

A Assembleia da República no processo de integração europeia

(Enquadramento normativo)

*Alves Pardal**

SUMÁRIO

1. *A Assembleia da República no processo de Adesão às Comunidades Europeias.*
2. *A afectação das competências da Assembleia da República decorrente do processo de integração europeia.*
3. *O quadro normativo da intervenção da Assembleia da República em matéria europeia.*
4. *A 4ª Revisão Constitucional.*
5. *Os Parlamentos nacionais e os Tratados de Maastricht, Amesterdão, Nice e Constitucional Europeu.*
6. *Projectos de Lei de alteração, revogação e/ou substituição da Lei nº 20/94, de 15 de Junho.*
7. *A Recomendação do Provedor de Justiça nº 6/B/2005.*
8. *Projectos de Lei apresentados no decurso da X Legislatura.*

1. *A Assembleia da República no processo de Adesão às Comunidades Europeias*

Os Tratados de Adesão de Portugal às então Comunidades Europeias foram assinados a 12 de Junho de 1985, em Lisboa¹, processando-se a sua ratificação² pelas Altas Partes Contratantes, ***em conformidade com as respectivas normas constitucionais***³. Sendo o acto de ratificação formalmente realizado pelo Presidente da República, mas dependendo, para este caso, da prévia aprovação pela Assembleia da República (sistema de ratificação baseado na repartição relativa de poderes⁴), imperioso se tornava que a Assembleia da República aprovasse, para ratificação,

* A orientação deste texto contou com a colaboração do Dr. José Luís da Cruz Vilaça.

¹ Mais precisamente no Mosteiro dos Jerónimos.

² Sobre a ratificação, v., entre outros, André Gonçalves Pereira e Fausto de Quadros, *Manual de Direito Internacional Público*, Almedina, 3ª Edição, 1996, pp. 196 ss; Joaquim da Silva Cunha e Maria da Assunção do Vale Pereira, *Manual de Direito Internacional Público*, Almedina, 2000, pp. 228 ss; e Jorge Miranda, *Curso de Direito Internacional Público*, Principia, 2002, pp. 69 ss.

³ V. artigo 2º do Tratado Relativo à Adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa à Comunidade Económica Europeia e à Comunidade Europeia de Energia Atómica.

⁴ V. André Gonçalves Pereira e Fausto Quadros, *Manual ...*, p. 203.

os Tratados de Adesão. Foi assim que, após debate parlamentar⁵, a Assembleia da República aprovou⁶, para ratificação, os Tratados de Adesão⁷ às então Comunidades Europeias⁸.

A assinatura dos Tratados de Adesão e a sua subsequente ratificação constituíram o desfecho de um longo processo negocial iniciado anos antes. Com efeito, na segunda metade da década de 70, o Governo português tinha iniciado diligências com vista à adesão de Portugal às então Comunidades Europeias⁹. O pedido formal de adesão de Portugal foi efectuado a 28 de Março de 1977, pelo Primeiro-Ministro, Mário Soares, ao Presidente do Conselho das Comunidades, David Owen¹⁰. As negociações iniciaram-se formalmente a 17 de Outubro de 1978¹¹. Na Assembleia da República, entretanto, proferiam-se declarações de apoio à integração europeia¹².

Numa comunicação, na Assembleia da República, datada de 19 de Março de 1977 – ou seja, dias antes de Portugal efectuar o pedido formal de adesão – o Primeiro-Ministro, Mário Soares, afirmou que do Programa do seu Governo – apresentado e aprovado na Assembleia da República - constava a intenção de pedir a adesão às Comunidades Europeias¹³. Ora, desde o pedido formal de adesão - a 28 de Março de 1977 - até à assinatura do referido Tratado - a 12 de Junho de 1985 -, Portugal viveu tempos de instabilidade política, em que se sucediam os Governos, alguns de curta duração. No entanto, dos programas de Governo apresentados e debatidos na Assembleia da República constava sempre o objectivo de fazer de Portugal um dos membros das Comunidades Europeias¹⁴.

As intervenções e o debate acerca do processo de adesão às Comunidades Europeias não eram, pois, estranhos na Assembleia da República, tendo mesmo ocorrido um debate final das negociações de adesão em Abril de 1985¹⁵.

⁵ V. *A Adesão de Portugal às Comunidades Europeias*, Assembleia da República, 2001, pp. 380 a 412.

⁶ Mediante a Resolução nº 22/85, de 10 de Julho de 1985.

⁷ Os quais entraram em vigor em 1 de Janeiro de 1986.

⁸ Ao tempo, a expressão Comunidades Europeias englobava a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (a qual tinha sido criada pelo Tratado de Paris de 18 de Abril de 1951), a Comunidade Económica Europeia e a Comunidade Europeia de Energia Atómica (as quais tinham sido criadas pelos Tratados de Roma de 25 de Março de 1957).

⁹ V. *A Adesão de Portugal às Comunidades Europeias*, pp. 158 ss.

¹⁰ *Ibidem*, pp. 172 e 173.

¹¹ *Ibidem*, p. 289 e 290.

¹² *Ibidem*, pp. 160 ss.

¹³ *Ibidem*, pp. 167 ss.

¹⁴ *Ibidem*, pp. 185, 203 a 204, 219 a 232, 240 a 246,

¹⁵ *Ibidem*, pp. 303 a 329.

2. *A afectação das competências da Assembleia da República decorrente do processo de integração europeia*

De acordo com o princípio do adquirido comunitário - também conhecido como princípio do reconhecimento do acervo comunitário¹⁶ - quando um Estado adere às Comunidades deve aceitar e acolher o património jurídico e político das Comunidades¹⁷. No Acto relativo às condições de Adesão do Reino da Espanha e da República Portuguesa, o artigo 2º estipulava que: *a partir da adesão, as disposições dos tratados originais e os actos adoptados pelas instituições das Comunidades antes da adesão vinculam os novos Estados membros e são aplicáveis nestes Estados nos termos desses tratados e do presente Acto.*

As matérias objecto de integração comunitária passaram a ser da competência da estrutura institucional comunitária. Por conseguinte, ao ter aprovado, para ratificação, os Tratados de Adesão, a Assembleia da República deu um passo decisivo na afectação das competências que lhe estavam constitucionalmente reservadas.

Se bem que, ao contrário dos Estados, as Comunidades Europeias não disponham de uma plenitude de competências¹⁸, encontrando-se dotadas, isso sim, das competências atribuídas pelos Estados-membros (princípio da competências de atribuição¹⁹), a verdade, porém, é que essas competências não têm cessado de aumentar.

Logo após a adesão, em 1986, foi assinado o Acto Único Europeu²⁰. Anos depois, em 1992, foi assinado o Tratado de Maastricht²¹ que criou a União Europeia²². Em 1997, foi assinado o Tratado de Amesterdão²³. Em 2001,

¹⁶ V. Ana Maria Guerra Martins, *Curso de Direito Constitucional da União Europeia*, Almedina, 2004, pp. 251 ss.

¹⁷ O princípio do adquirido comunitário foi consagrado a propósito do 1º alargamento, relativamente aos pedidos de adesão formulados pelo Reino Unido, Irlanda, Dinamarca e Noruega (esta última acabou, afinal, por não aderir). Face à sua importância, este princípio encontra-se consagrado no art. 2º, 5º travessão, e no art. 3º, § 1º do TUE vigente.

¹⁸ V., por exemplo, Louis le Hardy de Beaulieu, *L'Union Européenne*, Presses Universitaires de Namur, 1998, p. 37.

¹⁹ V., entre outros, Fausto de Quadros, *Direito da União Europeia*, Almedina, 2004, pp. 191 ss. Maria Luísa Duarte, *A Teoria dos Poderes Implícitos e a Delimitação de Competências entre a União Europeia e os Estados-Membros*, Lex, 1997, pp. 213 ss. V. actualmente o artigo 5º do Tratado da Comunidade Europeia.

²⁰ Assinado em Fevereiro de 1986, entrando em vigor em Julho de 1987.

²¹ Assinado em 7 de Fevereiro de 1992. Entrou em vigor em 1 de Novembro de 1993.

²² A União Europeia foi criada pelo Tratado da União Europeia (7 de Fevereiro de 1992), comumente conhecido como Tratado de Maastricht, adoptando o método do “templo grego”, em que o primeiro pilar

foi assinado o Tratado de Nice²⁴. Em 2004, foi assinado o Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa²⁵. Através do “processo solene de revisão dos Tratados”²⁶, os Estados têm atribuído novas competências à União e às Comunidades Europeias.

Dado que as alterações efectuadas pelos Tratados de Revisão só entram em vigor após ratificação por todos os Estados-Membros, *de acordo com as respectivas normas constitucionais*,²⁷ após a assinatura de cada um dos Tratados de revisão, a Assembleia da República foi chamada a intervir, no sentido de o aprovar, para que, de seguida, se procedesse à sua ratificação. Embora essa aprovação pareça revestir um carácter eminentemente formal, o certo é que o Parlamento português tem sido chamado a prestar um contributo decisivo ao processo de construção europeia, tendo aprovado os sucessivos Tratados de Revisão²⁸.

Paradoxalmente, porém, ao ter aprovado, para ratificação, cada um desses Tratados, a Assembleia da República acabou por participar na limitação das suas próprias competências²⁹, pois contribuiu para a comunitarização de matérias que passaram a ser da competência da estrutura institucional da União e das Comunidades³⁰.

Além disso, até esse poder parlamentar de não aprovar um Tratado de Revisão (poder esse visto como uma das manifestações da democracia representativa) sofre a concorrência da possibilidade, acolhida na

reveste natureza comunitária, revestindo os segundo e terceiro pilares natureza intergovernamental. V. Fausto Quadros, *Direito ...*, p. 57.

²³ Assinado a 2 de Outubro de 1997. Entrou em vigor a 1 de Maio de 1999.

²⁴ Assinado a 26 de Fevereiro de 2001. Entrou em vigor a 1 de Fevereiro de 2003.

²⁵ Assinado em 29 de Outubro de 2004. Só entra em vigor após ter sido ratificado pelos Estados-membros, de acordo com os respectivos procedimentos constitucionais. Face aos referendos negativos ocorridos em França e nos Países Baixos o seu desfecho é desconhecido.

²⁶ V. João Mota de Campos, *Manual de Direito Comunitário*, Gulbenkian, pp. 278 ss.

²⁷ V. actual artigo 48º do Tratado da União Europeia (que corresponde ao anterior artigo Nº do Tratado da União Europeia, substituindo os anteriores artigos 236º do TCEE, 96º TCECA e 204º TCEEA. V. Ana Maria Guerra Martins, *A Natureza Jurídica da Revisão do Tratado da União Europeia*, Lex, 2000, pp. 425 ss.

²⁸ No que concerne ao Tratado da União Europeia, igualmente conhecido como Tratado de Maastricht, a Assembleia da República aprovou-o, para ratificação, mediante a Resolução nº 40/92, de 10 de Dezembro de 1992. Quanto ao Tratado de Amesterdão, a Assembleia da República aprovou-o, para ratificação, mediante a Resolução nº 7/99, de 6 de Janeiro de 1999. E quanto ao Tratado de Nice a Assembleia da República, aprovou-o, para ratificação, mediante a Resolução nº 79/2001, de 25 de Outubro de 2001.

²⁹ Andreas Maurer lança a questão da participação dos parlamentos nacionais no enfraquecimento dos seus próprios poderes. V. Andreas Maurer, *National Parliaments in the European Architecture: From Latecomers' Adaptation towards Permanent Institutional Change?*, in Andreas Maurer e Wolfgang Wessels, *National Parliaments on their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Nomos Verlagsgesellschaft, 2001, pp. 27 ss.

³⁰ V., quanto ao Princípio do quadro institucional único, Maria Luísa Duarte, *Direito da União ...*, pp. 87 ss; Ana Maria Guerra Martins, *Curso de Direito ...*, p. 263; Miguel Gorjão-Henriques, *Direito Comunitário*, Almedina, 2001, pp. 87-88.

Constituição, de *convocação e efectivação de referendo sobre a aprovação de tratado que vise a construção e aprofundamento da União Europeia*³¹ (este último, visto como uma das manifestações da democracia semidirecta)³².

Por outro lado, têm sido criados novos poderes³³ às instituições comunitárias, mesmo sem empregar o “processo solene de revisão dos Tratados”. Foi assim que, através da “cláusula de alargamento de competências dos órgãos da Comunidade”³⁴, foram adoptados actos normativos³⁵ nas mais diversas matérias³⁶. Neste âmbito, os parlamentos não têm qualquer intervenção, nem sequer formal. E, no que concerne às competências comunitárias, também não se pode descurar a aplicação jurisprudencial da teoria dos poderes implícitos³⁷, mediante a qual se revelaram competências de actuação da Comunidade³⁸.

Por conseguinte, com a dinâmica do processo de integração europeia³⁹, a Assembleia da República começou a ver limitadas as suas competências de produção normativa a favor dos processos de tomada de decisão a cargo das Instituições Comunitárias, entre as quais avulta o Conselho⁴⁰. À medida que se foi processando o alargamento dessas competências, a Assembleia da República deixou de se pronunciar sobre as matérias por elas abrangidas.

Enquanto ao nível interno, se pode falar, “à luz da Constituição, em primado legislativo da Assembleia da República como assembleia representativa de todos os cidadãos portugueses” (JORGE MIRANDA⁴¹), ao nível comunitário os procedimentos de tomada de decisão respeitam o

³¹ Artigo 295º da Constituição aditado com a 7ª Revisão Constitucional. V. Lei Constitucional nº 1/2005, de 12 de Agosto de 2005, publicado no *Diário da República* I-A, nº 155, de 12 de Agosto de 2005.

³² V. Jorge Miranda, *O difícil referendo sobre a “Constituição europeia”*, in *O Direito*, Ano 137º (2005), IV-V, pp. 1025 ss.

³³ Fausto de Quadros, *Direito ...*, pp. 307-309.

³⁴ Actual artigo 308º (ex-art. 235º) do Tratado da Comunidade Europeia. V. Ana Maria Guerra Martins, *O Art. 235º do Tratado da Comunidade Europeia*, Lex, pp. 117 ss; *A Natureza ...*, pp. 93 ss; *Curso ...*, pp. 342 ss

³⁵ V.g., regulamentos, directivas e decisões (artigo 249º do Tratado da Comunidade Europeia).

³⁶ V.g., agricultura, união aduaneira, política económica e monetária, política regional, política ambiental.

³⁷ V. Acórdão de 31-3-71, *AETR*, Proc. 22/70, Rec., 1971, pp. 263 ss; Acórdão de 14-7-76, *Kramer*, Procs. 3, 4 6/76, Rec., 1976, pp. 1279 ss; Parecer 1/76, de 26.4.1977, Rec., pp. 741 ss; Parecer 2/94, de 28.3.1996, Col., 1996, pp. 1759 ss.

³⁸ V. Maria Luísa Duarte, *A Teoria ...*

³⁹ V. Paulo de Pitta e Cunha, *A Integração Europeia no Dobrar do Século*, Almedina, 2003, pp. 23 ss.

⁴⁰ Nos Tratados consta como Conselho, mas a partir de 1974 – com a criação (ainda que informal) do Conselho Europeu – passou-se a falar em Conselho de Ministros. Após a entrada em vigor do Tratado de Maastricht, essa mesma Instituição adoptou a designação de Conselho da União Europeia. V. Maria Luísa Duarte, *Direito da União Europeia e das Comunidades Europeias*, Tomo I, Lex, 2001, p. 113.

⁴¹ V. Manual de Direito Constitucional – Tomo V, 2ª Edição, Coimbra, 2000, pp. 177 ss.

direito comunitário e neles participam as Instituições Comunitárias⁴², podendo-se referir que, de entre elas, o Parlamento Europeu representa a legitimidade democrática, o Conselho a legitimidade intergovernamental e a Comissão a legitimidade integrativa⁴³.

Não obstante, o Parlamento Europeu⁴⁴ ter vindo ao longo dos anos a conquistar poderes – orçamentais e financeiros nos anos 70 e legislativos nos anos 80 e 90 – o certo é que o Conselho continua a ser a Instituição decisiva e onde estão representados os Governos dos Estados-Membros. “É o lugar onde os Estados-membros se enfrentam e, regra geral, acabam por encontrar um compromisso” (MARIANNE DONY⁴⁵).

O alargamento das competências comunitárias traduziu-se, assim, na diminuição ou limitação - pelo menos, prática - das competências legislativas da Assembleia da República, dando azo, de acordo com JORGE MIRANDA⁴⁶, a uma “verdadeira evasão legislativa”.

3. *O Quadro normativo da intervenção da Assembleia da República em matéria europeia*

Desde a entrada em vigor dos Tratados de Adesão (a 1 de Janeiro de 1986) que a Assembleia da República tem procurado acompanhar e apreciar as matérias atinentes ao processo de integração europeia. Nesse sentido, tem aprovado sucessivamente os diplomas legais destinados a regular a sua intervenção. Contudo, as experiências legislativas, neste domínio, nem sempre têm tido muito êxito. Por essa ordem de razões, têm-se sucedido leis e, em maior número ainda, os projectos de lei apresentados pelas diversas forças políticas com assento parlamentar. Em suma, nesta matéria, sucederam-se os seguintes diplomas legais: (a) a Lei n° 28/87, de 29 de Junho⁴⁷; (b) a Lei n° 111/88, de 15 de Dezembro⁴⁸; e (c) a Lei n° 20/94, de 15 de Junho⁴⁹.

⁴² V. Maria Luísa Duarte, *Manual ...*, pp. 227 ss.

⁴³ *Ibidem*, pp. 90; Fausto de Quadros, *Direito ...*, pp. 222 ss.

⁴⁴ V. Nicolas Clinchamps, *Parlement Européen et Droit Parlementaire*, L.G.D.J., Paris, 2006.

⁴⁵ *Droit de la Communauté et de l'Union Européenne*, Editions de l'Université de Bruxelles, 2001, p. 40.

⁴⁶ V. *Manual ...*, p. 181.

⁴⁷ *Diário da República*, 1ª Série, n° 146, de 29 de Junho de 1987.

⁴⁸ *Diário da República*, 1ª Série, n° 288, de 15 de Dezembro de 1988.

⁴⁹ *Diário da República*, 1ª série-A, n° 136, de 15 de Junho de 1994.

É no contexto destes diplomas legais que tem sido realizada a intervenção do Parlamento português em matéria de integração europeia⁵⁰. Entre outros, encontram-se neles os seguintes pontos:

- (i) Envio de informação por parte do Governo à Assembleia da República;
- (ii) Tomada de posição por parte da Assembleia da República quanto a matérias objecto de decisão nas Instituições da União Europeia;
- (iii) Relacionamento entre Deputados à Assembleia da República e Deputados ao Parlamento Europeu;
- (iv) Relatório anual da responsabilidade do Governo sobre a integração europeia; e
- (v) Avaliação global da participação portuguesa efectuado pela Assembleia da República, designadamente através da Comissão de Assuntos Europeus.

a) *A Lei n.º 28/87, de 29 de Junho*

Cerca de um ano e meio após a entrada em vigor dos Tratados de Adesão, surgiu o primeiro diploma legal visando regular a intervenção da Assembleia da República no processo de construção europeia. Tratava-se da Lei n.º 28/87, de 29 de Junho, fruto de uma fusão dos projectos de lei n.ºs 381/IV (PRD), 385/IV (PS) e 361/IV (PCP).

(i) Aquele diploma legal previa que o Governo facultasse à Assembleia da República informação detalhada sobre as matérias em apreciação nas várias instituições das Comunidades Europeias e que lhe enviasse, com urgência, informações completas sobre os projectos de actos comunitários, os programas e as orientações da Comissão, assim como as deliberações do Conselho (artigo 1.º).

(ii) Previa-se que, a Assembleia da República, no exercício das suas competências, se pronuncia-se, por iniciativa própria e sempre que o julgasse conveniente, sobre os projectos de legislação e de orientação das políticas comunitárias; determinando-se que o Governo devia consultar a Assembleia da República sobre as posições a assumir nas várias instituições comunitárias e que essa consulta revestia carácter obrigatório

⁵⁰ Rui Moura Ramos, *O Parlamento Português no processo de criação da União Europeia*, Legislação 13/14, INA, 1995, pp. 179 ss.

quando as matérias em causa envolvessem a competência da Assembleia da República (artigo 2º).

(iii) Estipulava-se a criação de uma Comissão Mista Assembleia da República – Parlamento Europeu, constituída por Deputados escolhidos de acordo com o princípio de proporcionalidade e em partes iguais entre os Parlamentos Nacional e Europeu, que elaboraria o seu próprio regulamento e seria presidida rotativamente por um dos seus membros (artigo 5º).

(iv e v) O Governo devia apresentar, nos três meses seguintes ao fim de cada ano, um relatório sobre a evolução ocorrida nesse ano no relacionamento entre Portugal e as Comunidades Europeias.

b) A Lei nº 111/88, de 15 de Dezembro

(i) No ano seguinte, a Lei nº 28/87, de 29 de Junho, foi revogada e substituída pela Lei nº 111/88, de 15 de Dezembro. Esta Lei foi fruto do projecto de lei nº 205/V do PSD⁵¹. Determinava-se, na Lei nº 111/88, de 15 de Dezembro, que a Assembleia Lei devia fazer o acompanhamento do processo de inserção de Portugal nas Comunidades Europeias, prevendo-se para tanto que o Governo lhe devia enviar oportunamente a informação disponível sobre as matérias em apreciação nas várias Instituições das Comunidades Europeias (artigo 1º).

(ii) O Governo devia consultar a Assembleia da República sobre as posições a assumir nas várias Instituições comunitárias, sendo tal consulta obrigatória sempre que estivesse em causa matéria que, pelas suas implicações, envolvesse a competência do Parlamento português, cabendo à Comissão de Assuntos Europeus elaborar o competente parecer. A Assembleia da República, no exercício das suas competências, pronunciava-se, por iniciativa própria e sempre que o julgasse conveniente, sobre os projectos de legislação e de orientação das políticas comunitárias (artigo 2º).

(iii) A fim de estimular o reforço das instituições parlamentares na vida das Comunidades Europeias, bem como a sua solidariedade, e de contribuir para um melhor acompanhamento da participação de Portugal, nas suas

⁵¹ Antes o PSD tinha apresentado o projecto de lei nº 24/V que visava revogar a Lei nº 28/87, de 29 de Junho, invocando que esta última não respeitava a separação e interdependência de poderes, prejudicando, pois, a acção do executivo. No entanto, o referido projecto de lei foi retirado pelo PSD que o substituiu pelo projecto de lei nº 205/V.

actividades, determinava-se que a Comissão de Assuntos Europeus se reunisse regularmente com os deputados eleitos em Portugal para o Parlamento Europeu (artigo 5º).

(iv) Além da informação devida à Assembleia da República, o Governo também devia apresentar, nos três meses seguintes ao fim de cada ano, um relatório sobre a evolução ocorrida nesse ano no relacionamento entre Portugal e as Comunidades Europeias, em que deviam ser analisadas, nomeadamente, as deliberações tomadas pelas Instituições dessas Comunidades com maior impacte para Portugal, as medidas postas em prática pelo Governo em resultado das deliberações dos órgãos comunitários e a política de adaptação de vários sectores da vida nacional decorrente da participação nas Comunidades Europeias (artigo 6º).

(v) Destaca-se, por último que a Assembleia da República devia proceder anualmente à avaliação global da participação portuguesa nas Comunidades, podendo realizar para esse efeito um debate em sessão plenária, contando com o relatório elaborado na Comissão de Assuntos Europeus (artigo 2º).

c) A Lei n.º 20/94, de 15 de Junho

A Lei n.º 111/88, de 15 de Dezembro, foi revogada e substituída pela Lei n.º 20/94, de 15 de Junho. Esta última foi aprovada já depois da Revisão Constitucional de 1992⁵² e da entrada em vigor do Tratado de Maastricht⁵³. Por isso, assume a denominação de “acompanhamento e apreciação pela Assembleia da República da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia”. Este Diploma Legal encontra-se actualmente em vigor.

A Lei n.º 20/94 foi aprovada por unanimidade e isso deveu-se à apresentação de um projecto de lei consensual. Um ano antes, tinham sido apresentados os projectos de lei 236/VI (PS), 279/VI (PCP) e 280/VI (CDS), os quais comportavam diferenças quanto ao grau de intervenção que à Assembleia da República devia competir.

⁵² Lei Constitucional n.º 1/92, de 25 de Novembro (3ª Revisão Constitucional, publicada no Suplemento do *Diário da República*, 1ª Série – A, n.º 273).

⁵³ O Tratado de Maastricht que tinha sido assinado a 7 de Fevereiro de 1992, entrou em vigor a 1 de Novembro de 1993.

(i) Assim, de acordo com a Lei 20/94, de 15 de Junho, *a Assembleia da República acompanha e aprecia a participação de Portugal no processo de construção da União Europeia* (artigo 1º, nº 1)⁵⁴, competindo ao Governo enviar-lhe *as propostas que serão submetidas ao Conselho, logo que estas sejam apresentadas* (artigo 2º, nº 1).

(ii) *O Governo apresenta em tempo útil à apreciação da Assembleia da República os assuntos e posições a debater nas Instituições europeias, sempre que esteja em causa matéria que, pelas suas implicações, envolva a reserva de competência da Assembleia da República* (artigo 3º, nº1), prevendo-se que esta, *por sua iniciativa ou a pedido do Governo e no exercício das suas competências, aprecia, nos termos regimentais, os projectos de legislação e de orientação das políticas e acções da União Europeia* (artigo 3º, nº 3).

Encontra-se prevista uma norma excepcional susceptível de desvirtuar a obrigação do Governo submeter, em tempo útil, à apreciação da Assembleia da República os assuntos e posições a debater nas instituições comunitárias, ainda que estes envolvam matérias da competência reservada do Parlamento nacional. Basta, para tanto, invocar manifesta urgência e suscitar o seu debate *à posteriori*, i.e, já depois dos assuntos terem sido abordados e de as posições terem sido assumidas em sede das instituições comunitárias (artigo 3º, nº 2).

(iii) Ao invés dos anteriores diplomas, a Lei actualmente em vigor é bastante mais vaga no que concerne ao relacionamento com os Deputados ao Parlamento Europeu eleitos por Portugal, limitando-se a prever que compete à Comissão de Assuntos Europeus *intensificar o intercâmbio entre a Assembleia da República e o Parlamento Europeu, propondo a concessão de facilidades recíprocas adequadas e encontros regulares com os Deputados interessados, designadamente os eleitos em Portugal* [artigo 4º, nº 2, alínea c)]. Por outro lado, dedica já uma maior atenção à COSAC quando consagra a competência da Comissão de Assuntos Europeus para *designar os representantes portugueses à Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos Comunitários dos Parlamntos Nacionais e apreciar a sua actuação e os resultados da Conferência* [artigo 4º, nº 2, alínea d)].

(iv) De forma semelhante à que constava na Lei nº 118/88, também, a Lei 20/94 prevê que *o Governo apresenta à Assembleia da República, no 1º trimestre de cada ano, um relatório que permita o acompanhamento da*

⁵⁴ V. Jorge Braga de Macedo, *Acompanhamento e apreciação parlamentar dos assuntos europeus*, Legislação 13/14, INA, 1995, pp. 157 ss.

participação de Portugal no processo de construção da União Europeia, devendo aquele relatório informar, nomeadamente, sobre as deliberações com maior impacto para Portugal tomadas no ano anterior pelas instituições europeias e as medidas postas em prática pelo Governo em resultado dessa deliberações [artigo 2º, nº3].

(v) Destaca-se, por último, que a Assembleia da República procede regularmente à apreciação global da participação portuguesa no processo de construção da União Europeia, devendo realizar para esse efeito um debate com a presença do Governo no decurso de cada presidência do Conselho Europeu [artigo 3º, 4].

4. *A 4ª Revisão Constitucional*

A Revisão Constitucional de 1997 não deixou de levar em linha de conta a Conferência Intergovernamental de 1996, nem as consequências que o processo de integração europeia vinha tendo desde o Tratado de Maastricht. Em matéria europeia, o texto constitucional assumiu inequivocamente determinadas opções.

Mediante a revisão operada pela Lei Constitucional nº 1/97, de 20 de Setembro, contemplaram-se disposições novas e alteraram-se outras⁵⁵, consagrando-se que:

- As directivas comunitárias deviam ser transpostas para a ordem jurídica interna mediante lei ou decreto-lei [redacção dada ao então artigo 112º, nº 9];
- A Assembleia da República tivesse competências para se pronunciar, nos termos da lei, em matérias pendentes de decisão em órgãos no âmbito da União Europeia que incidissem na sua esfera de competência legislativa reservada [redacção dada ao então artigo 161º, aliena n)];
- A Assembleia da República tivesse competência exclusiva para legislar sobre o regime de designação dos membros de órgãos da União Europeia, com excepção da Comissão [redacção dada ao então artigo 164º, aliena p)];
- e
- As Regiões Autónomas vissem ser-lhes “acrescentados” novos poderes em matéria da construção europeia, designadamente quanto à sua participação e à necessidade de pronúncia em matérias a elas atinentes ou relativas ao seu específico interesse [redacção dada ao artigo 227º, nº 1, alíneas v) e x)].

⁵⁵ V. Jorge Miranda, *A Integração Comunitária e a presente Revisão Constitucional, Em Torno da Revisão do Tratado da União Europeia*, Almedina, 1997, pp. 145 ss.

5. *Os Parlamentos Nacionais e os Tratados de Maastricht, Amesterdão, Nice e Constitucional Europeu*

a) *A declaração relativa ao Papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia, anexo ao Tratado de Maastricht*

Reconhecendo a importância do papel colectivo dos parlamentos nacionais na construção europeia, a Declaração nº 13, anexa ao Tratado da União Europeia, considera importante incentivar uma maior participação dos parlamentos nacionais nas actividades da União Europeia, incitando os Governos, a facultarem-lhes as propostas legislativas da Comissão, em tempo útil. Por outro lado, considera conveniente que sejam intensificados os contactos e intercâmbios entre os parlamentos nacionais e o Parlamento Europeu, nomeadamente através da concessão de facilidades recíprocas adequadas e de encontros regulares entre os Deputados que se interessem pelas mesmas questões.

Os governos dos Estados-membros são desafiados a diligenciar no sentido de que os respectivos Parlamentos possam aceder às propostas da Comissão em tempo útil.

b) *O protocolo relativo ao papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia, anexo ao Tratado de Amesterdão*

Apesar de os Parlamentos nacionais não participarem no processo de tomada de decisão ao nível comunitário e de se reconhecer que as relações com os respectivos governos decorrem dos regimes previstos nas Constituições de cada um dos respectivos Estados, o Protocolo aborda a questão de a cada Parlamento nacional ser prontamente enviado toda a documentação de consulta da Comissão (livros Verdes⁵⁶ e Livros Brancos⁵⁷, bem como comunicações).

Além disso, o Protocolo preconiza também *um prazo de seis semanas entre a data em que uma proposta legislativa ou uma proposta de medida a*

⁵⁶ *In A Europa de A z Z*, Org. Werner Weidenfeld e Wolfgang Wessels, Documentação Europeia, Luxemburgo, 1997. p. 258: “um «livro verde» apresenta uma variedade de ideias destinadas a servirem de base para debates antes da tomada de decisão”.

⁵⁷ *Ibidem*: “um «livro branco» é um conjunto oficial de propostas numa área específica”.

adoptar em aplicação do título VI⁵⁸ do Tratado da União Europeia é transmitida pela Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, em todas as línguas, e a data em que esta é inscrita na agenda do Conselho para deliberação.

Por outro lado, institucionaliza a COSAC⁵⁹, permitindo que - além de poder dirigir ao Parlamento Europeu, ao Conselho e à Comissão os seus contributos - esta analise propostas ou iniciativas de actos legislativos relacionados com a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça e que possam ter uma incidência directa sobre os direitos e liberdades individuais.

c) A Declaração respeitante ao futuro da União, anexa ao Tratado de Nice

Sem perder de vista o grande objectivo do alargamento, em Nice, a Conferência dos Representantes dos Governos dos Estados-membros *reconhece a necessidade de se melhorar e acompanhar permanentemente a legitimidade democrática e a transparência da União e das suas Instituições, por forma a aproximá-las dos cidadãos dos Estados-membros.* Por outro lado, *apela a um debate mais amplo e aprofundado sobre o futuro da União Europeia*, preconizando um amplo debate, em 2001, que associe todas as partes interessadas, as quais incluem os representantes dos Parlamentos nacionais. Entre os temas seleccionados pela Conferência para serem abordados nos Conselhos Europeus seguintes consta o do ***papel dos Parlamentos nacionais na arquitectura europeia*** (sublinhado nosso).

d) Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa

Actualmente, desconhece-se qual será o desfecho do “Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa”. Não se pode, porém, deixar de analisar o seu “Protocolo relativo ao papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia”, o qual segue a linha já traçada na Declaração nº 13, anexa ao Tratado da União Europeia, e continuada no Protocolo em Amesterdão e na Declaração de Nice.

⁵⁸ Matérias do 3º pilar.

⁵⁹ V. Ana Fraga, *Os Parlamentos Nacionais e a Legitimidade da Construção Europeia*, Edições Cosmos, 2001, pp. 123 ss.

O regime que se pretende ver consagrado quanto aos Parlamentos nacionais assenta no direito destes em aceder à informação e em mecanismos de cooperação interparlamentar.

No Protocolo anexo ao Tratado de Amesterdão já se previa que todos os documentos de consulta da Comissão deviam ser prontamente enviados aos Parlamentos nacionais, mas não se referia a quem é que cabia essa incumbência. Ora, no Protocolo anexo ao “Tratado que estabelece a Constituição” prevê-se que essa obrigação de envio dos documentos de consulta cabe à Comissão, a qual também lhes deve enviar – ao mesmo tempo que ao Parlamento Europeu e ao Conselho - o programa legislativo anual e qualquer outro instrumento de programação legislativa ou de estratégia política (artigo 1º).

Não sendo os Parlamentos nacionais Instituições Comunitárias, o certo é que passam a ser titulares de um direito à informação e consulta. E isso, em termos semelhantes aos das Instituições Comunitárias que tomam parte no processo de tomada de decisão, *i.e.*, o Parlamento Europeu e o Conselho. Perante isto, os Parlamentos nacionais passam a ter acesso à informação independentemente da actuação dos governos, podendo, portanto, utilizá-la para procurar influenciar as decisões a adoptar em sede do Conselho mas, por outro lado, vêm acrescidas as suas responsabilidades face aos cidadãos, não podendo, a partir dessa altura, invocar desconhecimento.

Além disso, a obrigação de envio da informação⁶⁰ é regulada de forma quase detalhada, identificando-se com precisão as Instituições a quem compete enviar um “projecto de acto legislativo europeu” ou um “projecto alterado” aos Parlamentos nacionais (artigo 2º do Protocolo). Assim e quanto aos respectivos projectos de actos legislativos, a Comissão envia os seus directamente aos Parlamentos nacionais e, em simultâneo, ao Parlamento Europeu e ao Conselho; quanto ao Parlamento Europeu, este envia os seus directamente aos Parlamentos nacionais; e, finalmente, ao Conselho compete enviar para os Parlamentos nacionais os projectos provenientes de um grupo de Estados-membros, do Tribunal de Justiça, do Banco Central Europeu ou do Banco Europeu de Investimento.

Quanto ao Tribunal de Contas, este deve enviar *o seu relatório anual, em simultâneo, não só ao Parlamento Europeu e ao Conselho, mas também, a título de informação, aos Parlamentos nacionais* (artigo 7º do Protocolo).

⁶⁰ V. também Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa.

Recupera-se - do Protocolo anexo ao Tratado de Amesterdão, mas com adaptações - a regra das seis semanas de intervalo entre a transmissão aos Parlamentos nacionais de um projecto de acto legislativo europeu, nas línguas oficiais da União, e a data em que o referido projecto é inscrito na ordem do dia provisória do Conselho (artigo 4º do Protocolo). Admitem-se, porém, excepções em casos de urgência.

Prevê-se também que *as ordens do dia e os resultados das reuniões do Conselho, incluindo as actas das reuniões em que o Conselho delibere sobre projectos de actos legislativos europeus, são transmitidos directa e simultaneamente aos Parlamentos nacionais e aos Governos dos Estados-membros* (artigo 5º do Protocolo). Até o recurso por parte do Conselho Europeu ao processo simplificado de revisão⁶¹, mediante o qual se pode adoptar uma decisão europeia que autoriza o Conselho a deliberar por maioria qualificada num domínio em que, na Parte III do referido Tratado⁶², se preveja a unanimidade, carece de ser previamente comunicada aos Parlamentos nacionais respectivos num prazo não inferior a seis meses antes de ser adoptada qualquer decisão (artigo 6º do Protocolo e artigo IV-444º do Tratado).

Mas o papel dos Parlamentos nacionais não é valorizado só ao nível do acesso à informação. Parece também estar-lhes reservado um papel de guardiães da subsidiariedade. Com efeito, é-lhe concedida a prerrogativa de dirigirem *aos Presidentes do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão um parecer fundamentado sobre a conformidade de determinado projecto de acto legislativo europeu com o princípio da subsidiariedade, nos termos do Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade*⁶³. Competindo, ao Presidente do Conselho, re-enviar o referido parecer fundamentado aos autores do projecto legislativo europeu, quando estes não forem nem a Comissão, nem o Parlamento Europeu (artigo 3º do Protocolo).

Por último, recuperando a Declaração anexa a Maastricht, bem como a parte II do Protocolo anexo a Amesterdão, prevêm-se mecanismos de cooperação interparlamentar, envolvendo o Parlamento Europeu e os Parlamentos nacionais (artigos 9º e 10º do Protocolo).

⁶¹ Conforme artigo IV-444º do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa.

⁶² Respeitantes às *políticas e funcionamento da União*.

⁶³ V. Margarida Salema D'Oliveira Martins, *A Repartição de Competências entre a União Europeia e os Estados Membros*, in *Colóquio Ibérico: Constituição Europeia Homenagem ao Doutor Francisco Lucas Pires*, Boletim da Faculdade de Direito, Coimbra Editora, 2005, pp. 529 ss.

Tudo isto parece apontar para soluções inovadoras⁶⁴, permitindo a integração dos Parlamentos nacionais numa rede institucionalizada de informação, consulta e participação nos processos de tomada de decisão no âmbito da União Europeia.

6. *Projectos de lei de alteração, revogação e/ou substituição da Lei nº 20/94, de 15 de Junho*

Tendo em conta a 4ª Revisão Constitucional (1997) e o Tratado de Amesterdão⁶⁵, o CDS-PP apresentou o projecto de lei nº 625/VII *sobre a pronúncia, o acompanhamento e a apreciação pela Assembleia da República da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia*⁶⁶. Invocando, por um lado, que a Assembleia da República dispunha de uma nova competência política, nomeadamente para se pronunciar sobre as matérias pendentes de decisão em órgãos no âmbito da União Europeia que incidissem na esfera da sua competência legislativa reservada e, por outro, que a revisão constitucional de 1997 tinha reforçado e alargado as competências da Assembleia da República quanto às mais variadas matérias relacionadas com a União Europeia, o CDS-PP pretendia revogar a Lei nº 20/94 e substituí-la por outro diploma legal que consagrasse um modelo de maior intervenção parlamentar. Contudo, submetido à votação, na generalidade, o projecto de lei nº 625/VII (CDS-PP) foi rejeitado⁶⁷.

Por seu turno, o PS apresentou o projecto de lei nº 228/VIII, relativo ao *acompanhamento e apreciação pela Assembleia da República da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia*⁶⁸. Invocando a experiência entretanto adquirida com a aplicação da Lei nº 20/94, de 15 de Junho, assim como o Protocolo anexo ao Tratado de Amesterdão relativo ao papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia, o PS propunha melhorar o sistema de acompanhamento parlamentar da participação de Portugal na União Europeia e do controlo por parte da Assembleia da República das acções do Governo neste domínio. Tudo em prol do reforço da participação do Parlamento

⁶⁴ V. António Goucha Soares, *A União Europeia*, Almedina, 2006, pp. 137 ss.

⁶⁵ Designadamente o *Protocolo relativo ao papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia*. O Tratado de Amesterdão foi assinado em 2 de Outubro de 1997 e entrou em vigor em 1 de Maio de 1999.

⁶⁶ *DAR*, II Série-A, de 25 de Fevereiro de 1999. V. Relatório e Parecer da Comissão de Assuntos Europeus no Diário da Assembleia da República, II Série-A, nº 57, de 29 de Abril de 1999.

⁶⁷ Foi rejeitado, com os votos contra do PS, votos a favor do CDS-PP e abstenções do PSD, do PCP e de Os Verdes. V. Diário da Assembleia da República, 1ª Série, nº 79, de 30 de Abril de 1999.

⁶⁸ V. *DAR*, I Série, nº 77, de 12 de Junho de 2000 (quanto à apresentação) e I Série, nº 37, de 18 de Janeiro de 2001 (quanto à discussão na generalidade).

português, na aproximação dos cidadãos portugueses dos processos de decisão europeus e com vista a colmatar o “défice democrático” do processo de construção da União Europeia.

Assim, propunha aditar novos artigos ao diploma legal em vigor, nomeadamente o dever do Governo informar em tempo útil o Parlamento português das personalidades a indicar ou a propor para cargos na União Europeia, a possibilidade de os Deputados ao Parlamento Europeu eleitos em Portugal puderem assistir e participar nas reuniões da Comissão de Assuntos Europeus e, inclusive, reunirem em Comissão Mista para emitirem pareceres conjuntos. Propunha também o acompanhamento de decisões orçamentais da União Europeia e, por fim, a realização anual de um debate sobre o estado da democracia na União Europeia. Não obstante ter sido aprovado na generalidade, o projecto de lei caducou.

Na IX Legislatura o CDS-PP tomou de novo a iniciativa de apresentar um projecto de lei sobre a matéria: o projecto de lei nº 323/IX sobre *acompanhamento e apreciação pela Assembleia da República da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia*⁶⁹. Invocando o objectivo do reforço da democracia representativa e do papel central que à Assembleia da República devia competir, preconizava, no seu projecto de lei, *maiores deveres de informação perante a Assembleia da República* (artigo 2º), *pronúncia efectiva sobre diplomas legislativos oriundos da União Europeia* (artigo 5º), *regulamentação do poder da impugnação de actos legislativos perante o Tribunal de Justiça* (artigo 6º), *acentuação do papel da Comissão de Assuntos Europeus e Política Externa* (artigo 7º) e o *reforço das relações inter-parlamentares* (artigo 9º).

O PS apresentou o projecto de lei nº 404/IX⁷⁰, visando a revogação da Lei 20/94, de 15 de Junho, e a sua substituição por novo diploma legal. Na sua exposição de motivos considera que *o processo de evolução da construção europeia e a conseqüente transferência de esferas de competência nacionais para a União Europeia exige à Assembleia da República uma reformulação da forma de fiscalização do Governo português, acrescentando que a experiência dos últimos anos evidencia uma melhoria progressiva do diálogo entre os sucessivos governos e a Assembleia da república, mas tal não significa que se tenha verificado sempre um efectivo controlo parlamentar.*

O projecto de lei nº 404/IX (PS) constitui uma inovação face ao anterior projecto de lei nº 228/VIII (PS), porquanto passou a preconizar a revogação

⁶⁹ V. *DAR*, II Série-A, nº 108, de 2 de Julho de 2003.

⁷⁰ V. *DAR*, I Série, de 16 de Janeiro de 2004.

da Lei nº 20/94, de 15 de Junho e a sua substituição por um novo diploma legal.

O PCP apresentou o projecto de lei nº 444/IX com vista à alteração da Lei nº 20/94, de 15 de Junho⁷¹. Na exposição de motivos refere ser *unanimemente reconhecido que, sendo os parlamentos nacionais arredados de qualquer participação directa nas instituições da União Europeia e sendo a representação no Conselho um monopólio governamental, vêm-se aqueles órgãos de soberania esbulhados na prática do exercício das suas competências*, acrescentando mais adiante que se impõe a adopção de um mecanismo legal que vincule o Governo a assumir nesse âmbito posições consonantes com as deliberações tomadas pela Assembleia da República sobre as matérias em causa.

Nesse sentido, preconiza uma nova redacção à Lei nº 20/94, de 15 de Junho, no sentido de esta passar a prever que as propostas e os documentos que, pelas suas implicações, envolvam a reserva de competência da Assembleia da República, só possam receber aprovação de Portugal se este órgão parlamentar emitir parecer favorável quanto ao seu conteúdo.

Os projectos de lei 232/IX (CDS-PP), 404/IX (PS) e 444/IX (PCP) foram aprovados na generalidade⁷². Todavia caducaram em virtude da interrupção da legislatura.

7. A Recomendação do Provedor de Justiça nº 6/B/2005

A 22 de Junho de 2006, o Provedor de Justiça, Nascimento Rodrigues, enviou ao Presidente da Assembleia da República, Jaime Gama, a Recomendação nº 6/B/2005⁷³, nos termos da qual recomenda à Assembleia da República a aprovação de legislação destinada a tornar exequíveis dois comandos constitucionais, sob pena de requerer ao Tribunal Constitucional a declaração de inconstitucionalidade por omissão⁷⁴. Assim:

- a) Em relação ao artigo 161º, alínea n), da Constituição, recomenda a edição de normas que esclareçam e tornem operativo o exercício da competência constitucionalmente conferida à Assembleia da República para que esta se possa pronunciar sobre as matérias

⁷¹ V. *DAR*, I Série, nº 87, de 13 de Maio de 2004.

⁷² V. *DAR*, I Série, 103, de 2 de Junho de 2004.

⁷³ Recomendação efectuada ao abrigo do art. 20º, nº 1, alínea b), da Lei nº 9/91, de 9 de Abril.

⁷⁴ Nos termos do art. 283º CRP.

pendentes de decisão em órgãos no âmbito da União Europeia que incidam na esfera da sua competência legislativa reservada; e

- b) Quanto ao artigo 164º, alínea p), da Constituição, recomenda a *emissão de diploma que concretize o modo como o Estado português deve adequadamente expressar a sua vontade quanto ao preenchimento dos lugares nos órgãos comunitários que, por força dos Tratados da União Europeia, lhe cabe designar.*⁷⁵

Na referida Recomendação, o Provedor de Justiça aproveita para lembrar que aqueles dois comandos constitucionais, cujo carácter imperativo não lhe merece dúvida, tinham sido aditados à Lei Fundamental mediante a revisão constitucional de 1997⁷⁶, pelo que o silêncio do legislador – ao não aprovar a legislação necessária para conferir exequibilidade àqueles comandos constitucionais - consubstancia uma verdadeira omissão legislativa inconstitucional.

Não obstante o défice de exequibilidade - objecto de censura na referida Recomendação - o Provedor de Justiça não deixa de se mostrar sensível ao recente início da X Legislatura. Assim, manifesta preferência em dirigir uma Recomendação à Assembleia da República para que esta produza a necessária legislação, antes de requerer ao Tribunal Constitucional a apreciação e verificação do não cumprimento da Constituição por omissão das medidas legislativas necessárias para tornar exequíveis as referidas normas constitucionais⁷⁷.

Em conclusão, o Provedor de Justiça recomenda à Assembleia da República que, por um lado, *sejam encetadas as diligências adequadas e necessárias ao suprimento desta omissão, pela tramitação de procedimento legislativo conducente à aprovação das normas legislativas aptas a tornar exequível a norma constante do artigo 161º, alínea n), da Constituição, assim permitindo o exercício da competência que aí está prevista* e, por outro, que pratique *o exercício da competência legislativa que pelo artigo 164º, alínea p), da Constituição, lhe está reservada, de modo absoluto*⁷⁸.

8. *Projectos de Lei apresentados no decurso da X Legislatura*⁷⁹

⁷⁵ V. Recomendação nº 6/B/2005.

⁷⁶ Lei Constitucional nº 1/97, de 20 de Setembro.

⁷⁷ Conforme artigo 283º da Constituição.

⁷⁸ Recomendação nº 6/B/2005.

⁷⁹ A X Legislatura teve início a 10 de Março de 2005.

1. A apresentação dos projectos de lei⁸⁰

Entre Abril e Maio de 2006 foram apresentados cinco projectos de lei sobre a intervenção da Assembleia da República em matérias respeitantes à União Europeia. As iniciativas couberam sucessivamente a Deputados dos grupos parlamentares do PCP, do CDS-PP, do PSD, do PS e do BE.

A Recomendação do Provedor de Justiça nº 6/B/2005 não pode deixar de ser tida em conta pelos diversos grupos parlamentares, até porque, de acordo com o artigo 262º do Regimento da Assembleia da República⁸¹, “quando o Provedor de Justiça dirija à Assembleia recomendações legislativas, são estas remetidas, com os documentos que as acompanham, aos grupos parlamentares para os fins que estes entendam convenientes, e são publicados no *Diário*”⁸². No entanto, as iniciativas legislativas não se cingem aos problemas levantados na “supra” citada Recomendação, antes abarcam outras matérias, as quais são tratadas no contexto mais amplo do acompanhamento e apreciação por parte da Assembleia da República do processo de integração europeia.

O PCP apresentou o Projecto de Lei 245/X/1⁸³. O CDS-PP apresentou o Projecto de Lei 249/X/1⁸⁴. O PSD apresentou o Projecto de Lei 250/X/1⁸⁵. O PS apresentou o Projecto de Lei 266/X/1⁸⁶. E o BE apresentou o Projecto de Lei 270/X/1⁸⁷.

Parece existir um consenso, por parte dos diversos grupos parlamentares, quanto ao limitado acompanhamento do processo de construção europeia por parte da Assembleia da República e quanto à necessidade de a dotar dos mecanismos que lhe permitam desempenhar da melhor forma possível as funções de acompanhamento, apreciação e participação do processo de construção europeia⁸⁸.

Seja como for, as opções legislativas que vierem a ser adoptadas não podem desvirtuar as opções já consagradas na Constituição. Após a revisão

⁸⁰ V. *DAR*, II Série-A, nº 116, de 3 de Junho de 2006 (quanto ao Relatório, conclusões e parecer da Comissão de Assuntos Europeus, sendo o Presidente desta Comissão António Vitorino e o Relator Armando França) e *DAR* I Série, nº 131, de 3 de Junho de 2006 (quanto à discussão conjunta).

⁸¹ Aprovado pela resolução da Assembleia da República nº 4/93, de 2 de Março, com as alterações introduzidas pelas Resoluções da A.R. nº 15/96, de 2 de Maio, nº 3/99, de 20 de Janeiro, nº 75/99, de 25 de Novembro e nº 2/2003, de 17 de Janeiro.

⁸² V. *DAR*, II Série C, nº 48, de 22 de Abril de 2006.

⁸³ V. *DAR*, II Série A, nº 102/X/1, de 13 de Abril de 2006.

⁸⁴ V. *DAR*, II Série A, nº 103/X/1, de 20 de Abril de 2006.

⁸⁵ V. *DAR*, II Série A, nº 103/X/1, de 20 de Abril de 2006.

⁸⁶ V. *DAR*, Série A, nº 115/X/1, de 1 de Junho de 2006.

⁸⁷ V. *DAR*, I Série nº 131/X/1, de 3 de Junho de 2006.

⁸⁸ V. *DAR*, II Série nº 116, de 3 de Junho de 2006, em especial as Conclusões e Parecer da Comissão de Assuntos Europeus.

de 1997 – que foi a que mais fortemente implicou com matérias relativas à integração europeia -, já lhe sucederam a revisão de 2001, 2004 e a de 2005, pelo que, convém salientar as principais disposições constitucionais atinentes à problemática da integração europeia. Delas resulta um modelo constitucional que importa não subverter, quer por acção quer por omissão.

À luz do artigo 7º, nº 6, da Constituição da República Portuguesa, a participação de Portugal na construção e aprofundamento da União Europeia deve respeitar os princípios fundamentais do Estado de Direito Democrático e o princípio da subsidiariedade.

De igual modo e nos termos do artigo 8º, nº 4, da Constituição da República Portuguesa, devem ser respeitados os princípios fundamentais do Estado de Direito Democrático na aplicação, na ordem jurídica interna, das disposições dos tratados que regem a União Europeia e das normas emanadas das suas instituições, no exercício das respectivas competências.

Por outro lado, é a própria Constituição da República Portuguesa que define as competências da Assembleia da República em matéria de construção da União Europeia, designadamente:

- a) A aprovação de tratados ou acordos a celebrar no âmbito da União Europeia é da competência política e legislativa da Assembleia da República [artigo 161º, alínea i), CRP];
- b) As matérias que incidam na sua esfera da competência legislativa reservada [artigos 164º e 165º CRP] e que se encontrem na pendência de decisão em órgãos no âmbito da União Europeia devem ser, nos termos da lei, objecto de pronúncia por parte da Assembleia da República [artigo 161º, alínea n), CRP], mediante resolução [artigo 166º, nº 5, CRP], o que obriga ao Governo a apresentar-lhe, em tempo útil, toda a informação pertinente [artigo 197º, nº 1, alínea i), CRP];
- c) No contexto da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia compete à Assembleia da República efectuar, nos termos da lei, os respectivos acompanhamento e apreciação [artigo 163º, alínea f), CRP];
- d) A legislação sobre o regime de designação dos membros de órgãos da União Europeia, com excepção da Comissão, é da exclusiva competência da Assembleia da República [artigo 164º, alínea p), CRP];
- e) A transposição de actos jurídicos da União Europeia para a ordem jurídica interna assume a forma de lei, decreto-lei ou, nos termos do disposto no nº 4, decreto legislativo regional [artigo 112º, nº 8, CRP].

É também a Constituição que, em relação a outros órgãos constitucionais, define poderes em matéria de construção europeia, designadamente quanto à necessidade de pronúncia e participação por parte das Regiões Autónomas [artigo 227º, nº 1, alíneas v) e x), CRP].

A Constituição consagra um modelo de intervenção parlamentar que importa concretizar, mediante as opções legislativas que forem assumidas na formulação de um novo enquadramento normativo da intervenção da Assembleia da República em matérias respeitantes à construção da União Europeia.

Tudo aponta, pois, no sentido de uma intervenção acrescida do Parlamento nacional em matérias ligadas à construção da União Europeia, não podendo perder a oportunidade de criar um quadro normativo que lhe permita exercer uma actuação eficiente, transparente e efectiva.