PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

PROVISÓRIO
2004/0816(CNS)

1.12.2004

*

PROJECTO DE RELATÓRIO

sobre a proposta de decisão do Conselho que prevê que certos domínios abrangidos pelo Título IV da Parte III do Tratado que institui a Comunidade Europeia sejam regidos pelo procedimento previsto no artigo 251.º desse Tratado
(15130/2004 – C6-0208/2004 – 2004/0816(CNS))

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relator: Jean-Louis Bourlanges

Legenda dos símbolos utilizados

*	Processo de consulta *Maioria dos votos expressos*
**I	Processo de cooperação (primeira leitura) *Maioria dos votos expressos*
**II	Processo de cooperação (segunda leitura) *Maioria dos votos expressos para aprovar a posição comum* *Maioria dos membros que compõem o Parlamento para rejeitar ou alterar a posição comum*
***	Parecer favorável *Maioria dos membros que compõem o Parlamento, excepto nos casos visados nos artigos 105º, 107º, 161º e 300º do Tratado CE e no artigo 7º do Tratado UE*
***I	Processo de co-decisão (primeira leitura) *Maioria dos votos expressos*
***II	Processo de co-decisão (segunda leitura) *Maioria dos votos expressos para aprovar a posição comum* *Maioria dos membros que compõem o Parlamento para rejeitar ou alterar a posição comum*
***III	Processo de co-decisão (terceira leitura) *Maioria dos votos expressos para aprovar o projecto comum*

(O processo indicado tem por fundamento a base jurídica proposta pela Comissão)

Alterações a textos legais

Nas alterações do Parlamento, as diferenças são assinaladas simultaneamente a negrito e em itálico. A utilização de itálico sem negrito constitui uma indicação destinada aos serviços técnicos e tem por objectivo assinalar elementos do texto legal que se propõe sejam corrigidos, tendo em vista a elaboração do texto final (por exemplo, elementos manifestamente errados ou lacunas numa dada versão linguística). Estas sugestões de correcção ficam subordinadas ao aval dos serviços técnicos visados.

ÍNDICE

Página

PROJECTO DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA DO PARLAMENTO EUROPEU 5

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS 8

ANEXO 10

PROJECTO DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a proposta de decisão do Conselho que prevê que certos domínios abrangidos pelo Título IV da Parte III do Tratado que institui a Comunidade Europeia sejam regidos pelo procedimento previsto no artigo 251.º desse Tratado
(COM15130/2004 – C6-0208/2004 – 2004/0816(CNS))

(Processo de consulta)

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta o projecto do Conselho (15130/2004)[1],

– Tendo em conta o n.º 2 do artigo 67º do Tratado CE, nos termos do qual foi consultado pelo Conselho (C6-0208/2004),

– Tendo em conta o artigo 51º do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (A6-0000/2004),

1. Aprova a proposta do Conselho com as alterações nela introduzidas;

2. Convida o Conselho a alterar a sua proposta no mesmo sentido;

3. Requer a abertura do processo de concertação previsto na Declaração Comum de 4 de Março de 1975, se o Conselho pretender afastar-se do texto aprovado pelo Parlamento;

4. Solicita nova consulta, caso o Conselho tencione alterar substancialmente a sua proposta.

Texto da Comissão	Alterações do Parlamento
Alteração 1 Título	
Projecto de decisão do Conselho que ***prevê que certos domínios abrangidos pelo Título IV da Parte III*** do Tratado que institui a Comunidade Europeia ***sejam regidos pelo procedimento previsto no artigo 251.º desse Tratado***	Projecto de decisão do Conselho que ***aplica o n.º 2, segundo travessão, do artigo 67º*** do Tratado que institui a Comunidade Europeia
Justificação	
A alteração do título impõe-se se o Parlamento alargar o âmbito da Decisão igualmente às	

[1] JO C ... / Ainda não publicada em JO.

competências do Tribunal de Justiça.

Alteração 2
Considerando 7

7. ***O Conselho Europeu defendeu, porém, que, na pendência da entrada em vigor do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, o Conselho continue a deliberar por unanimidade, após consulta do Parlamento Europeu, quando adoptar medidas no domínio da emigração legal de nacionais de países terceiros para Estados-Membros e entre Estados-Membros a que se refer*e a** alínea a) do n.º 3 e o n.º 4 do artigo 63.º do Tratado;	7. ***Os Estados-Membros já acordaram em 29 de Outubro de 2004, por ocasião da assinatura do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, que as medidas previstas na*** alínea a) do n.º 3 e ***no*** n.º 4 do artigo 63.º do Tratado ***CE em matéria de imigração legal não devem afectar o direito que assiste aos Estados-Membros de determinar os volumes de admissão de nacionais de países terceiros, provenientes de países terceiros, no respectivo território, para aí procurarem trabalho, assalariado ou não assalariado***;

Justificação

O Parlamento considera que a co-decisão e a maioria qualificada em matéria de imigração legal são essenciais para a gestão da política migratória da União. Posto isto, após a assinatura do Tratado constitucional, a legislação neste domínio não pode afectar os direitos dos Estados-Membros em matéria de "quotas".

Alteração 3
Considerando 10 bis (novo)

	10 bis. É indispensável e urgente suprimir as limitações impostas pelo Artigo 68º do Tratado CE às competências do Tribunal de Justiça nos domínios abrangidos pelo Título IV do Tratado CE; o Conselho Europeu convidou, em consequência, a Comissão a apresentar, após consulta ao Tribunal de Justiça, uma proposta de Decisão do Conselho que cria, em aplicação do Artigo 225º- A do Tratado CE, uma câmara jurisdicional especializada competente para conhecer dos recursos em matérias previstas neste mesmo Título IV;

Justificação

O n.º 2 do artigo 67º do Tratado autoriza o Conselho a revogar as limitações às competências do Tribunal de Justiça previstas no artigo 68º. Seria, pois, oportuno suprimir este artigo e prever, simultaneamente, o procedimento para a criação de uma câmara jurisdicional especializada no âmbito do Tribunal de Justiça, tal como previsto pelo Artigo 225º- A do TCE.

Alteração 4
Artigo 1º, n.º 2 bis (novo)

2 bis. A partir de 1 de [Janeiro]1 de 2005, o Conselho, ao adoptar as medidas a que se refere a alínea a) do n.º 3 e o n.º4 do artigo 63.º do Tratado CE, deliberará nos termos do procedimento previsto no artigo 251.º do Tratado CE . Como acordado em 29 de Outubro de 2004 por ocasião da assinatura do Tratado que estabelece uma Constituição para Europa, estas medidas não devem afectar o direito que assiste aos Estados-Membros de determinar os volumes de admissão de nacionais de países terceiros, provenientes de países terceiros, no respectivo território, para aí procurarem trabalho, assalariado ou não assalariado.

(Cfr. justificação da alteração ao considerando n.º 7))

Justificação

Cfr. justificação da alteração ao Considerando n.º 7.

Alteração 5
Artigo 3º bis (novo)

Artigo 3º bis

O artigo 68.º do Tratado CE é revogado.

Justificação

A supressão do artigo 68.º (que prevê um regime especial) amplia a protecção jurisdicional normalmente prevista no resto do Tratado também para as políticas do Título.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. O projecto de Decisão que o Conselho acaba de transmitir ao Parlamento constitui o primeiro caso de aplicação do n.º 2 do artigo 67º do TCE, que permite a transição para a maioria qualificada e o recurso ao procedimento de co-decisão com o Parlamento no âmbito da definição da maior parte das políticas previstas no Título IV do TCE (imigração, asilo, passagem das fronteiras, etc.). Uma vez adoptada, esta Decisão reforçará simultaneamente a legitimidade democrática e a eficácia do processo de tomada de decisão em domínios que, até há uma dezena de anos, se encontravam excluídos do quadro comunitário da União. A presente Decisão põe igualmente em prática uma disposição do Tratado de Amsterdão, confirmada pelos Estados-Membros por ocasião da assinatura do Tratado de Nice([1]) e vai ao encontro de uma recomendação que o Parlamento Europeu havia endereçado ao Conselho Europeu no dia 14 do passado mês de Outubro. Forçoso é constatar que, sem a determinação da Presidência neerlandesa, que respondeu pronta e eficazmente aos desideratos da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos, esta "ponte" ("passerelle") poderia ter permanecido inexplorada (aliás, tal como previsto no artigo 42º do TUE).

A situação que resultará da adopção da Decisão é apresentada resumidamente no quadro em anexo, no qual se indicam também as outras bases jurídicas do Título IV relativamente às quais já foi operada a transição para a co-decisão, quer em virtude da entrada em vigor do Tratado de Nice, quer devido à adopção de regras mínimas (por ex., políticas de asilo) ou para as quais a transição para a co-decisão não é possível em virtude da existência de regras ou protocolos específicos (cfr. o n.º 2, alínea b), do artigo 62º e o Protocolo n° 35 relativo à cooperação administrativa baseada no artigo 66º do TCE, respectivamente)

2. Posto quanto precede, o projecto de decisão merece ser melhorado pelo menos no tocante a dois aspectos:

a) Em primeiro lugar, prevendo igualmente a aplicação da maioria qualificada e da co-decisão à imigração legal (cfr. o n.º 3, alínea a), do artigo 63º, no que se refere às permanências de longa duração, e o n.º 4 do artigo 63º, no tocante aos direitos e condições em que os nacionais de países terceiros que residam legalmente num Estado-Membro podem residir noutros Estados-Membros). O texto submetido à consideração do Parlamento não o prevê em virtude das reticências de Estados-Membros como a Alemanha e a Áustria que receiam a instalação, a nível europeu, de uma política de "quotas", a que se opõem e que foi excluída do Tratado constitucional([2]).

---

[1] ***5. Declaração respeitante ao artigo 67º do Tratado que institui a Comunidade Europeia***
As Altas Partes Contratantes acordaram em que o Conselho, na decisão que será chamado a tomar por força do n.º 2, segundo travessão, do artigo 67º do Tratado, decida deliberar nos termos do artigo 251º:
*- para a adopção das medidas a que se referem o ponto 3) do artigo 62 º**(NDR: livre circulação de nacionais de países terceiros no território dos Estados-Membros durante um período não superior a três meses)** e o ponto 3), alínea b), do artigo 63º **(NDR: imigração clandestina)**, a partir de 1 de Maio de 2004;*
*- para a adopção das medidas a que se refere o ponto 2), alínea a), do artigo 62º, a partir da data em que se chegue a acordo sobre o âmbito de aplicação das **medidas relativas à passagem pelas pessoas das fronteiras externas dos Estados-Membros**.*
Além disso, o Conselho esforçar-se-á por tornar o processo do artigo 251º aplicável aos outros domínios abrangidos pelo Título IV, ou a alguns deles, a partir de 1 de Maio de 2004 ou logo que possível após esta data.

[2] *Artigo III-267º, quinto parágrafo. "5. O presente artigo não afecta o direito que assiste aos Estados-Membros de determinar os volumes de admissão de nacionais de países terceiros, provenientes de países terceiros, no respectivo território, para aí procurarem trabalho, assalariado ou não assalariado."*

Posto isto, estes receios afiguram-se excessivos, na medida em que este Tratado já está assinado e uma legislação que o esvaziasse do seu objecto, inclusivamente em curso de ratificação, contornando as reservas nacionais que o próprio Tratado prevê nesta matéria seria contrário à Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. Um sinal destinado a dar maiores garantias a estes dois países poderia consistir numa alteração ao artigo 1º da Decisão, que, ao mesmo tempo que aditaria as bases jurídicas da imigração legal (alínea a) do n.º 3 e n.º 4 do artigo 63º), retomaria textualmente a reserva prevista no Tratado Constitucional;

b) Em segundo lugar, suprimindo as limitações às competências do Tribunal no Título IV do TCE (artigo 68º). Uma vez mais neste caso, é por demais sabido que estas limitações foram introduzidas em Amesterdão por se recear uma sobrecarga de trabalho para o Tribunal, que tornaria ainda mais morosos os prazos já bastante longos, sobretudo em matéria de interpretação prejudicial. Contudo, estes receios carecem de fundamento, uma vez que o Tratado de Nice introduziu no TCE o artigo 225º-A([1]), que permite, sempre que necessário, criar Câmaras especializadas (acaba, aliás, de ser criada uma câmara para tratar dos recursos apresentados pelos funcionários das instituições).
Tratar-se-ia, por conseguinte:
- por um lado, de ter em consideração a necessidade de reforçar a protecção jurídica dos cidadãos europeus e dos nacionais dos países terceiros através da revogação do artigo 68º, de forma a que o Título IV fique sujeito ao mesmo regime previsto para as outras partes do Tratado comunitário,
- e, por outro, de iniciar, sob proposta da Comissão e em consulta com o Tribunal, o procedimento previsto no artigo 225º-A, tal como já equacionado pelo próprio Conselho Europeu no Programa da Haia([2]).

À margem destas duas questões, forçoso é reconhecer que a Presidência neerlandesa soube avançar com eficácia e diplomacia. O Parlamento não pode deixar de manifestar o seu apreço face ao empenhamento de que deu mostras a Presidência neerlandesa, e formular o desiderato de que o Conselho possa adoptar a presente Decisão antes do fim do ano, a fim de que esta entre em vigor logo no início de 2005.

---

[1] Artigo 225º-A "O Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão e após consulta ao Parlamento Europeu e ao Tribunal de Justiça, ou a pedido do Tribunal de Justiça e após consulta ao Parlamento Europeu e à Comissão, pode criar câmaras jurisdicionais encarregadas de conhecer em primeira instância de certas categorias de recursos em matérias específicas. A decisão que crie uma câmara jurisdicional fixará as regras relativas à composição dessa câmara e especificará o âmbito das competências que lhe forem conferidas [...]"

[2] "3.1 Tribunal de Justiça Europeu
O Conselho Europeu salienta a importância do Tribunal de Justiça Europeu no espaço relativamente novo da liberdade, segurança e justiça e está satisfeito com o facto de o Tratado Constitucional aumentar significativamente os poderes do Tribunal de Justiça Europeu nesta matéria.
A fim de assegurar, tanto no que se refere aos cidadãos europeus como ao funcionamento do espaço de liberdade, segurança e justiça, que o Tribunal se pronuncie rapidamente sobre as questões de direito que lhe sejam submetidas, é necessário criar condições para que o Tribunal possa fazê-lo, tal como previsto no artigo III-369.º do Tratado Constitucional.
Neste contexto, e na perspectiva do Tratado Constitucional, há que pensar em conceber uma solução a aplicar com vista a um tratamento rápido e adequado dos pedidos de decisões prejudiciais que digam respeito ao espaço de liberdade, segurança e justiça, se necessário alterando o Estatuto do Tribunal. Convida--se a Comissão a apresentar uma proposta para esse efeito, depois de ter consultado o Tribunal de Justiça."

ANEXO

TCE Título IV – Vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas – artigos 61º a 69º

Políticas que (segundo fontes informais) poderiam ser afectadas pela decisão prevista no n.º 2 do art. 67º do TCE

Art.	Disposição	Regras de adopção actuais	Dec. 67º(2) TCE	Notas
PASSAGEM DAS FRONTEIRAS - VISTOS				
62º (1)	Ausência de controlos de pessoas na passagem das fronteiras internas	Conselho delibera por unanimidade, sob proposta da COM	*	CO-DECISÃO
62º (2) a	Normas e processos para a realização dos controlos de pessoas na passagem das fronteiras externas	Conselho delibera por unanimidade, sob proposta da COM	*	CO-DECISÃO
62º (2) b)	Regras em matéria de vistos para estadias de três meses no máximo: i) listas + e - países terceiros iii) modelo-tipo de visto	... em derrogação dos n.ºs 1 e 2 do art. 67º, o Conselho delibera por MQ, sob proposta COM, após consulta ao PE		
62º (2) b)	ii) processos e condições de emissão de vistos pelos EM iv) regras em matéria de visto uniforme	ii) et iv) : a co-decisão já se aplica desde 1 de Maio de 2004		
62º (3)	Condições da livre circulação de nacionais de países terceiros durante um período não superior a três meses	Conselho delibera por unanimidade, sob proposta da COM	*	CO-DECISÃO
ASILO & REFUGIADOS				
63º (1) a) Asilo	Critérios e mecanismo de determinação do EM responsável pelo exame de um pedido de asilo	Co-decisão, uma vez adoptadas as normas comuns e os princípios básicos que regem estas matérias.	A co-decisão já se aplica às próximas propostas, na sequência da adopção do 'Regulamento (CE) nº 343/2003 do Conselho de 18 de Fevereiro de 2003, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise e um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro'.	
63º (1) b)	Normas mínimas para o acolhimento de requerentes de asilo	Co-decisão, uma vez adoptadas as normas comuns e os princípios básicos que regem estas matérias.	A co-decisão já se aplica às próximas propostas, na sequência da adopção da Directiva 2003/9/CE do Conselho, de 27 de Janeiro de 2003, que estabelece normas mínimas em matéria de acolhimento dos requerentes de asilo nos Estados-Membros. Em consequência, o procedimento de co-decisão é aplicável neste domínio.	
63º (1) c)	Condições mínimas a preencher para aceder ao estatuto de refugiado	Co-decisão, uma vez adoptadas as normas comuns e os princípios básicos que regem	A co-decisão já se aplica às próximas propostas, na sequência da adopção da Directiva do Conselho que estabelece normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais	

		estas matérias.	de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de protecção internacional, bem como relativas ao respectivo estatuto, e relativas ao conteúdo da protecção concedida.
63º (1) d)	Procedimento de concessão ou retirada do estatuto de refugiado	Co-decisão, uma vez adoptadas as normas comuns e os princípios básicos que regem estas matérias.	A co-decisão aplicar-se-á próximas propostas, na sequência da adopção da Directiva do Conselho relativa a normas mínimas aplicáveis ao procedimento de concessão e retirada do estatuto de refugiado nos Estados-Membros que foi acordada em Abril de 2004 A adopção formal seguir-se-á à nova consulta do PE (nomeadamente sobre o problema dos "países seguros") prevista para o final de 2004) e a Directiva deveria ser adoptada antes da Decisão art. 67º. **Esta última indicaria nos "considerandos" que as futuras alterações dos princípios previstos no n.º 1, alíneas a), b) e c), bem como no n.º 2, alínea a) do art. 63º, SE FARIA SEGUNDO O PROCEDIMENTO DE CO-DECISÃO.**
63º (2) a) Protecção temporária	Protecção temporária a pessoas deslocadas ou que necessitam necessitem de protecção internacional	Co-decisão, uma vez adoptadas as normas comuns e os princípios básicos que regem estas matérias.	A co-decisão já se aplica às próximas propostas na sequência da adopção da Directiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de Julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de protecção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento.
63º (2) b)	Repartição equilibrada do esforço assumido pelos EM	Conselho delibera por unanimidade, sob proposta da COM	* CO-DECISÃO
63º (3) a) imigração	Condições de entrada e residência, processos de emissão de vistos de longa duração e autorizações de residência permanente, nomeadamente para efeitos de reagrupamento familiar	Conselho delibera por unanimidade, sob proposta da COM	Oposição da Alemanha e da Áustria à transição para a co-decisão e a MQ
63º (3) b)	Imigração clandestina e residência ilegal, incluindo o repatriamento	Conselho delibera por unanimidade, sob proposta da COM	* CO-DECISÃO
63º (4)	Direitos e condições em que os nacionais de países terceiros que residam legalmente num EM podem residir noutros EM	Conselho delibera por unanimidade, sob proposta da COM	Oposição da Alemanha e da Áustria à transição para a co-decisão e a MQ

COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA CIVIL			
65º, alínea a) coop. judiciária em matéria civil incidência transfronteiriça	Melhorar e simplificar intercâmbios entre EM dos actos judiciais e extrajudiciais – cooperação em matéria de obtenção de meios de prova – reconhecimento e a execução das decisões em matéria civil e comercial, incluindo as decisões extrajudiciais	Co-decisão já aplicável (com excepção do Direito da família)	
65º b)	Promover a compatibilidade das normas aplicáveis em matéria de conflitos de leis e de jurisdição.		
65º c)	Eliminar os obstáculos acções cíveis, promovendo, se necessário, a compatibilidade das normas de processo civil		
66º	Cooperação entre os serviços competentes dos EM, bem como entre esses serviços e a Comissão	Conselho delibera por MQ sob proposta da COM	Segundo os Serviços Jurídicos, o art. 67º não pode contradizer o Protocolo 35 anexo ao Tratado de Nice, que prevê a MQ a partir de 1 de Maio de 2004 (mas não a co-decisão).