

P6_TA(2008)0055

Tratado de Lisboa

Resolução do Parlamento Europeu, de 20 de Fevereiro de 2008, sobre o Tratado de Lisboa (2007/2286(INI))

O Parlamento Europeu,

- Tendo em conta o Tratado de Lisboa que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, assinado em 13 de Dezembro de 2007,
- Tendo em conta o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, com as alterações introduzidas pelo Acto Único Europeu e pelos Tratados de Maastricht, Amesterdão e Nice,
- Tendo em conta a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 12 de Dezembro de 2007¹,
- Tendo em conta a Declaração de Laeken, de 15 de Dezembro de 2001, sobre o Futuro da União,
- Tendo em conta o Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, assinado em Roma em 29 de Outubro de 2004,
- Tendo em conta as suas Resoluções de 7 de Junho de 2007 sobre o roteiro para o processo constitucional da União Europeia² e de 11 de Julho de 2007 sobre a convocação da Conferência Intergovernamental³,
- Tendo em conta o artigo 45.º do seu Regimento,
- Tendo em conta o relatório da Comissão dos Assuntos Constitucionais e os pareceres da Comissão do Desenvolvimento Regional, da Comissão dos Assuntos Externos, da Comissão do Desenvolvimento, da Comissão do Comércio Internacional, da Comissão dos Orçamentos, da Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia e da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos (A6-0013/2008),

Considerando o seguinte:

- A. Nos últimos 50 anos, o desenvolvimento da União Europeia foi fundamental para o estabelecimento de um espaço de paz e estabilidade num continente anteriormente devastado pela guerra, para a consolidação da democracia, da liberdade e dos direitos dos cidadãos, para o reforço da prosperidade, da solidariedade e do bem-estar, através da criação do maior mercado único do mundo com regras comuns aplicáveis às normas sociais, ambientais e de protecção do consumidor com concorrência leal e uma união económica e monetária, para permitir uma cooperação entre Estados-Membros com vista à resolução conjunta de questões que transcendem as fronteiras nacionais e para dotar a Europa de uma voz mais forte nos assuntos internacionais.

¹ JO C 303 de 14.12.2007, p. 1.

² Textos Aprovados, P6_TA(2007)0234.

³ Textos Aprovados, P6_TA(2007)0328.

- B. Existe, reconhecidamente, a necessidade de reformar e reforçar as estruturas da União, a fim de consolidar estas conquistas e melhorar a eficácia do funcionamento de uma União de vinte e sete Estados-Membros, e potencialmente mais, de modo a poder dar resposta a novos desafios comuns e a garantir uma responsabilização democrática acrescida.
- C. Esta necessidade esteve na origem de sucessivas reformas que, desde o Tratado de Maastricht – que marcou uma viragem na integração europeia, com a criação de uma união económica e monetária e a passagem de uma comunidade essencialmente económica para uma união política –, procuraram estabelecer a estrutura institucional da União e conduziram à Declaração de Laeken, o que abriu igualmente caminho a um processo de reformas diferente, baseado no método da Convenção e já não exclusivamente nas conferências intergovernamentais.
- D. O Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa foi redigido por uma Convenção, composta por dois representantes de cada parlamento nacional, dezasseis deputados ao Parlamento Europeu, dois representantes da Comissão e um representante de cada governo nacional, os quais prepararam um projecto em deliberação pública, produzindo um consenso que, no essencial, não foi alterado pela Conferência Intergovernamental de 2004, enquanto que o subsequente Tratado de Lisboa, que suprimiu alguns dos elementos da Constituição, resultou de métodos de trabalho intergovernamentais mais tradicionais, se bem que com a plena participação de três representantes do Parlamento Europeu.
- E. O anterior esforço de reforma da União através da substituição dos Tratados por uma Constituição foi aprovado por uma vasta maioria dos representantes eleitos dos cidadãos europeus no Parlamento Europeu¹ e ratificado por 2/3 dos Estados-Membros, embora rejeitado por dois (França e Países Baixos), e, após um período de reflexão que deixou clara a impossibilidade de obter a necessária aprovação por parte da totalidade dos Estados-Membros, esta abordagem foi abandonada a favor da alteração dos Tratados anteriormente existentes.
- F. Esta mudança metodológica e processual, embora mantendo, sob uma nova forma, muitos dos ajustamentos práticos à estrutura institucional da União, implicou uma menor ambição e o abandono de vários elementos da Constituição, a prorrogação da entrada em vigor de alguns dos seus novos mecanismos e a incorporação nos Tratados de medidas particulares específicas a vários Estados-Membros.
- G. No entanto, o facto de todos os governos nacionais da União terem concordado com o Tratado demonstra que os governos eleitos dos Estados-Membros consideram, todos, que este compromisso constitui a base sobre a qual desejam edificar a sua futura colaboração, requerendo, de cada um deles, o máximo empenhamento político, a fim de garantir a ratificação antes de 1 de Janeiro de 2009.
- H. É necessário que o Tratado de Lisboa seja ratificado por todos os Estados-Membros até finais de 2008, a fim de permitir que os cidadãos votem nas eleições de 2009 com pleno conhecimento do novo quadro institucional da União,

¹ Por 500 votos a favor, 137 contra e 40 abstenções (Resolução de 12 de Janeiro de 2005 sobre o Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa – JO C 247 E de 6.10.2005, p. 88).

Uma medida positiva para o futuro da União

1. Conclui que, no seu todo, o Tratado de Lisboa representa uma melhoria substancial dos actuais Tratados, que trará mais responsabilidade democrática para a União e melhorará o seu processo decisório (através do reforço dos papéis do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais), reforçará os direitos dos cidadãos europeus face à União e melhorará a eficácia do funcionamento das Instituições da União;

Mais responsabilidade democrática

2. Congratula-se com o reforço da responsabilidade democrática e dos poderes decisórios, o que permitirá aos cidadãos o exercício de um maior controlo da acção da União, devido, nomeadamente, às seguintes melhorias:
 - a) A aprovação de toda a legislação da União Europeia será sujeita a um nível de controlo parlamentar que não existe em nenhuma outra estrutura supranacional ou internacional:
 - toda a legislação da União Europeia será sujeita, com algumas excepções, à dupla aprovação, em termos de igualdade, do Conselho (composto por ministros nacionais que respondem perante os respectivos parlamentos) e do Parlamento Europeu (composto por deputados ao Parlamento Europeu directamente eleitos);
 - o controlo prévio por parte dos parlamentos nacionais de toda a legislação da União será reforçado, visto que aqueles receberão todas as propostas legislativas europeias a tempo de as poderem debater com os seus ministros antes de o Conselho adoptar uma posição, assistindo também aos parlamentos o direito de requerer a reapreciação de uma proposta caso considerem que a mesma não respeita o princípio da subsidiariedade;
 - b) O Presidente da Comissão será eleito pelo Parlamento Europeu, sob proposta do Conselho Europeu, tendo em conta os resultados das eleições para o Parlamento Europeu;
 - c) O Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança será nomeado pelo Conselho Europeu e pelo Presidente da Comissão e, como membro da Comissão, deverá submeter-se ao mesmo processo de investidura no Parlamento a que está sujeito qualquer outro Comissário. No acto de investidura e no exercício das suas funções, o Alto Representante, enquanto Vice-Presidente da Comissão, subordinar-se-á às mesmas regras que qualquer outro Comissário;
 - d) É instituído um novo processo orçamental mais simples e democrático, com uma única leitura: a distinção entre despesas obrigatórias e despesas não obrigatórias é abolida, sendo desse modo inteiramente assegurada a plena paridade entre o Parlamento e o Conselho na aprovação de todo o orçamento anual, passando o Parlamento a dispor também do direito de aprovação do Quadro Financeiro Plurianual, juridicamente vinculativo;
 - e) O controlo democrático relativamente aos poderes legislativos delegados na Comissão será reforçado através de um novo sistema de controlo, nos termos do qual o Parlamento Europeu ou o Conselho poderão avocar decisões da Comissão ou revogar a delegação dos referidos poderes;

- f) O consentimento do Parlamento Europeu será necessário para efeitos de aprovação de uma vasta panóplia de acordos internacionais assinados pela União, incluindo os que se referem a domínios sujeitos ao processo legislativo ordinário na esfera interna da União;
- g) O Conselho reunir-se-á em sessão pública quando deliberar ou proceder à votação de projectos de actos legislativos, o que permitirá dar a conhecer aos cidadãos a actuação dos seus governos no Conselho;
- h) As agências, nomeadamente o Europol e o Eurojust, serão sujeitas a um maior controlo parlamentar;
- i) O Comité das Regiões adquirirá a possibilidade de recorrer ao Tribunal de Justiça da União Europeia, o mandato dos seus membros será aumentado para 5 anos e as suas relações com o Parlamento Europeu serão definidas de forma mais clara;
- j) O procedimento de revisão dos Tratados passará a ser mais aberto e democrático, uma vez que o Parlamento Europeu adquirirá também o poder de apresentar propostas para esse efeito, sendo que o controlo de qualquer proposta de revisão terá de ser exercido por uma Convenção que incluirá representantes dos parlamentos nacionais e do Parlamento Europeu, a menos que o Parlamento o considere desnecessário, e que são introduzidos novos processos de revisão simplificados para alterar, por decisão unânime, determinadas disposições do Tratado, com a aprovação dos parlamentos nacionais;

Afirmação dos valores, reforço dos direitos dos cidadãos, melhoria da clareza

3. Congratula-se com o facto de os direitos dos cidadãos serem reforçados em resultado das seguintes melhorias:
 - a) A Carta dos Direitos Fundamentais da UE, que consagra uma lista completa e actualizada dos direitos civis, políticos, económicos e sociais, tornar-se-á juridicamente vinculativa; propiciará segurança jurídica aos cidadãos da União, garantindo que todas as disposições da legislação da UE e todas as medidas tomadas pelas Instituições da UE ou assentes em legislação da UE sejam consentâneas com aquelas normas, respeitando, simultaneamente, o princípio da subsidiariedade;
 - b) A União deverá requerer a adesão à Convenção Europeia dos Direitos do Homem, ficando, assim, sujeita à mesma apreciação externa da obrigação de respeitar os direitos dos cidadãos que os seus Estados-Membros;
 - c) Novas disposições facilitarão a participação dos cidadãos e das associações representativas da sociedade civil nas deliberações da União, tendo em conta o seu importante contributo para a preparação do Tratado; será encorajado o diálogo com os parceiros sociais e o diálogo com igrejas, comunidades religiosas e organizações não confessionais;
 - d) A introdução de uma iniciativa de cidadãos da UE permitirá a estes apresentarem propostas sobre questões relativamente às quais considerem «necessário um diploma legal da União para aplicar os Tratados»;
 - e) Reforço da protecção judicial dos cidadãos, uma vez que a jurisdição do Tribunal de Justiça será extensível às matérias que se inscrevem nos domínios da liberdade, segurança e justiça, bem como a actos do Conselho Europeu, do Banco Central

Europeu e dos órgãos da União, prevendo-se paralelamente maiores possibilidades de acesso aos processos do Tribunal por parte de pessoas singulares e colectivas;

4. Congratula-se com o facto de o Tratado estabelecer, de forma mais clara e visível, os valores, comuns a todos os Estados-Membros, em que se funda a União, bem como os objectivos da União e os princípios aplicáveis à sua acção e às suas relações com os Estados-Membros:
 - a) Estabelece-se uma clara delimitação das competências da União face aos Estados-Membros, ao abrigo do princípio de que todas as competências não conferidas pelos Tratados à União continuarão a ser atributo dos Estados-Membros;
 - b) Dá-se maior ênfase às políticas que beneficiam visivelmente os cidadãos: novas disposições de aplicação geral relativas à promoção de um elevado nível de emprego, à garantia de adequada protecção social, ao combate à exclusão social, a níveis elevados de educação, formação e saúde, à eliminação de todos os tipos de discriminação e à promoção da igualdade entre mulheres e homens; novas disposições reforçam a promoção do desenvolvimento sustentável e a protecção do ambiente, incluindo a luta contra as alterações climáticas e o respeito dos serviços de interesse geral; a coesão económica e social e a coesão territorial são reafirmadas como objectivos da União;
 - c) A confusão entre «Comunidade Europeia» e «União Europeia» deixará de se verificar, uma vez que a União Europeia passará a ser uma única entidade e estrutura jurídica;
 - d) Uma cláusula de solidariedade entre os Estados-Membros permitirá aos cidadãos beneficiarem do apoio de todos os Estados-Membros da União em caso de atentado terrorista ou de catástrofe natural ou antropogénica;
 - e) É confirmada a especificidade da organização institucional da União, à qual os Estados-Membros confiam algumas das suas competências que considerem mais bem exercidas por via de mecanismos comuns, propiciando em simultâneo, para evitar quaisquer dúvidas, garantias suficientes de que a União não se transformará num «super-Estado» onipotente centralizado, tais como:
 - a obrigação de respeitar as identidades nacionais dos Estados-Membros, intrínsecas às suas estruturas fundamentais, tanto políticas como constitucionais, incluindo os governos autónomos regionais e locais, bem como as funções essenciais do Estado, nomeadamente as que se destinam a garantir a integridade territorial, a manter a ordem pública e a salvaguardar a segurança nacional;
 - o princípio das competências atribuídas (segundo o qual a União apenas detém as competências que lhe são cometidas pelos Estados-Membros), o princípio da subsidiariedade e o princípio da proporcionalidade;
 - a participação dos próprios Estados-Membros no processo decisório da União e na aprovação de quaisquer alterações ao mesmo;
 - o reconhecimento do direito de qualquer Estado-Membro a abandonar a União, se assim o entender;

Maior eficácia

5. Regozija-se com o facto de o novo Tratado reforçar a capacidade das Instituições da União para exercerem as suas funções com maior eficácia, graças, nomeadamente, ao seguinte:
- a) Aumento significativo do número de matérias sobre as quais os governos reunidos no Conselho deliberarão por maioria qualificada e não por unanimidade, o que permitirá à União de vinte e sete Estados-Membros funcionar em mais áreas sem ser bloqueada por vetos;
 - b) Um novo sistema de votação por dupla maioria facilitará a tomada de decisões no Conselho;
 - c) O Conselho Europeu tornar-se-á uma Instituição de pleno direito da União Europeia e a sua Presidência rotativa de seis meses será substituída por um Presidente eleito pelos seus membros por um período de dois anos e meio, permitindo, desta forma, uma maior coerência na preparação e na continuidade do seu trabalho;
 - d) O número de membros da Comissão será reduzido, a partir de 2014, para 2/3 do número de Estados-Membros, o que aumentará a capacidade de acção da Comissão e mostrará mais claramente que os comissários representam os interesses europeus e não os do seu país de origem, enquanto que um sistema de rotação continuará a garantir uma participação igualitária de todos os Estados-Membros;
 - e) A visibilidade e a capacidade da União como interveniente na esfera mundial serão significativamente reforçadas:
 - o Alto Representante da União Europeia para a Política Externa e o Comissário das Relações Externas - dois cargos que causam duplicação e suscitam confusão - serão fundidos, dando lugar a um Vice-Presidente da Comissão/Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, que presidirá ao Conselho dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e estará habilitado a pronunciar-se em nome da União sobre os assuntos em que esta tenha alcançado uma posição comum, assegurando desse modo uma maior coerência na acção externa da União;
 - haverá um serviço para a acção externa único, composto por funcionários da Comissão e do Conselho e dos serviços diplomáticos nacionais, que apenas poderá ser instituído pelo Conselho com a aprovação da Comissão e após consulta do Parlamento; este serviço externo será dirigido pelo Vice Presidente da Comissão/Alto Representante, deverá estar adstrito à Comissão e permitirá conferir maior coerência à elaboração e aplicação da política externa da União;
 - a capacidade da União para desenvolver estruturas comuns no domínio da política de segurança e defesa será reforçada, designadamente, através da inserção de uma cláusula de ajuda e assistência mútua em caso de agressão armada, reforçando, assim, o sentimento de segurança dos cidadãos e garantindo, ao mesmo tempo, a flexibilidade necessária para contemplar diferentes abordagens dos Estados-Membros nessas matérias;
 - f) A distinção entre instrumentos legislativos e instrumentos de execução será clarificada e uma nova definição de actos delegados permitirá simplificar e racionalizar a legislação da União;

- g) A estrutura de pilares é abandonada, permitindo a unidade de acção nos diferentes domínios de actividade da União, com instrumentos e mecanismos simplificados, muito embora a natureza específica da política externa e de segurança implique procedimentos específicos nestes domínios;
- h) A acção no domínio do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça incluirá objectivos mais ambiciosos e procedimentos mais eficazes, abandonando procedimentos e instrumentos intergovernamentais independentes, e será sujeita a revisão judicial, o que é promissor de progressos tangíveis em matéria de justiça, segurança e imigração;
- i) Os objectivos e competências da União nos domínios das alterações climáticas, dos direitos das crianças, da Política Europeia de Vizinhança, da ajuda humanitária, da energia (incluindo uma referência, no Tratado, à solidariedade entre os Estados-Membros neste domínio), do espaço, da investigação, do turismo, do desporto, da saúde pública e da protecção civil são definidos com maior clareza; a política comercial comum é reconhecida como competência exclusiva da União;
- j) No que respeita a toda uma série de outros domínios, será possível a aplicação de métodos mais eficazes de tomada de decisões, logo que exista uma vontade política nesse sentido;
- k) São maiores as possibilidades de recorrer a acordos flexíveis quando nem todos os Estados-Membros estejam dispostos ou habilitados a pôr em prática, em simultâneo, determinadas políticas;

Preocupações

6. Está ciente da decepção generalizada por, na sequência dos resultados dos referendos em França e nos Países Baixos, e a fim de assegurar um novo acordo entre os 27 Estados-Membros, ter sido necessário:
 - abandonar a abordagem constitucional e algumas das suas características, como, por exemplo, a noção de uma União assente na vontade dos seus cidadãos e Estados-Membros, um texto único e estruturado, uma terminologia mais clara para designar os instrumentos legislativos, a consagração da bandeira e do hino no Tratado e a utilização do título de «Ministro dos Negócios Estrangeiros» em vez da de «Alto Representante»;
 - adiar a implementação de elementos importantes do novo Tratado, tais como a entrada em vigor do novo sistema de votação no Conselho (acompanhado de disposições especiais para o adiamento da votação conhecido como o «compromisso de Ioannina»), e introduzir mecanismos restritivos como os «travões de emergência» no processo legislativo ordinário em algumas áreas de competência;
 - incorporar no Tratado medidas específicas relativas a determinados Estados-Membros, tais como o alargamento do regime de «*opt-in*» (inclusão) à cooperação em matéria policial e penal, no caso de dois Estados-Membros, o protocolo que limita o efeito da Carta no direito interno de dois Estados-Membros e o mandato parlamentar suplementar atribuído a um Estado-Membro em derrogação do princípio da proporcionalidade degressiva;
 - alterar a redacção de várias passagens do Tratado ou dos protocolos e declarações anexos ao mesmo, introduzindo um tom negativo que não se justifica e que dá uma

impressão de desconfiança relativamente à União e às suas Instituições, enviando, dessa forma, um sinal errado ao público;

Conclusões

7. Aprova o Tratado e salienta a necessidade de todos os Estados-Membros da União o ratificarem a tempo da respectiva entrada em vigor em 1 de Janeiro de 2009;
8. Considera que o Tratado de Lisboa proporcionará um quadro estável, que permitirá o desenvolvimento futuro da União;
9. Está ciente de que um tratado reformador é inevitavelmente menos claro e legível do que um tratado codificado; solicita, por conseguinte, a imediata publicação dos Tratados consolidados, com a redacção que lhes foi dada pelo Tratado de Lisboa, o que facultará aos cidadãos um mais claro texto de base da União;
10. Reitera o seu pedido de que sejam envidados todos os esforços, quer pelas Instituições da UE, quer pelas autoridades nacionais, de acordo com o princípio de uma cooperação franca, para informar os cidadãos europeus mais clara e objectivamente sobre o conteúdo do Tratado;
11. Encarrega a sua comissão competente de preparar as necessárias alterações ao seu Regimento e de avaliar a necessidade de subsequentes medidas de execução;
 - o
 - o
 - o
12. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução e o relatório da Comissão dos Assuntos Constitucionais que lhe serviu de base aos parlamentos nacionais dos Estados-Membros, ao Conselho e à Comissão, bem como aos ex-membros da Convenção sobre o Futuro da Europa, e de garantir que os serviços do Parlamento, incluindo os seus gabinetes de informação, divulguem ampla informação sobre a posição do Parlamento relativamente ao Tratado.