

# PARLAMENTO EUROPEU

1999



2004

*Documento de sessão*

FINAL  
**A5-0082/2002**

20 de Março de 2002

\*

## RELATÓRIO

sobre a proposta de decisão do Conselho que estabelece um programa-quadro com base no Título VI do Tratado da União Europeia - Cooperação policial e judiciária em matéria penal  
(COM(2001) 646) – C5-0694/2001 – 2001/0262(CNS))

Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relator: Carlos Coelho

### ***Legenda dos símbolos utilizados***

- \* Processo de consulta  
*Maioria dos votos expressos*
- \*\*I Processo de cooperação (primeira leitura)  
*Maioria dos votos expressos*
- \*\*II Processo de cooperação (segunda leitura)  
*Maioria dos votos expressos para aprovar a posição comum  
ou alterar a posição comum*
- \*\*\* Parecer favorável  
*Maioria dos membros que compõem o Parlamento, excepto nos  
casos visados nos artigos 105º, 107º, 161º e 300º do Tratado CE e  
no artigo 7º do Tratado UE*
- \*\*\*I Processo de co-decisão (primeira leitura)  
*Maioria dos votos expressos*
- \*\*\*II Processo de co-decisão (segunda leitura)  
*Maioria dos votos expressos para aprovar a posição comum  
ou alterar a posição comum*
- \*\*\*III Processo de co-decisão (terceira leitura)  
*Maioria dos votos expressos para aprovar o projecto comum*

(O processo indicado tem por fundamento a base jurídica proposta pela Comissão)

### ***Alterações a textos legais***

Nas alterações do Parlamento, as diferenças são assinaladas simultaneamente a negrito e em itálico. A utilização de itálico sem negrito constitui uma indicação destinada aos serviços técnicos e tem por objectivo assinalar elementos do texto legal que se propõe sejam corrigidos, tendo em vista a elaboração do texto final (por exemplo, elementos manifestamente errados ou lacunas numa dada versão linguística). Estas sugestões de correcção ficam subordinadas ao aval dos serviços técnicos visados.

## ÍNDICE

	<b>Página</b>
PÁGINA REGULAMENTAR.....	4
PROPOSTA LEGISLATIVA .....	6
PROJECTO DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA .....	17
EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS .....	18
PARECER DA COMISSÃO DOS ORÇAMENTOS .....	22

## PÁGINA REGULAMENTAR

Por carta de 21 de Dezembro de 2001, o Conselho consultou o Parlamento, nos termos do nº 1 do artigo 39º do Tratado CE, sobre a proposta de decisão do Conselho que estabelece um programa-quadro com base no Título VI do Tratado da União Europeia - Cooperação policial e judiciária em matéria penal (COM(2001) 646) – 2001/0262(CNS))

Na sessão de 16 de Janeiro de 2002, o Presidente do Parlamento comunicou o envio da referida proposta à Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos, competente quanto à matéria de fundo, e à Comissão dos Orçamentos, bem como à Comissão do Controlo Orçamental, à Comissão dos Assuntos Jurídicos e do Mercado Interno e à Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade de Oportunidades, encarregadas de emitir parecer (C5-0694/2001).

Na sua reunião de 18 de Dezembro de 2001, a Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos designara relator Carlos Coelho.

Nas suas reuniões de 21 de Janeiro, 19 de Fevereiro e 19 de Março de 2002, a comissão procedeu à apreciação da proposta da Comissão e do projecto de relatório.

Na mesma reunião, a comissão aprovou o projecto de resolução legislativa por 36 votos a favor, 1 contra e 2 abstenções.

Encontravam-se presentes no momento da votação Ana Palacio Vallelersundi, presidente; Robert J.E. Evans, Lousewies van der Laan e Giacomo Santini, vice-presidentes; Carlos Coelho, relator; Maria Berger (em substituição de Ozan Ceyhun), Hans Blokland (em substituição de Ole Krarup, nos termos do nº 2 do artigo 153º do Regimento), Christian Ulrik von Boetticher, Mario Borghezio, Mogens N.J. Camre (em substituição de Niall Andrews), Marco Cappato (em substituição de Maurizio Turco), Michael Cashman, Charlotte Cederschiöld, Gérard M.J. Deprez, Giuseppe Di Lello Finuoli, Jorge Salvador Hernández Mollar, Pierre Jonckheer, Anna Karamanou (em substituição de Carmen Cerdeira Morterero), Margot Keßler, Timothy Kirkhope, Eva Klamt, Baroness Sarah Ludford, Lucio Manisco (em substituição de Fodé Sylla), Luís Marinho (em substituição de Sérgio Sousa Pinto), Hartmut Nassauer, Arie M. Oostlander (em substituição de The Lord Bethell), Elena Ornella Paciotti, Paolo Pastorelli (em substituição de Thierry Cornillet), Hubert Pirker, Martine Roure, Heide Rühle, Olle Schmidt (em substituição de William Francis Newton Dunn), Ilka Schröder, Patsy Sörensen, The Earl of Stockton (em substituição de Mary Elizabeth Banotti), Joke Swiebel, Anna Terrón i Cusí, Christos Zacharakis (em substituição de Giuseppe Brienza) e Olga Zrihen Zaari (em substituição de Adeline Hazan).

O parecer da Comissão dos Orçamentos encontra-se apenso ao presente relatório. Em 23 de Janeiro de 2002, a Comissão do Controlo Orçamental decidiu não emitir parecer. Em 19 de Fevereiro de 2002, a Comissão dos Assuntos Jurídicos e do Mercado Interno decidiu não emitir parecer. Em 26 de Fevereiro de 2002, a Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade de Oportunidades decidiu não emitir parecer.

O relatório foi entregue em 20 de Março de 2002.

O prazo para a entrega de alterações ao presente relatório constará do projecto de ordem do dia do período de sessões em que for apreciado.

## PROPOSTA LEGISLATIVA

### Proposta de decisão do Conselho que estabelece um programa-quadro com base no Título VI do Tratado da União Europeia - Cooperação policial e judiciária em matéria penal (COM(2001) 646) – C5-0694/2001 – 2001/0262(CNS))

Esta proposta foi alterada como se segue:

Texto da Comissão <sup>1</sup>	Alterações do Parlamento
	Alteração 1 Considerando 2
(2) As conclusões do Conselho Europeu de Tampere apelam ao reforço da cooperação na prevenção e no combate à criminalidade, incluindo a que utiliza as novas tecnologias da informação e da comunicação, a fim de realizar um verdadeiro espaço europeu de justiça.	(2) As conclusões do Conselho Europeu de Tampere apelam ao reforço da cooperação na prevenção e no combate à criminalidade, incluindo a que utiliza as novas tecnologias da informação e da comunicação, a fim de realizar um verdadeiro espaço europeu de justiça. <b><i>No plano de acção "Prevenção e controlo da criminalidade organizada: Estratégia da União Europeia para o início do novo milénio"<sup>1</sup> é mais uma vez salientada a importância da cooperação neste domínio.</i></b>
	<sup>1</sup> JO C 124 de 3.5.2000, p. 1.
	<i>Justificação</i>
	<i>Há que mencionar este plano de acção que contém importantes reflexões para o combate comum à criminalidade.</i>
	Alteração 2 Considerando 3 bis (novo)
	<b><i>(3 bis) O artigo 12º da Decisão-quadro do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal<sup>1</sup>, requer uma cooperação entre os Estados-Membros de forma a possibilitar</i></b>

<sup>1</sup> Ainda não publicado em Jornal Oficial.

***uma defesa mais eficaz dos interesses da vítima em processo penal.***

<sup>1</sup> *JO L 82 de 22.3.2001, p. 1.*

### *Justificação*

*Uma vez que através do presente programa também deverão ser co-financiados projectos no domínio da cooperação na protecção às vítimas, afigura-se adequado remeter nos considerandos para a legislação comunitária em vigor.*

### Alteração 3 Considerando 8

(8) É desejável assegurar a continuidade das acções apoiadas pelo programa, prevendo a sua coordenação num quadro único de referência que permita uma racionalização dos procedimentos, uma melhor gestão e a realização de economias de escala.

(8) É desejável assegurar a continuidade das acções apoiadas pelo programa, prevendo a sua coordenação num quadro único de referência que permita uma racionalização dos procedimentos, uma melhor gestão e a realização de economias de escala. ***Em razão do interesse crescente numa cooperação neste domínio e dos novos e ambiciosos objectivos contidos no presente programa, poderá, contudo, revelar-se necessário colocar à sua disposição dotações orçamentais suplementares.***

### *Justificação*

*Com uma dotação global de 65 milhões de euros, o programa parece ser objecto de uma apreciação generosa. No entanto, uma vez que se verifica um aumento do interesse dos Estados-Membros numa cooperação em matéria penal e, além disso, o programa será alargado aos domínios da droga e da protecção das vítimas, pode revelar-se necessário um novo aumento das verbas que lhe foram atribuídas.*

Alteração 4  
Considerando 8 bis (novo)

***(8 bis) As despesas do novo programa-quadro devem ser compatíveis com o limite máximo actual previsto na rubrica 3 das Perspectivas Financeiras, sem que se verifiquem restrições noutros programas actualmente financiados a título da mesma rubrica.***

*Justificação*

*O montante proposto para o programa plurianual deve ser compatível com os limites máximos previstos nas Perspectivas Financeiras. Caso, num estágio ulterior, venham a ser propostos outros montantes pela autoridade legislativa, a autoridade orçamental deveria ser novamente consultada. E, nesse caso, a Comissão dos Orçamentos examinaria a incidência dos novos montantes no limite máximo previsto nas actuais Perspectivas Financeiras.*

Alteração 5  
Considerando 8 ter (novo)

***(8 ter) As dotações anuais do programa serão decididas pela autoridade orçamental no âmbito do processo orçamental.***

*Justificação*

*Recorda-se que a decisão relativa ao envelope plurianual cabe à autoridade legislativa, enquanto a relativa aos montantes anuais do programa deve ser adoptada no âmbito do processo orçamental.*

Alteração 6  
Artigo 1, nº 2

2. O programa é estabelecido para o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2003 e 31 de Dezembro de **2007**, no final **do qual** pode ser reconduzido.

2. O programa é estabelecido para o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2003 e 31 de Dezembro de **2006**. **No final deste período**, pode ser reconduzido, **após aprovação pelas autoridades orçamental e legislativa.**



### *Justificação*

*A autoridade orçamental não pode aceitar uma proposta de programa plurianual que exceda as actuais Perspectivas Financeiras. Assim sendo, a decisão de reconduzir o programa para um novo período somente poderá ter lugar uma vez que se tenha obtido um acordo sobre as Perspectivas Financeiras subsequentes. Neste caso, a Comissão dos Orçamentos deveria examinar o impacto do programa no limite máximo previsto nas novas Perspectivas Financeiras.*

### Alteração 7

#### Artigo 2, nº 1, introdução

1. O programa contribui para o objectivo geral de facultar aos cidadãos um elevado nível de protecção num espaço de liberdade, de segurança e de justiça. Neste contexto, destina-se nomeadamente a:

1. O programa contribui para o objectivo geral de facultar aos cidadãos um elevado nível de protecção, ***de segurança jurídica e de direitos*** num espaço de liberdade, de segurança e de justiça. Neste contexto, destina-se nomeadamente a:

### *Justificação*

*A cooperação policial e judiciária em matéria penal deve ter como prioridade o reforço da segurança jurídica e dos direitos individuais na UE.*

### Alteração 8

#### Artigo 2, nº 1, alínea a)

a) ***Desenvolver, realizar e avaliar as políticas europeias neste domínio;***

a) ***Promover a realização das políticas europeias neste domínio, apontar eventuais lacunas que se verifiquem e, caso necessário, apresentar propostas de melhoramento.***

### *Justificação*

*As políticas europeias neste domínio já foram definidas no plano de acção de Viena e nas conclusões de Tampere. Agora, trata-se apenas de promover a sua realização.*

Alteração 9  
Artigo 2, nº 1, alínea b)

b) Incentivar e reforçar a colocação em rede, **a cooperação recíproca sobre temas gerais de interesse comum para os Estados-Membros**, o intercâmbio e a divulgação de informações, experiências e boas práticas e a cooperação **local e regional**, bem como a melhoria e a adaptação das formações e a investigação científica e técnica;

b) Incentivar e reforçar a colocação em rede, o intercâmbio e a divulgação de informações, experiências e boas práticas e a cooperação **interestatal, regional e local**, bem como a melhoria e a adaptação das formações e a investigação científica e técnica;

*Justificação*

*Uma vez que deve ser analisada a conformidade dos projectos apresentados relativamente aos objectivos, importa proceder a uma formulação precisa, devendo ser evitados conceitos destituídos de conteúdo.*

Alteração 10  
Artigo 2, nº 2, alínea a)

a) A cooperação judiciária **em geral e em matéria penal, incluindo a** formação contínua dos magistrados;

a) A cooperação judiciária **na instrução em matéria penal, na aplicação da lei e na execução das penas, bem como a** formação contínua dos magistrados;

*Justificação*

*A presente alteração tem por objectivo obter uma maior precisão (cf. justificação da alteração 5).*

Alteração 11  
Artigo 2, nº 2, alínea c)

c) A cooperação entre estas autoridades e outros organismos públicos ou privados dos Estados-Membros envolvidos na prevenção e no combate à criminalidade, organizada ou não;

c) A cooperação entre estas autoridades e outros organismos públicos ou privados dos Estados-Membros envolvidos na prevenção e no combate à criminalidade, organizada ou não, **em especial o terrorismo, o tráfico de seres humanos e os crimes contra as**

***crianças, o tráfico ilícito de droga e o tráfico ilícito de armas, a corrupção activa e passiva e a fraude;***

*Justificação*

*O programa abarca todo o Título VI do Tratado UE, sendo mais precisa, por isso, uma referência explícita aos crimes referidos no artigo 29º do Tratado UE.*

Alteração 12

Artigo 2, nº 2, alínea d)

d) ***A assistência às vítimas de actividades criminosas.***

d) ***A cooperação dos Estados-Membros com vista à obtenção de uma protecção eficaz dos interesses das vítimas no processo penal, nomeadamente a criação de uma rede de pontos de contacto para a assistência às vítimas.***

*Justificação*

*A presente alteração tem por objectivo obter uma maior precisão (cf. justificação da alteração 5).*

Alteração 13

Artigo 2, nº 2, alínea d) bis (novo)

***d bis) A promoção dos direitos da defesa e das garantias processuais, em particular assistência a indivíduos que estejam envolvidos em procedimentos criminais, no âmbito de uma cooperação judiciária transnacional.***

*Justificação*

*É fundamental uma cooperação a este nível, a qual não poderá, nem deverá, porém, pôr jamais em causa, ou reduzir, os Direitos Fundamentais do indivíduo, como é o caso do Direito a um julgamento justo. Como tal, projectos sobre esta matéria (por ex. criação de uma rede de intérpretes) deverão ser incluídos no âmbito deste programa.*

Alteração 14  
Artigo 3, nº 1

1. O programa co-financia os projectos, com uma duração máxima de dois anos, apresentados por instituições e organismos públicos ou privados, incluindo organizações profissionais, organizações não governamentais, associações, organizações representativas dos meios económicos, institutos de investigação, de formação inicial e contínua e autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos Estados-Membros e dos países candidatos, em benefício do público alvo indicado no nº 2.

1. O programa co-financia os projectos, com uma duração máxima de dois anos, apresentados por instituições e organismos públicos ou privados, incluindo organizações profissionais, organizações não governamentais, associações, organizações representativas dos meios económicos, institutos de investigação, de formação inicial e contínua ***(como é o caso das universidades ou escolas de polícia)*** e autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos Estados-Membros e dos países candidatos, em benefício do público alvo indicado no nº 2.

*Justificação*

*A presente alteração tem por objectivo obter uma maior precisão e tornar claro que poderá envolver participação a nível académico.*

Alteração 15  
Artigo 3, nº 2, alínea d) bis (nova)

***d bis) Outras organizações pertinentes que se dediquem à protecção e à salvaguarda dos direitos do arguido no quadro de processos penais.***

*Justificação*

*Dispensa explicação.*

Alteração 16  
Artigo 3, nº 3

3. Para poderem beneficiar de co-financiamento, os projectos devem associar, pelo menos, três Estados-Membros ou dois Estados-Membros e um país candidato à adesão e prosseguir os objectivos referidos no artigo 2º.

3. Para poderem beneficiar de co-financiamento, os projectos devem associar, pelo menos, três Estados-Membros ou dois Estados-Membros e um país candidato à adesão ***na concepção do projecto, bem como na execução***, e prosseguir os objectivos referidos no artigo 2º.  
***O direito de participação dos países candidatos à adesão é regido pelas condições previstas nos Acordos da Europa e nos Protocolos Adicionais, bem como nas decisões dos respectivos Conselhos de Associação.***

*Justificação*

*Importa clarificar que os três países devem participar na elaboração do projecto, bem como na respectiva execução, não sendo suficiente uma mera participação na qualidade de "consumidor". Para além disso, cumpre indicar quais os países candidatos à adesão que têm acesso ao programa.*

Alteração 17  
Artigo 5, nº 5

5. Porém, os projectos específicos e medidas complementares previstos no nº 4 do artigo 3º podem ser financiados a 100%, no limite de 10% do montante financeiro anual atribuído ao programa para cada uma das duas categorias.

5. Porém, os projectos específicos e medidas complementares previstos no nº 4 do artigo 3º podem ser financiados a 100%, ***na condição de que os mesmos sejam do interesse específico da União e de que não possam ser executados de forma adequada com uma subvenção inferior***, e no limite de 10% do montante financeiro anual atribuído ao programa para cada uma das duas categorias.

### *Justificação*

*Um financiamento de 100% só poderá justificar-se em casos excepcionais. O relator assinala que essa possibilidade não está prevista em programas comparáveis (p. ex. ARGO).*

### Alteração 18 Artigo 6, nº 3, alínea a)

a) Elaborará um programa de trabalho anual que inclua objectivos específicos, prioridades temáticas e, eventualmente, uma lista de acções específicas e de medidas complementares;

a) Elaborará um programa de trabalho anual que inclua objectivos específicos, prioridades temáticas e, eventualmente, uma lista de acções específicas e de medidas complementares; ***o Parlamento Europeu será informado imediatamente antes da deliberação sobre o programa de trabalho previsto, por forma a que, eventualmente, possa dar um impulso adicional.***

### *Justificação*

*O Parlamento Europeu não exige uma consulta, mas gostaria de ser informado.*

### Alteração 19 Artigo 10 bis (novo)

#### ***Artigo 10º bis – Publicação***

***Os resultados das pesquisas e estudos que tenham sido co-financiados ao abrigo do presente programa deverão ser publicados na Internet, tal como poderão ser fornecidos sob a forma de cópia ou transcrição, devendo nesse caso ser cobrada uma taxa, que não deverá exceder os custos reais relativos à produção e ao envio.***

### *Justificação*

*É importante assegurar o direito de acesso dos cidadãos aos resultados das pesquisas e estudos que foram co-financiados pelo orçamento comunitário, ao abrigo do presente*

*programa. É igualmente importante que se garanta que quaisquer custos daí decorrentes sejam razoáveis e não excedam os custos reais desse envio.*

Alteração 20  
Artigo 11, nº 1, frase introdutória

1. A Comissão assegurará o acompanhamento regular do presente programa e apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho:

1. A Comissão assegurará o acompanhamento regular do presente programa. ***Informará o Parlamento Europeu sobre o programa de trabalho adoptado, bem como sobre a lista de projectos co-financiados,*** e apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho:

*Justificação*

*Se o Parlamento Europeu quer exercer da melhor maneira a sua responsabilidade enquanto autoridade orçamental, tem de ser informado sobre a execução do programa.*

Alteração 21  
Artigo 11, nº 1, alínea a)

a) O mais tardar em 30 de Junho de **2005**, um relatório de avaliação intercalar sobre a execução do presente programa;

a) O mais tardar em 30 de Junho de **2004**, um relatório de avaliação intercalar sobre a execução do presente programa;

*Justificação*

*A apresentação de um primeiro relatório em 2005 é demasiado tardia.*

Alteração 22  
Artigo 11, nº 1, alínea c)

c) O mais tardar em 30 de Junho de **2008**, um relatório de avaliação sobre o conjunto do programa.

c) O mais tardar em 30 de Junho de **2007**, um relatório de avaliação sobre o conjunto do programa.

### *Justificação*

*Considera-se que a redução do quadro temporal do programa plurianual requer um ajustamento correspondente do calendário relativo à avaliação final do programa.*



## PROJECTO DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA

**Resolução legislativa do Parlamento Europeu sobre a proposta de decisão do Conselho que estabelece um programa-quadro com base no Título VI do Tratado da União Europeia - Cooperação policial e judiciária em matéria penal (COM(2001) 646) – C5-0694/2001 – 2001/0262(CNS))**

### **(Processo de consulta)**

*O Parlamento Europeu,*

- Tendo em conta a proposta da Comissão ao Conselho (COM(2001) 646)<sup>1</sup>),
  - Tendo em conta o artigo 31º e o nº2 do artigo 34º do Tratado UE,
  - Consultado pelo Conselho, nos termos do nº 1 do artigo 39º do Tratado UE (C5-0694/2001),
  - Tendo em conta os artigos 106º e 67º do seu Regimento,
  - Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos e o parecer da Comissão dos Orçamentos (A5-0082/2000),
1. Aprova a proposta da Comissão com as alterações nela introduzidas;
  2. Solicita ao Conselho que o informe, caso entenda afastar-se do texto aprovado pelo Parlamento;
  3. Solicita nova consulta, caso o Conselho tencione alterar substancialmente a proposta da Comissão;
  4. Encarrega o seu Presidente de transmitir a posição do Parlamento ao Conselho e à Comissão.

---

<sup>1</sup> Ainda não publicado em Jornal Oficial.

## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

### Observações gerais

Se se pretende garantir ao cidadão europeu um espaço de liberdade, de segurança e de justiça, cumpre velar para que a investigação em matéria penal, bem como o procedimento criminal e a respectiva execução se processem cabalmente também a nível transfronteiriço. Para o efeito, é necessária uma estreita cooperação entre agentes da polícia, magistrados do Ministério Público, juízes de vários Estados. Por outro lado, uma estreita cooperação apresenta a vantagem suplementar de permitir aos Estados-Membros beneficiar, mutuamente, das experiências recolhidas por cada um deles, tornando, assim, viável lograr, também neste domínio, de um nível uniformemente elevado em toda a Comunidade.

A fim de fazer jus à importância assumida pela cooperação entre os Estados-Membros no quadro da luta contra a criminalidade, foram instituídos, no decurso dos últimos anos, diversos programas. Esses programas visavam, em regra geral, a promoção, o intercâmbio, a formação e a cooperação de membros de determinadas profissões especializadas: profissionais de justiça (Grotius II), autoridades responsáveis pela aplicação da lei (Oisin II), pessoas responsáveis pela implementação de medidas tendentes a combater o tráfico de seres humanos e a exploração sexual de crianças (Stop II) e pessoas responsáveis pela luta contra a criminalidade organizada (Falcone). Paralelamente, foi criado um programa específico no domínio da prevenção da criminalidade (Hipócrates). Esta coexistência de programas conduziu, por um lado, a sobreposições, não tendo, por outro lado, colmatado lacunas existentes. Assim sendo, o Parlamento Europeu instou a Comissão a elaborar, antes do final de 2001, uma proposta tendente à criação de um quadro consolidado para todas as iniciativas que relevam do Título VI do Tratado UE.

### A proposta da Comissão

#### Ideia subjacente ao programa

A proposta em apreço contempla os desígnios do Parlamento Europeu ao agrupar num contexto legislativo e operacional harmonizado todas as acções que relevam do Título VI do Tratado da União Europeia, o que permite auspiciar um maior nível de coerência das acções apoiadas e, conseqüentemente, uma utilização mais eficaz dos recursos financeiros. Assim, há que considerar, em princípio, meritória a abordagem a que procede a Comissão. No que se refere à execução, impõe-se, todavia, tecer algumas observações:

#### Objectivos

O verdadeiro objectivo do programa, que consiste em garantir aos cidadãos europeus um elevado nível de protecção num espaço de liberdade, de segurança e de justiça, constitui uma das principais preocupações da Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos. A proposta, em si, revela-se, pois, bastante positiva.

Não obstante, cumpre tecer críticas à formulação dos objectivos específicos, na medida em que por vezes carecem de clareza e de força expressiva. O facto de as mesmas expressões imprecisas terem já figurado noutros programas nada altera no tocante à falta de qualidade ora observada. No plano de acção de Viena e nas conclusões de Tampere foram estabelecidos objectivos políticos inequívocos. Trata-se, assim, da prossecução de objectivos já definidos e, eventualmente, também da identificação de deficiências na concretização e elaboração de propostas que visem o seu aperfeiçoamento. A linha de acção do programa deve ser clara. Importa insistir numa formulação precisa pelo facto de os projectos apresentados serem examinados à luz da sua conformidade com os objectivos do programa (artigo 6º, nº 4, alínea a)). Nesta acepção, impõe-se rejeitar noções inteiramente vagas e destituídas de conteúdo (como, por exemplo, “a cooperação recíproca sobre temas gerais de interesse comum para os Estados-Membros”).

No tocante à almejada inclusão no programa de projectos no domínio de assistência às vítimas de actividades criminosas, parece ser justo que a cooperação nesse domínio figure a par da promoção da cooperação policial e judiciária. A decisão-quadro do Conselho de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal<sup>1</sup>, resultante, sobretudo, da aplicação do ponto 32 das conclusões de Tampere, prevê, no seu artigo 12º, que os Estados-Membros cooperem de forma a facilitar uma defesa mais eficaz dos interesses da vítima no processo penal, “quer essa cooperação assuma a forma de redes directamente ligadas ao sistema judiciário, quer de ligações entre as organizações de apoio às vítimas”. O facto de, no quadro do programa que releva do Título VI do Tratado da União Europeia, serem igualmente promovidos projectos transfronteiriços neste domínio merece o nosso aval. Poderia igualmente revelar-se pertinente providenciar no sentido da realização de um estudo independente sobre o estado da transposição da decisão-quadro, acompanhado de propostas de aperfeiçoamento para cada país.

### Acesso ao programa

Na actual proposta prevê-se a possibilidade de co-financiamento de projectos em que participem, pelo menos, três Estados-Membros ou dois Estados-Membros e um país candidato à adesão. Afigura-se oportuno associar os países candidatos, cumprindo, porém, tornar claro que, em todo o caso, os três países deverão participar na elaboração e execução do projecto. Uma mera participação no projecto – a que pode ter acesso um número consideravelmente superior de Estados – quase como simples “consumidor” não pode ser considerada suficiente para efeitos de cumprimento deste critério. O facto de, segundo a prática habitual, existir apenas um responsável por projecto, o qual é parte contratante da Comissão, em nada altera o enunciado.

Por outro lado, a proposta deve especificar quais os Estados que podem apresentar propostas de projectos e a quem compete formulá-las. Por uma questão de bom senso, tal não será autorizado apenas ao sector público dos Estados-Membros e dos países candidatos à adesão, na medida em que estes tenham optado pela participação no programa, mas também às ONG, às universidades e a outras pessoas interessadas.

---

<sup>1</sup> JO L 82, de 22.03.2001, p. 1.

### Acções desenvolvidas no âmbito do programa

No atinente às diferentes acções organizadas no âmbito do programa, revela-se pertinente prever toda a panóplia de acções possíveis. No âmbito da selecção dever-se-ia, porém, ter devidamente em conta os dados referentes à eficiência e eficácia de determinadas acções, viabilizados pela avaliação externa - levada a efeito em 1999 - dos projectos de cooperação realizados no domínio do Título VI do Tratado da União Europeia.

### Financiamento do programa

No que respeita à dimensão do apoio, encontra-se, em princípio, previsto um co-financiamento máximo de 70%, o qual pode mesmo atingir os 100% no caso de projectos específicos e de medidas complementares. É surpreendente que a Comissão preveja percentagens mais elevadas para projectos no domínio abrangido pelo Título IV do Tratado da União Europeia do que noutros instrumentos que incluem um co-financiamento de projectos, como sejam a proposta de decisão relativa a um programa de acção nos domínios das fronteiras externas, dos vistos, do asilo e da emigração (ARGO), a qual prevê, no nº 4 do seu artigo 11º, um financiamento de 60%, podendo este, em casos excepcionais, atingir os 80%, ou a proposta de regulamento que cria um quadro geral para as actividades comunitárias destinadas a facilitar o progresso do espaço judiciário europeu em matéria civil, em que se encontrava inicialmente previsto um financiamento máximo de 50%<sup>1</sup>, o qual foi posteriormente aumentado para um máximo de 60% e, em casos excepcionais, de 80% pelo Comité dos Representantes Permanentes.

Todavia, dado tratar-se de percentagens máximas e uma vez que o financiamento, por parte da Comissão, é, regra geral, substancialmente inferior, tal pode ser considerado admissível. Um financiamento de 100% a título do orçamento comunitário afigura-se, no entanto, apenas defensável no caso de projectos que se revistam do maior interesse para a própria União Europeia e que não sejam susceptíveis de ser realizados tendo por base um apoio financeiro inferior.

### Execução do programa

No que concerne à execução do programa, impõe-se tecer algumas críticas na medida em que não é contemplado, minimamente, um eventual papel do Parlamento Europeu nesse contexto. A construção de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça constituiu desde sempre um dos objectivos fundamentais do Parlamento Europeu, razão pela qual será particularmente lamentável se este apenas for associado a título secundário ao domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal, domínio esse que se reveste da maior importância para o cidadão europeu.

Nos termos do artigo 11º prevê-se apenas que a Comissão Europeia apresente ao Parlamento Europeu e ao Conselho, em 2005, um relatório de avaliação intercalar, em 2006, uma comunicação sobre a prossecução do programa e, em 2008, um relatório de avaliação sobre o conjunto do programa. Importa, aqui, salientar, que a elaboração de um primeiro relatório em 2005 se revela demasiado tardia. O programa tem já início em 2003, encontrando-se previstas

---

<sup>1</sup> Artigo 7º, nº 3, COM (2001) 221.

para esse primeiro ano dotações no valor de 11.780.000 €! Consequentemente, deveria ser elaborado e apresentado em 2004 um primeiro relatório, de molde a permitir ao Parlamento Europeu, se necessário, reagir de modo correspondente aquando da aprovação do orçamento para o exercício de 2005.

Ademais, é insatisfatório que a Comissão pretenda prescindir inteiramente da participação do Parlamento na execução do programa. Embora também no quadro do Terceiro Pilar possam ter aplicação o procedimento consultivo e o procedimento de gestão, previstos na decisão relativa à comitologia 1999/468/CE<sup>1</sup>, no entanto, os direitos do Parlamento Europeu aí consagrados não são contemplados. Neste contexto, há que exigir o seguinte: por um lado, o Parlamento Europeu deverá ser informado atempadamente sobre o programa de trabalho previsto antes da tomada de decisão, por forma a que possa eventualmente apresentar propostas tendentes a melhorá-lo. Não se exige uma consulta, mas sim uma informação atempada. Por outro lado, deverá ser transmitida ao Parlamento a documentação necessária sobre o programa em curso e a lista dos projectos financiados, de modo a que possa exercer da melhor maneira a sua responsabilidade enquanto autoridade orçamental.

Com base em todas as alterações propostas, o relator recomenda a aprovação do programa.

---

<sup>1</sup> JO L 184 de 28.06.1999, p. 23.

26 de Fevereiro de 2002

## **PARECER DA COMISSÃO DOS ORÇAMENTOS**

destinado à Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos

sobre a proposta de decisão do Conselho que estabelece um programa-quadro com base no Título VI do Tratado da União Europeia - Cooperação policial e judiciária em matéria penal (COM(2001) 646) – C5-0694/2001 – 2001/0262(CNS))

Relatora de parecer: Anne Elisabet Jensen

### **PROCESSO**

Na sua reunião de 21-22 de Janeiro de 2002, a Comissão dos Orçamentos designou relatora de parecer Anne Elisabet Jensen.

Na sua reunião de 25 de Fevereiro de 2002, a comissão procedeu à apreciação do projecto de parecer.

Na mesma reunião, a comissão aprovou as alterações que seguidamente se apresentam por unanimidade.

Encontravam-se presentes no momento da votação Terence Wynn, presidente; Reimer Böge, vice-presidente; Anne Elisabet Jensen, vice-presidente e relatora de parecer; Francesco Turchi, vice-presidente; Herbert Bösch (em substituição de Joan Colom i Naval), Carlos Costa Neves, Den Dover, Bárbara Dührkop Dührkop, Göran Färm, Salvador Garriga Polledo, María Esther Herranz García (em substituição de Encarnación Redondo Jiménez, nos termos do nº 2 do artigo 153º do Regimento), Wolfgang Ilgenfritz, Jan Mulder, Guido Podestà, Esko Olavi Seppänen (em substituição de Chantal Cauquil), Per Stenmarck, Kyösti Tapio Virrankoski e Ralf Walter.

## BREVE JUSTIFICAÇÃO

### 1. Antecedentes

A Comissão apresentou uma proposta tendo em vista a criação de um programa-quadro único, com o objectivo de maior coerência e impacto dos projectos no domínio da cooperação policial e judiciária. O novo programa-quadro abarcaria as actividades de cinco programas já existentes (Grotius II, Oisin II, Stop II, Hippocrates and Falcone), bem como as medidas preparatórias em matéria de combate ao tráfico de droga, desencadeadas na sequência do Conselho Europeu de Santa Maria da Feira <sup>1</sup>.

O programa tem por objectivo elevar o nível de protecção assegurado aos cidadãos no âmbito da liberdade, da segurança e da justiça. Prevê o apoio à cooperação judiciária entre as autoridades encarregadas da aplicação da lei e os demais organismos públicos e privados que participam na prevenção da criminalidade. O programa incluiria acções de formação, mobilidade dos peritos, estudos e investigação, divulgação dos resultados, estabelecimento de redes, bem como a organização de conferências e seminários. Seriam igualmente acessíveis aos países candidatos, que poderiam participar nos projectos financiados no âmbito do programa através dos seus serviços e órgãos públicos.

O programa-quadro teria um impacto financeiro de 65 milhões de euros em 2003-2007, sendo que 63,5 milhões de euros seriam destinados a dotações operacionais e 1,5 milhões a despesas de apoio (ver quadro infra). Além disso, o programa necessitaria de um montante avaliado em 5,4 milhões de euros para os recursos humanos, que seriam cobertos pelas despesas administrativas da Comissão.

#### Discriminação das despesas em 2003-2007 (milhões de euros)

	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Despesas operacionais	11.78	12.27	12.61 5	13.26	13.57 5	63.5
Despesas de apoio	0.22	0.23	0.385	0.24	0.425	1.5
<b>Total</b>	<b>12.0</b>	<b>12.5</b>	<b>13.0</b>	<b>13.5</b>	<b>14.0</b>	<b>65.0</b>

O co-financiamento comunitário seria limitado a 70%, no máximo, excepto no caso de projectos específicos e de medidas complementares, aos quais poderia ser atribuído um financiamento que poderia elevar-se a 100%. No entanto, a proporção das dotações destinadas a projectos específicos seria limitada a 10% do orçamento anual, sendo igualmente previstos mais 10% para as medidas complementares.

---

<sup>1</sup> Ponto 51, Conclusões do Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, 19-20 de Junho de 2000.

## Observações de ordem financeira e legislativa

O relator entende que a proposta é consentânea com as conclusões do Conselho Europeu de Tampere <sup>1</sup> e a estratégia da EU relativa à prevenção e ao controlo da criminalidade organizada <sup>2</sup>. De acordo com este documento referente a tal estratégia, as medidas adoptadas até agora continuam a ser bastante díspares, não constituindo uma estratégia clara e coerente da União Europeia na luta contra a criminalidade. Esta posição foi apoiada ulteriormente pelo Parlamento Europeu, que solicitava “uma proposta de quadro consolidado, englobando todas as iniciativas com vista ao desenvolvimento de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça” <sup>3</sup>.

No que respeita às implicações financeiras da proposta, o relator observa que o programa-quadro não conduziria a poupanças, apesar do facto de possibilitar economias de escala (ver quadro infra). A Comissão justifica o ligeiro aumento de 1 milhão de euros por ano na dotação financeira pelos objectivos mais ambiciosos previstos no programa-quadro e pelo crescente interesse suscitado pelas acções de cooperação desse tipo. Para os programas anteriores, somente 25% dos projectos introduzidos, em média, pôde beneficiar de um co-financiamento comunitário e, por isso, tiveram que ser eliminados projectos interessantes por falta de meios financeiros disponíveis.

A importância particular que tem sido dada à prevenção da criminalidade, ocasionada pelos trágicos acontecimentos de 11 de Setembro de 2001 pode resultar igualmente num aumento dos financiamentos. Isto foi posteriormente confirmado no Conselho Europeu de Laeken, onde se reafirmou o compromisso em relação às orientações políticas e aos objectivos definidos em Tampere, registando a necessidade de novos impulsos para recuperar o atraso registado nesses domínios <sup>4</sup>.

O relator considera que a proposta da Comissão coincide com o desejo do Parlamento de incrementar o apoio aos projectos destinados à promoção da criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça. Por outro lado, é evidente que a autoridade orçamental não pode aceitar uma proposta que exceda as actuais Perspectivas Financeiras. O programa-quadro deve limitar-se ao período 2003-2006 e o seu envelope financeiro deve ser reduzido para 14 milhões de euros. Em consequência, a dotação financeira revista deveria elevar-se a 51 milhões de euros, em vez de 65 milhões de euros, como foi proposto pela Comissão.

No que diz respeito à comitologia, a Comissão sugere a utilização de dois procedimentos distintos. O procedimento de gestão seria aplicado à aprovação do programa anual, aos projectos específicos e às medidas complementares, enquanto as decisões relativas ao co-financiamento seriam adoptadas segundo o procedimento consultivo. O relator recorda que a Comissão dos Orçamentos adoptou uma abordagem semelhante em relação aos programas CARDS e ARGO. Deste modo, não parecem ser necessárias modificações importantes no que diz respeito à comitologia.

---

<sup>1</sup> Ponto 42, Conclusões do Conselho Europeu de Tampere, 15-16 de Outubro de 1999.

<sup>2</sup> JO C 124 de 3.5.2000, p. 1.

<sup>3</sup> Alterações ao COM(2000) 828 e COM(2000) 786 aprovadas pelo Parlamento em 5 de Abril de 2001.

<sup>4</sup> Ponto 37, Conclusões do Conselho Europeu de Laeken, 14-15 de Dezembro de 2001.



## Dotações para autorizações por programa em 2001 e 2002 (milhões de euros)

	Rubrica orçamental	2001	2002
Grotius II	B5-820	2.0	2.0
Oisin II	B5-820	4.0	4.0
Stop II	B5-820	2.0	2.0
Hippocrates	B5-820	1.0	1.0
Falcone	B5-820	1.875	2.0
Medidas preparatórias para um programa de combate ao tráfico de droga	B5-831	1.0	1.0
<b>Total</b>		<b>11.875</b>	<b>12.0</b>

Por último, o relator propõe alterações que exigiriam a consulta prévia da autoridade orçamental, para o caso de ser necessário proceder a uma revisão das despesas que figuram na presente proposta. Isto garantiria que não seriam impostas restrições a outros programas financiados a título da rubrica 3 das Perspectivas Financeiras, na hipótese de os custos da nova proposta se revelarem mais elevados do que os previstos.

### ALTERAÇÕES

A Comissão dos Orçamentos insta a Comissão das Liberdades e dos Direitos dos Cidadãos, da Justiça e dos Assuntos Internos, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes alterações no seu relatório:

#### ALTERAÇÃO AO TEXTO DA PROPOSTA LEGISLATIVA

*[O Parlamento Europeu]*

***Considera que as consequências financeiras do programa-quadro plurianual são compatíveis com os limites máximos previstos na rubrica 3 das actuais Perspectivas Financeiras.***

*Justificação:*

*O montante proposto para o programa plurianual deve ser compatível com os limites máximos previstos nas Perspectivas Financeiras. Caso, num estágio ulterior, venham a ser propostos outros montantes pela autoridade legislativa, a autoridade orçamental deveria ser novamente consultada. E, nesse caso, a Comissão dos Orçamentos examinaria a incidência dos novos montantes no limite máximo previsto nas actuais Perspectivas Financeiras.*

Alteração 1  
Considerando 8 bis (novo)

***(8 bis) As despesas do novo programa-quadro devem ser compatíveis com o limite máximo actual previsto na rubrica 3 das Perspectivas Financeiras, sem que se verifiquem restrições noutros programas actualmente financiados a título da mesma rubrica.***

*Justificação*

*O montante proposto para o programa plurianual deve ser compatível com os limites máximos previstos nas Perspectivas Financeiras. Caso, num estágio ulterior, venham a ser propostos outros montantes pela autoridade legislativa, a autoridade orçamental deveria ser novamente consultada. E, nesse caso, a Comissão dos Orçamentos examinaria o impacto no limite máximo previsto nas actuais Perspectivas Financeiras.*

Alteração 2  
Considerando 8 ter (novo)

***(8 ter) As dotações anuais do programa serão decididas pela autoridade orçamental no âmbito do processo orçamental.***

*Justificação*

*A relatora de parecer recorda que a decisão relativa ao envelope plurianual cabe à autoridade legislativa, enquanto a relativa aos montantes anuais do programa deve ser adoptada no âmbito do processo orçamental.*

<sup>1</sup> JO C (ainda não publicado).

Alteração 3  
Artigo 1, nº 2

2. O programa é estabelecido para o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2003 e 31 de Dezembro de **2007**, no final **do qual** pode ser reconduzido.

2. O programa é estabelecido para o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2003 e 31 de Dezembro de **2006**. **No final deste período**, pode ser reconduzido, **após aprovação pelas autoridades orçamental e legislativa**.

*Justificação*

*A autoridade orçamental não pode aceitar uma proposta de programa plurianual que exceda as actuais Perspectivas Financeiras. Assim sendo, a decisão de reconduzir o programa para um novo período somente poderá ter lugar uma vez que se tenha obtido um acordo sobre as Perspectivas Financeiras subsequentes. Neste caso, a Comissão dos Orçamentos deveria examinar o impacto do programa no limite máximo previsto nas novas Perspectivas Financeiras.*

Alteração 4  
Artigo 7, nº 3 bis (novo)

**3 bis. O Parlamento será informado regularmente sobre as actividades do comité, em conformidade com o disposto no nº 3 do artigo 7º da Decisão 1999/468, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão.**

*Justificação*

*A relatora de parecer entende que o Parlamento deveria ser regularmente informado sobre as actividades do comité, tal como prevê o acto legislativo relativo à comitologia.*

Alteração 5  
Artigo 11, nº 1, alínea c)

c) O mais tardar em 30 de Junho de **2008**, um relatório de avaliação sobre o conjunto do programa.

c) O mais tardar em 30 de Junho de **2007**, um relatório de avaliação sobre o conjunto do programa.

*Justificação*

*A relatora de parecer considera que a redução do quadro temporal do programa plurianual requer um ajustamento correspondente do calendário relativo à avaliação final do programa.*

Alteração 6  
Artigo 11, nº 2

2. A Comissão apresentará anualmente ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a execução do programa. O primeiro relatório deve ser apresentado, o mais tardar, em 30 de Junho de **2005**.

2. A Comissão apresentará anualmente ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a execução do programa. O primeiro relatório deve ser apresentado, o mais tardar, em 30 de Junho de **2004**.

*Justificação*

*Ver justificação relativa à alteração 5.*