



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXMO. SENHOR  
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE  
ASSUNTOS EUROPEUS

Ofício n.º 02/XI/1.ª – CACDLG/2011

Data: 04-01-2011

**ASSUNTO: Parecer sobre o Programa Legislativo e de Trabalho da Comissão Europeia para 2011.**

Conforme solicitado por V. Exa. através do ofício n.º 296/4.ª – CAE, de 29-11-2010, junto se envia parecer sobre o **Programa Legislativo e de Trabalho da Comissão Europeia para 2011**, cujo parecer foi aprovado por unanimidade, registando-se a ausência do BE e do PEV, na reunião do dia 4 de Janeiro de 2011 da Comissão de Assuntos, Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Mais me cumpre destacar que a iniciativa europeia que esta Comissão indica como devendo ser objecto de acompanhamento prioritário, no âmbito do processo de escrutínio reforçado a desenvolver pela Assembleia da República em 2011, é a proposta de Directiva relativa ao apoio às vítimas da criminalidade e aos seus direitos.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão

(Osvaldo de Castro)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões	
CACDLG	
N.º Único	382111
Entredo/Sócio n.º	2
Data:	04/01/11





## **Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias**

### **Parecer**

**COM (2010) 623 final**

#### ***COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES***

#### **Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2011**

### **1.Introdução**

No âmbito do processo de acompanhamento dos assuntos europeus pela Assembleia da República e nos termos do artigo 7º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, a Comissão de Assuntos Europeus veio solicitar à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias um parecer sobre o Programa de Trabalho da Comissão para 2011. Convidou, ainda, esta Comissão a indicar uma iniciativa, preferencialmente legislativa, cujo acompanhamento seja considerado prioritário, de modo a que a mesma possa ser integrada nas seis iniciativas de escrutínio reforçado a ser desenvolvido pela Assembleia da República no próximo ano.

A Comissão de Assuntos Europeus elaborará o Parecer final sobre o Programa de Trabalho da Comissão Europeia, contendo os Pareceres das restantes Comissões especializadas permanentes, que será apresentado e debatido em sessão plenária, nos termos do disposto na alínea a) do n.º1 do artigo 4.º, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto.

## **2. Enquadramento e apreciação**

### **2.1 Enquadramento**

A Comissão apresenta o Programa de Trabalho para 2011 realçando que as iniciativas cuja realização propõe para este ano têm um denominador comum: a aceleração da recuperação económica. Neste contexto, destaca a importância do ano de 2011 como período crucial, quer, para o desenvolvimento da estratégia Europa 2020 e para a celebração do pleno acordo sobre o novo quadro regulamentar abrangente para o sector financeiro, quer, para o lançamento do primeiro Semestre Europeu de coordenação da política económica e a implementação de medidas práticas para impulsionar a mudança.

O Programa de Trabalho para 2011 assenta, assim, em cinco principais prioridades políticas:

- Abordar a crise económica e criar a dinâmica da recuperação;
- Restabelecer o crescimento gerador de emprego, acelerando o programa de reformas da Europa 2020;
- Criar um espaço de liberdade, justiça e segurança;
- Lançar negociações para um orçamento da UE moderno;
- Reforçar a influência da UE na cena mundial;

### **2.2 Prioridades**

#### **a) Restabelecer o crescimento gerador de emprego: acelerar o programa para 2020**

A Comissão pretende atingir este objectivo actuando em seis domínios fundamentais. Em primeiro lugar, quer reforçar a governação económica através de uma supervisão mais robusta sobre as políticas orçamentais e por via de uma melhor coordenação das políticas macroeconómicas. Sublinha-se, também, que está previsto para o presente mês de Janeiro que a Comissão adopte o seu primeiro inquérito anual sobre o crescimento para lançar o Semestre europeu.

Em segundo lugar, a Comissão pretende concluir no ano de 2010 a reforma do sector financeiro. Entre outras medidas, pretende apresentar no primeiro semestre de 2011 uma proposta relativa às agências de notação de crédito, bem como legislação que estabeleça

um quadro para a gestão e resolução de crises bancárias de forma a dotar as autoridades de um conjunto de instrumentos, nomeadamente, fundos de resolução de crises.

Em terceiro lugar, a Comissão quer continuar a apostar num crescimento inteligente. As propostas apresentadas no âmbito das iniciativas União da Inovação, Juventude em Movimento e Agenda Digital serão concretizadas no ano de 2011.

Em quarto lugar, esta instituição comunitária quer seguir um crescimento sustentável de forma a criar uma nova política e visão da eficiência dos recursos. Pretende uma mudança para uma sociedade com emissões de carbono reduzidas e a definição de políticas sectoriais num quadro sustentável de longo prazo, em matéria de energia, transportes e gestão dos recursos naturais, como a agricultura e as pescas.

Em quinto lugar, a Comissão quer promover o crescimento inclusivo de forma a combater o desemprego, a pobreza e o envelhecimento da população. Sublinha-se que será apresentada, em estreita cooperação com os parceiros sociais, uma proposta legislativa destinada a melhorar a aplicação da directiva relativa ao destacamento de trabalhadores e se procederá a uma actualização da directiva relativa ao tempo de trabalho.

Por último, a Comissão acentua a importância de se explorar de forma constante o potencial de crescimento do mercado único. Com o objectivo de tornar o mercado único mais eficaz são apresentadas várias propostas para 2011, das quais destacamos as seguintes: propostas para a modernização das regras sobre os contratos públicos e o estabelecimento de regras comuns relativas a contratos de concessão; regulamento sobre a gestão da cobrança de dívidas transfronteiras; propostas de um mecanismo alternativo de resolução de litígios para facilitar a resolução dos problemas dos consumidores na União Europeia.

#### **b) Prosseguir a agenda para os cidadãos: liberdade, segurança e justiça**

À semelhança do Programa de Trabalho de 2010, a Comissão pretende continuar a reforçar a cidadania europeia. Reconhece que existem algumas lacunas entre as regras consagradas no Tratado e a realidade. Pelo que, propõe a adopção de iniciativas em cinco áreas fundamentais: no direito dos contratos, através da consagração de um instrumento jurídico

sobre o direito europeu dos contratos; no direito penal, proporá uma directiva sobre os direitos das vítimas de crimes, a fim de garantir o acesso ao direito em todos os Estados-Membros, e de forma a reforçar a confiança mútua entre as autoridades judiciais e os cidadãos, introduzirá normas processuais mínimas nos processos penais, nomeadamente no domínio da assistência jurídica e do apoio judiciário; na imigração, propõe criar um programa de registo de viajantes e um sistema de entrada/saída para os nacionais de países terceiros para combater a imigração ilegal e prevenir a criminalidade organizada; no combate à corrupção, através da adopção de uma política global que combata este fenómeno criminal; na revisão da legislação relativa à protecção civil com o objectivo de reforçar as capacidades da União no domínio da resposta, preparação e prevenção de catástrofes.

**c) A Europa no mundo: reforçar a nossa influência na cena mundial**

A Comissão quer continuar a aplicar uma política comercial global propondo para o efeito várias medidas para 2011. Sublinhamos a prossecução das negociações, já em curso, com os seus parceiros comerciais, nomeadamente, sobre vários acordos bilaterais importantes que se prevê que estejam concluídos em 2011. Estão previstas, ainda, outras medidas concretas para colocar as empresas europeias no mercado mundial, assim como, uma proposta legislativa relativa para melhorar o acesso aos mercados dos contratos públicos em economias desenvolvidas e grandes economias emergentes.

No âmbito da prioridade de reforçar a influência da UE a nível mundial, a Comissão pretende actuar em 2011 com base em políticas de alargamento, de vizinhança, de desenvolvimento e de ajuda humanitária.

**d) Privilegiar os resultados face aos instrumentos: tirar o maior proveito das políticas da UE**

A Comissão pretende lançar um orçamento moderno para o futuro da Europa de forma a apoiar investimentos a médio e longo prazo e a conferir um valor acrescentado no apoio dos objectivos estratégicos da União. Por outro lado, no seguimento dos avanços alcançados pelo programa “Legislar melhor” quer, ainda, promover uma regulamentação inteligente

que percepcione o ciclo estratégico da produção legislativa como um todo (concepção, aplicação, avaliação e revisão legislativas). Propõe a existência de um parecer favorável do Comité das Avaliações de Impacto antes de poder ser apresentada uma proposta de decisão da Comissão e a prorrogação do período de consulta de 8 para 12 semanas a partir de 2012.

## 2.2) Apreciação

O Programa de Trabalho da Comissão em análise contém as novas iniciativas fundamentais que a Comissão se compromete a realizar em 2011 e as iniciativas em que trabalhará nesse ano e nos próximos, nomeadamente, as propostas de simplificação e a retirada de propostas.

Atento o âmbito material da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias, elencamos as seguintes iniciativas que a Comissão se vinculou a implementar em 2011.

Designação	Descrição do âmbito dos objectivos	Data de adopção prevista
<p><b>Proposta legislativa relativa aos mecanismos alternativos de resolução dos litígios na União Europeia</b></p>	<p>Os mecanismos alternativos de resolução dos litígios podem proporcionar aos consumidores um meio de recurso barato, simples e rápido. Podem constituir um instrumento essencial para manter a reputação das empresas e preservar as relações e a confiança dos clientes. Os mecanismos alternativos de resolução dos litígios não atingiram o seu pleno potencial. Nem todos os litígios com os consumidores podem ser resolvidos através destes meios devido à sua inexistência em determinados sectores. Os consumidores e as empresas continuam pouco sensibilizados para estes mecanismos. A promoção dos mecanismos alternativos de resolução dos litígios reforçará a confiança dos consumidores nas aquisições transfronteiras e no funcionamento do mercado interno.</p>	<p>4º trimestre de 2011</p>

<p><b>Instrumento jurídico sobre o direito europeu dos contratos</b></p>	<p>Esta iniciativa constitui o seguimento do Livro Verde de 2010. Estabelecerá as opções estratégicas da Comissão para reduzir os custos de transacção e os problemas de insegurança jurídica para as empresas, bem como a falta de confiança dos consumidores relativamente ao mercado interno decorrente das diferenças entre os direitos nacionais dos contratos.</p>	<p>4º trimestre de 2011</p>
<p><b>Regulamento sobre uma maior eficácia na execução das decisões judiciais na União Europeia: cobrança transfronteiriça de créditos</b></p>	<p>Esta iniciativa tem por objectivo propor uma abordagem coerente em todos os Estados-Membros no que diz respeito à cobrança transfronteiriça de créditos graças à penhora de contas bancárias, simplificando desta forma a situação dos credores implicados em litígios transfronteiras e assegurando a execução efectiva dos seus créditos no estrangeiro.</p>	<p>2º trimestre de 2011</p>
<p><b>Directiva relativa ao apoio às vítimas da criminalidade e aos seus direitos</b></p>	<p>Esta iniciativa tem por objectivo desenvolver um conjunto completo de medidas relativas à protecção das vítimas, a fim de assegurar que as vítimas da criminalidade beneficiam do apoio necessário (jurídico, psicológico e outros) em todos os Estados-Membros da UE, têm acesso à justiça e aos direitos que lhes são aplicáveis e recebem protecção suficiente quando se encontram em perigo.</p>	<p>2º trimestre de 2011</p>
<p><b>Iniciativas sobre as fronteiras inteligentes:</b></p> <p><b>Proposta legislativa destinada a criar um regime de entrada/saída (RES)</b></p> <p><b>Proposta legislativa para estabelecer um programa de viajantes registados (PVR)</b></p> <p><b>Proposta legislativa de alteração do Código das Fronteiras Schengen</b></p> <p><b>Comunicação sobre a possibilidade de introdução de um sistema electrónico de autorização de viagem (ESTA) na UE</b></p>	<p>O objectivo consiste em proteger a segurança das nossas fronteiras, assegurando simultaneamente que a Europa continua acessível aos viajantes frequentes utilizando tecnologias modernas de gestão das fronteiras. O RES produzirá informações que permitirão identificar e deter imigrantes em situação ilegal (especialmente as pessoas que ultrapassaram o período de estadia autorizada) e desincentivar desta forma a imigração clandestina. Contribuirá igualmente para manter um nível de segurança elevado, produzindo informações que permitem lutar contra o terrorismo e as formas graves de criminalidade e deter suspeitos de terrorismo e outros crimes.</p> <p>O PVR, por seu lado, facilitará a passagem das fronteiras externas da UE para os viajantes frequentes de países terceiros, que foram objecto de análise e de aprovação prévios, garantindo simultaneamente a coerência global da política de fronteiras da UE. Em conjunto, estes dois sistemas irão permitir desenvolver mais uma gestão integrada das fronteiras, permitindo às pessoas autorizadas a entrada na UE de uma forma mais simples e</p>	<p>2º trimestre de 2011</p>



	<p>mais rápida, constituindo simultaneamente instrumentos essenciais na luta contra a imigração clandestina e as ameaças à segurança.</p> <p>O Código das Fronteiras Shengen necessita de ser modificado a fim de ter em conta alterações técnicas que resultarão das propostas do RES e do PVR.</p> <p>Na sequência da introdução pelos Estados Unidos e pela Austrália de um sistema electrónico de autorização de viagem, a comunicação analisará se é conveniente que a UE introduza igualmente um sistema deste tipo, no contexto da sua gestão integrada das fronteiras e em complemento da sua actual política em matéria de vistos.</p>	
<p><b>Iniciativas em matéria de protecção da economia legal:</b></p> <p><b>Comunicação relativa a uma política global contra a corrupção</b></p> <p><b>Proposta de um novo quadro jurídico em matéria de confisco e recuperação de bens de origem criminosa</b></p> <p><b>Comunicação relativa a uma estratégia de luta contra a fraude</b></p>	<p>A protecção da economia legal constitui uma prioridade a fim de garantir que a UE poderá alcançar os objectivos da estratégia UE 2020. Neste contexto, a comunicação relativa a uma política global contra a corrupção procurará criar um mecanismo de avaliação para analisar os esforços de luta contra a corrupção realizados na UE e apresentará para o efeito modalidades de cooperação com o GRECO (Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa).</p> <p>A proposta de um novo quadro jurídico para reforçar o confisco e a recuperação de bens de origem criminosa na UE terá por objectivo reforçar os instrumentos existentes a fim de lutar mais eficazmente contra os produtos do crime.</p> <p>Estratégia global contra a fraude, proporcionando um quadro para uma melhor protecção dos interesses financeiros da UE em todos os diferentes sectores de política.</p>	<p>2º trimestre de 2011</p>
<p><b>Um novo quadro jurídico global para a protecção dos dados pessoais na UE (reporte de 2010)</b></p>	<p>Esta iniciativa tem por objectivo modernizar o actual sistema de protecção dos dados pessoais em todos os domínios de actividade da União a fim de manter a aplicação eficaz dos princípios de protecção dos dados e melhorar a actual legislação neste domínio, tendo em conta os desafios da mundialização, as novas tecnologias e as obrigações das autoridades públicas.</p>	<p>2º trimestre de 2011</p>

<b>Propostas de renovação da legislação relativa à protecção civil</b>	O principal objectivo consistirá em reforçar as capacidades da UE no domínio da resposta às catástrofes, preparação e prevenção (através, por exemplo, de uma coordenação reforçada e disposições destinadas a garantir a disponibilidade de um conjunto essencial de activos a nível da protecção civil), em conformidade com as propostas estabelecidas na comunicação de Novembro de 2010 em matéria de reforço das capacidades de resposta às catástrofes.	4º trimestre de 2011
--	--	----------------------

Conforme foi referido, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias que indicasse uma iniciativa, preferencialmente legislativa, cujo acompanhamento seja considerado prioritário, de modo a que a mesma possa ser integrada nas seis iniciativas de escrutínio reforçado a ser desenvolvido pela Assembleia da República no ano de 2011.

Não obstante o cumprimento deste desiderato, é certo que a 1ª Comissão tem por hábito dar parecer sobre a subsidiariedade de todas os projectos legislativos europeus que o exijam.

As iniciativas discriminadas naquele quadro assumem, em geral, o mesmo grau de importância para a estabilidade e eficácia do nosso ordenamento jurídico. Sendo certo que existem igualmente outras iniciativas que a Comissão apresentou como realização indicativa para este ano, mas que eventualmente, só serão adoptadas em 2012 ou posteriormente. Referimo-nos, em especial, à proposta legislativa sobre um sistema global de obtenção de provas em matéria penal com base no princípio do reconhecimento mútuo e abrangendo todos os tipos de provas.

No entanto, considerando as iniciativas que a Comissão se compromete a executar em 2011, propõe-se que seja sujeita a escrutínio reforçado a Directiva relativa ao apoio às vítimas da criminalidade e aos seus direitos. Trata-se de uma matéria de competência partilhada entre a União e os Estados-membros e em que se poderão levantar questões de subsidiariedade e proporcionalidade.

Acresce que esta iniciativa, surge no seguimento de outras propostas legislativas que visam “europeizar” o Direito Processual Penal: a proposta de directiva relativa ao direito à informação nos processos penais (COM 2010 – 392 final); e a iniciativa da Bélgica, da

Bulgária, da Estónia, de Espanha, da Áustria, da Eslovénia e da Suécia tendo em vista a adopção de uma directiva relativa à decisão europeia de investigação em matéria penal (Iniciativa Parlnat 13).

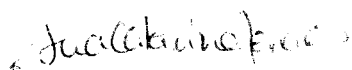
Relembremos que a temática do reforço da protecção dos direitos das vítimas tem sido discutida nas últimas alterações ao Código de Processo Penal. Em 2007, o legislador introduziu algumas alterações com aquele objectivo, tais como, a obrigação de o Ministério Público informar o ofendido da notícia do crime, sempre que tenha razões para crer que ele o não conhece ou nos casos de libertação do arguido ou condenado e fuga de presos, começou a prever-se que o Tribunal deve informar tal facto ao ofendido ou data em que se venha a verificar, sempre que a libertação potencie perigo para aquele. E, na última alteração ao Código de Processo Penal, realizada na presente legislatura, foi discutida a necessidade ou não da consagração de um artigo autónomo relativo aos direitos e deveres da vítima. Trata-se de uma temática que deverá merecer especial atenção, considerando até a consagração dos diversos sujeitos processuais, como a figura do assistente, no nosso ordenamento jurídico. Acresce que, a adaptação dos sistemas processuais penais tradicionais ao momento que vivemos da globalização, no âmbito do qual surgem novas formas de criminalidade que implicam um reforço da protecção dos direitos das vítimas, é um dos temas centrais no domínio jurídico-penal.

### **3. Parecer**

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias indica a Directiva relativa ao apoio às vítimas da criminalidade e aos seus direitos como a iniciativa europeia sujeita a escrutínio reforçado em 2011 e que o presente parecer deverá ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

**Palácio de S. Bento, 4 de Janeiro de 2011**

**A Deputada Relatora,**



**(Ana Catarina Mendes)**

**O Presidente da Comissão,**



**(Osvaldo de Castro)**

