



O TRATADO DE NICE E A CONVENÇÃO SOBRE O FUTURO DA EUROPA

O Tratado de Nice preparou apenas parcialmente a União Europeia para os importantes alargamentos de 1 de maio de 2004 e de 1 de janeiro de 2007, a Leste e a Sul. Assim, em resposta às questões levantadas na Declaração de Laeken, a Convenção sobre o Futuro da Europa procurou elaborar uma nova base jurídica para a União, consubstanciada no Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa. Na sequência da vitória do «não» em referendos realizados em dois Estados-Membros, este Tratado não foi ratificado.

TRATADO DE NICE

O Tratado foi assinado em 26 de fevereiro de 2001 e entrou em vigor em 1 de fevereiro de 2003.

A. Objetivos

Em conformidade com as conclusões do Conselho Europeu de Helsínquia de 1999, a UE deveria, o mais tardar no final de 2002, ser capaz de acolher como novos Estados-Membros os países candidatos que estivessem preparados para a adesão. Uma vez que, na altura, apenas dois dos países candidatos apresentavam uma população superior à média dos Estados-Membros, foi necessário aumentar consideravelmente o peso político dos países com uma densidade populacional menor. O [Tratado de Nice](#) visava, por conseguinte, aumentar a eficiência e a legitimidade das instituições da UE e preparar a UE para o seu próximo grande alargamento.

B. Antecedentes

Nas conferências intergovernamentais (CIG) de Maastricht e Amesterdão haviam sido discutidas várias questões institucionais, que não foram, porém, resolvidas de forma satisfatória (as questões não resolvidas em Amesterdão ficariam conhecidas como «*Amsterdam leftovers*»). Estas diziam nomeadamente respeito ao tamanho e à composição da Comissão, à ponderação dos votos no Conselho e à extensão das deliberações por maioria qualificada. No final de 1999, com base num relatório da Presidência finlandesa, o Conselho Europeu de Helsínquia decidiu que as questões não resolvidas, bem como todas as demais modificações necessárias à preparação para o alargamento, deveriam ser resolvidas no âmbito de uma CIG.

C. Conteúdo

A CIG teve início em 14 de fevereiro de 2000 e concluiu os seus trabalhos em 10 de dezembro do mesmo ano, em Nice, onde foi alcançado um acordo sobre as questões



institucionais atrás referidas e uma série de outros pontos, nomeadamente, uma nova distribuição de lugares no Parlamento Europeu, o aumento da flexibilidade em matéria de cooperação reforçada, o controlo do respeito dos direitos e valores fundamentais no seio da UE e ainda o reforço do sistema judicial da UE.

1. A ponderação de votos no Conselho

Tendo simultaneamente em conta o sistema de votação no Conselho, a composição da Comissão e, em certa medida, a distribuição dos lugares no Parlamento Europeu, a CIG chegou à conclusão de que o principal imperativo era o de alterar o peso relativo dos Estados-Membros, um assunto que nenhuma CIG abordara desde o Tratado de Roma.

Dois métodos de definição de maioria qualificada foram examinados: um novo sistema de ponderação de votos (alterando o sistema existente) ou a aplicação de uma dupla maioria (de votos e de população), sendo esta última a solução proposta pela Comissão e aprovada pelo Parlamento. A CIG escolheu a primeira opção. O número de votos aumentou para todos os Estados-Membros, mas a proporção de votos atribuídos aos Estados-Membros com uma maior densidade populacional diminuiu. Esta proporção, que anteriormente se situava em 55 % dos votos, caiu para 45 % aquando da adesão dos 10 novos Estados-Membros e para 44,5 % em 1 de janeiro de 2005. Por este motivo, foi introduzida uma «rede de segurança» demográfica: um Estado-Membro pode pedir que se verifique se a maioria qualificada representa, pelo menos, 62 % da população total da União. Se assim não for, a medida não será aprovada.

2. A Comissão Europeia

a. Composição

Desde 2005, a Comissão tem um comissário por Estado-Membro. O Conselho, deliberando por unanimidade, tem competência para decidir do número de comissários e das modalidades de uma rotação paritária, desde que a composição de cada Comissão reflita o peso demográfico e geográfico dos Estados-Membros.

b. Organização interna

O Tratado de Nice conferiu ao Presidente da Comissão poderes para atribuir responsabilidades aos comissários e redistribuí-las no decurso do mandato. O Presidente escolhe ainda os vice-presidentes e decide o seu número.

3. O Parlamento Europeu

a. Composição

O Tratado de Amesterdão tinha fixado o número máximo de deputados ao PE em 700. Em Nice, o Conselho Europeu entendeu ser necessário rever o número de deputados por cada Estado-Membro, ante a perspetiva de um alargamento. A nova composição do Parlamento serviu também para contrabalançar a mudança na ponderação de votos no Conselho. O número máximo de deputados ao PE foi assim fixado em 732.

b. Poderes

O Parlamento passou a ter poderes para (tal como o Conselho, a Comissão e os Estados-Membros) interpor uma ação judicial contra atos do Conselho, da Comissão



ou do Banco Central Europeu com fundamento em incompetência, violação de formalidades essenciais, violação do Tratado ou de qualquer norma jurídica relativa à sua aplicação, ou em casos de desvio de poder.

Na sequência de uma proposta da Comissão, o artigo 191.º foi transformado numa base jurídica operacional para adotar, por via do processo de codecisão, regulamentação aplicável aos partidos políticos a nível europeu, bem como normas sobre o seu financiamento.

Os poderes legislativos do Parlamento foram aumentados mediante um ligeiro alargamento do âmbito de aplicação do processo de codecisão e a obrigatoriedade de parecer favorável do Parlamento ao estabelecimento de cooperações reforçadas em domínios abrangidos pela codecisão. O Parlamento tem também de ser consultado nos casos em que o Conselho se pronuncie sobre o risco de grave violação de direitos fundamentais num Estado-Membro.

4. Reforma do sistema judicial

a. O Tribunal de Justiça da União Europeia

O Tribunal de Justiça da UE conquistou a possibilidade de reunir de várias maneiras diferentes: pode reunir em secções (compostas por três ou cinco juízes), numa Grande Secção (onze juízes) ou como Tribunal Pleno. O Conselho, deliberando por unanimidade, ficou habilitado a aumentar o número de advogados-gerais. O Tribunal de Justiça da UE tem jurisdição sobre questões prejudiciais, mas pode, ao abrigo do seu Estatuto, remeter para o Tribunal de Primeira Instância outro tipo de matérias para além das que são enunciadas no artigo 225.º do Tratado CE.

b. Tribunal Geral

Os poderes do Tribunal Geral (designado por Tribunal de Primeira Instância antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1 de dezembro de 2009) foram aumentados de forma a incluir determinadas categorias de decisões prejudiciais com a possibilidade de criação de câmaras jurisdicionais por deliberação unânime do Conselho. Todas estas disposições em matéria de funcionamento, nomeadamente os poderes do Tribunal, foram daí em diante consignadas no próprio Tratado.

5. Processos legislativos

Embora um número considerável de novas políticas e medidas (27) requeresse agora deliberação por maioria qualificada no Conselho, a codecisão foi alargada apenas a alguns domínios de importância menor (antigos artigos 13.º, 62.º, 63.º, 65.º, 157.º, 159.º e 191.º do Tratado CE). Desde então, o procedimento de parecer favorável passou a ser aplicável aos assuntos abrangidos pelo antigo artigo 161.º.

6. Cooperação reforçada

Tal como o Tratado de Amesterdão, o Tratado de Nice contém disposições gerais aplicáveis a todos os domínios da cooperação reforçada, bem como disposições específicas do pilar em questão. Enquanto o Tratado de Amesterdão apenas previa a cooperação reforçada no âmbito do primeiro e terceiro pilares, todos os três pilares eram abrangidos pelo Tratado de Nice.



O Tratado de Nice introduziu outras alterações: deixava de ser possível submeter uma questão ao Conselho Europeu e o conceito de «prazo razoável» foi clarificado. O parecer favorável do Parlamento tornou-se necessário em todos os domínios da cooperação reforçada relacionados com uma questão abrangida pelo processo de codecisão.

7. Proteção dos direitos fundamentais

Foi acrescentado um novo número ao artigo 7.º do TUE por forma a abranger os casos em que, embora não tenha efetivamente ocorrido uma violação clara dos direitos fundamentais, existe um «risco manifesto» de tal acontecer. O Conselho, deliberando por maioria qualificada de quatro quintos dos seus membros, e depois de obter o parecer favorável do Parlamento, determina a existência do risco e dirige as recomendações apropriadas ao Estado-Membro em questão. Foi proclamada uma Carta dos Direitos Fundamentais não vinculativa.

D. O papel do Parlamento Europeu

Tal como em anteriores conferências intergovernamentais, o Parlamento participou ativamente nos trabalhos preparatórios da CIG de 2000, apresentando os seus pontos de vista sobre a ordem de trabalhos da conferência, bem como sobre os seus progressos e objetivos^[1]. O Parlamento exprimiu igualmente a sua opinião sobre a substância e as implicações judiciais da Carta dos Direitos Fundamentais. O Parlamento insistiu sobretudo na necessidade de a próxima CIG constituir um processo transparente, com o envolvimento de deputados europeus e nacionais e da Comissão, bem como contribuições de cidadãos comuns. O resultado desta CIG seria um documento de tipo constitucional.

A CONVENÇÃO SOBRE O FUTURO DA EUROPA

A. Base e objetivos

Em conformidade com a Declaração n.º 23, anexa ao Tratado de Nice, o Conselho Europeu de Laeken, que teve lugar de 14 e 15 de dezembro de 2001, decidiu organizar uma Convenção reunindo as principais partes interessadas num debate sobre o futuro da União Europeia. Tinha por objetivo preparar a próxima CIG da forma mais transparente possível e dar resposta às quatro questões principais relativas à futura evolução da UE: uma melhor divisão de competências, a simplificação dos instrumentos de ação da União, mais democracia, transparência e eficácia, bem como a redação de uma Constituição para os cidadãos da Europa.

B. Organização

A Convenção era composta por um presidente (Valéry Giscard D'Estaing), dois vice-presidentes (Giuliano Amato e Jean-Luc Dehaene), quinze representantes dos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros, trinta deputados dos parlamentos nacionais (dois por Estado-Membro), dezasseis deputados ao Parlamento Europeu e

[1]Resolução do Parlamento Europeu sobre o Tratado de Nice e o futuro da União Europeia, de 31 de maio de 2001 ([JO C 47E de 21.2.2002, p. 108](#)).

Resolução do Parlamento Europeu, de 18 de novembro de 1999, sobre a preparação da reforma dos Tratados e da próxima Conferência Intergovernamental ([JO C 189 de 7.7.2000, p. 222](#)).



dois representantes da Comissão. Os países que se tinham candidatado à adesão também participaram no debate em pé de igualdade, sem terem, porém, o direito de bloquear qualquer consenso suscetível de emergir entre os Estados-Membros de então. A Convenção contou, assim, com um total de 105 membros.

Além do presidente e dos vice-presidentes, o *Praesidium* era constituído por nove membros da Convenção e um representante convidado escolhido pelos países candidatos. O *Praesidium* tinha a função de impulsionar a Convenção, dando-lhe uma base sobre a qual trabalhar.

C. Resultados

Os trabalhos da Convenção^[2] repartiram-se por uma «fase de auscultação», na qual a Convenção procurou identificar as expectativas e necessidades dos Estados-Membros e dos cidadãos da Europa, uma fase de estudo das ideias avançadas e uma fase de elaboração de recomendações com base na essência do debate. No final de 2002, onze grupos de trabalho apresentaram as suas conclusões à Convenção. Durante a primeira metade de 2003, a Convenção elaborou e debateu um texto que veio a ser o projeto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa^[3].

A Parte I (princípios e instituições, 59 artigos) e a Parte II (Carta dos Direitos Fundamentais, 54 artigos) do Tratado foram apresentadas ao Conselho Europeu de Salónica em 20 de junho de 2003. A Parte III (políticas, 338 artigos) e a Parte IV (disposições finais, 10 artigos) foram apresentadas à Presidência italiana em 18 de julho de 2003. O Conselho Europeu aprovou este texto em 18 de junho de 2004, mantendo a estrutura de base do projeto da Convenção, embora tenha introduzido uma série de alterações. Posteriormente, aprovada pelo Parlamento Europeu^[4], o Tratado foi rejeitado pela França (29 de maio de 2005) e pelos Países Baixos (1 de junho de 2005) nos seus referendos nacionais. Em resultado dos dois «votos contra» em França e nos Países Baixos, o processo de ratificação do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa não foi concluído.

D. O papel do Parlamento Europeu

A maioria dos observadores considerou decisivo o impacto dos deputados europeus no desenrolar dos trabalhos da Convenção sobre o futuro da Europa. Em virtude de diferentes fatores, como a experiência parlamentar de negociações num ambiente internacional de que dispunham e o facto de a Convenção ter decorrido nas instalações do Parlamento, os deputados ao PE puderam exercer uma enorme influência nos debates e nos resultados da Convenção. Além disso, contribuíram ativamente para a formação de famílias políticas, compostas por deputados ao PE e por deputados dos parlamentos nacionais. Assim, o Parlamento conseguiu atingir um número considerável dos seus objetivos iniciais, que, na sua maioria, foram consagrados no Tratado de Lisboa.

Ina Sokolska

[2]<https://www.europarl.europa.eu/comparl/conv/default.htm>

[3]Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa ([JO C 310 de 16.12.2004, p. 1](#)).

[4]Resolução do Parlamento Europeu sobre o Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, ([JO C 247E de 6.10.2005, p. 88](#)).



