



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2011)759

**Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO
CONSELHO que cria, para o período de 2014 a 2020, o Programa
Justiça**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que cria, para o período de 2014 a 2020, o Programa Justiça [COM (2011) 759].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

O Programa Justiça, criado pela presente Proposta de Regulamento, tem como objetivo contribuir para a criação de um espaço europeu de liberdade, segurança e justiça, em particular de um espaço europeu de justiça através da promoção da cooperação judiciária em matéria civil e penal, para o período de 2014 a 2020. Por outras palavras, um espaço judiciário europeu a funcionar corretamente e no qual os obstáculos em procedimentos judiciais transfronteiriços sejam eliminados, visando apoiar e promover os objetivos específicos e as iniciativas emblemáticas da Estratégia Europa 2020.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

a) Da Base Jurídica

A proposta baseia-se nos artigos 81.º, n.ºs 1 e 2, 82.º, n.º 1, e 84.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

a) Do Princípio da Subsidiariedade

A presente proposta de Regulamento está conforme ao princípio da subsidiariedade, uma vez que os objetivos traçados não seriam suficientemente atingidos ao nível de cada um dos Estados-Membros, sendo mais bem alcançados ao nível da União Europeia.

c) Do conteúdo da iniciativa

Em «Um orçamento para a Europa 2020», a Comissão identificou a necessidade de um orçamento mais simples e transparente para ultrapassar os problemas resultantes da complexidade das estruturas dos programas e da existência de múltiplos programas. O domínio da justiça é referido como um exemplo da fragmentação existente, relativamente à qual se devem tomar medidas. Neste contexto, e visando a simplificação e a racionalização, o Programa Justiça é o sucessor de três programas atuais: 1) Justiça Civil (JCIV); 2) Justiça Penal (JPEN); 3) Informação e Prevenção em matéria de Droga (PIPD).

Tendo em vista o cumprimento do objetivo geral de contribuição para a criação de um espaço europeu de justiça, o Programa Justiça tem os seguintes objetivos específicos:

a) Promover a aplicação efetiva, abrangente e coerente da legislação da União nos domínios da cooperação judiciária em matéria civil e penal; b) Facilitar o acesso à justiça; c) Prevenir e reduzir a procura e a oferta de droga.

Estes objetivos podem ser alcançados através do apoio à formação e sensibilização, do reforço das redes e da facilitação da cooperação transnacional. Adicionalmente, a União Europeia deverá munir-se de uma base de análise robusta de apoio à tomada de decisões políticas e à legislação no domínio da justiça.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

O financiamento abrangido pelo Programa Justiça concentra-se em atividades em que a intervenção da UE pode representar um valor acrescentado relativamente à ação isolada dos Estados-Membros. As atividades abrangidas pelo presente regulamento pretendem contribuir para uma aplicação eficaz do acervo através do desenvolvimento da confiança mútua entre os Estados-Membros, do reforço da criação de redes e da cooperação transfronteiriça e da aplicação correta, coerente e consistente da legislação em toda a União. A ação a nível da União tende a criar atividades mais coordenadas e que abrangem todos os Estados-Membros.

De referir que a dotação financeira para a execução do Programa Justiça para o período de 1 de Janeiro de 2014 a 31 de Dezembro de 2020 é de 472 milhões de EUR (preços atuais).

PARTE III – CONCLUSÕES

O presente parecer foi elaborado nos termos e em conformidade com o disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, que determina os poderes da Assembleia da República no *acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia*.

A matéria em causa não cabe no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto;

De acordo com a análise elaborada pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, com a qual se concorda, não existe violação do princípio da subsidiariedade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório e parecer da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação comunitária;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 5 de fevereiro de 2012

 O Deputado Autor do Parecer


(José Lino Ramos)

O Presidente da Comissão


(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE V – ANEXO

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

COM (2011) 759 final – PROPOSTA DE REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO QUE CRIA, PARA O PERÍODO DE 2014 A 2020, O PROGRAMA DE JUSTIÇA

{SEC (2011) 1364 final}

{SEC (2011) 1365 final}

I. Nota preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento com o estabelecido na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao “*Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia*”, e para os efeitos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE), remeteu à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para análise e emissão de parecer sobre a conformidade com o princípio da subsidiariedade, a COM (2011) 759 final – “*Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria, para o período de 2014 a 2020, o Programa Justiça*”, acompanhada de dois documentos de trabalho dos serviços da Comissão Europeia, vertidos na SEC (2011) 1364 final e SEC (2011) 1365 final, com a avaliação de impacto e a síntese dessa avaliação, respectivamente.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

II. Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2011) 759 final refere-se à Proposta de Regulamento, do Parlamento Europeu e do Conselho, que cria, para o período de 2014 a 2020, o Programa Justiça.

Esta proposta de Regulamento cria o Programa Justiça da União Europeia para o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2014 e 31 de Dezembro de 2020 (cfr. art. 1º).

Este Programa destina-se a garantir a continuação e o desenvolvimento de actividades integradas em três programas actuais: o programa específico Justiça Civil¹ (JCIV); o programa específico Justiça Penal² (JPEN); e o programa específico Informação e Prevenção em matéria de Droga³ (PIPD), todos no âmbito do programa geral Direitos Fundamentais e Justiça.

O objectivo geral do Programa Justiça é contribuir para a criação de um espaço europeu de justiça⁴ através da promoção da cooperação judiciária em matéria civil e penal (cfr. art. 4º) e terá os seguintes objectivos específicos:

- Promover a aplicação efectiva, abrangente e coerente da legislação da União nos domínios da cooperação judiciária em matéria civil e penal;
- Facilitar o acesso à justiça; e
- Prevenir e reduzir a procura e a oferta de droga (cfr. art. 5º).

Tendo em vista o cumprimento destes objectivos, as acções do Programa incidem nas seguintes áreas de intervenção:

- Melhorar o conhecimento e a sensibilização do público relativamente à legislação e às políticas da união;

¹ Instituído pela Decisão n.º 1146/2007/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Setembro de 2007.

² Instituído pela Decisão n.º 2007/126/JAI, do Conselho, de 12 de Fevereiro de 2007.

³ Instituído pela Decisão n.º 1150/2007/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Setembro de 2007.

⁴ O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia prevê a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça. Este objectivo continua a ser uma prioridade para a União Europeia, como, de resto, foi reafirmado no Programa de Estocolmo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Apoiar a aplicação da legislação e das políticas da União nos Estados-Membros;
- Promover a cooperação transnacional, a aprendizagem e a confiança mútuas;
- Melhorar o conhecimento e a compreensão de potenciais questões que afectem o bom funcionamento de um espaço de justiça europeu com vista a assegurar políticas e legislação baseada em facto.

(Cfr. art. 6º, n.º 1).

O Programa destina-se a financiar, nomeadamente, os seguintes tipos de acções:

- Actividades de análise, como a recolha de dados e estatísticas; desenvolvimento de metodologias comuns e, se for caso disso, de indicadores ou parâmetros de referência; estudos, investigações, análises e inquéritos; avaliações e estudos de impacto; elaboração e publicação de manuais, relatórios e material educativo; acompanhamento e avaliação da transposição e aplicação do direito da União e da execução das suas políticas; *workshops*, seminários, encontros de peritos, conferências;
- Actividades de formação de magistrados e de funcionários e agentes da justiça, entendendo-se como tal os juízes, magistrados do Ministério Público, advogados, solicitadores, notários, auxiliares de justiça, oficiais de diligências, intérpretes judiciais e outros profissionais associados à actividade judiciária (cfr. definição constante do art. 2º alínea b));
- Actividades de aprendizagem mútua cooperação, sensibilização e divulgação, tais como a identificação e troca de boas práticas, experiências e abordagens inovadoras e organização de revisões inter pares e aprendizagem mútua; organização de conferências e seminários; organização de campanhas de sensibilização e informação, campanhas nos meios de comunicação social e eventos, incluindo a comunicação institucional sobre as prioridades políticas da União Europeia; recolha e publicação de material de divulgação com informações sobre o programa e seus resultados; desenvolvimento, operação e



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

manutenção de sistemas e instrumentos que recorram às tecnologias da informação e comunicação;

- Apoio aos principais intervenientes, designadamente apoio aos Estados-Membros na aplicação da legislação e das políticas da União, apoio às principais redes a nível europeu cujas actividades estejam relacionadas com a execução dos objectivos do programa, ligação em rede dos organismos e organizações especializados com as autoridades nacionais, regionais e locais a nível europeu e financiamento de observatórios a nível europeu.

(Cfr. art. 6º, n.º 1).

O Programa deve promover, em todas as suas actividades, a igualdade entre homens e mulheres e a luta contra a discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual (cfr. art. 5º), cabendo à Comissão avaliar a forma como são abordadas estas questões em todas as actividades do Programa (cfr. art. 13º, n.º 1).

O acesso ao Programa está aberto a todos os organismos públicos e/ou privados e a entidades legalmente estabelecidas nos Estados-Membros, em países da EFTA que sejam parte do Acordo EEE e em países em vias de adesão, países candidatos e potenciais candidatos. Outros países terceiros, nomeadamente os países em que é aplicável a Política Europeia de Vizinhança, podem ser associados a acções do Programa (cfr. art. 7º, n.ºs 1 e 2).

A dotação financeira para a execução do Programa será de 474 milhões de euros (cfr. art. 8º, n.º 1).

As prioridades anuais do Programa serão definidas num programa de trabalho anual, cuja aprovação está sujeita ao parecer de um comité de Estados-Membros em procedimento consultivo (cfr. art.s 9º, n.º 2, e 10º, n.º 2).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A Comissão assegurará a complementaridade com outros instrumentos da União, designadamente com o Programa Direitos e Cidadania e com o Instrumento de apoio financeiro para a cooperação policial, prevenção do crime e combate ao crime transfronteiriço, grave e organizado (cfr. 11º, n.º 1).

É atribuída à Comissão a competência de proteger os interesses financeiros da União, nomeadamente através da aplicação de medidas preventivas contra a fraude, corrupção e outras actividades ilícitas, e através de controlos eficazes, da recuperação de montantes pagos indevidamente e, sendo detectadas irregularidades, da aplicação de sanções efectivas, proporcionadas e dissuasivas (cfr. art. 12º).

Compete também à Comissão acompanhar regularmente o Programa, supervisionando a execução das acções realizadas. A Comissão deverá apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório de avaliação intercalar até meados de 2018, que tem como objectivo determinar se o financiamento nas áreas abrangidas pelo Programa será renovado, modificado ou suspenso após 2020, e um relatório de avaliação *ex post*, que informará sobre o impacto do Programa a longo prazo e sobre a sua sustentabilidade, com vista à instrução de decisão sobre um programa subsequente (cfr. art. 13º).

É anexo à presente proposta de Regulamento um documento intitulado «Ficha Financeira Legislativa», o qual contém o contexto da proposta, medidas de gestão e o impacto financeiro estimado da mesma.

A proposta de Regulamento vem acompanhada de dois documentos de trabalho dos serviços da Comissão, respeitantes, respectivamente, à avaliação de impacto e resumo da avaliação de impacto desta iniciativa: as SEC (2011) 1364 final e SEC (2011) 1365 final. Nestes documentos de trabalho consta a fundamentação da opção de reduzir os actuais seis programas de financiamento no domínio da justiça, dos direitos fundamentais e da cidadania (JCIV, JPEN, Direitos Fundamentais e Cidadania - FRC, Daphene III - DAP, PIPD, e secções «Luta contra a discriminação e diversidade» e «Igualdade entre homens e mulheres» do



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Programa Comunitário para o Emprego e a Solidariedade - PROGRESS) em dois, a saber: Programa Justiça (fundindo os actuais programas JCIV, JPEN e PIPD) e Programa Direitos e Cidadania (fundindo os actuais FRC, DAP e as duas secções do programa PROGRESS). Foi entendido que a fusão dos programas seria uma medida mais eficaz para garantir que as prioridades políticas são respeitadas de forma suficiente e para obter flexibilidade na afectação dos fundos. A redução dos programas significa também menor fragmentação e menos casos de sobreposição. Em termos de eficiência, a fusão dos programas traduz-se na redução do número de procedimentos necessários, o que acarreta maior simplificação.

○ Base jurídica

A proposta de Regulamento em apreço baseia-se nos artigos 81º, n.ºs 1 e 2, 82º, n.º 1, e 84º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

Recorde-se que o artigo 81º, n.ºs 1 e 2, do TFUE refere-se à cooperação judiciária em matéria civil, o artigo 82º, n.º 1, à cooperação judiciária em matéria penal e o artigo 84º à prevenção da criminalidade.

○ Princípio da subsidiariedade

Para os efeitos do disposto no artigo 5º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, importa aferir sobre o cumprimento do princípio da subsidiariedade.

Verifica-se que o financiamento a partir do orçamento da União concentra-se em actividades cujos objectivos não podem ser suficientemente alcançados apenas pelos Estados-Membros e em que a intervenção da União pode representar um valor adicional em



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

comparação com a acção isolada dos Estados-Membros. Com efeito, a acção à escala da União Europeia tem vantagens evidentes em comparação com a acção isolada dos Estados-Membros, sobretudo na promoção da cooperação transnacional, das oportunidades de criação de redes e da confiança mútua. Além disso, assegura a interpretação e aplicação coerentes dos instrumentos legislativos da União em todos os Estados-Membros.

Daí que se conclua que a proposta de Regulamento em apreço é conforme ao princípio da subsidiariedade.

III – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer:

- a) Que a COM (2011) 759 final – “*Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria, para o período de 2014 a 2020, o Programa Justiça*” não viola o princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 11 de Janeiro de 2012

O Deputado Relator

(João Lobo)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)