



Bruxelas, 14 de novembro de 2014
(OR. en)

15206/14

FREMP 198
JAI 846
COHOM 152
POLGEN 156

NOTA

| | |
|----------|---|
| de: | Presidência |
| para: | Conselho |
| Assunto: | Assegurar o respeito pelo Estado de direito na União Europeia |

I. INTRODUÇÃO

1. A União Europeia e as suas instituições estão empenhadas em promover os valores da União, nomeadamente o respeito pelo Estado de direito, em conformidade com os Tratados da UE e com a Carta dos Direitos Fundamentais.
2. O Estado de direito é um dos princípios de base que decorre das tradições constitucionais comuns de todos os Estados-Membros da UE e constitui um dos valores fundamentais em que assenta a União.
3. A presente iniciativa centra-se mais especificamente no respeito pelo Estado de direito, que é um elemento essencial da identidade da União Europeia.

II. PONTO DA SITUAÇÃO

4. O artigo 7.º do TUE estabelece procedimentos para assegurar na União o respeito pelo Estado de direito e pelos valores fundamentais a que se refere o artigo 2.º do TUE.
5. O Conselho desempenha um papel importante no procedimento estabelecido no artigo 7.º, n.º 1 do TUE. Deliberando por maioria qualificada de quatro quintos dos seus membros, o Conselho "*pode verificar a existência de um risco manifesto de violação grave dos valores referidos no artigo 2.º por parte de um Estado-Membro*". O Conselho pode deliberar "*sob proposta fundamentada de um terço dos Estados-Membros, do Parlamento Europeu ou da Comissão Europeia*" e "*após aprovação do Parlamento Europeu*". Antes de proceder a essa constatação, o Conselho "*deve ouvir o Estado-Membro em questão e pode dirigir-lhe recomendações, deliberando segundo o mesmo processo*".¹ Além disso, o Conselho verifica regularmente se continuam válidos os motivos que conduziram a essa constatação. Como recurso de última instância, no caso de violação grave e persistente dos valores da União por parte de um Estado-Membro, o Conselho pode, ao abrigo do procedimento estabelecido no artigo 7.º, n.º 3 do TUE, suspender alguns dos direitos decorrentes da aplicação dos Tratados ao Estado-Membro em causa, incluindo o direito de voto do representante do Governo desse Estado-Membro no Conselho.
6. Existem numerosas organizações ou instituições nacionais ou internacionais que elaboram e implementam normas em matéria de direitos humanos e Estado de direito. Assim, por exemplo, o Conselho da Europa, incluindo a sua Comissão de Veneza, as Nações Unidas e a OSCE desempenham um importante papel na definição dos princípios decorrentes do Estado de direito, na coordenação e no desenvolvimento de sinergias e na monitorização do cumprimento desses princípios a nível nacional. O Memorando de Entendimento de 2007 entre o Conselho da Europa e a UE estabelece que o Conselho da Europa continuará a ser o marco de referência para os direitos humanos, o Estado de direito e a democracia na Europa. O referido Memorando de Entendimento continua a orientar e estruturar a parceria baseada em valores entre o Conselho da Europa e a UE.²

¹ Artigo 7.º, n.º 1, do TUE.

² http://www.coe.int/t/der/docs/MoU_EN.pdf.

7. Em 6 de março de 2013, os Ministros dos Negócios Estrangeiros da Dinamarca, da Finlândia, da Alemanha e dos Países Baixos enviaram ao Presidente da Comissão e à Presidência uma carta em que é aventada a possibilidade de explorar um novo mecanismo para salvaguardar o Estado de direito e outros valores fundamentais na União Europeia. O primeiro debate abrangente sobre a questão teve lugar no Conselho dos Assuntos Gerais de 22 de abril de 2013.³
8. Em 6 de junho de 2013, o Conselho (Justiça e Assuntos Internos) afirmou que *"o respeito pelo Estado de direito é um requisito prévio para a proteção dos direitos fundamentais"*, tendo apelado à Comissão *"para que avance com o debate, em conformidade com os Tratados, sobre a possível necessidade de criação de um método de colaboração sistemático para tratar estes assuntos"*.⁴
9. Em 2013 e 2014, o Parlamento Europeu solicitou várias vezes a todas as instituições da UE que lançassem uma reflexão conjunta sobre a forma de dotar a União dos instrumentos necessários para o cumprimento das obrigações que os Tratados lhe impõem em matéria de democracia, Estado de direito e direitos fundamentais, evitando simultaneamente os riscos de existência de dualidade de critérios para com os seus Estados-Membros, e salientou a importância de assegurar o cumprimento permanente dos valores fundamentais da União e do requisito da democracia e do Estado de direito.⁵
10. Em 11 de março de 2014, a Comissão publicou uma comunicação sobre um novo quadro da UE para reforçar o Estado de direito⁶. O quadro descreve a forma como a Comissão tenciona examinar, numa fase preliminar, se existem motivos para fazer uso do seu poder de apresentar uma proposta fundamentada ao abrigo do artigo 7.º, n.º 1 ou n.º 2, do TUE. A comunicação não prejudica os poderes da Comissão para lançar procedimentos de infração ao abrigo do artigo 258.º do TFUE nos casos de violações abrangidas pelo âmbito de aplicação da legislação da UE.⁷

³ Comunicado de imprensa, 3235.^a reunião do Conselho (Assuntos Gerais), Luxemburgo, 22 de abril de 2013.

⁴ Doc.10168/13.

⁵ Em várias resoluções do PE de 2013 e 2014 são dirigidas às instituições da UE variadas recomendações sobre a forma de reforçar a proteção do artigo 2.º do TUE – consultar também [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2014/03-12/0231/P7_TA-PROV\(2014\)0231_PT.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2014/03-12/0231/P7_TA-PROV(2014)0231_PT.pdf)

⁶ Doc. 7632/1/14 REV 1; 7632/14 ADD 1.

⁷ COM(2014) 158 final, p. 5.

11. Em 18 de março de 2014, o Conselho dos Assuntos Gerais tomou nota da apresentação, pela Comissão, da sua comunicação sobre o Estado de direito. O Conselho realizou uma troca de opiniões preliminar, tendo decidido que voltaria ao assunto.⁸
12. Em 27 de maio de 2014, em resposta a várias questões jurídicas que tinham sido levantadas no Conselho, o Serviço Jurídico apresentou um parecer jurídico⁹ em que analisava as restrições jurídicas inerentes a qualquer mecanismo da UE em matéria de Estado de direito. De acordo com o referido parecer, o Estado de direito aplica-se, essencialmente, enquanto valor da UE nos domínios em que a UE tem competência, pelo que os mecanismos de monitorização da UE são possíveis nessa medida. O SJC recordou que *"não existe nos Tratados, além do disposto no artigo 7.º do TUE, uma base jurídica que confira às instituições poderes para criar um novo mecanismo de supervisão da observância do Estado de direito pelos Estados-Membros"*. O Serviço Jurídico do Conselho especificou também que, no caso de os Estados-Membros criarem um mecanismo por via de um acordo internacional, *"a possibilidade de a União fazer uso das competências previstas no artigo 7.º do TUE e nos artigos 258.º, 259.º e 260.º do TFUE não pode ser afetada."*
13. De acordo com o programa de trabalho do Conselho para 18 meses, de 17 de junho de 2014, elaborado pela Presidência Italiana em colaboração com as futuras Presidências Letã e Luxemburguesa e a Alta Representante¹⁰ e homologado pelo Conselho dos Assuntos Gerais, *"a UE tem um papel-chave a desempenhar na elaboração do novo quadro universal, que deverá assentar nas três dimensões do desenvolvimento sustentável (económica, social e ambiental) e integrar questões relacionadas com a governação, o Estado de direito, os direitos humanos, a igualdade de género e as sociedades pacíficas"*¹¹.

⁸ Comunicado de imprensa, 3306.ª reunião do Conselho (Assuntos Gerais), Bruxelas, 18 de março de 2014.

⁹ Doc. 10296/14.

¹⁰ Doc. 11258/1/14

¹¹ Doc. 11258/1/14.

O Conselho confirmou, em particular, que na sua dimensão de relações internacionais a UE continua a ser, para vários países terceiros, a referência em matéria de reformas nos domínios do Estado de direito e dos direitos fundamentais. Para ser credível neste capítulo, o pleno respeito pelo Estado de direito deve ser assegurado primeiro que tudo dentro da UE. É por isso que, no seu programa de trabalho, o Conselho declara que *"acompanhará de perto a evolução da elaboração de um eventual quadro para reforçar o Estado de direito, que visa fazer face a futuras ameaças sistémicas ao Estado de direito nos Estados-Membros antes de serem cumpridas as condições de ativação do mecanismo previsto no artigo 7.º do TUE."*¹²

III. PONTOS DE DEBATE

14. Nesta base, a Presidência Italiana gostaria de levar por diante os debates sobre o papel do Conselho nos esforços para assegurar o respeito pelo Estado de direito no quadro dos Tratados. Esta abordagem não deverá prejudicar os princípios das competências de atribuição, bem como o respeito das identidades nacionais, consagradas nas suas estruturas políticas e constitucionais, e deverá ser seguida à luz do princípio da cooperação leal.
15. O Conselho deverá desempenhar um papel central a fim de contribuir para um entendimento comum quanto à observância do Estado de direito em conformidade com os Tratados.
16. Para o efeito, o Conselho visa incentivar a cultura do "respeito pelo Estado de direito" através de um diálogo construtivo entre os Estados-Membros. Para tal, poder-se-á promover o diálogo político no Conselho sobre os princípios de objetividade, não discriminação e igualdade de tratamento, com recurso a uma abordagem imparcial e baseada em factos concretos.

O diálogo político deverá desenrolar-se de uma forma sinérgica, tendo em conta os instrumentos e conhecimentos existentes neste domínio.

¹² Doc. 11258/1/14.

Para este efeito, a Presidência Italiana convida os Ministros a trocarem opiniões sobre os seguintes pontos:

- a) Concordam os Ministros com as considerações acima expostas (pontos 14, 15 e 16)?
 - b) Como poderá ser assegurado o cumprimento dos princípios enunciados no ponto 16?
Como poderão estes princípios tornar-se efetivos na prática?
 - c) Quais as fontes de informação que poderão ser consideradas válidas e fiáveis?
 - d) Quais deverão ser as modalidades deste diálogo (por ex., uma vez por ano, no Conselho dos Assuntos Gerais preparado pelo COREPER)?
-