



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROGRAMA DE TRABALHO DA COMISSÃO EUROPEIA PARA 2010

1. Nota preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, nos termos e para os efeitos do artigo 7º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto (*Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção europeia*), o envio de parecer sobre o **Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2010**, relativamente às matérias da sua competência, com o intuito de este poder ser incluído no relatório daquela Comissão.

Aquela Comissão solicitou, ainda, à 1ª Comissão que indicasse um tema ou iniciativa, cujo acompanhamento considere prioritário, de modo a que o mesmo seja integrado nas seis iniciativas de escrutínio reforçado.

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.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2. Enquadramento e apreciação

2.1. Enquadramento

A Comissão Europeia apresentou, no dia 31 de Março de 2010, o seu **Programa de Trabalho para 2010 – COM (2010) 135 final** no qual descreve as suas prioridades para este ano, assim como, as iniciativas legislativas e não legislativas para as concretizar.

Este instrumento foi apresentado no contexto de uma grave crise económica mundial. O Programa assinala o ano de 2010 como o início de uma nova era para a União Europeia. Sublinha que a solidariedade europeia foi posta à prova com a crise que atingiu as populações, os cidadãos e as empresas de toda a Europa. Face a este contexto a Comissão declara que a União Europeia uniu as suas forças para fazer face à crise, sendo necessário demonstrar novamente a mesma determinação e unidade.

A Comissão Europeia assinala, ainda, a importância da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a eleição de um novo Parlamento Europeu e a nomeação de um novo Colégio de Comissários como instrumentos importantes para restabelecer a competitividade da União, colocando-a num patamar de crescimento sustentável.

2.2. Prioridades

No Programa enunciam-se as seguintes prioridades da Comissão Europeia para 2010:

A) Combater a crise e apoiar a economia social de mercado europeia

A Comissão apresentou a iniciativa “Europa 2020 – Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo” que descreve a forma como a União Europeia pode sair da crise e lançar-se na via de um crescimento mais dinâmico e mais sustentável, de forma a alcançar elevados níveis de emprego, de produtividade e de coesão social. No âmbito desta estratégia, existem três grandes objectivos que



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

orientarão os trabalhos da Comissão em 2010: sair da crise; fazer progredir as iniciativas emblemáticas da estratégia “Europa 2020”; dar resposta aos estrangulamentos e aos elementos em falta da Europa.

No quadro do primeiro objectivo, para dar resposta à crise, a Comissão apresentou estratégias destinadas, quer, a reforçar a coordenação e a supervisão económicas e melhorar a governação na área do euro, quer, a restabelecer a sustentabilidade das finanças públicas (através da avaliação dos programas nacionais de estabilidade e de convergência, no quadro do Pacto de Estabilidade e Crescimento) e a garantir a existência de mercados financeiros estáveis e responsáveis que estejam ao serviço da economia no seu conjunto.

Em segundo lugar, serão tomadas durante os próximos meses medidas concretas para especificar as iniciativas emblemáticas incluídas na estratégia «Europa 2020», em estreita cooperação com as diferentes formações do Conselho e os intervenientes relevantes. A Comissão apresentará as suas propostas através das seguintes comunicações: «Uma Agenda digital para a Europa»; «Uma política industrial para a era de globalização»; «Um Plano europeu para a investigação e a inovação»; «Juventude em Movimento»; «Agenda para novas qualificações e novos empregos»; «Plataforma europeia contra a pobreza»; «Uma Europa eficiente em termos de recursos».

Por último, como resposta aos estrangulamentos e aos elementos em falta da Europa, a Comissão apresentará as seguintes iniciativas: uma comunicação relativa ao relançamento do mercado único; um regulamento relativo aos requisitos em matéria de tradução para a futura patente da UE, destinado a resolver a questão crucial da tradução; um Livro Branco sobre os transportes; e, um pacote de medidas em matéria de infra-estruturas energéticas

B) Uma agenda para os cidadãos: colocar as pessoas no centro da acção europeia

O reforço da cidadania europeia é uma das prioridades da Comissão Europeia. Para o efeito, esta instituição europeia irá apresentar um Plano de Acção pormenorizado para a execução (2010-2014) do Programa de Estocolmo com o objectivo de assegurar



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

que os benefícios do espaço de liberdade, segurança e justiça se tornem mais tangíveis para os cidadãos.

Para construir uma Europa dos cidadãos, a Comissão propõe-se apresentar as seguintes iniciativas: uma proposta relativa à competência e execução das decisões judiciais em matéria civil e comercial para melhorar o reconhecimento transfronteiras das decisões judiciais, uma proposta de revisão da directiva relativa ao tempo de trabalho a fim de clarificar e alterar a legislação existente; o desenvolvimento de um espaço judicial europeu, nomeadamente, um quadro de referência no domínio do direito dos contratos e a análise dos obstáculos à livre circulação dos cidadãos.

Acresce que a Comissão determina-se a analisar em profundidade, a partir de 2010, a questão da coerência das políticas no domínio da acção colectiva, procedendo a uma consulta pública sobre os princípios jurídicos comuns e as questões concretas que deverão orientar as futuras propostas legislativas da UE no domínio da acção colectiva. A Comissão debruçar-se-á igualmente sobre propostas destinadas a melhorar a protecção das vítimas de crimes.

O Plano de Acção acima referido centrar-se-á, também, nas áreas da luta contra a criminalidade organizada, o terrorismo e outras ameaças, através do reforço da cooperação policial e judiciária, incluindo a elaboração de uma estratégia de segurança interna para a União Europeia. O combate à imigração ilegal, também, é uma das prioridades deste plano.

Para dar resposta aos desafios sociais de longo prazo, a Comissão lançará debates, entre outras matérias, sobre o futuro das pensões e a estratégia da União Europeia em matéria de biodiversidade e biotecnologia.

C) Política externa: uma União Europeia coerente e influente

De acordo com o documento em análise, a União Europeia apostará numa representação externa forte e coerente, no aprofundamento da agenda comercial da Europa e na concretização de políticas da UE em matéria de vizinhança, alargamento e desenvolvimento.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

D) Modernizar os instrumentos e métodos de trabalho da UE

No presente ano, a Comissão pretende apostar na utilização eficaz dos instrumentos e política existentes e no lançamento de bases com vista à sua modernização. Para o efeito, criará um quadro regulamentar inteligente de forma a garantir a eficácia das políticas. Neste sentido, procederá à avaliação do impacto a nível social e do emprego das suas iniciativas. Por outro lado, irá proceder-se a uma avaliação *ex post* sistemática da legislação existente de forma a garantir a coerência das políticas. Em certos domínios, tais como, ambiente, transportes, emprego e política social e industrial, reexaminar-se-á o conjunto da legislação através de “balanços de qualidade”. A Comissão tem como outro dos seus desígnios continuar a apostar na simplificação e na redução da carga administrativa. No domínio da aplicação, a Comissão intensificará os seus esforços para auxiliar os Estados Membros a aplicar a nova legislação no prazos previstos e de uma forma adequada.

A Comissão também irá apostar na comunicação, em especial, nas seguintes áreas: na recuperação económica e mobilização de novas fontes de crescimento; no domínio do clima e da energia; no Tratado de Lisboa no sentido de o pôr ao serviço dos cidadãos.

Por último, sublinha-se o objectivo da Comissão de adaptar o quadro financeiro da União Europeia às prioridades das diferentes políticas.

2.3. Apreciação

O Programa Legislativo e de Trabalho da Comissão Europeia para 2010 está organizado nos seguintes capítulos:

- 1) Iniciativas estratégicas para serem cumpridas entre Abril e Dezembro de 2010);
- 2) As grandes propostas a considerar em 2010 e nos anos seguintes, que constituem uma previsão indicativa das actividades a desenvolver no resto do mandato;
- 3) Iniciativas de simplificação;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

4) Lista de propostas pendentes retiradas;

1) Iniciativas estratégicas da Comissão Europeia para 2010

As seguintes iniciativas estratégicas da Comissão Europeia para 2010 incluem-se no âmbito material da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, destacando-se as que devem ser prioritárias para a Assembleia da República:

Designação	Descrição do âmbito dos objectivos	Prioritária para a AR
Plano de acção de aplicação do Programa de Estocolmo (segundo trimestre)	<p>O Plano de Acção irá desenvolver em pormenor o Programa de Estocolmo, indicando medidas concretas a tomar para concretizar os seus objectivos. Poderá ser constituído por:</p> <ul style="list-style-type: none">- Uma breve comunicação introdutória que permita à nova Comissão apresentar os seus pontos de vista sobre o Programa, destacando as prioridades para o próximo mandato e transformando o programa de Estocolmo numa mensagem política mais objectiva;- Um conjunto de quadros com as acções necessárias para cumprir os objectivos do Programa de Estocolmo, indicando, para cada uma delas, as partes responsáveis e o prazo de concretização, abrangendo o período de 2010-2014.	X
Revisão do Regulamento (CE) n.º 44/2001 relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil comercial (Bruxelas I (quarto trimestre))	<p>As alterações ao Regulamento irão ao encontro dos seguintes objectivos: avançar no processo de supressão do <i>exequatur</i> em matéria civil e comercial, alargar o âmbito do regulamento a situações que envolvam relações com países terceiros, adaptar as suas disposições aos novos instrumentos internacionais na matéria em questão e melhorar o funcionamento das disposições em relação às quais tenham sido detectados problemas de aplicação.</p>	
Relatório sobre a cidadania, incluindo uma análise dos obstáculos à livre circulação e soluções para os eliminar (quarto trimestre)	<p>O artigo 25.º do TFUE convida a Comissão Europeia a produzir um relatório de três em três anos sobre a aplicação dos direitos de cidadania. Com base nisso, podem ser apresentadas propostas para «reforçar ou acrescentar» esses direitos. O relatório de cidadania identificará também os obstáculos que os cidadãos encontram quando tentam obter bens e serviços transfronteiras e</p>	



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

	apresentará propostas para a sua eliminação.	
Novo quadro jurídico alargado em matéria de protecção de dados (quarto trimestre)	A Directiva da UE relativa à protecção de dados (1995) tem de ser adaptada aos novos desenvolvimentos tecnológicos e, além disso, deve garantir a protecção de dados em relação a toda a acção da UE, conforme previsto no Tratado de Lisboa (artigo 16.º) e na Carta dos Direitos Fundamentais.	
Comunicação sobre a Estratégia de Segurança Interna (quarto trimestre)	A estratégia de segurança interna é uma parte importante do Programa de Estocolmo. O Programa de Estocolmo identifica ameaças comuns e as ferramentas e políticas comuns que a UE deve empregar para ter o máximo efeito no combate a essas ameaças. A Presidência espanhola preparou um documento inicial destinado aos cidadãos. A Comunicação irá consolidar esse trabalho através de políticas eficazes de cooperação policial, acesso às fronteiras e justiça penal para combater as ameaças comuns. A ênfase recairá nos temas onde a UE pode acrescentar valor através de acções específicas.	

Sem prejuízo de uma avaliação mais cuidada em sede de Comissão e atenta a análise feita, a relatora propõe que se possa continuar a acompanhar o Plano de Acção de aplicação do Programa de Estocolmo de Dezembro de 2009 no âmbito do escrutínio reforçado das iniciativas europeias.

O novo Programa de Estocolmo é precursor do Programa de Haia e centra-se em seis prioridades abrangendo todas as áreas do espaço de Liberdade, Segurança e Justiça:

- 1) Direitos Fundamentais e Cidadania;
- 2) Justiça Civil e Penal;
- 3) Segurança Interna;
- 4) Fronteiras e Vistos;
- 5) Imigração e Asilo;
- 6) Dimensão Externa;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Sobre esta temática a relatora remete para o Parecer elaborado no âmbito desta Comissão – Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho: um espaço de liberdade, de segurança e de justiça (em anexo).

Tal como nessa altura, alerta-se para a importância da liberdade, a segurança e a justiça que são valores fundamentais de base do modelo de sociedade europeu e uma das pedras angulares do modelo europeu. Esta é, em síntese, a fundamentação da escolha.

2) Iniciativas estratégicas e prioritárias da Comissão Europeia para 2010

No âmbito material da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, destacam-se como iniciativas estratégicas e prioritárias para a Assembleia da República:

Designação	Descrição do âmbito dos objectivos	Prioritária para a AR
Comunicação relativa a um plano de acção sobre migrantes menores não acompanhados	O objectivo da Comunicação é apresentar respostas aos desafios colocados pela chegada de um número considerável de menores não acompanhados ao território da UE. O Plano de Acção irá facilitar e complementar os instrumentos legislativos e financeiros relevantes e reforçar os meios de cooperação com os países de origem.	X
Relatório sobre a imigração e o asilo (aplicação do Pacto Europeu e, a partir de 2011, do Programa de Estocolmo)	O relatório deriva do Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo. Contribui para o debate anual do Conselho Europeu, tendo por base os contributos dos Estados-Membros, e vem acompanhado de propostas de recomendações sobre a implementação do Pacto.	
Proposta legislativa sobre ataques contra os sistemas de informação	Elemento da Agenda Digital – O objectivo é assegurar um elevado nível de protecção contra os ataques criminosos aos sistemas de informação. A proposta deve actualizar o nível de protecção actual (DQ 2005/222/JAI) tendo em conta os novos desenvolvimentos.	



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Livro Verde sobre o direito ao reagrupamento familiar	Na sequência do relatório de implementação da Directiva 2003/86/CE do Conselho relativa ao direito ao reagrupamento familiar, a Comissão lançará uma consulta mais vasta sob a forma de um Livro Verde sobre o futuro do regime do reagrupamento familiar para nacionais de países terceiros.	
Comunicação sobre uma abordagem global de transmissão de dados dos Registos de Identificação dos Passageiros (PNR) a países terceiros	A Comunicação irá delinear a política geral no que diz respeito a uma abordagem comum da UE sobre a utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros para efeitos de aplicação da lei e aos acordos PNR com países terceiros. Poderá ser acompanhada de uma proposta legislativa para um PNR da UE.	
Proposta legislativa sobre precursores de explosivos	A proposta é um contributo para a prevenção do terrorismo e para reforçar a segurança dos cidadãos europeus através de medidas concebidas para reduzir o risco de abuso de produtos químicos, que podem servir como precursores de explosivos, para fins criminosos, incluindo actos de terrorismo. Assim, a venda de determinadas substâncias poderá ser restringida (acima de uma determinada concentração) e o registo da identificação dos compradores será obrigatório.	
Comunicação relativa ao reforço da solidariedade no interior da UE	Criação de um quadro coerente e abrangente para uma melhor divisão das responsabilidades em relação a requerentes de asilo e beneficiários de protecção internacional em toda a UE.	
Proposta de um novo quadro jurídico sobre a recuperação de activos	Proposta para um novo quadro legal para melhorar a apreensão e a recuperação de bens de origem criminosa na UE.	
Proposta legislativa sobre medidas penais destinadas a garantir o respeito dos direitos de propriedade intelectual (substituição da proposta da Comissão de 2006)	Modificação da proposta da Comissão de 2006 com uma larga introdução de sanções penais nos Estados-Membros (definição, nível e tipo de sanções comuns) resultante da definição da violação dos direitos de propriedade intelectual como infracção penal.	
Comunicação sobre uma política global de luta contra a corrupção	Comunicação sobre uma política abrangente contra a corrupção, incluindo a criação de um mecanismo de avaliação e a apresentação de modalidades de cooperação com o GRECO (Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa).	X



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comunicação sobre uma nova estratégia integrada de luta contra o tráfico de seres humanos e sobre medidas de protecção e apoio às vítimas	Formulação de um quadro político abrangente através do qual a UE consiga prevenir e reduzir o tráfico de seres humanos, punir mais criminosos envolvidos no tráfico e proteger e apoiar de forma melhorada as vítimas de tráfico.	
Proposta de alteração da Directiva 2003/86/CE relativa ao direito ao reagrupamento familiar	Seguimento do Livro Verde de 2010	
Código da Imigração da UE	Consolidação de toda a legislação na área da imigração, começando pela migração legal, prevista pelo Programa de Estocolmo.	X
Comunicação sobre as melhores práticas em matéria de hipotecas (evitar execuções hipotecárias)	A Comunicação facultará exemplos e orientações às autoridades públicas nacionais sobre como desenvolver soluções numa fase em que ainda é possível assegurar que os cidadãos não serão objecto de execuções hipotecárias.	
Revisão da directiva relativa ao respeito dos direitos de propriedade intelectual	No seguimento do relatório de Outubro de 2010, a revisão definirá possíveis alterações legislativas à Directiva relativa ao respeito dos direitos de propriedade intelectual.	
Instrumento legislativo relativo ao Quadro Comum de Referência	No seguimento da comunicação de 2010, a iniciativa definirá o método para adoptar e utilizar na prática o Quadro Comum de Referência.	
Proposta de recomendação que autoriza a negociação de um acordo sobre a protecção de dados e a partilha de informação para efeitos de aplicação da lei com os Estados Unidos da América	Está prevista uma recomendação da Comissão ao Conselho para autorizar a abertura de negociações com vista a um acordo entre a UE os EUA sobre a protecção dos dados pessoais transferidos ou trocados para efeitos de aplicação da lei. Esta medida trará certeza jurídica aos operadores em matéria de processamento de dados na UE e nos EUA.	
Livro Verde sobre a livre circulação de documentos: certidões de registo civil, documentos autênticos e simplificação da legalização	A livre circulação de documentos oficiais será um grande avanço para facilitar a livre circulação dos cidadãos da UE. O objectivo é facilitar o reconhecimento mútuo de documentos legais, visto que hoje em dia os encargos administrativos condicionam os cidadãos e as empresas.	
Comunicação sobre a integração socioeconómica da população cigana na Europa	O objectivo é indicar, com base no progresso alcançado, de que forma a UE pode continuar a dar o seu contributo para a plena integração socioeconómica da população cigana. A Comunicação expõe um conceito de integração de abordagens específicas e	



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

	eficazes nas principais políticas relevantes.	
Comunicação sobre uma estratégia de igualdade de género (2010-2015)	No seguimento do roteiro para a igualdade entre homens e mulheres (2006-2010), a nova estratégia converterá a recém-adoptada Carta das Mulheres em acções concretas.	
Directiva sobre o direito à informação em processos penais	Para facilitar o reconhecimento mútuo das sentenças em toda a UE, a Comissão irá propor regras mínimas sobre o direito dos arguidos no âmbito de processos penais. Estas regras irão garantir que os acusados sejam rápida e pormenorizadamente informados sobre os seus direitos e sobre as acusações de que são alvo.	X
Proposta de regulamento sobre os conflitos legislativos no que respeita aos regimes dos bens matrimoniais, incluindo a questão da jurisdição e do reconhecimento mútuo, e proposta de Regulamento sobre os efeitos patrimoniais da separação de casais de outras formas de união	O Regulamento fornecerá critérios objectivos para determinar a lei aplicável aos bens matrimoniais no caso dos casamentos internacionais. Esta medida cobrirá igualmente o caso de bens matrimoniais situados em diferentes Estados-Membros. O Regulamento abordará igualmente a questão do tribunal nacional competente e irá prever um mecanismo de reconhecimento e aplicação de sentenças entre diferentes Estados-Membros.	
Comunicação sobre a política dos direitos fundamentais	A Comunicação estabelecerá o sistema da UE de protecção dos direitos fundamentais e apresentará a abordagem da Comissão para assegurar o cumprimento da Carta dos Direitos Fundamentais nas políticas da UE. Por exemplo, irá propor a inclusão de um capítulo de direitos fundamentais em todas as avaliações de impacto da Comissão e salientar a importância de um relatório anual para controlar a implementação e o cumprimento da Carta	X
Comunicação sobre uma estratégia para a protecção dos dados	Comunicação sobre uma estratégia para a protecção do direito fundamental à protecção de dados após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa.	
Comunicação relativa à estratégia sobre os direitos da criança (2010-2014), com base na avaliação do impacto dos instrumentos da UE relacionados com os direitos das crianças	A Comunicação apresentará as prioridades da Comissão em relação aos direitos das crianças com base nas consultas realizadas junto de Instituições da UE, da UNICEF, de ONG e de crianças. A Comunicação incluirá igualmente uma análise do funcionamento das linhas directas para crianças desaparecidas.	
Proposta de regulamento sobre a melhoria da eficiência da execução das decisões judiciais na União Europeia: penhora de contas bancárias	A proposta visa facilitar a recuperação de créditos por empresas e cidadãos. Especialmente na actual situação, em que o acesso ao capital é limitado, a rápida execução dos créditos pode ser essencial para a sobrevivência das empresas. É necessário melhorar a cobrança transfronteiriça de	



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

	dívidas, dado que, actualmente, mais de 60% das dívidas transfronteiriças no mercado interno permanecem por cobrar.	
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	Este novo modelo poderá ter um âmbito mais vasto e deve cobrir o maior número de tipos de provas possível, tendo em conta as medidas em questão.	
Proposta legislativa de introdução de normas comuns em matéria de recolha de provas em matéria penal a fim de garantir a sua admissibilidade	As regras existentes que visam assegurar a admissibilidade das provas obtidas noutra Estado-Membro abordam a questão apenas de forma indirecta uma vez que não definem normas para a recolha de provas. Existe o risco de que o intercâmbio de provas em matéria penal possa funcionar apenas entre Estados-Membros com normas nacionais semelhantes para a recolha de provas.	
Directiva relativa ao apoio às vítimas da criminalidade e aos seus direitos	Desenvolver um instrumento jurídico abrangente sobre a protecção das vítimas, combinando a Directiva relativa à indemnização das vítimas e a Decisão-quadro relativa às vítimas, com base numa avaliação dos dois instrumentos.	
Proposta legislativa relativa ao aconselhamento jurídico e ao apoio judiciário	Direitos processuais – medida C: os suspeitos ou arguidos em processos penais não estão a receber de forma consistente o acesso adequado a aconselhamento jurídico, que é (parcialmente) gratuito quando necessário, em virtude da diferença significativa entre as disposições sobre assistência judiciária dos Estados-Membros.	
Revisão da Directiva 90/314/CEE do Conselho relativa às viagens organizadas, férias organizadas e circuitos organizados	A Directiva deixou de fornecer protecção adequada aos consumidores em férias, nem fornece suficiente certeza jurídica às empresas. Devido à harmonização mínima da Directiva, a fragmentação jurídica nos Estados-Membros é significativa, originando custos de conformidade às empresas que pretendem efectuar negócios transfronteiras, e pode ser prejudicial aos consumidores que procurem exercer os seus direitos legais num contexto transfronteiriço.	
Proposta legislativa sobre um sistema ECRIS-TCN para nacionais condenados de um país terceiro	Criação de um índice comum e de um sistema de «acerto/não acerto» que permitam à autoridade central de registos criminais de cada Estado-Membro verificar rapidamente se um nacional de um país terceiro foi previamente condenado e em que Estados-Membros.	
Comunicação sobre a luta contra o racismo e a xenofobia	A Comunicação apresentará uma abordagem comum para uma melhor mobilização e maximização dos instrumentos jurídicos e financeiros existentes a fim de enfrentar o racismo, a xenofobia e a discriminação.	



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Proposta de regulamento sobre a Eurojust	Conceder poderes à Eurojust para iniciar investigações directamente, tornando a sua estrutura interna mais eficiente e envolvendo o Parlamento Europeu e os Parlamentos nacionais na avaliação das actividades da Eurojust, nos termos do artigo 85.º do TFUE.	
Comunicação sobre a criação de uma Procuradoria-Geral Europeia (EPPO) baseada na Eurojust	Possibilidade de atribuição de poderes adicionais ao membro nacional da Eurojust, reforço dos poderes do Colégio da Eurojust e criação do cargo de Procurador europeu.	
Proposta legislativa sobre o reconhecimento mútuo dos efeitos de determinadas certidões de registo civil	Seguimento do Livro Verde sobre a livre circulação de documentos, certidões de registo civil, documentos autênticos e a simplificação da legislação.	
Proposta legislativa destinada a dispensar as formalidades de legalização dos documentos entre Estados-Membros	Proposta legislativa destinada a dispensar as formalidades de legalização dos documentos entre Estados-Membros	

Não é evidente a escolha de uma prioridade. No entanto, propõe-se, à consideração da Comissão, o acompanhamento das matérias sobre imigração. Em segundo lugar, deverá merecer especial atenção por parte desta Comissão a Directiva sobre o direito à informação em processos penais. E, por último, sublinhamos a importância de acompanhar a Comunicação sobre a política dos direitos fundamentais, para além das restantes assinaladas.

3) Iniciativas de simplificação da Comissão Europeia para 2010

Também no âmbito material da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, destaque para as seguintes iniciativas de simplificação:

Designação	Descrição do âmbito e objectivos	Prioritária para a AR
Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 44/2001 relativo à	A proposta irá abolir certas medidas que têm de ser tomadas pelos cidadãos para conseguirem que uma decisão judiciária seja reconhecida e executada no estrangeiro.	



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial		
Proposta de alteração dos instrumentos jurídicos da UE em matéria de protecção de dados	O quadro legal da UE relativo à protecção de dados pessoais será alinhado com o tratado de Lisboa e será simplificado e adaptado aos desenvolvimentos técnicos.	X

Não obstante a importância das duas iniciativas de simplificação, parece-nos que só a segunda deverá ser objecto de um acompanhamento da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

4. CONCLUSÕES

1. A Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, ao abrigo do disposto na Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, o envio de parecer sobre o Programa de Trabalho da Comissão Europeia para 2010.
2. A Comissão Europeia enuncia no seu Programa de Trabalho para 2010 as seguintes prioridades: combater a crise e apoiar a economia social de mercado europeia; colocar as pessoas no centro da acção europeia; aumentar a coerência e influência da União Europeia no âmbito da política externa; modernizar os instrumentos e métodos de trabalho da UE.
3. Face à análise das iniciativas legislativas e não legislativas enunciadas no Programa de Trabalho da Comissão para 2010, entendemos que a iniciativa estratégica cujo acompanhamento consideramos prioritário, no âmbito material desta Comissão, no sentido de que a mesma possa ser integrada nas seis iniciativas de escrutínio reforçado é o Plano de Acção de aplicação do Programa de Estocolmo.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

4. No que concerne às iniciativas prioritárias da Comissão Europeia para 2010, devem ser acompanhadas de forma contínua e prioritária as matérias da imigração, em especial a Comunicação relativa a um plano de acção sobre migrantes menores não acompanhados e a iniciativa de criação do Código de Imigração da UE. Em segundo lugar, deverá merecer especial atenção por parte desta Comissão a Directiva sobre o direito à informação em processos penais. E, por último, sublinhamos a importância de acompanhar a Comunicação sobre a política dos direitos fundamentais, para além das outras indicadas no respectivo quadro.
5. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias propõe que o presente Parecer seja remetido à Comissão de Assuntos Europeus, para os efeitos legais e regimentais aplicáveis.

Palácio de S. Bento, 9 de Junho de 2010

A Deputada Relatora,

Ana Catarina Mendes

(Ana Catarina Mendes)

O Presidente da Comissão,

Oswaldo Castro

(Oswaldo Castro)



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

Parecer

Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho

Um espaço de liberdade, de segurança e de justiça ao serviço dos cidadãos

I - Nota introdutória

A iniciativa COM (2009) 262 “Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Um espaço de liberdade, de segurança e de justiça ao serviço dos cidadãos” deu entrada na Comissão de assuntos Europeus a 12 de Junho último, tendo sido remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias a 23 do mesmo mês. Na reunião desta Comissão Parlamentar, realizada a 29 de Junho, foi designada relatora a Deputada, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, Ana Catarina Mendonça Mendes.

A Lei nº43/2006, de 25 de Agosto, determina os Poderes da Assembleia da República no acompanhamento, apreciação e pronúncia no âmbito do processo de construção da União Europeia, aliás em conformidade com as disposições previstas na Constituição da República Portuguesa (CRP) e com o Protocolo relativo ao papel do Parlamentos Nacionais, anexo ao Tratado de Amesterdão, bem como com as disposições constitucionalmente previstas.

Nos termos do artigo 4º, nº 2 da Lei nº 43/2006 de 25 de Agosto “A Assembleia da República (...) aprecia, nos termos regimentais, os projectos de legislação e de orientação das políticas e acções da União Europeia”, ora o parecer



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

elaborado decorre desta exigência legal. Acresce que a matéria do documento, em apreço, é matéria da competência da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, pelo que a Comissão de Assuntos Europeus, pode articular com esta Comissão a elaboração do Parecer para troca de informações, conforme decorre do artigo 3º e artigo 6º, nº 2, al. d) da Lei supra citada.

II - Considerandos

A Comissão Europeia faz, nesta Comunicação, um balanço destes anos de integração europeia e apresenta uma perspectiva de futuro definindo prioridades de acção. Parte da análise das dificuldades económicas e políticas com que o mundo, e em especial a União Europeia, estão confrontados, bem como os complexos desafios do futuro, para exigir soluções globais e sustentáveis nos domínios da liberdade e segurança dos cidadãos. De acordo com o documento em apreço, "num mundo em que a mobilidade se desenvolve à escala planetária, os cidadãos europeus têm o direito de esperar uma acção europeia eficaz e responsável nestes domínios que os afectam de forma directa".

Segundo a Comissão a liberdade, a segurança e a justiça são valores fundamentais de base do modelo de sociedade europeu e uma das pedras angulares do modelo de integração europeia. A União Europeia já criou para os seus cidadãos um mercado único e uma união económica e monetária e dispõe da capacidade para fazer face aos desafios políticos e económicos globais. Realizou importantes progressos no estabelecimento de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça; a prioridade deve agora consistir em pôr o cidadão no centro deste projecto.



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

Assim o objectivo futuro está em assegurar o melhor serviço possível aos cidadãos. A diversidade crescente de uma União composta por 27 Estados-Membros ou mais deve reflectir-se na forma como são geridos os domínios da justiça, da liberdade e da segurança. O direito de circular e residir livremente na União está agora aberto a 500 milhões de pessoas. O número de situações pessoais e comerciais que apresenta uma dimensão transnacional está a aumentar. As pressões migratórias, em especial na fronteira meridional da União, intensificaram-se. Os exemplos que são fornecidos pela Comissão ilustram os múltiplos desafios com que nos confrontaremos nos próximos tempos.

Assim:

- Mais de 8 milhões de europeus exercem hoje o seu direito de viver no Estado-Membro da sua escolha, uma tendência que se deverá reforçar no futuro. Contudo, os cidadãos encontram ainda muitos obstáculos no exercício deste direito, que constitui uma expressão essencial da cidadania da União.
- As questões da justiça em matéria civil vão tornar-se mais importantes. Já hoje 1 em cada 10 sucessões na União apresenta uma dimensão internacional.
- A cibercriminalidade não conhece fronteiras e está em constante evolução. Em 2008, foram identificados 1 500 sítios Internet de carácter comercial e não comercial com conteúdos de pornografia infantil.
- O terrorismo permanece uma ameaça para a União. Em 2007, cerca de 600 ataques terroristas (falhados, desmascarados ou executados) tiveram lugar em onze Estados-Membros da União.



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

- Existem 1 636 pontos designados como pontos de entrada no território da União e, em 2006, o número de passagens atingiu cerca de 900 milhões. Num mundo aberto com uma crescente mobilidade das pessoas, assegurar uma gestão eficaz das fronteiras externas da União representa um desafio essencial.
- Em 2006, foram registados na União 18,5 milhões de nacionais de países terceiros, ou seja, quase 3,8 % da população total. As pressões migratórias são susceptíveis de aumentar, devido ao crescimento demográfico e à pobreza em vários países de origem, bem como ao envelhecimento da população europeia. Entre 2008 e 2060, o número de pessoas em idade de trabalhar deverá diminuir cerca de 15 %, o que corresponde a quase 50 milhões de pessoas.
- Segundo as estimativas, vivem no território da União Europeia cerca de 8 milhões de imigrantes irregulares, trabalhando muitos deles na economia informal. Fazer face aos factores de atracção da imigração clandestina e tornar eficazes as políticas de luta contra a migração irregular serão questões importantes nos próximos anos.
- Apesar da existência de um sistema comum de asilo, é necessário atingir uma maior homogeneidade no tratamento pelos Estados-Membros dos pedidos de asilo, na medida em que, actualmente, as taxas de reconhecimentos são muito variáveis. Em 2007, 25 % das decisões em primeira instância concederam um estatuto de protecção (refugiado ou protecção subsidiária). Esta média dissimula diferenças importantes entre Estados-Membros: alguns reconhecem a protecção apenas num número reduzido de casos, enquanto outros apresentam uma taxa de reconhecimento próxima de 50 %.



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

A União propõe-se ter um novo programa plurianual que, a partir dos progressos e dos ensinamentos retirados das deficiências actuais, se projecte no futuro com ambição. Este novo programa deverá definir prioridades para os próximos cinco anos, para enfrentar os desafios que se avizinham e tornar mais tangíveis para os cidadãos os benefícios do espaço de liberdade, de segurança e de justiça.

Como prioridades políticas, mais relevantes deste documento, destacam-se as seguintes:

- a) ***Promover os direitos dos cidadãos - uma Europa de direitos:*** o espaço de liberdade, de segurança e de justiça deve ser antes de mais um espaço único de protecção dos direitos fundamentais, no qual o respeito da pessoa e da dignidade humana, bem como dos outros direitos consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais, constitui um valor essencial. Trata-se, por exemplo, de preservar o exercício destas liberdades e a esfera privada do cidadão para além das fronteiras nacionais, nomeadamente através da protecção dos seus dados pessoais; de ter em conta as necessidades particulares das pessoas vulneráveis; de assegurar o pleno exercício dos seus direitos específicos, incluindo nos países terceiros.
- b) ***Facilitar a vida dos cidadãos - uma Europa da justiça:*** a realização de um espaço europeu da justiça deve ser aprofundada, a fim de ultrapassar a fragmentação actual. Antes de mais, trata-se de instaurar mecanismos para facilitar o acesso das pessoas à justiça para que possam fazer valer os seus direitos em toda a União. Em matéria contratual e comercial, isto permitirá oferecer aos operadores económicos os instrumentos necessários para tirar plenamente partido das oportunidades do mercado interno. Será necessário também melhorar a cooperação entre os



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

profissionais da justiça e mobilizar meios para suprimir os entraves ao reconhecimento dos actos jurídicos noutros Estados-Membros.

- c) *Proteger os cidadãos - uma Europa que protege*: deverá ser desenvolvida uma estratégia de segurança interna para melhorar ainda mais a segurança na União e proteger assim a vida e a integridade dos cidadãos europeus. A estratégia de acção residirá no reforço da cooperação em matéria de polícia e de justiça penal, bem como num acesso mais seguro ao território europeu.
- d) *Promover uma sociedade mais integrada para o cidadão - uma Europa solidária*: uma prioridade importante nos próximos anos consistirá em consolidar e aplicar verdadeiramente uma política de imigração e de asilo, que garanta a solidariedade entre os Estados-Membros e a parceria com os países terceiros. Esta política deverá oferecer um estatuto claro e comum aos imigrantes legais. Deverão ser desenvolvidas relações mais fortes entre a imigração e as necessidades do mercado de trabalho europeu, assim como políticas específicas de integração e de educação. A aplicação efectiva dos instrumentos disponíveis para combater a imigração irregular deverá ser melhorada. A coerência com a acção externa da União é crucial para a gestão destas políticas. A União deverá igualmente confirmar a sua tradição humanitária, oferecendo generosamente a sua protecção a todos quantos dela necessitam.

A execução deste programa plurianual pressupõe, para ter êxito, o respeito de um **método e instrumentos adequados** baseado em cinco eixos principais:

- (i) Ao atingirem progressivamente a maturidade, as políticas desenvolvidas nos domínios da justiça e dos assuntos internos, apoiam-se mutuamente e reforçam a sua coerência. Nos próximos anos,



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

deverão integrar-se harmoniosamente nas outras políticas da União.

- (ii) A fim de reduzir o desnível significativo que existe entre as normas e políticas adoptadas a nível europeu e a sua aplicação a nível nacional, deve ser prestada maior atenção a esta última vertente. Para além da transposição jurídica, é necessário acompanhar a aplicação através de medidas de apoio concretas (por exemplo, o reforço das redes profissionais).
- (iii) **A melhoria da qualidade da legislação europeia** deve permanecer uma prioridade. A acção da União deve concentrar-se nos domínios em que pode dar uma resposta adequada aos problemas dos cidadãos. É necessário reflectir no possível impacto das propostas nos cidadãos e nos seus direitos fundamentais, na economia e no ambiente, no momento da sua concepção. Embora recente, o acervo é importante e evoluções institucionais sucessivas neste domínio vieram ainda aumentar a sua complexidade. Esta é certamente uma das fontes das dificuldades de aplicação identificadas.
- (iv) Os cidadãos esperam ver os resultados da acção da União. **Melhorar a utilização da avaliação dos instrumentos adoptados e das agências criadas constitui uma prioridade.**
- (v) É necessário assegurar que as prioridades políticas são acompanhadas pelos **meios financeiros** adequados que permitam a sua aplicação e sejam claramente colocados ao seu serviço. Os instrumentos orçamentais do futuro deverão dar resposta à ambição política do



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

novo programa plurianual e basear-se numa avaliação da eficácia dos instrumentos actuais.

O documento, em análise, sugere algumas medidas concretas para a prossecução dos objectivos propostos. O documento será anexo a este parecer para melhor conhecimento do detalhe das propostas.

A Comissão pretende que, após um debate com o Parlamento Europeu, o Conselho Europeu possa adoptar, até ao final de 2009, um programa ambicioso com base na comunicação referida. Assentes estes elementos, a Comissão proporá um plano de acção de aplicação do Programa de Estocolmo, a fim de determinar com precisão as acções a empreender e a agenda a seguir durante o período de 2010 a 2014.

Destaque, ainda, para algumas propostas concretas:

- _ Criar na União um regime completo e reforçado de protecção de dados
- _ Suprimir totalmente os procedimentos intermédios (*exequatur*) para a execução das decisões judiciais entre Estados-Membros
- _ Criar um programa de intercâmbio para os agentes policiais e reforçar o que já existe para os profissionais da justiça («Erasmus» dos agentes policiais e dos profissionais da justiça)
- _ Reforçar as garantias processuais nos processos penais
- _ Elaborar uma estratégia de segurança interna para a União
- _ Criar uma arquitectura dos sistemas de informação que permita reforçar os intercâmbios de informação entre as polícias europeias



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

- _ Reforçar a **avaliação** das políticas europeias em matéria judiciária e apoiar os esforços dos Estados-Membros para melhorar a qualidade dos seus sistemas judiciários
- _ Instituir uma política de imigração flexível, adaptada às necessidades do mercado de trabalho, favorecendo simultaneamente a inserção dos imigrantes e lutando contra a imigração irregular
- _ Reforçar a solidariedade entre Estados-Membros para o acolhimento dos refugiados e dos requerentes de asilo
- _ Reforçar o esforço de investigação em matéria de técnicas de segurança

III - Opinião da relatora:

Nos termos do artigo 137.º, n.º3 do Regimento da Assembleia da República, a relatora exime-se de expressar, nesta sede, a sua opinião.

IV - Conclusões:

1. A iniciativa COM (2009) 262 "Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Um espaço de liberdade, de segurança e de justiça ao serviço dos cidadãos" deu entrada na Comissão de assuntos Europeus a 12 de Junho último, tendo sido remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias a 23 do mesmo mês.
2. Na reunião desta Comissão Parlamentar, realizada a 29 de Junho, foi designada relatora a Deputada, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, Ana Catarina Mendonça Mendes.



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

3. Nos termos do artigo 4.º, n.º 2 da Lei nº 43/2006 de 25 de Agosto “A Assembleia da República (...) aprecia, nos termos regimentais, os projectos de legislação e de orientação das políticas e acções da União Europeia”, o parecer elaborado decorre desta exigência legal,
4. A matéria do documento, em apreço, é matéria da competência da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, pelo que a Comissão de Assuntos Europeus, pode articular com esta Comissão a elaboração do Parecer para troca de informações, conforme decorre do artigo 3º e artigo 6º, nº 2, al. d) da Lei supra citada.
5. A Comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu e ao Conselho esboça as perspectivas para o Espaço de liberdade, de segurança e de justiça nos próximos cinco anos,
6. Analisa a acção da União nos últimos anos em matéria de justiça e assuntos internos e enuncia as prioridades futuras.
7. Esta Comunicação dá corpo ao “Programa de Estocolmo”.
8. O cidadão no centro do futuro “Programa de Estocolmo” é a preocupação da Comissão.
9. As prioridades definidas são assim:
 - a) **Promover os direitos dos cidadãos - uma Europa de direitos:** o espaço de liberdade, de segurança e de justiça enquanto espaço único de protecção dos direitos fundamentais, no qual o respeito pela pessoa e pela dignidade humana, bem como outros direitos consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais, constitui um valor essencial. Preservando a esfera privada do cidadão para além das fronteiras nacionais, nomeadamente através da protecção dos seus dados pessoais, atender às necessidades especiais dos mais vulneráveis e assegurar o pleno exercício dos direitos associados à cidadania, como o direito de voto e o direito à protecção consular.



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

- b) **Facilitar a vida dos cidadãos - uma Europa da justiça:** a realização de um espaço europeu da justiça deve ser aprofundada, criando mecanismos que facilitem o acesso das pessoas à justiça, a fim de que estas possam fazer valer os seus direitos em toda a União. Em matéria contratual e comercial, oferecer aos operadores económicos os instrumentos necessários para beneficiarem das oportunidades do mercado interno. Melhorar a cooperação entre os profissionais da justiça, e mobilizar meios para eliminar os obstáculos ao reconhecimento dos actos jurídicos noutros Estados-Membros.
- c) **Proteger os cidadãos - uma Europa que protege:** desenvolver uma estratégia de segurança interna para melhorar a segurança no âmbito da União e proteger a vida e a integridade dos cidadãos europeus. Propõe-se o reforço da cooperação em matéria policial e de justiça penal, bem como um acesso mais seguro ao território europeu. Continuará a ser empreendida uma acção em matéria de luta contra a criminalidade organizada e contra o terrorismo.
- d) **Promover uma sociedade mais integrada para o cidadão - uma Europa solidária:** consolidar e criar uma política de imigração e de asilo, que garanta a solidariedade entre os Estados-Membros e a parceria com os países terceiros. Criar um estatuto claro e comum para os imigrantes legais. Desenvolver relações entre a imigração e as necessidades do mercado de trabalho europeu, bem como políticas orientadas para a integração e a educação. A aplicação dos instrumentos disponíveis para lutar contra a imigração irregular deve ser melhorada. A União deverá progredir na via de um sistema de asilo comum e afirmar neste domínio a partilha das responsabilidades e a solidariedade entre Estados-Membros.



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

V - Anexos

- COM (2009) 262 “Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Um espaço de liberdade, de segurança e de justiça ao serviço dos cidadãos”
- Parecer da Autoridade Europeia para a Protecção de Dados sobre o Programa de Estocolmo

Parecer

Face ao exposto, e nada mais havendo a acrescentar, a Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias propõe que o presente relatório seja remetido à Comissão de Assuntos Europeus, para apreciação, de harmonia com o disposto no n.º 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto.

Assembleia da República, 16 de Julho de 2009

A Deputada relatora

(Ana Catarina Mendonça Mendes)

O Presidente da Comissão

(Osvaldo Castro)