



RELATÓRIO DA PARTICIPAÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA NA REUNIÃO INTERPARLAMENTAR DE COMISSÕES SOBRE O TEMA: *CONTROLO DEMOCRÁTICO DA ESTRATÉGIA DE SEGURANÇA INTERNA DA UNIÃO EUROPEIA E O PAPEL DA EUROPOL, DA EUROJUST E DA FRONTEX*

(PARLAMENTO EUROPEU, BRUXELAS, 5 E 6 DE OUTUBRO DE 2011)

Delegação da AR :

- Deputado Hugo Velosa (PSD), Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
- Deputado Paulo Pisco (PS), Comissão de Assuntos Europeus

Apoio Técnico:

- Bruno Dias Pinheiro, Representante Permanente da AR em Bruxelas

A Comissão das Liberdades Cívicas, Justiça e Assuntos Internos (LIBE¹) do Parlamento Europeu (PE) organizou, nos dias 5 e 6 de Outubro de 2011, em Bruxelas, uma reunião interparlamentar conjunta com as Comissões correspondentes dos Parlamentos nacionais (PN) da União Europeia (UE), sobre o tema *Controlo democrático da Estratégia de Segurança Interna da União Europeia e o papel da EUROPOL, da EUROJUST e da FRONTEX*.

O programa da reunião, a lista de participantes e diversa documentação de suporte encontram-se nos seguintes sítios internet:

<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/lang/en/pid/1664>

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/organes/libe/libe_20111005_1500.htm

O registo vídeo e áudio da reunião está disponível nas hiperligações seguintes: dia **5 de Outubro**, da parte da tarde, e dia **6 de Outubro**, de manhã.

- Sessão de Abertura

Na sessão de abertura, o Presidente da Comissão LIBE do PE, Juan Fernando Lopéz Aguilar (Espanha/S&D) começou por enaltecer a simplificação que o Tratado de Lisboa trouxe no que concerne à democraticidade do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (ELSJ) da UE, mas considerou também que este Tratado veio complicar, de forma positiva, o papel do PE e dos PN. Com efeito, os novos poderes que lhes são conferidos nestes domínios acarretam também um conjunto de novas responsabilidades. É neste contexto, portanto, que tem lugar a segunda reunião interparlamentar desta natureza após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa.

A Comissária Cecilia Malmstrom, responsável pelo pelouro dos Assuntos Internos na Comissão Europeia, começou por referir que a segurança interna é uma prioridade para os cidadãos

¹ Informação sobre a Comissão BUDG em

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?language=PT&body=LIBE>

européus e que cabe à UE assegurá-la. Do mesmo modo, é importante que tal seja feito no quadro de um respeito rigoroso pelos direitos fundamentais dos cidadãos e, além disso, sob um escrutínio parlamentar efectivo, que contribua para a legitimidade das acções da UE neste domínio.

Proseguiu, assinalando que a UE enfrenta várias ameaças de carácter transfronteiriço e com recurso às mais avançadas tecnologias, e que a sua missão é completar o trabalho das autoridades nacionais no combate a estas ameaças. Assim sendo, aludiu à *Estratégia de Segurança Interna da UE em Acção: cinco etapas para uma Europa mais segura*² e às prioridades aí contidas:

1. *Desmantelar as redes internacionais de criminalidade*
2. *Prevenir o terrorismo e responder à radicalização e ao recrutamento*
3. *Reforçar os níveis de segurança para os cidadãos e as empresas no ciberespaço*
4. *Reforçar a segurança através da gestão das fronteiras*
5. *Reforçar a capacidade de resistência da Europa às crises e às catástrofes*

Por fim, reiterou a importância da participação dos PN e do PE na avaliação desta Estratégia.

O orador seguinte foi Adam Rapacki, presidente em exercício do Comité de Segurança Interna (COSI) do Conselho, em representação da Presidência polaca, que começou por referir que os instrumentos e acções em matéria de segurança devem basear-se em valores comuns como o Estado de direito e os direitos fundamentais, bem como ser objecto de um controlo por órgãos especializados.

Em seguida, aludiu ao *Relatório ao Parlamento Europeu e aos Parlamentos nacionais sobre os trabalhos do Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna durante o período compreendido entre Janeiro de 2010 e Junho de 2011*³ e à informação aí contida.

Rita Borsellino (Itália/S&D), relatora da Comissão LIBE sobre a estratégia de segurança interna da UE, suscitou várias questões mencionadas no documento de trabalho sobre esta matéria que apresentou⁴. Além disso, considerou também que a troca de informações entre o PE e os PN é ainda insuficiente e que o controlo parlamentar destas matérias é um desafio ambicioso, designadamente no que diz respeito à implementação pelos Estados-Membros desta estratégia de segurança interna e o respeito pelas liberdades dos cidadãos. Por fim, referiu que apenas apresentará o seu projecto de relatório à Comissão LIBE após a realização desta reunião interparlamentar, de modo a poder incluir os contributos que aqui sejam apresentados.

A intervenção final desta sessão de abertura coube ao Professor Giuseppe Cataldi, da Universidade de Nápoles, cujo discurso se encontra anexo ao presente relatório⁵. Os principais

² [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2010\)0673_/com_com\(2010\)0673_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2010)0673_/com_com(2010)0673_pt.pdf)

³ Disponível em <http://register.consilium.europa.eu/pdf/pt/11/st14/st14614.pt11.pdf>

⁴ O documento de trabalho em discussão está disponível em http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dt/856/856574/856574pt.pdf

⁵ <http://www.europarl.europa.eu/webnp/webdav/site/myjahiasite/users/nsalliarelis/public/Opening%20session-Prof%20Giuseppe%20Cataldi.pdf>



pontos suscitados relacionaram-se com o equilíbrio entre as obrigações de respeito pelos direitos humanos e as necessidades de segurança interna da UE.

SESSÃO I

ANÁLISE, PREVENÇÃO E COMBATE DO CRIME ORGANIZADO E DO TERRORISMO: O PAPEL DA EUROPOL E A SUA COOPERAÇÃO COM AS ADMINISTRAÇÕES NACIONAIS

Rob Wainwright, Director da EUROPOL, apresentou uma comunicação sobre o controlo democrático da estratégia de segurança interna da UE e da EUROPOL. Este discurso, que está anexo ao presente relatório⁶, centrou-se nas actividades da EUROPOL, bem como no impacto do Tratado de Lisboa sobre a actividade de escrutínio parlamentar nestes domínios. Por fim, foram avançadas algumas sugestões sobre o desenvolvimento da base legal da EUROPOL, e sobre o aprofundamento das relações com o PE e com os PN.

Em seguida, usou da palavra a Deputada ao PE Teresa Jiménez-Becerril Barrio (Espanha/PPE), que sublinhou as dificuldades técnicas e práticas para a implementação de um controlo parlamentar sobre a EUROPOL, bem como a necessidade de alcançar uma relação de complementaridade entre as competências nacionais e a dimensão europeia. Por fim, realçou que é fundamental construir confiança entre o PE e os PN, sendo estas reuniões interparlamentares um passo importante nesse sentido.

Por fim, usou da palavra Jorg Monar, Director no Colégio da Europa, em Brugges, que começou por considerar que a EUROPOL progrediu bastante, ainda que o seu papel tenha sido, até agora, essencialmente repressivo. Neste contexto, afirmou que seria desejável que evoluísse para um papel mais preventivo. Por outro lado, notou que, em termos de performance, tem havido um crescimento estatístico da actividade da EUROPOL, mas é essencial que a prioridade seja centrada na qualidade das acções. Finalmente, referiu que os PN, bem como o PE, devem ser capazes de assumir uma postura crítica sobre estas matérias, reforçando a legitimidade das acções empreendidas.

SESSÃO II

ESTABELECIMENTO DE UM ESPAÇO JUDICIAL EUROPEU ARTICULADO COM OS ESPAÇOS JUDICIAIS NACIONAIS: O PAPEL DA EUROJUST

Aled Williams, Presidente do Colégio da EUROJUST, começou por recordar que a missão desta agência é promover a coordenação e a cooperação entre as autoridades nacionais de investigação e de acusação. Neste âmbito, sugeriu que o controlo parlamentar é fundamental e que não deve centrar-se apenas na componente operacional, mas essencialmente na dimensão estratégica e de estabelecimento de prioridades.

Renate Weber (Roménia/ALDE), relatora da comissão LIBE sobre a EUROJUST, começou por manifestar o seu cepticismo quanto à adopção, para breve, dos regulamentos previsto no artigo

⁶ <http://www.europarl.europa.eu/webnp/webdav/site/myjahiasite/users/nsalliarelis/public/Session%20I-Rob%20Wainwright.pdf>



n.º 85 do Tratado sobre o Funcionamento da UE (TFUE). Por outro lado, lamentou também o facto de o PE não ser ouvido no processo de nomeação do Presidente do Colégio da EUROJUST. Considerou, ainda, que o mais importante é a informação que seja partilhada com o PE sobre a actividade das agências, sugerindo mesmo que seja criada uma Subcomissão parlamentar no PE dedicada ao acesso a informação classificada.

O Professor Henry Labayle, docente da Faculdade de Bayonne, apresentou uma comunicação sobre *A construção de uma Europa judicial em relação com os espaços judiciais nacionais: o papel do EUROJUST*⁷, que se anexa a este relatório.

SESSÃO III

A PROTECÇÃO DAS FRONTEIRAS DA UE E O FORTALECIMENTO DA SOLIDARIEDADE EUROPEIA E DA COOPERAÇÃO NO ESPAÇO SCHENGEN: O PAPEL DA FRONTEX

Ilkka Laitinen, Director Executivo da FRONTEX, fez uma apresentação sobre o papel desta agência, que se anexa a este relatório⁸.

O Deputado ao PE Simon Busuttil (Malta/S&D), relator do PE para as matérias relacionadas com a FRONTEX, apresentou as principais linhas da *Resolução legislativa do Parlamento Europeu, de 13 de Setembro de 2011, sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho que cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia (FRONTEX)*⁹, aprovada a 13 de Setembro de 2011.

No final desta sessão, a Deputada Vassiliki Tsonoglou, do Parlamento helénico, sublinhou o modo como a Grécia tem sido afectada pela imigração ilegal, por ar, terra e mar, com cerca de 43 mil imigrantes ilegais só em 2011. Como tal, reconheceu que é importante ir ao encontro das esperanças dos migrantes, mas também contemplar as aspirações e possibilidades da Grécia. Considerou, por conseguinte, que a UE deve adaptar a sua gestão de fronteiras a estas realidades e melhorar os seus procedimentos em matéria de asilo. O espaço Schengen e a zona euro, finalizou, são os pilares mais importantes da União Europeia.

SESSÃO DE ENCERRAMENTO

UNIR ESFORÇOS: REFORÇAR A COOPERAÇÃO MÚTUA ENTRE O PE EDOS PN, BEM COMO O CONTROLO DAS AGÊNCIAS

O Deputado Paulo Pisco (PS) foi o primeiro orador convidado desta sessão de encerramento, tendo apresentado a comunicação que se anexa a este relatório, tendo começado por considerar que a possibilidade de os PN poderem acompanhar as matérias que envolvem direitos, liberdades e garantias constitui um elemento de grande significado para o processo de

⁷ Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/webnp/webdav/site/myjahiasite/users/nsalliarelis/public/Session%20II-Prof.%20Henri%20Labayle.pdf>

⁸ Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/webnp/webdav/site/myjahiasite/users/nsalliarelis/public/Session%20III-Ilkka%20Laitinen.pdf>

⁹ Que pode ser consultada em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0344+0+DOC+XML+V0//PT>



construção europeia, agora reforçada com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa e com o carácter vinculativo da Carta dos Direitos Fundamentais. Concluiu, considerando que a UE deve ter políticas claras e coerentes neste domínio, permitindo um efectivo acompanhamento a nível dos Parlamentos Nacionais e do Parlamento Europeu.

O Deputado Carlos Coelho (Portugal/PSD-PPE), relator do PE para as matérias relacionadas com Schengen, interveio de seguida e o seu discurso anexa-se a este relatório. Sublinhou que as agências devem ser objecto de um controlo democrático pelo PE e pelos PN, que terão de trabalhar mais neste domínio, na sequência da entrada em vigor do Tratado de Lisboa. Porém, considerou, há muito a fazer e os PN deverão estar mais envolvidos. Para tal, deverão ser devidamente informados e reclamar este direito.

Sobre as agências, referiu que, apesar de as suas competências terem sido alargadas nos últimos anos, alguns dos objectivos originais estão ainda por alcançar. Neste sentido, é preciso dotá-las dos instrumentos necessários para tal, no quadro da estratégia de segurança interna da UE. E neste quadro, prosseguiu, o controlo parlamentar é ainda mais importante. Tomando como exemplo a FRONTEX, e a pressão da imigração nas fronteiras externas, o controlo das fronteiras deve ser apoiado por forças de reacção rápida da agência, que auxiliem e complementem a acção dos Estados-Membros nesta gestão das fronteiras. Por fim, sugeriu a elaboração de um relatório anual das várias agências, que facilitasse o controlo democrático efectivo por parte do PE e dos PN.

O Deputado Jean Lambert (Reino Unido/Verdes) sugeriu, na sua intervenção; a criação de uma subcomissão, no âmbito da Comissão LIBE, para se ocupar dos Direitos Fundamentais. Por outro lado, reforçou a ideia de que estas reuniões interparlamentares só terão verdadeira utilidade se tiverem o devido seguimento e se se tornarem instrumentais para a actividade de escrutínio destas matérias.

O último interveniente foi o Deputado Keith Vaz, Presidente da Comissão de Assuntos Internos da Câmara dos Comuns britânica, que sublinhou a necessidade de haver não só maior escrutínio, mas também mais transparência neste acompanhamento do trabalho das agências. Considerou que os progressos alcançados em matéria de Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça foram muito mais significativos do que aquilo que o próprio programa de Tampere contemplava, pelo que o processo de controlo democrático deverá acompanhar essa evolução. Sobre a experiência concreta da Câmara dos Comuns neste domínio, referiu que o seu trabalho tem beneficiado largamente das visitas de trabalho realizadas a outros PN.

O Presidente da Comissão LIBE do PE, Juan Fernando López Aguilar, no encerramento dos trabalhos, sugeriu que o PE e os PN desenvolvam um procedimento comum para o controlo e escrutínio das agências.

Os Deputados,

Hugo Velosa

Paulo Pisco



**REUNIÃO INTERPARLAMENTAR DE COMISSÕES COM OS
PARLAMENTOS NACIONAIS PARLAMENTO EUROPEU
INTERVENÇÃO NO PAINEL “UNIR ESFORÇOS: REFORÇAR A
COOPERAÇÃO MÚTUA ENTRE OS PARLAMENTOS NACIONAIS E O
PARLAMENTO EUROPEU, BEM COMO O CONTROLO DAS AGÊNCIAS**

Intervenção do Deputado Paulo Pisco
Comissão dos Assuntos Europeus da Assembleia da República

Senhor Presidente,
Caros Colegas,

Quero começar por pedir a vossa compreensão para o facto de ter de sair logo após a minha intervenção, porque tenho avião às 12.20h. Gostaria também de vos manifestar a minha satisfação por poder partilhar uma perspectiva vinda do Parlamento Português sobre matérias tão relevantes para a construção europeia.

Com efeito, a possibilidade dos parlamentos nacionais poderem acompanhar as matérias que envolvem direitos, liberdades e garantias constitui um elemento de grande significado para o processo de construção europeia, agora reforçada com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa e com o carácter vinculativo da Carta dos Direitos Fundamentais.

As opiniões públicas nacionais precisam de saber que os seus representantes estão atentos a matérias tão sensíveis que lhes dizem respeito, particularmente no que se refere à defesa dos direitos individuais e à estabilidade das nossas sociedades. Importa, por isso, relativamente às políticas e acções no terreno, associar eficácia com o respeito dos princípios e dos valores que fazem parte da identidade do projecto europeu.

Mas para que este acompanhamento possa ser efectivo, há ainda muito caminho a fazer. Muitas destas matérias são, aliás, ainda jovens no contexto europeu e nas suas formas de escrutínio e são ainda muito influenciadas pela intergovernamentalidade. Desde logo, os parlamentos nacionais não têm necessariamente de ser actores passivos que se limitam a ter conhecimento directo ou indirecto das iniciativas e acções implementadas naqueles domínios que constam dos relatórios do Comité Operacional de Segurança Interna (COSI) ou de algumas agências, como a Frontex, Europol, Eurojust e outras.

É certo que o artigo 71º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia refere apenas que o Conselho deve manter o Parlamento Europeu e os Parlamentos Nacionais informados dos trabalhos do Comité de Segurança Interna. Mas isso é insuficiente, uma vez que as matérias com incidência nos Direitos Fundamentais deviam ter um acompanhamento mais alargado. Tal como parece insuficiente o controlo e o conhecimento que os parlamentos têm do trabalho das agências que o COSI coordena. Até porque a prestação de contas nos Parlamentos pelos ministérios da Justiça ou dos Assuntos Internos sobre a actividade das agências e outros organismos europeus que actuam no âmbito da liberdade, segurança e justiça nem sempre são uma prioridade a nível nacional.

A verdade é que os temas europeus ainda permanecem algo distantes do interesse dos parlamentos nacionais. Assim, a pergunta a que devemos responder é: de que forma os parlamentos nacionais podem discutir estes temas ao mesmo nível que são discutidos no Parlamento Europeu? Não sendo assim, os parlamentos nacionais estarão sobretudo focalizados nas questões internas, como se compreende, de resto, enquanto os temas europeus permanecerão sempre mais distantes e não prioritários. E, assim, este

afastamento prejudica um eficaz controlo democrático das políticas europeias nestes domínios tão sensíveis.

Seja como for, os parlamentos nacionais devem assumir uma atitude pró-activa, aproveitando os fóruns de debate adequados, como este, para contribuírem para a melhoria do funcionamento dos mecanismos comunitários existentes no âmbito da segurança interna. É preciso, por isso, melhorar a percepção que os parlamentos nacionais têm sobre o trabalho das agências, sobre a sua colaboração com as autoridades nacionais e sobre a eficácia das políticas implementadas. E, claro, é muito importante que os parlamentos nacionais troquem experiências sobre como fazem o acompanhamento destas matérias. Todos estes aspectos são fundamentais para que os deputados nacionais possam ter uma intervenção mais sólida e fundamentada nestes domínios.

Os parlamentos nacionais deviam, assim, ter maior capacidade para exercer uma análise crítica sobre o funcionamento das agências, que têm um papel muito importante na partilha de informações, na percepção da criminalidade nas suas múltiplas formas e na detecção das ameaças à segurança. Estariam assim a contribuir para a melhoria da sua eficácia, para o respeito pelos direitos e liberdades dos cidadãos e para a consolidação de políticas e acções coerentes com os valores que marcam a identidade da União Europeia e constituem uma enorme mais-valia para nós, europeus, e para quem nos vê de fora do espaço Comunitário.

O reforço da coordenação das comissões parlamentares das Liberdades Públicas e Assuntos Constitucionais com os organismos governamentais que têm a tutela destas matérias, particularmente Justiça e Assuntos Internos, é muito importante para um acompanhamento mais eficaz. Acresce que a Comissão de Liberdades Cívicas, Justiça e Assuntos Internos do Parlamento Europeu, que, com o Tratado de Lisboa é consultada sobre todas estas matérias, pode desempenhar um papel insubstituível na análise da forma como essas políticas são implementadas, porque efectivamente a sua proximidade em relação a elas é muito maior da que têm os parlamentos nacionais.

Não obstante a maior dimensão supranacional nestes domínios após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, continua a existir uma grande diversidade de medidas avulsas adoptadas a nível nacional, que em alguns casos podem ferir os valores e princípios comuns, com o pretexto da defesa de fronteiras, reforço da segurança interna ou combate aos diversos tipos de criminalidade organizada, provocando assim uma sensação desagradável de desconstrução europeia. E é dever de todas as instâncias europeias procurar evitar que isto aconteça.

A verdade é que, nestes casos, os parlamentos nacionais pouco ou nada podem fazer, mesmo quando se trata da adopção de medidas que contrariam os Tratados ou acordos europeus, como se passou com o caso recente da reposição das fronteiras em alguns Estados-membros ou com o aumento brutal dos fluxos migratórios na sequência da eclosão das chamadas revoluções da Primavera Árabe, que originaram no espaço europeu situações nem sempre conformes com o respeito pelos Direitos Humanos, mesmo compreendendo as dificuldades de lidar com estas situações tão complexas. Mas o facto é que estes acontecimentos acabaram por atingir negativamente uma das aquisições mais simbólicas do processo de construção europeia, que é a Convenção Schengen e a criação de um espaço de circulação de pessoas livre e aberto.

É claro que ninguém pode contestar a necessidade dos Estados-membros se protegerem daquilo que consideram ameaças à segurança interna, tal como a União Europeia não deve hesitar em reforçar a cooperação para garantir que os europeus se sintam seguros no seu território. Hoje as ameaças são muito diversificadas, sofisticadas e transnacionais



e cada uma delas traz sempre consigo outros perigos para a estabilidade e a segurança internas. O terrorismo, o tráfico de drogas, de armas, de seres humanos, a lavagem de dinheiro, o cibercrime, quaisquer outras formas de criminalidade organizada ou mesmo os fluxos migratórios descontrolados, nunca poderão ser combatidos eficazmente sem uma boa articulação entre os diferentes organismos e instituições europeias e nacionais com competências nestes domínios, com um acompanhamento atento e crítico dos parlamentos nacionais e do Parlamento Europeu.

É preciso sublinhar, no entanto, que a abordagem destes assuntos deve ser enquadrada pelos valores humanistas que definem a identidade e o perfil do projecto europeu, que devemos defender intransigentemente, de forma a assegurar o respeito pelo Estado de Direito e pelos direitos e liberdades dos cidadãos. É por esta razão que também a cooperação das diferentes agências com a Agência dos Direitos Fundamentais deve ser estreita e permanente e constituir uma prioridade.

A necessidade da União Europeia ter políticas claras e coerentes, que facilitem o trabalho dos parlamentos nacionais, do Parlamento Europeu e das agências é, por isso, essencial, mesmo que se conheçam as dificuldades que sempre existem na concertação das diferentes perspectivas dos Estados-membros. Ir no sentido de uma política europeia coerente, melhor estruturada e mais comum é, por isso, essencial para que seja possível um efectivo acompanhamento a nível dos Parlamentos Nacionais e do Parlamento Europeu.

Muito Obrigado

Paulo Pisco, Deputado à Assembleia da República