



PARLAMENTO EUROPEU

2009 - 2014

Documento de sessão

A7-0352/2011

14.10.2011

RELATÓRIO

sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu relativa às formas de exercício do direito de inquérito do Parlamento Europeu que substitui a Decisão 95/167/CE, Euratom, CECA do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão
(2009/2212(INI))

Comissão dos Assuntos Constitucionais

Relator: David Martin

PR_INI

ÍNDICE

	Página
PROPOSTA DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA DO PARLAMENTO EUROPEU	3
RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL EM COMISSÃO	31

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu relativa às formas de exercício do direito de inquérito do Parlamento Europeu que substitui a Decisão 95/167/CE, Euratom, CECA do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (2009/2212(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta o terceiro parágrafo do artigo 226.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia,
 - Tendo em conta os artigos 41.º e 48.º do seu Regimento,
 - Tendo em conta o relatório da Comissão dos Assuntos Constitucionais (A7-0352/2011),
1. Aprova a proposta de regulamento que figura em anexo à presente resolução;
 2. Solicita ao Conselho e à Comissão que o notifiquem da aprovação da proposta;
 3. Solicita ao Conselho e à Comissão que, caso não possam aprovar a proposta na actual redacção, dêem início a negociações e encarrega o relator e o presidente da sua comissão competente de procederem, sob a égide desta comissão, a negociações com o Conselho e a Comissão, tendo em vista obter a aprovação de ambas as instituições;
 4. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução e a proposta de regulamento que figura em anexo ao Conselho, à Comissão e aos Parlamentos nacionais.

PROPOSTA DE REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU

relativa às formas de exercício do direito de inquérito do Parlamento Europeu que substitui a Decisão 95/167/CE, Euratom, CECA do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão

O PARLAMENTO EUROPEU,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e, nomeadamente, o terceiro parágrafo do artigo 226.º,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica e, nomeadamente, o artigo 106.º-A,

Após transmissão do projecto de acto legislativo aos Parlamentos nacionais,

Tendo em conta a aprovação do Conselho¹,

Tendo em conta a aprovação da Comissão²,

Deliberando de acordo com um processo legislativo especial,

Considerando o seguinte:

- (1) O Tratado de Lisboa criou condições para um equilíbrio institucional renovado e melhorado na União, permitindo às instituições funcionar de uma forma mais eficaz, mais aberta e mais democrática; neste contexto, as funções do Parlamento Europeu

¹ JO...

² JO...

relacionadas com o controlo político foram alargadas e reforçadas. Consequentemente, em conformidade com as práticas parlamentares nacionais e com os princípios estabelecidos no Tratado da União Europeia, no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e no Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica (seguidamente "os Tratados"), as comissões de inquérito do Parlamento Europeu devem ser reforçadas e devem ser-lhes conferidos poderes específicos, legítimos e claramente delimitados, em consonância com a sua dimensão política e atribuições, respeitando simultaneamente o princípio da proporcionalidade, consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. As competências das comissões de inquérito, que são instrumentos excepcionais de controlo político, não devem prejudicar as responsabilidades das outras instituições.

- (2) Em 19 de Abril de 1995, o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão adoptaram a Decisão 95/167/CE, Euratom, CECA¹ relativa às formas de exercício do direito de inquérito do Parlamento Europeu. Esta decisão referia a possibilidade de as suas disposições virem a ser revistas à luz da experiência adquirida.
- (3) Tendo em vista o equilíbrio institucional renovado criado pelo Tratado de Lisboa e a experiência adquirida com o trabalho das comissões de inquérito do Parlamento Europeu, a Decisão 95/167/CE, Euratom, CECA deve ser revogada e substituída por um novo regulamento.
- (4) Em consonância com o princípio da utilidade, reconhecido pela jurisprudência do Tribunal de Justiça², devem ser conferidas ao Parlamento Europeu e às suas comissões de inquérito as competências indispensáveis para desempenhar as funções decorrentes do direito de inquérito. Para o efeito, importa igualmente que as instituições e órgãos da União Europeia e os Estados-Membros tomem todas as medidas necessárias para facilitar o desempenho dessas funções.

¹ JO L 78 de 6.4.1995, p.1.

² Acórdão de 9 de Julho de 1987, nos processos apensos 281.283, 284, 285 e 287/85, República Federal da Alemanha, França, Países Baixos e Reino Unido contra Comissão das Comunidades Europeias, Colectânea 1987, p. 03203, ponto 28.

- (5) Não deverá ser criada uma comissão de inquérito se os factos alegados estiverem a ser apreciados por um tribunal e enquanto o processo estiver em curso; no entanto, a fim de evitar qualquer conflito entre inquéritos de natureza política e de natureza judicial, o Parlamento Europeu deve poder – sem que os Tratados o obriguem a tal – suspender a investigação de uma comissão de inquérito, se, depois de ter esta sido criada, tenha sido iniciado um processo judicial sobre o mesmo assunto.
- (6) Segundo os princípios de abertura, boa governação e responsabilidade democrática, os trabalhos das comissões de inquérito, em particular as suas audições, devem ser públicos; por outro lado, é igualmente necessário prever a possibilidade de trabalhos à porta fechada e normas adequadas em matéria de confidencialidade para assegurar a eficácia dos inquéritos, a protecção dos interesses vitais dos Estados-Membros, a protecção da vida privada e da integridade das pessoas, em conformidade, nomeadamente, com a legislação da União relativa à protecção dos dados pessoais ou à protecção dos interesses comerciais das pessoas singulares ou colectivas.
- (7) O direito de inquérito, enquanto elemento importante do poder de controlo parlamentar, destina-se a determinar o modo como o actual corpo legislativo foi aplicado no passado; é, portanto, essencial que uma comissão de inquérito possa fundamentar-se nos elementos de prova concretos recolhidos durante a sua investigação. Para o efeito, uma comissão de inquérito deve poder realizar, dentro dos termos do seu mandato, qualquer investigação que considere necessária para desempenhar as suas funções, em particular, realizar investigações in loco, solicitar documentos, convocar testemunhas, ouvir funcionários e outros agentes da União ou dos Estados-membros e solicitar relatórios de peritos.
- (8) Por uma questão de transparência e segurança jurídica, uma ordem de recolha de provas por parte de uma comissão de inquérito deve assumir a forma de uma decisão, que, quando produzir efeitos jurídicos sobre terceiros, deve ser considerada como constituindo um acto do Parlamento Europeu, a fim de permitir um controlo jurídico adequado.

- (9) As investigações devem ser realizadas no pleno respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, em particular do princípio de equidade, e dos direitos das pessoas de se pronunciarem sobre os factos que lhes dizem respeito.
- (10) *As comissões de inquérito devem respeitar plenamente os direitos das pessoas a quem pedir para testemunhar, em conformidade com a Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e a Carta dos Direitos Fundamentais da UE.*
- (11) As investigações devem ter igualmente em conta o princípio de que as conclusões de um inquérito devem basear-se unicamente em elementos com valor probatório; para o efeito, uma comissão de inquérito deve poder, em particular, ter acesso a todos os documentos pertinentes na posse de instituições ou órgãos da União, dos Estados-Membros ou, se o documento for considerado pertinente para o êxito do inquérito, de qualquer pessoa singular ou colectiva.
- (12) Em consonância com o princípio de cooperação leal e com o compromisso de contribuir para o respeito do ordenamento jurídico da União, as instituições e os órgãos da União ou os Estados-Membros devem designar os funcionários ou agentes que autorizam a comparecer perante uma comissão de inquérito sempre que esta o solicitar. Além disso, a comissão de inquérito deve ter a possibilidade de ouvir os Comissários responsáveis pelo objecto da investigação se o seu testemunho foi considerado materialmente importante e necessário para uma avaliação exaustiva do objecto da investigação.
- (13) No entanto, a fim de garantir que uma comissão de inquérito possa ter certeza de que suas conclusões se baseiam em elementos com valor probatório, a comissão deve também ter o direito de convocar como testemunha qualquer pessoa que seja residente na União Europeia, incluindo funcionários e outros agentes das Instituições da União ou dos Estados-Membros, sendo a mesma obrigada a responder de forma espontânea, completa e sincera às perguntas formuladas; além disso, a fim de garantir que os funcionários e outros agentes da União estejam aptos a cumprir esta obrigação, é

oportuno clarificar que estes devem ser autorizados, nos termos dos artigos 17.º e 19.º do Estatuto dos Funcionários da União Europeia, estabelecido no Regulamento (CEE, Euratom, CECA) n.º 259/68¹, e do artigo 11.º do Regime aplicável aos outros Agentes da União Europeia, estabelecido no mesmo regulamento, a obedecer à convocação da comissão para comparecer como testemunha e prestar depoimento ou fornecer provas pessoalmente.

- (14) Dada a necessidade de assegurar o máximo valor probatório dos depoimentos, as comissões de inquérito devem ter igualmente o direito de solicitar às testemunhas que deponham sob juramento; no entanto, tendo em conta o facto de que depor sob juramento não é um procedimento utilizado em todos os sistemas jurídicos nacionais da União, as testemunhas não devem ser obrigadas a prestar juramento. Devem ser registados oficialmente os casos em que as testemunhas se recusam a depor sob juramento, a fim de permitir uma avaliação comparativa equitativa do valor probatório de todos os depoimentos.
- (15) Ao ratificar o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, os Estados-Membros aceitaram conferir ao Parlamento Europeu o direito de analisar alegações de infracção ou de má administração na aplicação do direito da União; consequentemente, os Estados-Membros devem velar por que as suas autoridades nacionais, em conformidade com as disposições do direito nacional, prestem a necessária assistência para permitir às comissões de inquérito cumprir a sua missão, nomeadamente, mediante uma rápida execução dos pedidos de auxílio judiciário emitidos pela comissão.
- (16) A fim de reforçar o controlo democrático a nível da União, as disposições do presente regulamento conferem poderes alargados às comissões de inquérito; para validar estas disposições, reforçar a eficácia dos inquéritos e torná-los mais consentâneos com as práticas parlamentares nacionais, o presente regulamento deve prever a possibilidade de aplicação de sanções efectivas, proporcionadas e dissuasivas em casos bem definidos; deve caber aos Estados-Membros velar pela aplicação de sanções a

¹ JO L 56 de 4.3.1968, p.1.

determinadas infracções nos termos do respectivo direito nacional, bem como pela instauração de procedimentos adequados contra os autores dessas infracções.

- (17) A fim de garantir um vasto espectro de vias de recurso eficazes, as pessoas singulares ou colectivas que não sejam instituições e órgãos da União e os Estados-Membros devem dispor de uma via de recurso pré-contencioso no Parlamento Europeu, para que possam contestar as decisões, tomadas em aplicação das disposições relativas à investigação, de que sejam destinatárias ou que lhes digam directa e individualmente respeito. Esta via de recurso deve ser complementar das vias de recurso judiciais e extrajudiciais previstas nos Tratados e nos sistemas jurídicos dos Estados-Membros.
- (18) Deve ser respeitada a doutrina da separação de poderes, segundo a qual - para evitar abusos de poder - os poderes legislativo (parlamento), executivo (governo) e judicial (tribunais) devem ser separados uns dos outros.
- (19) O presente regulamento respeita os direitos fundamentais e os princípios reconhecidos na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

ADOPTOU O PRESENTE REGULAMENTO:

Secção 1

Objecto e regras gerais sobre a constituição das comissões de inquérito

Artigo 1

Objecto

1. O presente regulamento estabelece as formas de exercício do direito do Parlamento Europeu de, no exercício das suas atribuições, analisar as alegações de infracção ou de má administração na aplicação do direito da União.
2. As disposições que regem a organização interna do Parlamento Europeu são fixadas no respectivo Regimento.

Artigo 2

Constituição e mandato das comissões de inquérito

1. Sob reserva das condições e limites fixados pelos Tratados, o Parlamento Europeu pode constituir comissões temporárias de inquérito.
2. O Parlamento Europeu constituir uma comissão temporária de inquérito a pedido de um quarto dos seus membros.
3. A decisão de constituição de uma comissão de inquérito especificará o seu mandato, incluindo, nomeadamente:
 - a) o objecto e a finalidade do inquérito, fazendo referência às disposições pertinentes da legislação da UE;
 - b) a sua composição com base numa representação equilibrada das forças políticas;

- c) o prazo para a apresentação do seu relatório, que não deve exceder 12 meses *a contar da data da sua primeira reunião* e que pode, através duma decisão fundamentada do Parlamento Europeu, ser prolongado duas vezes por um máximo de três meses.

Artigo 3

Extinção das comissões de inquérito

A comissão de inquérito extinguir-se-á:

- a) com a apresentação do seu relatório; ou
- b) uma vez expirado o prazo para a apresentação do seu relatório; bem como
- c) de qualquer modo, no termo da legislatura.

Artigo 4

Renovação de inquéritos

Uma comissão de inquérito sobre questões que já foram objecto dum inquérito por uma comissão de inquérito só pode ser constituída ou restabelecida depois de terem passado, pelo menos, 12 meses desde a apresentação do relatório desse inquérito ou do fim do mandato da comissão de inquérito anterior e apenas se tiverem surgido factos novos. Uma comissão pode ser criada em qualquer caso em que tenham surgido factos novos e graves que se considere serem capazes de alterar as conclusões materiais.

Secção 2

Regras processuais gerais

Artigo 5
Incompatibilidades

1. Não poderá ser constituída uma comissão de inquérito se os factos alegados estiverem em instância numa jurisdição e enquanto o processo jurisdicional estiver em curso.
2. Se, após a constituição de uma comissão de inquérito, tiver sido iniciado um processo jurisdicional sobre um assunto idêntico, o Parlamento Europeu deve decidir sobre a eventual suspensão da investigação da comissão.

Pode ser apresentado um pedido neste sentido por um Estado-Membro, pela Comissão ou por uma pessoa directa e individualmente afectada pelo inquérito.

O período de suspensão não será contabilizado no prazo a que se refere o artigo 2.º, n.º 3, alínea c).

Artigo 6
Carácter público dos trabalhos

1. Os trabalhos das comissões de inquérito, em particular as audições por ela realizadas, serão públicos.
2. A título excepcional, os trabalhos decorrerão à porta fechada se tal for solicitado por um quarto dos membros da comissão de inquérito, por uma instituição ou um órgão da União ou pelas autoridades nacionais em questão. As testemunhas e os peritos poderão, se o solicitarem, ser ouvidos à porta fechada.

As informações consideradas confidenciais a que se refere o artigo 7.º serão apreciadas à porta fechada.

3. A comissão de inquérito informará e ouvirá, a seu pedido, qualquer pessoa que possa

ser prejudicada por ter sido posta em causa num inquérito em curso.

Artigo 7
Confidencialidade

1. As informações recolhidas pela comissão de inquérito destinam-se exclusivamente ao desempenho das suas funções. Não podem ser divulgadas se contiverem dados de natureza confidencial. As informações confidenciais serão tratadas e protegidas pelo Parlamento Europeu em conformidade com as normas mínimas comuns em matéria de segurança aplicadas pelas instituições da União.

2. O disposto no n.º 1 aplica-se, por conseguinte, a informações cuja divulgação seja susceptível de prejudicar a protecção da vida privada e a integridade de uma pessoa, em particular nos termos da legislação da União relativa à protecção dos dados pessoais, ou os interesses comerciais das pessoas singulares ou colectivas, incluindo a propriedade intelectual.

Artigo 8
Cooperação

As instituições e órgãos da União velarão por que os seus membros e pessoal prestem a assistência necessária à comissão de inquérito de molde a permitir-lhe desempenhar as suas funções.

Os Estados-Membros velarão por que as suas autoridades nacionais prestem, em conformidade com as disposições do direito nacional, a assistência necessária à comissão de inquérito de molde a permitir-lhe desempenhar as suas funções.

Artigo 9

Comunicações

As comunicações às autoridades nacionais ou tribunais dos Estados-membros para efeitos da aplicação do presente regulamento serão efectuadas por intermédio das suas Representações Permanentes junto da União Europeia.

Artigo 10

Resultados dos inquéritos

1. Após o encerramento do inquérito, o relatório **final** da comissão de inquérito será apresentado ao Parlamento Europeu, que ***o aprova ou rejeita sem alterações***.
2. ***O relatório final da comissão pode incluir conclusões minoritárias como parte oficial do texto, desde que essas conclusões sejam apoiadas por, pelo menos, um quarto dos membros da comissão.***
3. Com base no relatório, o Parlamento Europeu pode, em particular, submeter a questão às instituições ou órgãos da União ou às autoridades judiciárias nacionais ou outras autoridades.

O Parlamento Europeu pode transmitir às instituições ou órgãos da União Europeia ou aos Estados-membros as recomendações eventualmente adoptadas com base no relatório da comissão de inquérito.

Secção 3

Investigação

Artigo 11

Realização de investigações

1. A comissão de inquérito pode realizar, dentro dos limites do seu mandato, qualquer investigação que considere necessária para desempenhar as suas funções. Para o efeito, a comissão pode, nomeadamente:
 - efectuar investigações in loco;
 - solicitar documentos;
 - convocar testemunhas;
 - ouvir funcionários e outros agentes da União ou dos Estados-Membros;
 - solicitar relatórios de peritos.

2. A comissão de inquérito pode solicitar a assistência de autoridades judiciais ou de outras autoridades no decorrer das suas investigações. As autoridades em questão prestarão a necessária assistência à comissão de inquérito.

3. ***Se as alegadas contravenções ou casos de má administração na execução da legislação da UE envolverem a eventual responsabilidade dum órgão ou autoridade dum Estado-Membro, a comissão de inquérito pode pedir ao parlamento do Estado-Membro em questão que colabore na investigação.***

Para esse fim, o PE pode celebrar acordos intraparlamentares com os parlamentos dos Estados-Membros.

4. As decisões tomadas pela comissão em aplicação da presente Secção 3 e destinadas a pessoas singulares ou colectivas que não sejam instituições e órgãos da União e os Estados-Membros devem informar os destinatários sobre as vias de recurso de que dispõem nos termos do artigo 21.º do presente regulamento.

As decisões da comissão que produzam efeitos jurídicos sobre terceiros devem ser consideradas como constituindo actos do Parlamento Europeu.

Artigo 12

Ordem de recolha de provas

Para efeitos da sua investigação, a comissão toma uma decisão (ordem de recolha de provas) na qual indica os meios de investigação previstos e os factos a estabelecer.

Artigo 13

Investigações in loco

A comissão de inquérito pode efectuar investigações in loco. Estas investigações são realizadas, se for caso disso, em cooperação com as autoridades nacionais, em conformidade com as disposições do direito nacional.

Artigo 14

Pedidos de documentos

1. As instituições ou órgãos da União deverão facultar à comissão de inquérito, a pedido desta, os documentos relevantes que estiverem na sua posse.
2. As autoridades dos Estados-Membros deverão facultar à comissão de inquérito, a pedido desta, os documentos relevantes que estiverem na sua posse, em conformidade com as disposições do direito nacional e no respeito das normas estabelecidas no n.º 1 do Artigo 346.º, alíneas a) e b), do artigo 1.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.
3. A comissão de inquérito pode solicitar a qualquer outra pessoa singular ou colectiva a disponibilização de documentos que considere relevantes para o bom resultado da sua investigação. As pessoas em questão devem, sem prejuízo das suas obrigações decorrentes do direito nacional e da União, dar cumprimento ao pedido da comissão. Podem exercer os direitos que lhes são conferidos *pele direito* nacional em caso de apreensão de objectos pelas autoridades nacionais competentes para a aplicação da lei.

4. Os pedidos de documentos devem mencionar a base jurídica e a finalidade do pedido, especificar os documentos desejados e fixar um prazo para a disponibilização dos mesmos. Devem referir igualmente as possíveis consequências de uma recusa infundada em disponibilizar os documentos solicitados.

Artigo 15

Testemunhas

1. A comissão de inquérito pode convocar como testemunha qualquer pessoa que seja residente na União Europeia se considerar que a audição dessa pessoa é necessária para o desempenho das suas funções.

A convocatória deverá mencionar o nome, o apelido e o endereço da testemunha em causa e indicar claramente sobre que assunto e por que razões a testemunha será inquirida. A convocatória é transmitida pela comissão à autoridade nacional competente do Estado-Membro em que a testemunha reside. A autoridade nacional competente vela por que a convocatória seja entregue à testemunha em conformidade com as disposições do direito nacional.

2. As testemunhas devidamente notificadas devem obedecer à convocação e comparecer na audiência. Devem responder de forma espontânea, completa e sincera às perguntas formuladas pelos membros da comissão. Podem exercer os direitos de que beneficiariam se tivessem sido convocadas e ouvidas por um comissão de inquérito parlamentar ou outro órgão análogo, ou por um tribunal com competência em matéria civil, no Estado-Membro de residência. Para o efeito, podem ser assistidas por um consultor jurídico.

As testemunhas são informadas previamente dos seus direitos e obrigações e das possíveis repercussões de uma recusa não infundada em obedecer à convocação e comparecer à audiência, bem como de prestar falso testemunho ou de subornar

testemunhas.

3. Quando uma testemunha devidamente notificada não se apresentar perante a comissão de inquérito, esta pode ordenar uma nova notificação da testemunha.
4. A comissão pode decidir solicitar às testemunhas que prestem o seguinte juramento: "Juro dizer a verdade, toda a verdade e só a verdade." Se o desejarem, as testemunhas podem completar o juramento com uma fórmula religiosa. Contudo, ninguém pode ser obrigado a depor sob juramento.

Devem ser registados oficialmente os casos em que as testemunhas se recusam a depor sob juramento.

Artigo 16

Testemunho por membros das instituições da União e dos governos dos Estados-Membros

A comissão de inquérito pode solicitar às instituições da União - com excepção do Tribunal de Justiça - ou aos governos dos Estados-Membros que designem um ou mais dos seus membros para participarem nos seus trabalhos se o seu testemunho foi considerado materialmente importante e necessário para uma avaliação exaustiva do objecto da investigação.

A pedido apresentado ao abrigo do n.º 1, a Comissão designa um ou mais Comissários responsáveis pelo objecto da investigação para comparecer perante a comissão de inquérito.

Artigo 17

Funcionários e outros agentes da União e dos Estados-Membros

1. A comissão de inquérito pode solicitar às instituições ou órgãos da União ou aos Estados-Membros que designem um ou mais funcionários ou agentes para participar nos seus trabalhos.

As instituições ou órgãos da União ou os Estados-Membros devem designar os funcionários ou agentes que autorizam a comparecer perante a comissão de inquérito.

2. A comissão de inquérito pode convocar um funcionário ou agente específico da União para depor num processo relacionado com as suas funções profissionais se considerar que a inquirição dessa pessoa é necessária para o desempenho das suas funções. O funcionário ou agente em questão deve ser autorizado, nos termos dos artigos 17.º e 19.º do Estatuto dos Funcionários da União Europeia e do artigo 11.º do Regime aplicável aos outros Agentes da União Europeia, a obedecer à convocação da comissão para comparecer pessoalmente à audiência como testemunha e prestar depoimento e fornecer provas.
3. A comissão de inquérito pode convocar um funcionário ou agente específico de um Estado-Membro para depor num processo relacionado com as suas funções profissionais se considerar que a audição dessa pessoa é necessária para o desempenho das suas funções. O Estado-Membro em questão deve autorizar os seus funcionários e agentes, nos termos das disposições do direito nacional, a obedecer à convocação da comissão para comparecer pessoalmente à audiência como testemunha e prestar depoimento e fornecer provas.

Artigo 18

Pedido de Auxílio Judiciário

1. A comissão de inquérito pode pedir auxílio judiciário para a inquirição de testemunhas devidamente convocadas.
2. Esse pedido será feito, nos termos do n.º 1 do artigo 15.º, sob a forma de decisão da comissão e transmitidas pela comissão à autoridade nacional competente do Estado-Membro onde a testemunha reside. Se necessário, a decisão é acompanhada de uma tradução na língua oficial ou numa das línguas oficiais do Estado-Membro destinatário.

3. A autoridade judiciária competente - após a verificação da autenticidade e legalidade - dá cumprimento ao pedido em conformidade com as disposições do direito nacional. No entanto, pode dar seguimento a um pedido da comissão de inquérito no sentido de que seja adoptado um determinado método ou procedimento, salvo se tal for incompatível com o direito nacional do Estado-Membro em questão ou inexecutável por razões de práticas ou procedimentos internos ou por dificuldades de ordem prática.
4. Os pedidos de auxílio judiciário são executados sem demora.
5. Após a execução, a autoridade judiciária competente transmite à comissão de inquérito a decisão que contém o pedido, os documentos inerentes à execução e uma ficha financeira pormenorizada.

Artigo 19

Peritos

1. A comissão de inquérito pode decidir solicitar a um ou mais peritos a apresentação de relatórios. A sua decisão a este respeito deverá definir as atribuições do perito e o prazo para a apresentação do relatório.
2. Os peritos só podem dar o seu parecer sobre as questões que lhe sejam expressamente submetidas.
3. Por proposta de um perito, a comissão pode decidir proceder à inquirição de testemunhas.
4. Depois da elaboração dos relatórios, os peritos podem ser ouvidos pela comissão de inquérito.

O artigo 18.º é aplicável com as necessárias adaptações.

Artigo 20

Sanções

1. Devem ser registadas oficialmente todas as recusas ou faltas de cumprimento das obrigações estabelecidas no presente regulamento.

O Presidente do Parlamento Europeu pode anunciar, *na íntegra ou em parte, os pontos registados oficialmente* e assegurará a publicação *do anúncio* no *Jornal Oficial da União Europeia*.

2. Os Estados-Membros velam pela aplicação de sanções, nos termos do respectivo direito nacional, às seguintes infracções ao presente regulamento:

- recusa infundada em disponibilizar os documentos solicitados;
- recusa infundada das testemunhas em obedecer a convocações ou comparecer a audiências;
- prestação de falso testemunho; bem como
- suborno de testemunhas.

As sanções previstas devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas e reflectir as sanções aplicáveis às infracções correspondentes relativas ao trabalho das comissões de inquérito dos parlamentos nacionais.

3. Sempre que exista suspeita razoável de que uma pessoa cometeu qualquer das infracções referidas no n.º 2, o Estado-Membro em que essa pessoa reside deve intentar uma acção adequada contra ela nos termos do direito nacional.

Artigo 21
Vias de recurso

1. As pessoas singulares ou colectivas que não sejam instituições e órgãos da União e os Estados-Membros podem apresentar uma queixa fundamentada por escrito contra a decisão da comissão de inquérito, tomada em aplicação do disposto na Secção 3, de que sejam destinatárias ou que lhes diga directa e individualmente respeito. A queixa deverá especificar a alegada violação ***do direito*** da União ***ou do direito nacional aplicável ao queixoso***.

2. A queixa deve ser apresentada ao Parlamento Europeu no prazo de dez dias úteis a contar, conforme o caso, da data da notificação da decisão ao queixoso, ou, na ausência de notificação, do dia em que o queixoso tenha tomado conhecimento da mesma.

A queixa tem efeito suspensivo.

3. O Parlamento Europeu tomará uma decisão fundamentada sobre a queixa no primeiro período de sessões que se seguir ao prazo de 10 dias úteis a contar da data da recepção da queixa. ***A decisão pode incluir uma disposição estipulando que a queixa não tem efeito suspensivo.***

O Parlamento Europeu notificará o queixoso dessa decisão no prazo de [10 dias úteis] e informá-lo-á das vias de recurso de que dispõe, ou seja, a interposição de recurso judicial contra o Parlamento Europeu e/ou a apresentação de uma queixa ao Provedor de Justiça Europeu, nas condições previstas nos artigos 263.º e 228.º, respectivamente, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

4. A não notificação, por parte do Parlamento Europeu, de uma decisão fundamentada no

prazo estipulado, conferirá ao queixoso o direito de interpor recurso judicial contra o Parlamento Europeu, nas condições previstas no artigo 263.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 22

Custos

As despesas de viagem e de estadia dos membros e funcionários das instituições e órgãos da UE serão suportadas por estas instituições e órgãos. As despesas de viagem e de estadia de quaisquer outras pessoas que compareçam perante comissões de inquérito serão reembolsadas pelo Parlamento Europeu segundo os tectos aplicáveis à audição de peritos.

Secção 4

Disposições finais

Artigo 23

Revogação

A Decisão 95/167/CE, Euratom, CECA é revogada.

Artigo 24

Entrada em vigor

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

O presente regulamento é aplicável ...*

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em,

Pelo Parlamento Europeu

O Presidente

* JO... Inserir data correspondente: 12 meses a contar da data de entrada em vigor do presente regulamento.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

"Truth is an arrow and the gate is narrow...that it passes through."

BOB DYLAN

Introdução

O direito de inquérito é um aspecto importante do poder de controlo do Parlamento. Proporciona, de facto, em última análise, a possibilidade de controlar o passado: de que forma foi aplicado o corpo legislativo existente? Registaram-se violações do direito ou casos de má administração ou corrupção na aplicação da lei? Por outras palavras: o direito de inquérito destina-se a apurar a verdade em relação ao passado.

Este direito é exercido de modos muito diferentes pelos Parlamentos democráticos em todo o mundo. Na maioria dos Estados-Membros da UE a constituição de comissões de inquérito está prevista e é regulada pela Constituição, por lei ou por decreto. A comparação dos diferentes tipos de comissões de inquérito existentes nos diferentes Estados-Membros revela divergências significativas no que diz respeito aos mecanismos de constituição, ao funcionamento e às competências¹. Observam-se também divergências no que diz respeito à frequência com que são constituídas comissões de inquérito.

O direito do Parlamento Europeu de constituir comissões temporárias de inquérito para analisar "alegações de infracção ou de má administração na aplicação do direito comunitário" tornou-se um direito primário com o Tratado de Maastricht. O Tratado não fornecia informações sobre os poderes específicos conferidos às comissões de inquérito do PE, deixando antes a definição de disposições pormenorizadas a um futuro acordo interinstitucional.

O Parlamento começou imediatamente a preparar um acordo deste tipo e foram necessárias longas negociações e a elaboração de dois relatórios² para a adopção, em 1995, de uma decisão interinstitucional relativa às formas de exercício do direito de inquérito do Parlamento Europeu³.

O Parlamento tem utilizado este direito com grande prudência. Desde 1995, apenas foram constituídas três comissões de inquérito:

¹ Vide estudo do Departamento Temático C: "Parliamentary committees of inquiry in national systems: a comparative survey of EU Member States."

² A3-0302/92 e A4-0003/95.

³ Decisão 95/167/CE, Euratom, CECA

- TRANSIT – Comissão de Inquérito ao regime de Trânsito Comunitário,
- ESB1 – Comissão de Inquérito sobre a BSE (Encefalopatia Espongiforme Bovina),
- EQUI – Comissão de Inquérito sobre a Crise da "Equitable Life Assurance Society".

No decurso dos seus trabalhos, a Comissão EQUI rapidamente descobriu que os poderes de que usufruíam as comissões de inquérito eram limitados e não consentâneos, afinal, com a dimensão política e as necessidades e competências do Parlamento Europeu. A este respeito, a Comissão EQUI salientou no seu relatório que:

"Se exceptuarmos o caso da Comissão Europeia, a comissão dispõe de escasso poder: não pode convocar testemunhas, não estão previstas quaisquer consequências, pagamentos ou multas se uma eventual testemunha recusar cooperar com o inquérito e não são aplicadas quaisquer sanções por apresentação de falsos testemunhos ou pela recusa em comparecer ou apresentar provas à comissão. A comissão não dispõe de quaisquer poderes de investigação semelhantes aos tribunais relacionados com administrações nacionais ou quando um organismo administrativo ou de índole privada recusa entregar documentos à comissão. Também não pode solicitar ajuda a um tribunal nacional no decurso da sua investigação."¹

Estes problemas, salientados pela Comissão EQUI, eram, na verdade, os elementos de controvérsia que tinham sido relevados durante as negociações interinstitucionais de 1995. Posto isto, o Parlamento Europeu elaborou, em 19 de Junho de 2007², uma recomendação na qual instava a Conferência dos Presidentes a aprovar as recomendações contidas no relatório da Comissão EQUI, sobretudo no que diz respeito à futura reforma das comissões de inquérito.

Porquê iniciar agora esta reforma?

O Tratado de Lisboa modificou o equilíbrio institucional da União e reforçou a dimensão política do Parlamento. O artigo 14.º do TUE estabelece expressamente que o Parlamento exerce funções de controlo político. O Tratado modificou igualmente o procedimento de determinação das regras de exercício do direito de inquérito. O artigo 226.º estabelece o seguinte: *"As regras... são determinadas pelo Parlamento Europeu, por meio de regulamentos adoptados por iniciativa própria de acordo com um processo legislativo especial, após aprovação do Conselho e da Comissão"*.

Enquanto que, no passado, a decisão era tomada conjuntamente pelas três principais instituições europeias, o Tratado de Lisboa atribui explicitamente o direito de iniciativa ao Parlamento. No entanto, o Parlamento deve ainda obter a aprovação do Conselho e da Comissão.

Outra razão para dar início à reforma neste momento é o facto de as últimas alterações ao Estatuto do Provedor de Justiça Europeu³ conferirem a este último poderes mais amplos do que aqueles de que beneficiam as comissões de inquérito do Parlamento.

Tendo em vista melhorar o funcionamento e eficácia das futuras comissões de inquérito, a

¹ A6-0203/2007.

² P6_TA(2007)0264.

³ JO L 189 de 17.7.2008, p.25.

recomendação do Parlamento Europeu de 19 de Junho de 2007, baseada no relatório da Comissão EQUI, já previa uma reforma das regras que regulam as actividades destas comissões. Segundo o estudo efectuado pela comissão sobre a situação em 12 Estados-Membros e na Suíça, os Parlamentos nacionais estão muito melhor equipados para a realização de inquéritos do que o PE. Subsequentemente, o departamento temático actualizou a sondagem alargando-a aos Estados-Membros que não tinham sido incluídos no estudo anterior. Os resultados mostram que a maioria dos Estados-Membros dispõe de um sistema constitucional que prevê a constituição de comissões de inquérito. Em muitos Estados-Membros estas comissões têm poderes de investigação semelhantes aos de verdadeiros tribunais, embora com um alcance menor. Na maioria dos Estados-Membros que dispõem de uma base jurídica para as comissões de inquérito, estas têm igualmente a possibilidade de convocar testemunhas para depor. Em caso de não cumprimento, as sanções variam de país para país.

Comparado com estas disposições, o actual conjunto de regras relativas às comissões de inquérito no Parlamento Europeu é muito mais restritivo, nomeadamente no que se refere à convocação de testemunhas e às sanções para quem se recusa a cooperar.

Uma vez que o Tratado confere ao Parlamento o direito de iniciativa, o procedimento seguido é o estabelecido no artigo 41.º do Regimento "Direitos de iniciativa conferidos ao Parlamento pelos tratados".

Dado que o procedimento mudou, o Parlamento não apresenta alterações à antiga decisão, mas propõe, em contrapartida, um novo regulamento, tal como referido *supra*¹.

Quais são as melhorias propostas?

As comissões de inquérito devem dispor dos meios necessários para desempenhar a sua função de analisar as alegações de infracção ou de má administração na aplicação do direito da União, o que é consentâneo com a jurisprudência do tribunal de Justiça: quando um artigo do Tratado atribui uma missão concreta a uma instituição ou órgão da União, deve admitir-se, sob pena de retirar todo o efeito útil a essa disposição, que ela confere necessariamente ao órgão em questão "os poderes indispensáveis para desempenhar essa missão"².

A fim de elaborar uma proposta de regulamento totalmente nova – pela primeira vez na história do Parlamento – o relator inspirou-se em várias fontes. O Estatuto e o regulamento processual do Tribunal de Justiça da UE, em particular os artigos 24.º a 30.º e os artigos 47.º a 53.º e 75.º, respectivamente, foram uma das fontes de inspiração mais importantes. O Regulamento (CE) n.º 1073/1999, relativo aos inquéritos efectuados pela Organização Europeia de Luta Antifraude (OLAF), e a Decisão 94/262/CECA, CE, Euratom, relativa ao estatuto e às condições gerais de exercício das funções de Provedor de Justiça Europeu, deram

¹ Um elemento técnico que vale a pena mencionar: O artigo 107.º-B do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica foi revogado pelo Protocolo n.º 2 do Tratado de Lisboa que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia; no entanto, por força do artigo 106.º-A do Tratado CEEA, o artigo 226.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia é aplicável à Comunidade Europeia da Energia Atómica.

² *Vide* acórdão de 9 de Julho de 1987 no processo 281/85.

valiosos exemplos sobre a forma como estabelecer o poder de inquérito a nível supranacional. O documento do departamento temático (*Parliamentary Committees of Inquiry: A Survey*) forneceu uma panorâmica das competências e procedimentos das comissões de inquérito em vários países. Foram igualmente tidos em conta outros textos, anteriormente elaborados, relacionados com as comissões de inquérito do PE¹. Documentos, notas e outros excelentes contributos do Serviço Jurídico do PE desempenharam um papel na reflexão sobre o assunto. Por último, algumas das disposições, úteis e incontestáveis, da antiga decisão reaparecerão certamente no novo instrumento jurídico.

A presente proposta de regulamento proporciona uma estrutura mais clara e mais lógica do que a fornecida pela antiga decisão. As melhorias mais importantes figuram na Secção 3 (Investigação).

O ponto de partida da reflexão foi a convicção de que todas as conclusões de um inquérito devem basear-se unicamente em elementos com valor probatório. Para o efeito, uma comissão de inquérito deve poder realizar, dentro dos limites do seu mandato, qualquer investigação que considere necessária para desempenhar as suas funções, designadamente apurar a verdade sobre determinados elementos do passado com a ajuda de elementos de prova concretos.

Assim, em conformidade com o projecto de regulamento proposto, a comissão poderá efectuar qualquer tipo de investigação, sendo estabelecidas regras para as mais importantes, nomeadamente, realizar investigações *in loco*, solicitar documentos, ouvir funcionários e outros agentes da União ou dos Estados-Membros, convocar testemunhas e solicitar relatórios de peritos.

As comissões de inquérito devem ter acesso a todos os documentos – administrativos ou de outra natureza – e a todas as informações susceptíveis de facilitar o seu trabalho. Devem poder obter essas informações tanto de órgãos da União e nacionais como de pessoas singulares ou colectivas. No entanto, este poder apenas deve ser exercido nos casos em que houver uma ligação entre a informação ou o documento solicitado e as atribuições da comissão de inquérito em questão.

De igual modo, as comissões de inquérito devem poder convocar qualquer pessoa (funcionários da União ou dos Estados-Membros, peritos técnicos, representantes de pessoas colectivas, etc.) cujo depoimento ou conhecimentos sejam considerados necessários para apoiar a investigação em questão.

A fim de atingir estes objectivos, o projecto de regulamento estabelece uma obrigação directa no que se refere à disponibilização dos documentos solicitados pela comissão e à comparência e depoimento das testemunhas. Pode, contudo, manter-se um procedimento previsto na antiga

¹ Relatório sobre a crise da Equitable Life Assurance Society (A6-0203/2007); relatório, de 21 de Julho de 1995, sobre a modificação do artigo 136º do Regimento do Parlamento Europeu relativo às comissões temporárias de inquérito (A4-0187/95); relatório, de 12 de Janeiro de 1995, sobre as formas de exercício do direito de inquérito do Parlamento Europeu (A4-0003/95); documento de trabalho, de 3 de Janeiro de 1995, sobre o direito de inquérito do PE (relator: Alexander Langer); relatório, de 14 de Outubro de 1992, sobre as comissões parlamentares de inquérito (A3-0302/92); documento de trabalho, de 2 de Junho de 1992, sobre as comissões parlamentares de inquérito (relator: François Musso).

decisão: os funcionários e outros agentes da UE ou dos Estados-Membros podem ser designados pelas respectivas hierarquias para participar nos trabalhos da comissão. Neste caso, não é irrealista pensar que os referidos funcionários e agentes seriam, na prática, guiados por instruções. No entanto, se considerar que os documentos ou declarações apresentados segundo este procedimento não são suficientes, a comissão pode, graças aos seus novos poderes reforçados, convocar directamente as pessoas em questão a comparecer como testemunhas. Assim, a antiga modalidade (baseada na boa vontade e na cooperação leal das instituições da UE e dos Estados-membros) não é abolida, mas a ameaça da utilização pela comissão dos seus novos poderes reforçados poderá significar o "princípio da sabedoria" para as instituições da UE ou os Estados-Membros objecto da investigação.

Uma melhoria muito importante desta nova modalidade jurídica é o facto de as testemunhas devidamente convocadas terem a obrigação de responder de forma espontânea, completa e sincera às perguntas formuladas pelos membros da comissão. Isto aplica-se igualmente aos funcionários e outros agentes da União, que são autorizados, por força do regulamento, a obedecer à convocação da comissão de inquérito e a testemunhar.

Esta configuração jurídica afigura-se suficientemente adequada para garantir que o controlo político exercido pelo Parlamento Europeu – a única instituição da União eleita por sufrágio directo – revista a máxima seriedade e eficácia e seja conforme com as expectativas dos cidadãos europeus em termos de responsabilidade democrática e de boa governação.

Nesta mesma ordem de ideias, o não cumprimento destas obrigações deve implicar a aplicação de sanções adequadas. A fim de respeitar os princípios de *nullum crimen sine lege* e *nulla poena sine lege*, estabelecidos no artigo 49.º da Carta dos Direitos Fundamentais, o regulamento deve obrigar os Estados-Membros a assegurar que as infracções claramente definidas – recusa infundada de fornecer os documentos solicitados; recusa infundada da testemunha de obedecer à convocação e de comparecer à audiência; falso depoimento, e suborno de testemunhas – sejam objecto de sanções adequadas em função das disposições do direito nacional.

O Parlamento Europeu não é um tribunal. Não tem, por isso, poder para impor sanções a cidadãos. No entanto, ao adoptar o Tratado de Lisboa, os Estados-Membros aceitaram conferir ao Parlamento Europeu o direito de analisar alegações de infracção ou de má administração na aplicação do direito comunitário. Ficaram, deste modo, vinculados a obrigar o seu próprio sistema administrativo a prestar assistência a qualquer comissão de inquérito do PE. Por outro lado, as instituições da União não devem permitir que funcionários devidamente convocados que infringem o regulamento se escudem na imunidade que lhes é concedida pelo Protocolo n.º 7 no interesse exclusivo da União; é, portanto, clarificado que o levantamento da imunidade não será, nestes casos, considerado contrário ao interesse da União.

Por último, o objectivo da criação de uma comissão de inquérito é remediar uma situação ilegal ou iníqua. Os inquéritos devem, portanto, ter um vasto espectro de possíveis resultados, a fim de fornecer a solução mais adequada. Neste contexto, é oportuno recordar que o poder de decisão final – independentemente das competências atribuídas às comissões de inquérito para o desempenho das suas funções – cabe, em última análise, ao Parlamento. As conclusões das comissões de inquérito poderão, assim, ser apresentadas ao Parlamento sob a forma de um relatório definitivo. Cabe, nessa altura, ao Parlamento adoptar uma ou várias das

recomendações contidas nesse relatório, nomeadamente decidir publicar o relatório, apresentar uma iniciativa legislativa, remeter a questão para as autoridades competentes da União ou nacionais, remeter a questão para o Provedor de Justiça ou tomar qualquer outra medida, em função das circunstâncias específicas.

RESULTADO DA VOTAÇÃO FINAL EM COMISSÃO

Data de aprovação	11.10.2011
Resultado da votação final	+: 17 -: 1 0: 0
Deputados presentes no momento da votação final	Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Matthias Groote, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Zita Gurmai, Gerald Häfner, Constance Le Grip, David Martin, Morten Messerschmidt, Paulo Rangel, Algirdas Saudargas, György Schöpflin, Rafał Trzaskowski, Luis Yáñez-Barnuevo García
Suplente(s) presente(s) no momento da votação final	Helmut Scholz, Rainer Wieland