



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 3 March 2011

6652/11

**Interinstitutional File:
2010/0347 (APP)**

**FREMP 16
JAI 120
COSCE 4
COHOM 53
COEST 61
FIN 92
PARLNAT 57**

OPINION

from: The Assembly of the Republic of Portugal

date of receipt: 31 January 2011

to: Council

Subject: Proposal for a Council Decision amending Decision (2008/203/EC) of 28 February 2008 implementing Regulation (EC) No 168/2007 as regards the adoption of a Multi-annual Framework for the European Union Agency for Fundamental Rights for 2007-2012

Doc. 17564/10 FREMP 47 JAI 1054 COSCE 29 COHOM 284 COEST 382
FIN 707

[COM(2010) 708 final]

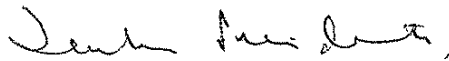
- *Opinion¹ on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*

Delegations will find attached the above mentioned Opinion.

Encl.

¹ This opinion is available in English on the interparliamentary EU information exchange site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/pid/10>

Assunto: Processo de escrutínio parlamentar das iniciativas europeias ao abrigo do Protocolo n.º 2
Parecer – COM (2010) 708



Junto envio a Vossa Excelência o Parecer elaborado pela Comissão de Assuntos Europeus da Assembleia da República de Portugal, bem como o Relatório produzido pela Comissão Parlamentar competente em razão da matéria (Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias), no âmbito do processo de escrutínio parlamentar das iniciativas europeias ao abrigo do Protocolo n.º 2 anexo ao Tratado de Lisboa, sobre:

- **COM (2010) 708 - "Proposta de Decisão do Conselho, que altera a Decisão 2008/203/CE, de 28 de Fevereiro de 2008, que aplica o Regulamento (CE) n.º168/2007 no que respeita à adopção de um quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia relativo a 2007-2010"**

Mais se informa que fica assim concluído, pela Assembleia da República, o processo de escrutínio da iniciativa mencionada.

Nesta data foi, igualmente, dado conhecimento dos referidos documentos ao Presidente do Parlamento Europeu e ao Presidente da Comissão Europeia.

Queira Vossa Excelência aceitar, Senhor Presidente, a expressão do meu respeito e muito apreço.

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA,



JAIME GAMA

Lisboa, 26 de Janeiro de 2011
Ofício 41/PAR/11/hr



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

PARECER

Proposta de Decisão do Conselho, que altera a Decisão 2008/203/CE, de 28 de Fevereiro de 2008, que aplica o Regulamento (CE) n.º 168/2007 no que respeita à adopção de um quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia relativo a 2007-2012

[COM (2010) 708]

I. NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, e do Protocolo (n.º 2), anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, bem como nos termos da metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 20 de Janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de Decisão do Conselho, que altera a Decisão 2008/203/CE, de 28 de Fevereiro de 2008, que aplica o Regulamento (CE) n.º 168/2007 no que respeita à adopção de um quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia relativo a 2007-2012 [COM (2010) 708].

Considerando o seu objecto, a supra mencionada iniciativa foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, que a analisou, tendo, na reunião de 12 de Janeiro de 2011, aprovado o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

II. ANÁLISE

A proposta de decisão do Conselho, em apreço, pretende alterar o quadro plurianual da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a fim de lhe permitir prosseguir as suas actividades nas áreas da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação policial.

Nesta proposta são acrescentados os domínios da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação policial aos domínios temáticos do quadro plurianual actual. Ao exercer as suas actividades nestes domínios, a Agência contribuirá para o objectivo da União de assegurar que as medidas por si adoptadas, bem como a respectiva aplicação, respeitem o disposto na Carta dos Direitos Fundamentais.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

a) Da Base Jurídica

Em 15 de Fevereiro de 2007, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) n.º 168/2007, que cria a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a qual começou a funcionar em 1 de Março de 2007.

Em 28 de Fevereiro de 2008, e nos termos do artigo 5.º do supra identificado Regulamento, o Conselho adoptou a Decisão 2008/203/CE, que aplica o Regulamento no que respeita à adopção de um quadro plurianual para a Agência relativo a 2007-2012.

Nos termos do artigo 2.º da Decisão acima mencionada, os domínios temáticos respeitantes à actividade da Agência, fixados no quadro plurianual então adoptado, foram os seguintes:

- a) Racismo, xenofobia e intolerância a eles associada;
- b) Discriminação com base no sexo, na origem racial ou étnica, na religião ou crença, na deficiência, na idade ou na orientação sexual e de pessoas pertencentes a minorias, e qualquer combinação destes motivos (discriminação múltipla);
- c) Compensação das vítimas;
- d) Direitos das crianças, incluindo a protecção das crianças;
- e) Asilo, imigração e integração de migrantes;
- f) Vistos e controlo de fronteiras;
- g) Participação dos cidadãos no funcionamento democrático da União;
- h) Sociedade da informação e, em particular, o respeito pela vida privada e a protecção dos dados pessoais;
- i) Acesso a uma justiça eficiente e independente.

Com a Proposta de Decisão do Conselho COM (2010) 708, pretende-se alterar a Decisão 2008/203/CE, de 28 de Fevereiro de 2008, alargando os domínios temáticos em que a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia exerce as suas atribuições, de acordo com o quadro plurianual (2007-2012) adoptado, às áreas da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação policial.

O Regulamento (CE) n.º 168/2007, que cria a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, foi adoptado com base no artigo 308.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia. Na sequência da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, uma versão alterada desse artigo corresponde actualmente ao artigo 352.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

As matérias anteriormente incluídas no Título VI do Tratado da União Europeia (disposições relativas à cooperação policial e judiciária em matéria penal) passaram agora a constituir os capítulos 4 (Cooperação Judiciária em matéria penal) e 5



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

(Cooperação Policial) do Título V (O Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça) do TFUE.

Embora o artigo 352.º do TFUE se aplique a todas as matérias abrangidas pelo âmbito deste Tratado, o quadro plurianual adoptado através da Decisão 2008/203/CE, de 28 de Fevereiro de 2008, não inclui a cooperação em matéria penal e a cooperação policial entre os domínios temáticos em que a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia pode exercer a sua actividade, pelo que se torna necessário proceder à sua alteração, para permitir à Agência exercer a sua actividade também nestes domínios.

Por sua vez, o artigo 4.º, n.º 2, alínea j) do Tratado de Lisboa determina que a competência em matéria do espaço de liberdade, segurança e justiça é uma competência partilhada entre a União Europeia e os Estados-Membros.

a) Do Princípio da Subsidiariedade

Nos termos do art. 5º, n.º 3, do Tratado da União Europeia (TUE), *“em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objectivos da acção considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da acção considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União”*.

Ora, conforme é referido no parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, com o qual se concorda, a iniciativa objecto de parecer enquadra-se no âmbito do Título V do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) – *Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça* – inserindo-se nos Capítulos 4 – *Cooperação Judiciária em Matéria Penal* – e 5 – *Cooperação Policial* – que é um domínio de competência partilhada entre a União e os Estados-Membros, de acordo com o n.º 2, alínea j), do artigo 4.º do TFUE.

Acresce que a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia foi criada com o objectivo de *“proporcionar às instituições, órgãos, organismos e agências da Comunidade, bem como aos seus Estados-Membros, quando aplicarem o direito comunitário, assistência e competências no domínio dos direitos fundamentais, a fim de os ajudar a respeitar plenamente estes direitos quando tomarem medidas ou definirem acções no âmbito das respectivas esferas de competência”* (cf. artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 168/2007, de 15 de Fevereiro).

Assim, e conforme se pode ler no Parecer da Comissão competente em razão da matéria, *“pode concluir-se que a Agência tem como objectivo ajudar as instituições, os órgãos e os Estados-Membros a respeitarem plenamente os direitos previstos na*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Carta dos Direitos Fundamentais e, considerando, os nove domínios temáticos fixados no quadro plurianual em vigor [já identificados no 3.º parágrafo do ponto II., alínea a) do presente parecer], *“as alterações propostas têm em vista uma extensão dos campos de actividade da Agência aos domínios da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação judicial, permitindo a análise de medidas comunitárias dessa índole, à luz do respeito pela Carta dos Direitos Fundamentais”,* pelo que *“o efeito de assistência preconizado por esta Agência alcança-se (...) de forma mais eficaz ao nível da União Europeia, respeitando-se, deste modo, o princípio da subsidiariedade”.*

Conclui-se, assim, pela inexistência de violação do Princípio da Subsidiariedade, uma vez que o alargamento dos domínios de actividade da Agência, às áreas da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação judicial, revela-se mais eficaz à escala comunitária.

III. CONCLUSÕES

1. As matérias em causa não recaem no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto.
2. A referida proposta de decisão está em conformidade com o princípio da subsidiariedade.

IV. PARECER

Assim, a Comissão dos Assuntos Europeus é de parecer que, em relação à iniciativa supracitada, está concluído o processo de escrutínio previsto pela Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto.

Palácio de S. Bento, 21 de Janeiro de 2011

A Deputada Autora do Parecer

(Ana Couto)

O Presidente da Comissão

(Vitalino Canas)

Em anexo: Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, aprovado na reunião de 12 de Janeiro de 2011



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

RELATÓRIO

COM(2010)708 - Proposta de DECISÃO DO CONSELHO que altera a Decisão 2008/203/CE, de 28 Fevereiro de 2008, que aplica o Regulamento (CE) n.º 168/2007 no que respeita à adopção de um quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia relativo a 2007–2012

1. NOTA PRELIMINAR

De acordo com o preceituado no n.º 1 do artigo 7º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao *Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia*, a Comissão de Assuntos Europeus remeteu à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdade e Garantias o documento designado COM(2010)708 correspondente a uma proposta de Decisão do Conselho que altera a Decisão 2008/203/CE, de 28 Fevereiro de 2008, que aplica o Regulamento (CE) n.º 168/2007 no que respeita à adopção de um quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia relativo a 2007–2012.

Compete, pois, a esta Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdade e Garantias proceder à análise da proposta COM(2010)708, tendo em conta o previsto no Protocolo (n.º 2) relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado de União Europeia (TUE) e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2. MOTIVAÇÃO E ENQUADRAMENTO DA INICIATIVA

A Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia entrou em funcionamento em 1 de Março de 2007, na sequência de uma proposta apresentada pela Comissão em Junho de 2005. Para este efeito, foram propostos dois instrumentos legislativos. Nesta sequência, em 15 de Fevereiro de 2007 o Conselho adoptaria o Regulamento (CE) n.º 168/2007 que cria a referida Agência, com base no artigo 308º do Tratado da CE. Porém, a proposta de Decisão do Conselho que autorizaria a Agência em causa a exercer as suas actividades nos domínios referidos no Título VI do Tratado da União Europeia, com base nos artigos 30º, 31º e 34º, n.º 2 alínea c) do Tratado UE, não seria, nesse momento, adoptada pelo Conselho.

Nos termos do artigo 5º do Regulamento *supra* mencionado, os domínios temáticos da actividade da Agência devem ser determinados pelo Conselho através de um quadro plurianual. De facto, a Decisão 2008/203/CE do Conselho, de 28 de Fevereiro, corresponde à adopção desse quadro plurianual para o período de 2007-2012. A proposta ora em análise tem, precisamente, por objectivo a alteração do quadro plurianual da Agência, de modo a permitir-lhe prosseguir actividades nas áreas da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação policial.

3. APRECIÇÃO DA PROPOSTA

a. Fundamentação jurídica

Com a entrada em vigor do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e a supressão do sistema de pilares, as matérias anteriormente incluídas no Título VI do Tratado UE passaram a integrar, no TFUE, os Capítulos 4 e 5 do Título V (“Espaço de liberdade, segurança e justiça”).

Nesta sua proposta, a Comissão defende que a alteração dos domínios temáticos da Agência se enquadra nos procedimentos previstos no artigo 352º do TFUE, visto

2



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

considerar que o Regulamento n.º 168/2007 é uma base jurídica secundária. Logo, o fundamento jurídico da presente proposta deve ser coincidente com o do Regulamento, quer isto dizer, que deve enquadrar-se no referido artigo 352º TFUE. Como se infere da leitura deste último normativo, se no quadro das políticas comunitárias, uma acção for considerada necessária para atingir um dos objectivos dos Tratados, mas sem que estes tenham previsto os poderes necessários para tal, o Conselho pode, sob proposta da Comissão e após aprovação do Parlamento Europeu, adoptar por unanimidade as disposições necessárias.

Encontramo-nos, pois, no domínio da designada “cláusula da flexibilidade” que prevê, no n.º 2 deste artigo 352º, que a Comissão alerte os Parlamentos Nacionais para que estes possam agir no âmbito do controlo do princípio da subsidiariedade.

b. Princípio da subsidiariedade

Nos termos do n.º 3 do artigo 5.º do TUE, explicitamente invocados no procedimento previsto para a “cláusula de flexibilidade”, *em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objectivos da acção considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da acção considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União.*

A iniciativa em apreço, enquadra-se na no âmbito do Título V “Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça”, mais especificamente nos seus Capítulos 4 “Cooperação Judiciária em Matéria Penal” e 5 “Cooperação Policial”. Ora, de acordo com a alínea j), n.º 2 do artigo 4.º do TFUE, este domínio é de competência partilhada entre a União e os Estados-Membros.

Considerando, que a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia foi criada com o objectivo de proporcionar às instituições e aos órgãos comunitários, bem como aos Estados-Membros da União Europeia (UE), assistência e competências no domínio dos direitos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

fundamentais aquando da aplicação do direito comunitário, pode concluir-se que a Agência tem como objectivo ajudar as instituições, os órgãos e os Estados-Membros a respeitarem plenamente os direitos previstos na Carta dos Direitos Fundamentais.

Igualmente, para poder aferir-se da necessidade desta alteração, para efeitos de princípio da subsidiariedade, será ainda relevante referir os nove domínios temáticos instituídos no quadro plurianual actualmente vigente, a saber: racismo, xenofobia e intolerância, discriminações, compensação das vítimas, direitos da criança, asilo, imigração e integração de migrantes, vistos e controlo de fronteiras, participação dos cidadãos no funcionamento democrático da União, sociedade da informação e acesso a uma justiça eficiente e independente.

Pelo exposto, podemos concluir que as alterações propostas têm em vista uma extensão dos campos de actividade da Agência aos domínios da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação judicial, permitindo a análise de medidas comunitárias dessa índole à luz do respeito pela Carta dos Direitos Fundamentais. O efeito de assistência preconizado por esta Agência alcança-se, portanto, de forma mais eficaz ao nível da UE respeitando-se, deste modo, o princípio da subsidiariedade.

c. Princípio da proporcionalidade

A presente iniciativa consiste na alteração de um Regulamento já existente, e em consequência é este o meio adequado a alcançar o objectivo de extensão dos domínios temáticos instituídos no quadro plurianual da Agência.

d. Implicações orçamentais

A presente proposta não provoca alterações orçamentais, visto já haver afectação de recursos aos projectos nas áreas ora incluídas no plano plurianual.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

4. PARECER

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdade e Garantias é de parecer que a proposta de Decisão do Conselho que altera a Decisão 2008/203/CE, de 28 Fevereiro de 2008, que aplica o Regulamento (CE) n.º 168/2007 no que respeita à adopção de um quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia relativo a 2007 – 2012, respeita o princípio da subsidiariedade devendo o presente relatório ser remetido à Comissão Parlamentar de Assuntos Europeus.

Palácio de São Bento, 4 de Janeiro de 2011.

A Deputada Relatora

(Maria Manuela Augusto)

O Presidente da Comissão

(Osvaldo Castro)