmonização em matéria de política de imigração.

(2) É essencial que o modelo uniforme de título de residência inclua todas as informações necessárias e satisfaça normas técnicas de elevado nível, nomeadamente em matéria de protecção contra a contrafacção e a falsificação; tal contribuirá para o objectivo de prevenção e luta contra a imigração clandestina e a residência ilegal. Deve igualmente poder ser utilizado por todos os Estados-Membros.

(3) A integração de identificadores biométricos representa um passo importante com vista à utilização de novos elementos que estabeleçam um nexo mais fiável entre o titular da autorização de residência e a autorização de residência, constituindo um contributo importante para garantir a sua protecção contra o uso fraudulento. Devem ser tidas em conta as especificações estabelecidas no documento nº 9303 da Organização da Aviação Civil Internacional relativo aos vistos de leitura óptica.

---

13 JO C […] de […], p. […].

14 JO C […] de […], p. […].

(4) O presente regulamento apenas estabelece as especificações destituídas de carácter secreto; estas especificações deverão ser completadas por outras que devem permanecer secretas de modo a evitar a contrafacção e a falsificação e das quais não podem constar dados pessoais nem referências a estes. Devem ser conferidas à Comissão os necessários poderes para aprovar essas especificações suplementares; a Comissão será assistida pelo Comité instituído pelo artigo 6º do Regulamento (CE) nº 1683/95 do Conselho, de 29 de Maio de 1995, que estabelece um modelo-tipo de visto[15].

(5) No que diz respeito aos dados pessoais que devem ser objecto de tratamento no contexto do modelo uniforme de autorização de residência, é aplicável o disposto na Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados[16]. É necessário assegurar que não sejam armazenadas quaisquer outras informações no modelo uniforme de autorização de residência, a menos que estejam previstas no regulamento, no seu anexo ou que sejam mencionadas no documento de viagem relevante.

(6) Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, é necessário e adequado, para alcançar o objectivo principal, que consiste em introduzir identificadores biométricos interoperáveis, estabelecer regras para todos os Estados-Membros que aplicam a Convenção de Schengen. O presente regulamento limita-se ao mínimo indispensável para alcançar os objectivos definidos, em conformidade com o terceiro parágrafo do artigo 5º do Tratado.

(7) Nos termos dos artigos 1º e 2º do Protocolo relativo à posição da Dinamarca, anexado ao Tratado da União Europeia e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia, a Dinamarca não participa na aprovação do presente regulamento e, por conseguinte, não fica por ele vinculada, nem sujeita à sua aplicação. Uma vez que o presente regulamento constitui um desenvolvimento do acervo de Schengen, em aplicação do Título IV da Parte III do Tratado que institui a Comunidade Europeia, a Dinamarca deverá decidir, nos termos do artigo 5º do referido Protocolo, num prazo de seis meses a contar da data da sua aprovação pelo Conselho, se o transporá ou não para o seu direito interno.

(8) No que diz respeito à Islândia e à Noruega, o presente regulamento constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen na acepção do Acordo concluído entre o Conselho da União Europeia e a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação destes dois Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento acervo de Schengen, o qual é abrangido pelo domínio referido no ponto B do artigo 1º da Decisão 1999/437/CE do Conselho, de 17 de Maio de 1999, relativa a determinadas regras de aplicação desse acordo[17].

(9) O presente regulamento constitui um desenvolvimento do acervo de Schengen ou com este relacionado, na acepção do nº 1 do artigo 3º do Acto de Adesão,

---

15 JO L 164 de 14.7.1995, p. 1. Com a redacção que lhe foi dada pelo regulamento que altera o Regulamento (CE) nº 1683/95 que estabelece um modelo-tipo de visto

16 JO L 281 de 23.11.1995, p. 31.

17 JO L 176 de 10.7.1999, p. 31.

ADOPTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Artigo 1º

O Regulamento (CE) n° 1030/02 é alterado do seguinte modo:

(1) Ao nº 1 do artigo 2º, são aditadas as seguintes alíneas d) e e):

«d) Especificações técnicas para o suporte de armazenamento das informações biométricas e para garantir a sua segurança;

e) Requisitos de qualidade para as imagens das impressões digitais.»

(2) O segundo parágrafo do artigo 4º passa a ter a seguinte redacção:

«O título de residência não contém quaisquer informações reservadas a leitura óptica, a menos que estejam previstas no presente regulamento, no seu anexo ou sejam mencionadas no documento de viagem relevante.»

(3) É aditado o seguinte artigo 4º*bis*:

«Artigo 4ºbis

O modelo uniforme de autorização de residência contém uma imagem facial, que funciona como identificador biométrico interoperável, bem como duas imagens de impressões digitais do titular. As imagens das impressões digitais são obtidas mediante o apoio simples dos dedos.

As informações biométricas são armazenadas num suporte altamente seguro e com capacidade suficiente.»

(4) O terceiro parágrafo do artigo 9º passa a ter a seguinte redacção:

«A inserção da fotografia prevista no ponto 14 do Anexo será realizada até 14 de Agosto de 2005. O armazenamento da imagem facial como principal identificador biométrico será realizado no prazo de dois anos e o armazenamento das duas imagens de impressões digitais será realizado no prazo de três anos, a contar da adopção das respectivas medidas técnicas previstas no nº 1, alíneas d) e e), do artigo 2º.»

Artigo 2º

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável nos Estados-Membros, em conformidade com o Tratado que institui a Comunidade Europeia.

Feito em Bruxelas,

Pelo Conselho
O Presidente