

RELATÓRIO

de:	Presidente do Círculo de Discussão sobre o Tribunal de Justiça
à:	Membros da Convenção
Assunto:	Relatório complementar sobre a questão da Fiscalização jurisdicional em matéria de Política Externa e de Segurança Comum

1. Na reunião de 17 de Março de 2003, durante a qual foi analisado o projecto de relatório final, o Círculo de Discussão sobre o Tribunal de Justiça decidiu realizar uma reunião extraordinária para estudar a problemática da Fiscalização jurisdicional em matéria de Política Externa e de Segurança Comum. Essa reunião teve lugar em 4 de Abril de 2003 ¹.
2. O debate baseou-se num documento do Secretariado (WD 10) em que se expõem a situação actual na matéria e algumas abordagens possíveis para o futuro (ver documento em anexo). O Presidente desenvolveu mais pormenorizadamente cada uma das opções possíveis nele avançadas e apresentou os pontos a analisar pelo Círculo. Anunciou que os membros da Convenção H.-M. Bury e J. Meyer lhe haviam comunicado por escrito a sua anuência aos pontos 1 e 2 do documento do Secretariado, ou seja, respectivamente, à alteração dos artigos 60.º e 301.º de modo a prever explicitamente a possibilidade de aprovar sanções económicas contra indivíduos e o recurso ao processo prejudicial; J. Meyer precisou ainda que, no domínio da PESC, aceita que o Tribunal de Justiça tenha a possibilidade de emitir parecer prévio, conforme previsto no n.º 6 do artigo 300.º do Tratado CE.

¹ Nessa reunião, presidida por António Vitorino, participaram os seguintes membros: Berger, Dastis, Duff, Floch, McDonagh, Lord MacLennan, Baronesa Scotland e Severin.

3. Durante os debates, a generalidade dos membros apoiou a ideia de os artigos 60.º e 301.º do TCE serem alterados de forma a prever explicitamente a possibilidade de aprovar sanções económicas contra indivíduos com base nestas duas disposições, o que já actualmente é possível, se for caso disso, recorrendo ao artigo 308.º do TCE, sempre que não exista base jurídica específica.
4. Quanto às abordagens possíveis enumeradas no documento de trabalho, o Círculo apresentou-se mais dividido. Alguns membros defenderam que o Tribunal de Justiça seja competente para interpretar actos do domínio da PESC que devam ser executados a nível nacional, enquanto que outros se opuseram a esta hipótese.
5. Alguns dos membros consideraram que o Tribunal de Justiça deve dispor de uma competência generalizada e de poderes para fiscalizar a legalidade dos actos aprovados pelo Conselho no domínio da PESC. Salientaram que tal decorreria do facto de a União ser uma Comunidade de direito que dispõe de uma Carta dos Direitos Fundamentais e que, seja como for, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem poderá ter de analisar recursos sobre a execução desses actos. Neste contacto, foi evocada a possibilidade de prever a introdução de recurso pelos Estados-Membros, consignada no artigo 227.º do TCE. Houve ainda quem declarasse que atribui ao Tribunal de Justiça competências para fiscalizar a legalidade dos actos aprovados no âmbito da PESC poderia não só prejudicar a eficácia e até mesmo o desenvolvimento desta política, como implicar uma alteração substancial do equilíbrio institucional existente.
6. Segundo alguns membros, poder-se-ia considerar a hipótese de introduzir na constituição a possibilidade de uma Instituição ou Estado-Membro solicitarem ao Tribunal de Justiça que emita parecer prévio, para que este verifique se determinado acordo internacional previsto no domínio da PESC (n.º 6 do artigo 300.º) é compatível com as disposições da Constituição. Alguns referiram que esta fiscalização preventiva constituiria uma garantia mínima de observância da Constituição, uma vez que não é admissível que a União possa celebrar um acordo internacional incompatível com as disposições da Constituição. Na opinião de outros membros, o Tribunal de Justiça não deverá ter competência para emitir parecer prévio sobre acordos internacionais previstos neste domínio.

7. No final do debate, o Presidente sintetizou os trabalhos do seguinte modo:

- a) A ideia de alterar a redacção dos artigos 60.º e 301 do TCE a fim de prever explicitamente a possibilidade de aprovar sanções económicas contra indivíduos com base nestas duas disposições foi objecto de consenso favorável a nível do Círculo de Discussão;
- b) Na sequência da supressão dos pilares, a Constituição deveria manter o princípio consagrado no artigo 47.º do TUE, com base no qual o Tribunal de Justiça é competente para se certificar de que as medidas e procedimentos PESC não interferem nos procedimentos aplicáveis às outras políticas (abrangidas pelo antigo Primeiro Pilar) da Constituição, para que estas últimas possam ser preservadas;
- c) Quanto a conferir às Instituições e aos Estados o direito de recorrerem para o Tribunal com vista à anulação das decisões do domínio da PESC, afigura-se prematuro aprofundar esta questão na fase actual, sem sequer conhecer as disposições substantivas da PESC e os papéis respectivos das Instituições. Este ponto poderá, eventualmente, vir a ser analisado mais tarde à luz das disposições substantivas no domínio da PESC. O Presidente constatou, porém, a oposição de alguns membros da Convenção a este respeito;
- d) Com base nos debates sobre as disposições substantivas no domínio da PESC, conviria analisar também se é ou não oportuno alargar a competência do Tribunal de Justiça a medidas restritivas em aplicação das decisões PESC que possam afectar pessoas noutros planos que não o económico (designadamente, medidas que visem proibir a concessão de vistos). Também neste ponto o Círculo não chegou, porém, a nenhuma conclusão;
- e) Por último, a maioria dos membros do Grupo declarou-se favorável à possibilidade de se prever o processo de parecer prévio consignado no n.º 6 do artigo 300.º do TCE em relação aos acordos internacionais previstos no domínio da PESC. No entanto, a posição assumida em relação a este ponto não foi consensual, uma vez que alguns dos membros emitiram opinião contrária.

CONVENÇÃO EUROPEIA
SECRETARIADO**Bruxelas, 12 de Março de 2003****CERCLE I****Documento de Trabalho 10****NOTA**

de:	Secretariado
para:	Círculo de Discussão sobre o Tribunal de Justiça
Assunto:	Fiscalização jurisdicional em matéria de Política Externa e de Segurança Comum

I. Situação actual

Nos termos do artigo 46.º do Tratado da União Europeia, o Tribunal de Justiça não tem competência para conhecer dos recursos interpostos contra actos do domínio da PESC, incluindo os relativos à celebração de acordos internacionais nesse mesmo domínio. Por esse motivo, tais actos não podem ser anulados pelo Tribunal ao abrigo do artigo 230.º do Tratado CE.

O artigo 47.º do TUE determina, contudo, que nenhuma disposição desse mesmo Tratado afecta o Tratado CE. Nos termos do artigo 46.º do TUE, as disposições do Tratado CE relativas à competência do Tribunal e ao exercício dessa competência são aplicáveis ao artigo 47.º do Tratado da União Europeia. Assim, o Tribunal é competente para se certificar de que os actos relativos à celebração de acordos do domínio da PESC não invadem a esfera de competências que as disposições do Tratado CE atribuem à Comunidade.¹

¹ Acórdão do Tribunal de 12 de Maio de 1998 (trânsito aeroportuário), Comissão contra Conselho, Processo C-170/96, Colect., p. I-2763.

Nos casos em que determinada acção no domínio da PESC prevê sanções económicas contra um país terceiro, são necessárias medidas de execução a nível comunitário, as quais são tomadas com base nos artigos 60.º e 301.º do TCE. No caso de sanções económicas contra indivíduos, recorre-se ao artigo 308.º do TCE. Todavia, o Conselho tem interpretado de uma forma lata os artigos 60.º e 301.º, utilizando-os como base jurídica para a aprovação de sanções contra pessoas ou associações que exercem um controlo *de facto* sobre determinado país ou parte dele. O Tribunal exerce a sua fiscalização jurisdicional relativamente a todos esses actos de execução nos termos do TCE.

II. Abordagens possíveis

1. No que diz respeito à fiscalização jurisdicional exercida pelo Tribunal de Justiça relativamente a questões do domínio da PESC em geral e a acordos internacionais em particular, a primeira opção possível é a de se manter o *status quo*, tal como ficou descrito na Parte I. De acordo com esta opção, poderia considerar-se a hipótese de alterar a redacção dos artigos 60.º e 301.º do TCE, por forma a prever explicitamente a possibilidade de aprovar sanções económicas contra indivíduos com base nesses dois preceitos.
2. A primeira opção, no sentido de alargar a competência do Tribunal, implicaria conferir aos tribunais nacionais a possibilidade de recorrer ao processo da decisão interpretativa a título prejudicial perante o Tribunal de Justiça, sempre que sejam levados a decidir sobre questões relativas à implementação de decisões PESC às quais os Estados-Membros são chamados a dar execução.
3. Explica-se na Parte I que as sanções económicas contra indivíduos estão já sujeitas à fiscalização jurisdicional do Tribunal. Se se pretender que esta possibilidade de recurso seja alargada às decisões PESC susceptíveis de afectar determinadas pessoas sem ser do ponto de vista económico, dever-se-ia ponderar a possibilidade de conferir aos indivíduos o direito de interpor perante o Tribunal de Justiça recursos:
 - quer de anulação de decisões PESC que os afectem directa e individualmente (por exemplo, proibição de concessão de vistos);

- quer apenas de indemnização por danos, com base na ilegalidade do acto, sem que o Tribunal tenha porém o direito de declarar o acto nulo ou sem efeito.
4. Podem ser consideradas outras opções no sentido de alargar substancialmente as competências do Tribunal, correndo-se porém o risco de alterar o equilíbrio institucional no domínio da PESC. Seriam as seguintes as principais opções possíveis:
- conferir às Instituições e aos Estados-Membros o direito de solicitar ao Tribunal a anulação de decisões PESC com fundamento no facto de terem sido tomadas em violação da Constituição ou de uma regra de direito internacional à qual a União ou todos os Estados-Membros se tenham voluntariamente vinculado;
 - alargar a competência do Tribunal a questões do domínio da PESC nas condições aplicáveis aos domínios presentemente abrangidos pelo Tratado CE.
5. Todas as opções que implicam o alargamento da competência do Tribunal referidas nos pontos 2 a 4 poderão ter consequências sobre a própria natureza da PESC; terão por isso de ser inevitavelmente discutidas pela Convenção durante o debate sobre a PESC.
6. Quanto ao parecer prévio previsto no n.º 6 do artigo 300.º do TCE, poder-se-ia considerar a hipótese de introduzir no Tratado a possibilidade de qualquer Instituição ou Estado-Membro o solicitar, para que o Tribunal de Justiça verifique se determinado acordo internacional previsto no domínio da PESC seria compatível com as disposições da Constituição.
-