

NOTA

Assunto: **Relatório de síntese da sessão plenária suplementar**
– **Bruxelas, 5 de Março de 2003**

**DEBATE SOBRE AS ALTERAÇÕES RELATIVAS
AOS ARTIGOS 8.º A 16.º DO PROJECTO DE CONSTITUIÇÃO**

Na sequência da sessão plenária de 28 de Fevereiro último, consagrada aos artigos 8.º a 16.º do projecto de Constituição e às respectivas alterações apresentadas pelos membros da Convenção, estes prosseguiram o debate numa sessão suplementar presidida por Giuliano Amato, Vice-Presidente da Convenção. De manhã, os debates estruturaram-se em torno dos artigos 8.º e 9.º, relativos aos princípios, e, à tarde, em torno dos restantes artigos, relativos às competências.

Artigos 8.º e 9.º: Princípios e aplicação dos princípios

Fonte das competências

1. Alguns convencionais salientaram que se deveria consignar nos artigos relativos às competências (a começar pelo n.º 2 do artigo 8.º, relativo ao princípio de atribuição) que a atribuição de competências cabe aos Estados-Membros, e não à Constituição. Por conseguinte, a referência à Constituição deveria ser precedida da preposição "na" (ou "nos termos do disposto na"), e não da preposição "pela". Outros recordaram que os Tratados actuais já prevêm a fórmula "atribuições (...) conferidas pelo presente Tratado" (cf., por exemplo, primeiro parágrafo do artigo 5.º do TCE), tendo considerado que não há razão para a mudar, uma vez que a Constituição continua a ser formalmente um tratado.

Estrutura dos artigos

2. Muitos dos convencionais sugeriram que se evitassem as repetidas referências ao princípio da cooperação leal (n.º 5 do art.º 8.º, n.ºs 4 e 5 do art.º 9.º e art.º 14.º) e à identidade nacional (n.º 2 do art.º 1.º e n.º 6 do art.º 9.º). Alguns propuseram que se considerassem os princípios da cooperação leal e do primado do direito da União, bem como o do respeito pela identidade nacional, num quadro mais vasto do que o das competências, por exemplo no Título I da Constituição. Outros previram a possibilidade de se fundirem os artigos 8.º e 9.º, sem distinção entre os "princípios" e a respectiva "aplicação".

Princípio da subsidiariedade (n.º 3 do art.º 8.º)

3. Vários convencionais sugeriram que não se excluísse expressamente a aplicação do princípio da subsidiariedade no caso das competências exclusivas. Foram vários os argumentos aduzidos nesse sentido:
- a exclusividade das competências não implica que a União deva necessariamente actuar em todos os casos; o princípio da subsidiariedade pode, por conseguinte, condicionar também o exercício da competência exclusiva;
 - a subsidiariedade determina também a intensidade da acção nos domínios de competência exclusiva;
 - a subsidiariedade aplica-se sempre ao nível da execução das acções da União, inclusive nos domínios de competência exclusiva;
 - a subsidiariedade aplica-se nos casos de exercício de competências partilhadas que, mediante o seu exercício, passaram a "exclusivas";
 - a subsidiariedade aplica-se também para reger o mecanismo da habilitação conferida pela União aos Estados-Membros, previsto no n.º 1 do artigo 10.º.

4. Para alguns, a aplicação do princípio da subsidiariedade está ligada à extensão do conceito e à alteração de denominação das competências ditas "exclusivas" (v. *infra*). Para outros, em contrapartida, há que continuar a excluir a subsidiariedade no exercício das competências exclusivas.
5. Foi ainda proposto por vários membros a referência, após "Estados-Membros", às autoridades regionais e locais (referência a incluir igualmente no Protocolo relativo à Subsidiariedade).

Mecanismo de controlo do princípio da subsidiariedade (n.º 2 do artigo 9.º)

6. Alguns dos membros propuseram que o mecanismo de controlo pelos parlamentos nacionais não se aplicasse apenas ao princípio da subsidiariedade, mas também ao da proporcionalidade. Um dos convencionais propôs que esse mecanismo fosse alcançado ao Comité das Regiões.

Princípio do primado do direito da União (n.º 1 do artigo 9.º)

7. Muitos dos convencionais apoiaram firmemente a manutenção deste princípio na Constituição, enquanto que outros desejariam que, pelo menos, esse princípio fosse reformulado de um modo menos directo, por exemplo através de uma referência ao exercício das competências, sem menção explícita à própria Constituição, ou então mediante a mera afirmação de que o direito nacional não pode derogar o direito da União.

Identidade nacional (n.º 6 do artigo 9.º)

8. Foram feitas várias sugestões sobre a referência à identidade nacional. Alguns preferem uma disposição muito curta (como, por exemplo, a do n.º 2 do artigo 1.º), enquanto que outros aceitariam uma disposição mais circunstanciada onde, nomeadamente, se fizesse referência quer às autarquias regionais e locais, quer à diversidade linguística, quer ao estatuto das Igrejas (v. declaração n.º 11 anexa ao Tratado de Amsterdão), quer ainda à segurança interna. Outros consideraram, no entanto, a actual formulação do n.º 6 do artigo 9.º demasiado pormenorizada. Um dos membros expressou dúvidas acerca de qualquer tipo de referência à identidade nacional, dada a imprecisão deste conceito.

Princípio da coerência e da integração ("mainstreaming")

9. Muitos foram os convencionais a manifestar o desejo de destacar determinadas cláusulas actuais de competência horizontal que incidem sobre todos os domínios das políticas (*mainstreaming*), designadamente em matéria de ambiente ou de igualdade entre homens e mulheres. Uma cláusula desse tipo deveria figurar na primeira parte da Constituição, tendo alguns sugerido o artigo 8.º (ou 9.º) como local adequado.
10. A título de conclusão, G. Amato referiu determinados pontos relativamente consensuais, cujos textos mereceriam ser de novo analisados pelo Praesidium :
 - aditar um princípio relativo à integração e à coerência (*mainstreaming*);
 - referência às autarquias locais e regionais;
 - um artigo único sobre a identidade nacional;
 - fonte de competências: o Tratado poderia determinar em definitivo, no início, que as competências emanam dos Estados-Membros.

Artigos 10.º a 16.º: Categorias de competências

Categorias de competências (artigo 10.º) e abordagem geral

11. Vários convencionais interrogaram-se sobre a necessidade dos n.ºs 3 e 4 (coordenação das políticas económicas e PESC), na medida em que não se trata de uma categoria de competências propriamente dita (mas antes de uma atribuição). Para outros, em contrapartida, esses domínios não são da competência da União, mas dos Estados-Membros.

12. Alguns convencionais sugeriram que se criasse uma categoria à parte para as competências de coordenação em geral, distintas das acções de apoio. Na mesma ordem de ideias, alguns membros sugeriram que se distinguíssem, nas competências partilhadas, os domínios de acção em função da respectiva intensidade (por exemplo, as competências cujo exercício se deve limitar aos princípios ou às regras mínimas). Um dos elementos da Convenção avançou a ideia de se estabelecer o princípio da partilha de competências e de se definir com precisão a respectiva esfera de acção, sem que se fixe lista, nem mesmo indicativa, apesar de se especificarem, se necessário, as características próprias de determinados domínios, nomeadamente quanto ao tipo de acção (não necessariamente na primeira parte do Tratado).
13. Por último, tendo em conta o n.º 6 do artigo 10.º, alguns interrogaram-se sobre se seria conveniente reiterar nos artigos 12.º e 15.º (competências partilhadas e acção de apoio) uma referência à segunda parte, quando tal referência é omissa no artigo 11.º de (competências exclusivas).

Competências exclusivas (artigo 11.º)

14. Alguns membros da Convenção sugeriram que a categoria das competências "exclusivas" se passasse a denominar competências "próprias" ou "atribuídas" da União, ou muito simplesmente, "competências da União". Para alguns, a noção de competência exclusiva é juridicamente mais precisa, enquanto outros a consideram enganadora, uma vez que os Estados-Membros mantêm competências de execução ou de controlo nesses domínios, ou podem actuar mediante habilitação da União.
15. Foram citados alguns domínios a incluir nesta nova categoria, tais como o mercado interno, a organização dos mercados agrícolas, a coesão económica e social e o financiamento da União. Alguns membros da Convenção mencionaram igualmente a PESC e o espaço de liberdade, segurança e justiça. Outros, em contrapartida, mostraram-se reticentes em considerar de competência exclusiva determinados domínios, como, por exemplo, as quatro liberdades de circulação, a concorrência, ou ainda certos aspectos da política comercial considerados sensíveis. No que toca às quatro liberdades, alguns convencionais sugeriram que lhes fosse conferida uma posição mais proeminente, não necessariamente no âmbito do título dedicado às competências.

Competências partilhadas (artigo 12.º)

16. Alguns convencionais solicitaram esclarecimentos sobre este conceito, nomeadamente sobre o n.º 3 do artigo 12.º ("...sempre que a União não tenha exercido, ou deixe de exercer, a competência que lhe cabe."), em articulação com a última frase do n.º 2 do artigo 10.º ("Os Estados-Membros exercem a sua competência...").
17. Vários foram os membros a manifestar preferência por que, na categoria das competências partilhadas, que constitui uma categoria residual, não se proceda à enumeração dos principais domínios abrangidos, nem sequer a título indicativo. Outros, pelo contrário, propuseram que se acrescentassem certos domínios, como a luta contra a discriminação, a igualdade entre homens e mulheres, a política de imigração, os serviços de interesse geral e os serviços públicos, a dimensão fiscal do mercado interno, a protecção contra as catástrofes, a protecção dos animais, etc. Alguns convencionais consideram a saúde pública uma acção de apoio.

Coordenação das políticas económicas (artigo 13.º)

18. Muitos dos elementos da Convenção propuseram que se considerasse em bloco a coordenação das políticas económicas e do emprego, ou inclusive determinados aspectos da política social. Alguns referiram que não cabe à União enquanto tal coordenar as políticas económicas, mas sim aos Estados-Membros ou, quando muito, ao Conselho. Outros acentuaram a necessidade de não se recuar neste domínio, tendo recordado, nomeadamente que, no Tratado actual é feita referência à "política económica", e não apenas à coordenação.

Política externa e de segurança comum (artigo 14.º)

19. Alguns sugeriram que se suprimisse este artigo, outros que nele se mencionasse da política de defesa comum.

Domínios da acção de apoio (Artigo 15.º)

20. Vários convencionais sugeriram que, na categoria dos domínios da acção de apoio, não se enunciassem de modo exaustivo os domínios abrangidos, a fim de conferir maior flexibilidade ao sistema. Alguns membros prefeririam que, nesta categoria, não se excluísse *a priori* a harmonização, ainda que mínima. Por último, alguns intervenientes mostraram preferência pela denominação "competências complementares", em vez de "domínios da acção de apoio".

Cláusula de flexibilidade (artigo 16.º)

21. Vários membros da Convenção apresentaram propostas alternativas quanto ao processo de aprovação das regras com base nesta cláusula, especialmente no que respeita ao papel do Parlamento Europeu e ao método de votação no Conselho (maioria qualificada). Alguns elementos sugeriram que esta cláusula fosse reformulada de modo a poder dar azo a ambas as interpretações, ou seja, de modo a que possa servir também para reduzir uma dada competência da União. Por último, foi sugerida a alteração da denominação "cláusula de flexibilidade".
-

CONVENÇÃO EUROPEIA

Sessão suplementar de quarta-feira, 5 de Março de 2003

LISTA DE ORADORES

Continuação do debate sobre o projecto de artigos 8.º a 16.º (doc. CONV 528/03)

De manhã

Reinhard RACK – Parlamento Europeu

Anne VAN LANCKER – Parlamento Europeu

Antonio TAJANI – Parlamento Europeu

Vytenis ANDRIUKAITIS – Lituânia (Parlamento)

Andrew Nicholas DUFF – Parlamento Europeu

Peter HAIN – Reino Unido (Governo)

Teija TIILIKAINEN – Finlândia (Governo)

Ben FAYOT – Luxemburgo (Parlamento)

John Edward TOMLINSON – Reino Unido (Parlamento)

Adrian SEVERIN – Roménia (Parlamento)

Neil Nicholas MACCORMICK – Parlamento Europeu

Bobby MacDONAGH – Irlanda (Governo)

Jean-Luc DEHAENE – Vice-Presidente

Maria BERGER – Parlamento Europeu

António VITORINO – Comissão

Johannes VOGGENHUBER – Parlamento Europeu

Lord MACLENNAN of Rogarts – Reino Unido (Parlamento)

Rytis MARTIKONIS – Lituânia (Governo)

(Cartão azul: Ben Fayot)

Linda McAVAN – Parlamento Europeu

Elmar BROK – Parlamento Europeu

Manfred DAMMEYER – Comité das Regiões

Claude Du GRANRUT – Observadora

Alain LAMASSOURE – Parlamento Europeu
António NAZARÉ PEREIRA – Portugal (Parlamento)
Johannes VOGGENHUBER – Parlamento Europeu
Pervenche BERES – Parlamento Europeu

De tarde

Vytenis ANDRIUKAITIS – Lituânia (Parlamento)
Jacques FLOCH – França (Parlamento)
John Edward TOMLINSON – Reino Unido (Parlamento)
Manuel Lobo ANTUNES – Portugal (Governo)
Reinhard RACK – Parlamento Europeu
Jens-Peter BONDE – Parlamento Europeu
Andrew Nicholas DUFF – Parlamento Europeu
Lord MACLENNAN of Rogart – Reino Unido (Parlamento)
Peter HAIN – Reino Unido (Governo)
Pascale ANDREANI – França (Governo)
(Cartões azuis: Peterle, Ponzano, Horvat, Duff)
Bobby MacDonagh – Irlanda (Governo)
Teija TIILIKAINEN – Finlândia (Governo)
Carlos CARNERO GONZALES – Parlamento Europeu
Ben FAYOT – Luxemburgo (Parlamento)
Maria BERGER – Parlamento Europeu
Alain LAMASSOURE – Parlamento Europeu
Elena PACIOTTI – Parlamento Europeu
(Cartões azuis: Tomlinson, Kauppi, Pereira, Helle, Aygerinos, Lamassoure)
Neil Nicholas MACCORMICK – Parlamento Europeu
Johannes VOGGENHUBER – Parlamento Europeu
(Cartões azuis: Bonde, Dybjaer, MacLennan, Berés, Duff, McDonagh)
