

PARLAMENTO EUROPEU

1999



2004

Comissão dos Assuntos Constitucionais

25 de Agosto de 2003

FINAL
A5-0283/2003

RELATÓRIO

sobre a incorporação, no Regimento do Parlamento Europeu, de um novo artigo 29º bis intitulado "Actividades e situação jurídica dos grupos políticos" (2003/2114 (REG))

Comissão dos Assuntos Constitucionais

Relator: Gianfranco Dell'Alba

ÍNDICE

	<u>Página</u>
PÁGINA REGULAMENTAR	4
PROPOSTA DE DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU	5
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....	8

PÁGINA REGULAMENTAR

Na sessão de 5 de Junho de 2003, o Presidente do Parlamento comunicou o envio da proposta de modificação do Regimento apresentada pelo Deputado Hans-Gert Poettering sobre a incorporação, no Regimento do Parlamento Europeu, de um novo artigo intitulado "Actividades e situação jurídica dos grupos políticos" (2003/2114 (REG)), nos termos do artigo 181º do Regimento, à Comissão dos Assuntos Constitucionais.

Na sua reunião de 19 de Maio de 2003, a Comissão dos Assuntos Constitucionais decidiu elaborar um relatório, tendo designado relator o Deputado Gianfranco Dell'Alba.

Nas suas reuniões de 8 de Julho e 26 de Agosto de 2003, a comissão procedeu à apreciação do projecto de relatório.

Na última reunião, a comissão aprovou a proposta de decisão por unanimidade com 1 abstenção.

Encontravam-se presentes no momento da votação os seguintes Deputados: Giorgio Napolitano, presidente, Jo Leinen, vice-presidente; Ursula Schleicher, vice-presidente; Gianfranco Dell'Alba, relator; Margrietus J. van den Berg (em substituição de Enrique Barón Crespo), Georges Berthu, Guido Bodrato (em substituição de Teresa Almeida Garrett), Jens-Peter Bonde, Jean-Louis Bourlanges, Elmar Brok (em substituição de Luigi Ciriaco De Mita), Carlos Carnero González, Richard Corbett, Giorgos Dimitrakopoulos, Andrew Nicholas Duff, Fernando Fernández Martín (em substituição de Daniel J. Hannan), Monica Frassoni, José María Gil-Robles Gil-Delgado, Gerhard Hager, Hans-Peter Martin, Iñigo Méndez de Vigo, Elena Ornella Paciotti (em substituição de Jean-Maurice Dehousse, nos termos do nº 2 do artigo 153º do Regimento), Doris Pack (em substituição de Lord Inglewood, nos termos do nº 2 do artigo 153º do Regimento), Jacques F. Poos (em substituição de Olivier Duhamel), Konrad K. Schwaiger (em substituição de Hanja Majj-Weggen), Paavo Väyrynen (em substituição de Paolo Costa) e Joachim Wuermeling (em substituição de Antonio Tajani).

O relatório foi entregue em 28 de Agosto de 2003.

PROPOSTA DE DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a incorporação, no Regimento do Parlamento Europeu, de um novo artigo 29º bis intitulado "Actividades e situação jurídica dos grupos políticos" (2003/2114 (REG))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta a carta do seu Presidente, datada de 28 de Maio de 2003,
 - Tendo em conta os artigos 180º e 181º do seu Regimento,
 - Tendo em conta o relatório da Comissão dos Assuntos Constitucionais (A5-0283/2003),
1. Decide incorporar no seu Regimento as alterações que se seguem;
 2. Recorda que estas alterações entram em vigor no primeiro dia do próximo período de sessões;
 3. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente decisão, para conhecimento, ao Conselho e à Comissão.

REGIMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU

Texto em vigor

Alteração

(Alteração 1)
Artigo 29 bis (novo)

Artigo 29º bis

Actividades e situação jurídica dos grupos políticos

Os grupos políticos exercem as suas funções no quadro das actividades da União, incluindo as missões que o Regimento lhes comete. Os grupos políticos dispõem, no quadro do organigrama do Secretariado-Geral, de um secretariado, das estruturas administrativas e das dotações previstas no orçamento do Parlamento.

A Mesa adoptará regulamentação relativa à disponibilização, à execução e ao controlo das estruturas e das dotações em referência e aprovará as delegações em matéria de poder de execução do orçamento que se lhes encontram associadas.

Na regulamentação serão consignadas as consequências administrativas e financeiras advenientes da dissolução de grupos políticos.

(Alteração 2)
Artigo 30, n.º 2 bis (novo)

2 bis. A Mesa adoptará igualmente regulamentação relativa à disponibilização, à execução e ao controlo das dotações inscritas no orçamento para cobrir as despesas de secretariado e das estruturas administrativas dos deputados não-inscritos.

Justificação

Muito embora o novo artigo 29.º bis vise definir o papel e a situação jurídica dos grupos políticos, assim como o âmbito das suas actividades, estas disposições não podem ser aplicadas aos deputados não-inscritos, tal como claramente estabelecido pelo Tribunal de Primeira Instância no seu acórdão de 2 de Outubro de 2001 (T-222/99, T-327/99 e T-329/99). Todavia, afigura-se adequado definir as responsabilidades da Mesa igualmente no que se refere à gestão das dotações inscritas na rubrica 3701 do orçamento para utilização pelos deputados não-inscritos.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. Origem da consulta da Comissão dos Assuntos Constitucionais

Em carta da sua autoria, datada de 2 de Abril de 2003, o Deputado Hans-Gert Poettering, Presidente do Grupo do Partido Popular Europeu, na sua qualidade de representante dos presidentes dos grupos políticos apresentou ao Presidente Cox uma série de propostas respeitantes a estes últimos.

Neste contexto, o Deputado Poettering apresenta uma proposta que se prende com as competências da Comissão dos Assuntos Constitucionais, a qual visa incorporar um novo artigo 29º bis no Regimento do Parlamento Europeu tendente a definir o papel e a situação jurídica dos grupos políticos, bem como o alcance das suas actividades. Foi esta proposta que o Presidente submeteu à apreciação da Comissão dos Assuntos Constitucionais, ao abrigo do disposto no artigo 181º do Regimento, a fim de que esta a examine e decida eventualmente da sua apresentação ao Parlamento.

Com base no relatório do Tribunal de Contas sobre a utilização das dotações da rubrica orçamental nº 3701, e atenta a entrada em vigor do novo Regulamento Financeiro, o Deputado Poettering propõe ainda uma modificação da regulamentação da Mesa aplicável à utilização das dotações da rubrica orçamental nº 3701, dotações estas que se destinam a cobrir as despesas administrativas e de funcionamento dos grupos políticos/secretariado dos deputados não-inscritos, por forma a ter em conta as novas disposições do Regulamento Financeiro, nomeadamente no que respeita à determinação do gestor orçamental responsável, à instituição de um sistema adequado de controlo interno e ao estabelecimento de derrogações apropriadas no concernente às despesas efectuadas pelos deputados não-inscritos.

Por último, o Deputado Poettering propõe respostas para as observações expressas pelo Parlamento na sua Resolução sobre a quitação pelo exercício de 2000¹, no que respeita à quota-parte das dotações dos grupos políticos no orçamento global do Parlamento Europeu e à verificação das suas finanças através dos relatórios de auditoria dos vários grupos políticos.

2. Papel e situação jurídica dos grupos políticos

Os grupos políticos não são previstos nem mencionados expressamente nos Tratados, sendo-o apenas no Regimento do Parlamento Europeu. Esta situação é análoga à dos grupos parlamentares de certos Estados-Membros, nos quais constituem uma emanação do direito que assiste aos parlamentos nacionais de procederem à organização das respectivas actividades.

No seu Relatório nº 13/2000, relativo às despesas dos grupos políticos do Parlamento Europeu, o Tribunal de Contas observava que os grupos "são órgãos do Parlamento e, de acordo com o Regimento do Parlamento, desempenham um papel importante em termos de exercício dos poderes e de funcionamento interno da instituição", recordando que "nem o Regimento do Parlamento, nem a regulamentação relativa à utilização das dotações [...] definem ou delimitam as actividades que os grupos podem exercer fora do funcionamento interno da instituição" [...] "As lacunas da regulamentação e esta forma de organização dão

¹ JO L 158 de 17.6.2002, p. 43.

origem a uma falta de clareza quanto ao papel e às actividades respectivas dos grupos, das suas delegações nacionais e até das formações políticas que lhes estão ligadas"¹.

Nas suas respostas, o Parlamento considerou que "os grupos políticos devem beneficiar de autonomia funcional, mas que esta deve ser acompanhada de um quadro regulamentar, orçamental e de controlo que seja claro, transparente e eficaz". Reconheceu ainda que "o Regimento deverá definir o campo de actividade dos grupos políticos enquanto órgãos do Parlamento, prever o dispositivo de dissolução dos grupos e especificar o estatuto dos membros não-inscritos"².

3. Disposições a inserir no Regimento

É neste contexto que cabe inscrever e apreciar a proposta apresentada pelo Deputado Hans-Gert Poettering, em nome dos grupos políticos, cuja formulação é a seguinte:

"Os grupos políticos exercem as suas funções no quadro das actividades da União, incluindo as missões que o Regimento lhes comete. Os grupos políticos dispõem, no quadro do organigrama do Secretariado-Geral, de um secretariado, das estruturas administrativas e das dotações previstas no orçamento do Parlamento.

A Mesa adoptará regulamentação relativa à disponibilização, à execução e à fiscalização das estruturas e das dotações em referência.

Na regulamentação serão consignadas as consequências administrativas e financeiras advenientes da dissolução de grupos políticos."

O relator sugere que esta proposta seja aprovada com algumas modificações menores de ordem redaccional e que seja aditado um novo número ao artigo 30º, no intuito de tornar claro que o regime instaurado pelo novo artigo e com base neste é igualmente aplicável, por analogia, aos deputados não-inscritos. Não se afigura oportuno entrar em mais detalhes no Regimento.

É evidente que este aditamento ao Regimento, enquanto tal, não vem solucionar os problemas que as actividades e o funcionamento dos grupos políticos e dos deputados não-inscritos suscitam na prática à Instituição. O novo texto mais não pode ser do que uma base e um ponto de partida. As regulamentações detalhadas ou já existem, como é o caso da Decisão da Mesa, de 2 de Outubro de 2000, relativa ao apoio do Parlamento Europeu aos partidos políticos europeus (na pendência da aprovação do Estatuto dos Partidos Políticos Europeus) e das Normas internas relativas à execução do orçamento do Parlamento Europeu, que a Mesa aprovou em 4 de Dezembro de 2002, ou serão promulgadas ou alteradas, como a Regulamentação aplicável à utilização das dotações da rubrica orçamental nº 3701 acima mencionada, à qual a Conferência dos Presidentes deu já parecer favorável em 8 de Maio de 2003. Esta proposta de regulamentação foi submetida à apreciação da Mesa, que consultou a Comissão do Controlo Orçamental. O parecer em causa ainda se encontra em tramitação e, segundo tudo leva a crer, será emitido no próximo Outono.

¹ Tribunal de Contas, Relatório especial nº 13/2000 relativo às despesas dos grupos políticos do Parlamento Europeu, acompanhado das respostas do Parlamento Europeu, JO C 181 de 28.6.2000, p. 1., pontos 20 e 22.

² Op. cit., p. 13.

No acórdão que proferiu em 22 de Março de 1990¹, o Tribunal de Justiça verificou que, "nenhuma disposição do Regimento do Parlamento Europeu autoriza um grupo político a agir em nome do Parlamento face a outras instituições ou em relação a terceiros. Para além disso, nenhuma regra de direito comunitário implica que os actos de um grupo político possam ser imputados ao Parlamento Europeu enquanto instituição das Comunidades. Do exposto, decorre que não existe responsabilidade extracontratual das Comunidades pelo facto de um grupo político divulgar uma publicação a que se atribui carácter difamatório".

Cumprе frisar a situação particular dos agentes temporários dos grupos políticos admitidos para lugares inscritos no organigrama do Parlamento Europeu, nos termos do "Regime Aplicável aos Outros Agentes das Comunidades Europeias", em que "o empregador" e, eventualmente, "o demandado" é o Parlamento².

À parte esta situação específica, para que um acto de um grupo político seja financeiramente imputável ao Parlamento é necessário um acto expresso de delegação no Regimento ou, pelo menos, baseado neste último.

Não podemos, por conseguinte, subscrever a análise feita pelo Tribunal de Contas no seu relatório especial³ já mencionado, segundo a qual, "nas relações com terceiros fora do Parlamento, os actos celebrados pelos grupos no que se refere à utilização dos fundos (por exemplo, em caso de celebração de contratos de trabalho, de locação ou de aquisição) são considerados como tendo sido efectuados ao abrigo de um mandato do Parlamento e sendo da responsabilidade deste último".

A base jurídica de tal sistema de delegação figura no Regulamento Financeiro⁴, quer mediante remissão para o artigo 51º, que reza o seguinte:

"A Comissão e cada uma das outras instituições podem delegar, no âmbito dos respectivos serviços, os seus poderes de execução do orçamento nas condições determinadas pelo presente regulamento, bem como pelas suas regras internas e nos limites por elas fixados no acto de delegação. Os delegados só podem agir dentro dos limites dos poderes que lhes são expressamente conferidos",

quer mediante aplicação, por analogia, do nº 1 do artigo 56º:

"As decisões que confiam tarefas de execução aos organismos e agências referidos no nº 2 do artigo 54º incluirão todas as disposições adequadas para assegurar a transparência das operações efectuadas e, obrigatoriamente: [...]".

¹ Processo C-201/89, "Le Pen e Front Nacional contra Detlef Puhl e outros", Colectânea de Jurisprudência 1990, p. I-01183, pontos 14 e 15.

² Acórdão proferido pelo Tribunal de Primeira Instância em 22 de Novembro de 1990, "Michèle Mommer contra Parlamento Europeu", Colectânea de Jurisprudência 1990, p. II-00679, pontos 18 e 19.

³ Tribunal de Contas, Relatório especial nº 13/2000, relativo às despesas dos grupos políticos do Parlamento Europeu, acompanhado das respostas do Parlamento Europeu, JO C 181 de 28.6.2000, p. 1., ponto 21.

⁴ Regulamento (CE, Euratom) nº 1605/2002 do Conselho, de 25.6.2002, que institui o Regulamento Financeiro aplicável ao orçamento geral das Comunidades Europeias, JO L 248 de 16.9.2002, p. 1.

Não cabe ao presente relatório pronunciar-se sobre esta questão, a qual, porém, poderia ser tratada no quadro da adopção da nova regulamentação relativa à rubrica orçamental n.º 3701.

Cumprido, no entanto, mencionar que o Parlamento, na sua Resolução de 4 de Junho de 2003, que aprova o Estatuto dos Deputados, e que tem por base o Relatório Rothley¹, aborda a questão da situação jurídica dos grupos políticos no artigo 14.º do Estatuto, ao afirmar que "os grupos políticos são parte integrante do Parlamento Europeu" e que "podem demandar e ser demandados em justiça".

Deste modo, seria conferida aos grupos legitimação activa e passiva e, por conseguinte, parte das capacidades de uma personalidade jurídica.

No seu programa de trabalho para o presente ano, o Tribunal de Contas anunciou o seguimento do Relatório especial 13/2000 sobre os grupos políticos, eventualmente no quadro do seu relatório anual, que será publicado em 4 de Novembro. Sendo assim, as instâncias do Parlamento poderão debruçar-se novamente sobre esta problemática, à luz de conclusões actualizadas.

¹ Relatório A5-0193/2003.