

idn cadernos

# OS PARLAMENTOS NACIONAIS COMO ATORES DESSECURITIZADORES DO ESPAÇO DE LIBERDADE, SEGURANÇA E JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA

DALILA MAULIDE



Os Parlamentos Nacionais como Atores  
Dessecuritizadores do Espaço de Liberdade,  
Segurança e Justiça da União Europeia:

O Caso da Proteção de Dados

Dalila Maulide

Lisboa  
Março de 2016

Instituto da Defesa Nacional

Os Cadernos do IDN resultam do trabalho de investigação residente e não residente promovido pelo Instituto da Defesa Nacional. Os temas abordados contribuem para o enriquecimento do debate sobre questões nacionais e internacionais.

As perspetivas são da responsabilidade dos autores, não refletindo uma posição institucional do Instituto de Defesa Nacional sobre as mesmas.

---

***Diretor***

Vitor Rodrigues Viana

---

***Coordenador Editorial***

Alexandre Carriço

---

***Núcleo de Edições***

António Baranita e Cristina Cardoso

---

***Capa***

Nuno Fonseca/nfdesign

---

***Propriedade, Edição e Design Gráfico***

Instituto da Defesa Nacional

Calçada das Necessidades, 5, 1399-017 Lisboa

Tel.: 21 392 46 00      Fax.: 21 392 46 58      E-mail: [idn.publicacoes@defesa.pt](mailto:idn.publicacoes@defesa.pt)      [www.idn.gov.pt](http://www.idn.gov.pt)

---

***Composição, Impressão e Distribuição***

EUROPRESS – Indústria Gráfica

Rua João Saraiva, 10-A – 1700-249 Lisboa – Portugal

Tel.: 218 494 141/43      Fax.: 218 492 061      E-mail: [geral@europress.pt](mailto:geral@europress.pt)      [www.europress.pt](http://www.europress.pt)

---

ISSN 1647-9068

ISBN: 978-972-27-1994-0

Depósito Legal 344513/12

Tiragem 150 exemplares

---

© Instituto da Defesa Nacional, 2016

---

## ÍNDICE

<b>Agradecimentos</b>	7
<b>Resumo/Abstract</b>	9
<b>Lista de Siglas e Acrónimos</b>	11
<b>Introdução</b>	13
<b>1. Securitização e Dessecuritização no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da União Europeia</b>	16
1.1. Dinâmicas de Segurança no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da União Europeia	16
1.2. Enquadramento Teórico da Securitização	18
1.3. Dessecuritização através do Regresso à “ <i>Normal Politics</i> ”: Enquadramento Concetual da Legitimidade Democrática na União Europeia	21
1.4. Enquadramento Concetual da Proteção de Dados	24
<b>2. A Cooperação no Domínio da Segurança Interna</b>	25
<b>3. O Papel do Parlamento Europeu e dos Parlamentos Nacionais</b>	38
3.1. A Evolução do Papel do Parlamento Europeu: do Tratado de Maastricht ao Tratado de Lisboa	38
3.1.1. O Parlamento Europeu como co-Legislador nas Matérias de Segurança Interna	38
3.1.2. A Iniciativa Política do Parlamento Europeu	41
3.1.3. O Parlamento Europeu na Aprovação dos Acordos Internacionais	42
3.1.4. O Controlo Parlamentar das Agências	45
3.2. Os Parlamentos Nacionais após a Aprovação do Tratado de Lisboa	47
3.2.1. Mecanismos Específicos no Âmbito do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça	48
3.2.1.1. Controlo Parlamentar das Agências	48
3.2.1.2. Acompanhamento do COSI	51
3.2.2. Escrutínio do Respeito pelo Princípio da Subsidiariedade	51
3.2.3. Escrutínio Parlamentar Indireto das Atividades da União Europeia	55
3.3. Cooperação Interparlamentar	56
3.3.1. Mecanismos Institucionalizados	56
3.3.1.1. Conferência dos Presidentes das Assembleias Parlamentares da União Europeia	57
3.3.1.2. Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos Comunitários dos Parlamentos da União Europeia	58

3.3.1.3. Reuniões Interparlamentares	59
3.3.1.3.1. Reuniões Interparlamentares de Comissões Especializadas	59
3.3.1.3.2. Reuniões Conjuntas sobre Assuntos de Interesse Comum	59
3.3.1.3.3. Reuniões Interparlamentares sobre Segurança Interna	60
3.3.1.4. Representantes Permanentes junto da União Europeia	61
3.3.1.5. Mecanismos de Troca de Informações: IPEX e CERDP	61
3.3.1.5.1. IPEX	61
3.3.1.5.2. CERDP	62
3.3.2. Mecanismos Informais	62
3.4. Balanço do Posicionamento Assumido pelos Parlamentos Nacionais	63
<b>4. Dessecuritização no Domínio da Proteção de Dados:</b>	
<b>O Papel dos Parlamentos Nacionais</b>	64
4.1. A Proteção de Dados no Espaço de Liberdade, de Segurança e Justiça da União Europeia	64
4.2. O Parlamento Europeu como Garante da Proteção de Dados na União Europeia	69
4.3. Os Parlamentos Nacionais na Defesa da Proteção de Dados da União Europeia	71
<b>Conclusões</b>	74
<b>Referências Bibliográficas</b>	78
<b>Apêndices</b>	95
Apêndice 1 – Lista de Iniciativas Legislativas Submetidas ao Controlo de Subsidiariedade dos PN no Âmbito de Competências da Comissão LIBE do PE, com Referência aos Pareceres Fundamentados e Contribuições Recebidos (2010-2013)	96
Apêndice 2 – LIBE – Relatórios de Iniciativa ( <i>Own Initiative Reports</i> ) – 2009-2014	112
Apêndice 3 – Métodos de escrutínio parlamentar do ELSJ, no que se refere à proteção de dados	115
Apêndice 4 – Questionário enviado	116
Apêndice 5 – Tabela das respostas recebidas ao questionário enviado	117

**Dalila Maulide** é investigadora independente. Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito e em Relações Internacionais pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, ambos da Universidade de Lisboa. É Auditora do Curso de Defesa Nacional, do Instituto da Defesa Nacional e Perita da OCDE – SIGMA (*Support for Improvement in Governance and Management*).

Possui experiência profissional diversificada, sobretudo no sector público, destacando-se o desempenho de funções como assessora parlamentar, desde 2007, colocada na Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar. É atualmente Chefe da Divisão de Relações Internacionais da Assembleia da República.



## **Agradecimentos**

O texto agora publicado corresponde, com pequenas atualizações, ao Trabalho de Investigação Final apresentado e defendido em provas públicas, para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do Diploma do Curso de Defesa Nacional 2013/2014.

Gostaríamos de agradecer ao Sr. Diretor do Instituto da Defesa Nacional, Major-General Vítor Rodrigues Viana, o convite dirigido para a sua publicação.

Agradecemos ainda reconhecidamente a um conjunto de pessoas que contribuíram de forma decisiva para a realização deste estudo:

À Prof.<sup>a</sup> Doutora Ana Paula Brandão, que orientou a investigação, de forma rigorosa, estimulante e sempre disponível;

À Prof.<sup>a</sup> Doutora Isabel Ferreira Nunes, Diretora do Curso de Defesa Nacional, que nos encorajou e ajudou, ao longo de todo o processo, a apurar a reflexão sobre o tema deste estudo;

À Assembleia da República, na pessoa dos seus dirigentes, que permitiram a inscrição no curso em acumulação com o desempenho de funções, em especial ao Chefe da Divisão de Informação Legislativa e Profissional, Dr. Fernando Marques Pereira, que criou as condições necessárias à sua frequência.

As opiniões contidas neste texto são da inteira responsabilidade da autora.



## Resumo

A área da Justiça e Assuntos Internos é uma das áreas de mais rápido crescimento no contexto das políticas da União Europeia. As matérias nela incluídas – tradicionalmente consideradas áreas de soberania dos Estados-membros – suscitam com frequência questões ao nível da proteção de direitos fundamentais e da relação dos cidadãos com as autoridades estatais e supra-estatais. O Tratado de Lisboa atribui também aqui poderes inéditos aos parlamentos – tanto o Parlamento Europeu, como os parlamentos nacionais –, os quais, investidos da sua legitimidade representativa, podem agora desempenhar um papel fundamental na redução do défice democrático da UE, participando no desenvolvimento e aprofundamento das políticas europeias neste domínio, quer através de um escrutínio melhorado *ex-ante* e *ex-post*, quer colaborando na necessária e desejada aproximação da Europa aos cidadãos. O presente estudo avalia a evolução do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça à luz das teorias da securitização iniciadas pela Escola de Copenhaga e desenvolvidas pela Escola de Paris, com a finalidade de analisar o potencial de dessecuritização da agenda e das práticas através dos parlamentos. O caso da proteção de dados, reconhecido como direito fundamental, foi escolhido para aprofundar a análise, em função da utilização crescente pelas autoridades competentes de estratégias de *intelligence* e no contexto do elevado número de bases de dados policiais da União com características de interoperabilidade e do conseqüente aumento do recurso ao intercâmbio de dados de natureza pessoal, que ocorre no âmbito da cooperação operacional.

## Abstract

*The area of Justice and Home Affairs is one of the fastest growing areas within the European Union. It includes areas – which traditionally are considered Members States' sovereignty areas – that frequently raise concerns regarding fundamental rights' protection and the citizen's relationship with both national and supranational authorities. The Lisbon Treaty has, also in this field, given groundbreaking powers to parliaments – both the European Parliament and national parliaments – which, invested in their democratic legitimacy, may now play a decisive role in reducing the democratic deficit of the EU, by taking part in the implementation and development of European policies in this field, enhancing the scrutiny both ex-ante and ex-post, as well as collaborating in bringing Europe and its citizens closer. This paper evaluates the evolution of the Area of Freedom, Security and Justice, in the light of the securitization theories, initiated by the Copenhagen School and further developed by the Paris School, analyzing the desecuritization potential of parliaments applied to the agendas and practices. The case-study of data protection was elected, as this has been recognized as a fundamental right and given the growing use by the competent authorities of intelligence strategies and interoperable EU police databases, with the corresponding increase in the exchange of personal data, in the field of operational cooperation.*



## LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

<b>AEPD</b>	Autoridade Europeia da Proteção de Dados
<b>API</b>	Sistema de Informações Antecipadas sobre Passageiros
<b>ARO</b>	Cooperação entre os Gabinetes de Recuperação de Bens
<b>CDFUE</b>	Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia
<b>CECA</b>	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
<b>CEE</b>	Comunidade Económica Europeia
<b>CEPOL</b>	Academia Europeia de Polícia
<b>CERDP</b>	Centro Europeu de Pesquisa e Documentação Parlamentar
<b>Comissão LIBE</b>	Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos
<b>COSI</b>	Comité Permanente para a Cooperação Operacional em Matéria de Segurança Interna
<b>CPDHLF</b>	Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais do Conselho da Europa
<b>ECRIS</b>	Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais
<b>ELSJ</b>	Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça
<b>EU-LISA</b>	Agência Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça
<b>EURATOM</b>	Comunidade Europeia da Energia Atómica
<b>EUROJUST</b>	Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal
<b>EUROPOL</b>	Unidade Europeia de Polícia
<b>EUROSUR</b>	Sistema Europeu de Vigilância de Fronteiras
<b>FRA</b>	Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia
<b>FRONTEX</b>	Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas
<b>IPEX</b>	Interparliamentary EU Exchange Information Network
<b>IRA</b>	Exército Republicano Irlandês
<b>JAI</b>	Justiça e Assuntos Internos
<b>OEDT</b>	Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência
<b>PE</b>	Parlamento Europeu
<b>PN</b>	Parlamentos nacionais
<b>PNR</b>	Registos de identificação dos passageiros
<b>SIA</b>	Sistema de Informação Aduaneira
<b>SIS</b>	Sistema de Informação Schengen
<b>SIV</b>	Sistema de Informação sobre Vistos
<b>TCEE</b>	Tratado da Comunidade Económica Europeia
<b>TFTP</b>	Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo
<b>TFUE</b>	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
<b>TJUE</b>	Tribunal de Justiça da União Europeia
<b>TUE</b>	Tratado da União Europeia
<b>TECE</b>	Tratado que Estabelece uma Constituição para a Europa
<b>UE</b>	União Europeia
<b>UIF</b>	Intercâmbio de Informações entre as Unidades de Informação Financeira



*“The tradition of the oppressed teaches us that the state of emergency in which we live is not the exception but the rule”* (Benjamin, 2003).

## Introdução

A área da segurança interna, no âmbito mais alargado da Justiça e Assuntos Internos (JAI)<sup>1</sup>, é uma das áreas de mais rápido crescimento no contexto das políticas da União Europeia (UE), quer no que se refere à produção legislativa, quer no que diz respeito ao volume crescente de ações de cooperação entre autoridades policiais e judiciais dos Estados-membros (Kostakopolu, 2010). As matérias nela incluídas – tradicionalmente consideradas áreas de soberania dos Estados-membros – e a utilização crescente de estratégias de *intelligence* suscitam com frequência questões ao nível da proteção de direitos fundamentais e da relação dos cidadãos com as autoridades estatais e supra-estatais.

O próprio âmbito material do que constitui hoje em dia o Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (ELSJ)<sup>2</sup> tem vindo a ser alargado, o que leva alguns autores a denunciar uma tendência de securitização de fenómenos até há alguns anos fora do seu espectro, tais como a violência juvenil, os acidentes de viação, os fogos florestais e as questões energéticas, agora incluídas no conceito amplo de “segurança interna” (Kaunert e Leonard, 2012).

Acresce que nesta área é frequente a inscrição de temas na agenda política e legislativa, em função da ocorrência de eventos que são percecionados como “ameaças” à segurança dos cidadãos, no que acaba por constituir uma alteração aos normais processos de funcionamento das instituições. Veja-se, a título de exemplo, como as agendas do Conselho Europeu (Conselho Europeu, 2015) e das sessões do Parlamento Europeu (PE) (Parlamento Europeu, 2015a; 2015b), realizados no rescaldo dos ataques ao jornal francês *Charlie Hebdo* foram dominadas pelo anúncio de medidas de política antiterrorista e fizeram acelerar processos legislativos neste domínio, com os chefes de Estado e de Governo a solicitarem aos legisladores da UE que adotassem “urgentemente uma diretiva forte e eficaz respeitante ao Registo Europeu de Identificação de Passageiros, com sólidas salvaguardas em matéria de proteção de dados” e a Comissão Europeia a compro-

---

1 A expressão JAI foi introduzida pela revisão de Maastricht aos tratados e corresponde às novas áreas que faziam parte do Terceiro Pilar (art.º K.1 do TUE): a política de asilo, as regras aplicáveis à passagem de pessoas nas fronteiras externas dos Estados-membros e ao exercício do controlo dessa passagem, a política de imigração e a política em relação aos nacionais de países terceiros; a luta contra a toxicomania; a luta contra a fraude de dimensão internacional, a cooperação judiciária em matéria civil, a cooperação judiciária em matéria penal, a cooperação aduaneira e a cooperação policial tendo em vista a prevenção e a luta contra o terrorismo, o tráfico ilícito de droga e outras formas graves de criminalidade internacional, em ligação com a organização à escala da União, de um sistema de intercâmbio de informações no âmbito de Unidade Europeia de Polícia (Europol). O nosso trabalho incide apenas sobre as matérias relativas à segurança interna.

2 A expressão ELSJ foi introduzida pela revisão de Amsterdão aos tratados e corresponde a um conceito mais alargado que o de JAI, integrando, para além das áreas que compõem aquele, as matérias relativas à livre circulação de pessoas.

meter-se com a apresentação, no final de abril desse ano, de um pacote legislativo sobre o tema.

As Agendas Europeias sobre Segurança (Comissão Europeia, 2015a) e sobre Migração (Comissão Europeia, 2015b), documentos que estruturarão a política da UE nestes dois importantes domínios nos próximos cinco anos, surgiram assim na primavera de 2015, apenas quatro meses depois dos ataques e sofrendo necessariamente a sua influência.

Tudo isto terá contribuído, como defendemos ao longo do nosso estudo, para o processo de securitização do ELSJ, o qual, segundo alguns autores, não pode deixar de ser, parcialmente, explicado pela exclusão dos parlamentos nacionais (PN) dos processos decisórios que marca a evolução desta área (Tacea, 2015).

Efetivamente, o processo de integração europeia, ao ter produzido a transferência gradual de competências exercidas pelos Estados-membros para instituições de carácter supranacional, retirou poderes dos PN, quer de âmbito legislativo e orçamental, quer de âmbito de fiscalização e controlo da ação dos governos. Os PN, tradicionais garantes da legitimidade democrática na ordem jurídica nacional, viram-se assim afastados dos centros de decisão europeus. Acresce que os poderes nacionais foram transmitidos em primeira linha para o Conselho, sem que o Parlamento Europeu (PE) tenha assumido todas as competências de fiscalização anteriormente desempenhadas pelos PN face aos respetivos governos. Assim, o aprofundamento da integração europeia verificado nos últimos anos levaria a um decréscimo do papel dos PN, fenómeno que ficou conhecido como de “desparlamentarização” (Raunio, 2009: 17), e uma diminuição da politização dos processos, em detrimento da utilização de mecanismos de decisão mais complexos, menos transparentes, menos controlados pelos cidadãos e/ou pelos seus representantes e, portanto, tendencialmente, menos democráticos.

Invertendo esta tendência e, no culminar de um processo evolutivo que se havia iniciado timidamente nos anos 90 com o Tratado de Maastricht, o Tratado de Lisboa atribui, também em matéria de segurança interna, poderes inéditos aos parlamentos – tanto o Parlamento Europeu, como os parlamentos nacionais –, os quais, investidos da sua legitimidade representativa, podem agora desempenhar um papel fundamental na atenuação do défice democrático da UE, participando no desenvolvimento e aprofundamento das políticas europeias neste domínio, quer através de um escrutínio melhorado *ex-ante* e *ex-post*, quer colaborando na necessária e desejada aproximação da Europa aos cidadãos.

O presente estudo avalia a evolução da cooperação na área da segurança interna da União Europeia à luz das teorias da securitização (Waever, 1995; Buzan, Waever e Wilde, 1998; Bigo, 1998), com a finalidade de analisar o potencial de dessecuritização da agenda e das práticas através da ação dos parlamentos (europeu e nacionais) na proteção dos direitos fundamentais.

A principal estratégia de investigação escolhida para estudar a securitização é o estudo de caso (Balzacq, 2011a). Selecionou-se, por essa razão, como estudo de caso, o papel que os PN podem ter em matéria da proteção de dados após o Tratado de Lisboa,

em função da utilização crescente pelas autoridades competentes de estratégias de *intelligence* e no contexto do elevado número de bases de dados policiais da União Europeia com características de interoperabilidade e do consequente aumento do recurso ao intercâmbio de dados de natureza pessoal, que ocorre no âmbito da cooperação operacional. O sistema político da UE, de matriz pós-vestefaliana e resultado da evolução do institucionalismo supranacional, incrementalista e sectorial (Brandão, 2010), com o seu sistema de governação multinível, em que coexistem a instituição parlamentar de carácter supranacional e os parlamentos nacionais dos sistemas políticos dos Estados-membros é especialmente relevante para o estudo da securitização.

Apesar de ser comum encontrar na literatura a asserção do papel fundamental que os PN podem ter no reforço da legitimidade democrática na União Europeia (Crum, 2004; Cuesta Lopez, 2010; Ripoll Servent, 2010; Paulo, 2012; Piedrafito, 2013), na prática, o estudo do contributo dos PN neste processo tem sido maioritariamente centrado nas questões mais amplas, de competência e legitimidade (Raunio, 2011), nas matérias relativas à emissão de pareceres de subsidiariedade ou no funcionamento dos mecanismos de escrutínio em geral (Knutelská, 2011; Christiansen, Högenauer e Neuhold, 2014). Sobre o papel dos PN no novo ELSJ, em geral, e na segurança interna, em particular, a escassa literatura existente foca-se, sobretudo, na análise das formas de cooperação interparlamentar existentes<sup>3</sup> com a exceção de alguns autores que analisam designadamente as matérias relativas ao controlo parlamentar das agências europeias, que atuam em matéria de segurança interna (Hillebrand, 2011; Basilien-Gainche, 2014).

O objetivo deste estudo é, portanto, verificar a existência de tendências de securitização e de dessecuritização e aferir o papel dos parlamentos nestas dinâmicas, no contexto da evolução do domínio da segurança interna na União Europeia.

A investigação realizada procura responder à seguinte pergunta: os parlamentos nacionais têm-se comportado como atores dessecuritizadores, contrariando a tendência securitizadora associada à progressiva construção do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça na União Europeia? Em resposta à pergunta central de investigação, formula-se assim a seguinte hipótese: os PN têm contribuído para a dessecuritização das matérias no âmbito da ELSJ.

Utilizamos a abordagem combinada da Escola de Copenhaga e da Escola de Paris, pela prioridade atribuída na nossa análise ao discurso, complementada, secundariamente, pela análise do contexto, das práticas, ferramentas e do próprio processo de institucionalização ocorrido no seio da União Europeia em torno dos fenómenos da segurança interna (Bigo, 1998). Utilizam-se como fontes para esta investigação os documentos oficiais da UE e dos PN – textos legais e documentos de política. Utilizam-se igualmente as respostas fornecidas pelos funcionários dos parlamentos nacionais a um questionário<sup>4</sup> sobre o tema, distribuído durante o mês de abril de 2015, através dos correspondentes da

3 Ver, por exemplo, Garibay (2011) e Mitsilegas (2007).

4 Sobre este assunto consultar o questionário no Apêndice IV a este trabalho, enviado no dia 7 de abril de 2015 a todas as câmaras parlamentares estaduais da União Europeia, num total de 42. Até ao dia 4 de junho de 2015, foram recebidas 26 respostas, as quais se encontram refletidas no Apêndice V deste estudo.

rede de informação Centro Europeu de Pesquisa e Documentação Parlamentar (CERDP). Estes documentos foram estudados com recurso à análise qualitativa de discurso.

Para analisar o papel potencial dos PN na conformação da cooperação no domínio da segurança interna, designadamente na garantia do respeito pelo princípio democrático e dos direitos fundamentais, recorre-se, em primeiro lugar, a uma reflexão teórica em torno das teorias da securitização e dessecuritização, tal como foram iniciadas pela Escola de Copenhaga e desenvolvidas pela Escola de Paris. Em seguida, no segundo capítulo, procede-se à revisão dos textos de direito originário e direito derivado, bem como dos documentos de política da União e da literatura, para traçar a evolução da cooperação no domínio da segurança interna no âmbito da UE, desde uma fase inicial, marcada pelo intergovernamentalismo, até à fase em que nos encontramos hoje, de aplicação do que ficou conhecido como o “tratado dos parlamentos” – o Tratado de Lisboa.

Face a este quadro evolutivo, o terceiro capítulo analisa o papel efetivo do PE e potencial dos PN, quer agindo como atores individualmente considerados, quer cooperando entre si e com o PE, no ELSJ.

No quarto capítulo, de natureza empírica, foi escolhido o caso da proteção de dados no contexto das atividades de cooperação policial e judiciária na União, para demonstrar o posicionamento dos parlamentos no controlo democrático das atividades desenvolvidas no âmbito da segurança interna.

## **1. Securitização e Dessecuritização no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da União Europeia**

### **1. 1. Dinâmicas de Segurança no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da União Europeia**

O crescimento progressivo da área JAI da UE a partir dos anos 90 do século passado foi motivado em grande parte por preocupações de segurança (Kaunert e Leonard, 2012). Com efeito, depois das formas iniciais de cooperação intergovernamental, impulsionadas pelos ataques terroristas dos anos 70 e 80 do mesmo século, os Estados-membros começaram a mobilizar-se em torno de outras questões, como a imigração, também percebida como ameaça, designadamente no que respeita à imigração irregular e às atividades do crime organizado a ela associadas (Ripoll Servent, 2012: 52). Com efeito, a abolição das fronteiras internas potenciou a disseminação de um discurso generalizado que insistia na existência de um défice de segurança resultante da abertura das fronteiras internas, que levou à securitização de matérias tais como a imigração e o asilo (Kostakopoulou, 2012). Neste contexto, o desenvolvimento dos discursos de segurança interna na UE é frequentemente apresentado como uma resposta inevitável aos desafios que a abolição de fronteiras colocam à ordem pública (Huysmans, 2006: 68), o que potenciou a emergência de um “*continuum* de segurança”, em que se estabeleceu uma equivalência de termos entre imigração, crime organizado e terrorismo, e que configurou o “campo de segurança interna” (Bigo, Guild e Walker, 2010).

Este alargamento conceptual da segurança verificou-se também do ponto de vista geográfico. Com efeito, a tendência para a construção de discursos e práticas de fusão

entre segurança interna e externa, que se acentuou após o 11 de setembro, é hoje uma evidência pela definição de objetivos de segurança interna nos documentos de política de relações exteriores da UE (Kostakopolou, 2012)<sup>5</sup>. Já em 1984, Aron, citado por Balzacq *et al.* (2010), referiam a tendência crescente para as agências de segurança interna cooperarem na luta contra o terrorismo e o crime organizado transnacional, ao mesmo tempo que aos militares são cometidas cada vez mais funções de conteúdo civil, como operações de paz.

Bigo (2006a) analisa este fenómeno do ponto de vista empírico, referindo a evidente coincidência de atores nos campos interno e externo, do ponto de vista cognitivo, afirmando que esta fusão proporciona justificação para o recurso a certas medidas de política de exceção, e do ponto de vista normativo, defendendo ser esta uma forma de fundamentar a criação de redes internacionais de profissionais de segurança, que são utilizadas em vez do recurso tradicional a atores baseados territorialmente. A área da “segurança interna” na UE não tem, aliás, parado de crescer, abrangendo hoje em dia fenómenos como a violência juvenil, os acidentes de viação, os fogos florestais e as questões energéticas (Kaunert e Leonard, 2012).

O aumento do número de fenómenos no domínio da justiça e assuntos internos (JAI), bem como a sua ascensão no nível de prioridade política, tem vindo a colocar em crise a tese segundo a qual vigoraria nas sociedades liberais um equilíbrio entre segurança, liberdade e justiça. Efetivamente, para autores como Waldron (2009), esta tese do equilíbrio levaria a uma distorção tal, que poderia ser usada para justificar que qualquer aumento de insegurança significasse uma diminuição na parte da equação referente aos direitos e liberdades. Este cálculo parte da assunção, não provada no longo prazo, de que a segurança seria melhorada, sempre que liberdade e a justiça fossem reduzidas.

Foi com este espírito que os governos e autoridades responsáveis pela definição e aplicação de políticas de segurança interna abordaram o pós-11 de setembro<sup>6</sup>, fazendo pender o equilíbrio em favor da segurança, numa mudança na ponderação dos valores, a que Bigo (2006b) se refere como “metáfora do equilíbrio”.

Com esta visão de segurança, valora-se num plano mais elevado a segurança coletiva da União Europeia e dos seus Estados-membros, que toma precedência face à liberdade e segurança das pessoas individualmente consideradas (Guild, Carrera e Balzacq, 2008), aposta que coloca problemas no plano ético, na medida em que a segurança coletiva, que não pode ser considerada um direito fundamental, acaba por merecer proteção mais elevada que os direitos fundamentais individuais – e das minorias – de liberdade e de segurança individual (Bigo, 2006b; Waldron, 2009).

A própria natureza das matérias no domínio JAI faz com que vigore um sentido de emergência que leva frequentemente à adoção de medidas de excecionalidade, na sequência de acontecimentos que são percecionados como ameaças e aos quais é necessário res-

---

5 Bono (2006: 434) refere a identificação do terrorismo internacional como o aspeto chave a seguir pelas elites ocidentais como decisivo na definição da ação externa da UE.

6 Sobre a forma como os atentados do 11 de setembro moldaram o conteúdo do Programa da Haia ver Bigo (2006b).

ponder no mais curto espaço de tempo possível e com medidas de alto alcance, para evitar a ocorrência de novos incidentes. Os ataques de 2015 em França e as reações que se lhe seguiram por parte do poder político na UE e que potenciaram o anúncio de medidas anti-terroristas e fizeram acelerar processos legislativos, há muito adormecidos, como o do Registo Europeu de Identificação de Passageiros, foram um bom exemplo dessa dinâmica.

## 1.2. Enquadramento Teórico da Securitização

Todas as dinâmicas que ilustrámos atrás, por representarem fugas aos normais processos de politicização dos assuntos, contribuem para a securitização do ELSJ, termo cunhado pela primeira vez por Waever (1995).

A securitização estuda a forma como os problemas de segurança emergem, evoluem e se dissolvem (Balzacq *et al.*, 2010). Buzan, Weaver e de Wilde (1998: 21) definiram a securitização como “o processo através do qual um assunto é apresentado como uma ameaça existencial a um objeto específico (...). A especial natureza das ameaças de segurança justifica o uso de medidas extraordinárias para as abordar”. A questão securitizada torna-se, assim, um fator de insegurança prioritário e urgente.

Na teorização da Escola de Copenhaga, os problemas de segurança não existem por si, antes resultando de um processo de construção de uma ameaça através do discurso (*speech-act*). Waever (1995: 55) utiliza o conceito de *speech-act* iniciado por Austin, no sentido de o reconduzir a um ato discursivo com efeito performativo, que transforma um assunto numa questão de segurança. Com efeito, para este autor, “o próprio proferimento do discurso é o ato”.

A segurança é uma área de atores que competem entre si. Buzan, Waever e Wilde (1998: 36, 40) identificam três unidades para análise neste âmbito: o objeto referente, o ator securitizador e o ator funcional. Assim, definem “o objeto referente como o alvo cuja existência se encontra ameaçada e que tem um direito legítimo à sobrevivência, o ator securitizador como o indivíduo ou o grupo que profere o discurso de segurança e que securitiza assuntos, declarando o objeto referente sob ameaça existencial, e o ator funcional, como o ator que, sem ser nenhuma das outras duas unidades de análise, influencia significativamente as decisões na área da segurança”.

No entanto, para estes autores, nem todo o discurso sobre segurança é considerado securitizador. Para que tal aconteça, o discurso tem de preencher três condições de retórica: tem de afirmar a existência de uma ameaça, tem de exigir a tomada de medidas extraordinárias para lidar com a ameaça e, finalmente, tem de convencer o público da prioridade máxima. Coloca-se, assim, o foco na intencionalidade dos agentes de securitização, mas também nos públicos, uma vez que o sucesso de um processo deste tipo depende da aceitação do público. É importante considerar que, no contexto europeu, é difícil identificar o público, na medida em que os cidadãos estão desligados das mensagens difundidas a nível europeu.

Por seu turno, a ameaça é subjetiva, na medida em que não depende da sua existência, avaliada em termos objetivos, mas antes do discurso que sobre ela é construído (Buzan, Waever e Wilde, 1998: 25). O resultado da securitização é, em consequência, o de

retirar um assunto do domínio da política habitual, para o colocar no domínio da segurança e da excecionalidade. Através da securitização, dramatiza-se um assunto de política, elevando-o à condição de um tipo especial de política ou de *above politics*. Assim, classificando um assunto como “segurança”, um agente reclama a necessidade e o direito a tratá-lo como prioridade suprema (Buzan, Waever e Wilde, 1998: 26). A retórica subjacente é a de que “se o assunto não for tratado já, tudo o resto será irrelevante” e que, por essa razão, são legitimadas as medidas extraordinárias que o ator tenha de tomar, mesmo que signifiquem uma exceção à *normal politics*, incluindo uma restrição a direitos e garantias formalmente consagrados (Buzan, Waever e Wilde, 1998: 24).

A construção do processo de securitização com base unicamente no discurso a que a Escola de Copenhaga recorre foi alvo de críticas, por ignorar a análise do contexto – incluindo os efeitos perlocucionários<sup>7</sup> do discurso, por um lado, bem como as condições em que as práticas de segurança ocorrem, por outro – que circundam o discurso (Balzacq *et al.*, 2010).

De modo diverso, Balzacq e a Escola de Paris defendem dever a securitização ser entendida como “prática pragmática (prática sociológica, construída sobre os ensinamentos de Bourdieu e Foucault), cujo objetivo é determinar os princípios universais de uma comunicação eficaz de segurança” (Balzacq, 2011b: 18), afastando-a da concepção filosófica proposta pela Escola de Copenhaga (Balzacq *et al.*, 2010). A (in)segurança resultaria, então, mais do que da ação intencional de um ator, dos efeitos da dinâmica que se estabelece entre os vários fatores que enquadram o discurso.

Numa conceptualização que seguimos e que aplicaremos ao estudo das relações que os PN estabelecem com os demais no contexto europeu, Bigo e Tsoukala (2008: 4-5) defendem adicionalmente que o discurso em si não é decisivo, e que a sua análise é importante sobretudo na medida em que ele resulta de uma “competição estrutural entre atores com diferentes formas de capital e legitimidade sobre definições contraditórias de segurança e interesses diversos”.

A Escola de Paris distingue-se ainda da Escola de Copenhaga, por se afastar do discurso da excecionalidade, antes perfilhando um entendimento segundo o qual a ordem estabelecida nos processos de securitização está ligada a uma normalidade, assente em processos de rotina, num contexto de governamentalização (Balzacq *et al.*, 2010). A securitização estaria, então, para lá de um processo coercivo determinado por um agente dominante em relação aos demais, situando-se nas decisões mundanas da política corrente, no uso de tecnologias, especialmente de vigilância e controlo, e nas redes de partilha de informações, enfim, na ação de um grupo de pessoas altamente especializadas, a que Bigo e Tsoukala (2008) apelidam de profissionais da (in)segurança. Para compreender o processo de securitização, é necessário estudar como se estrutura politicamente uma imagem de ameaça (Balzacq *et al.*, 2010).

---

7 Cada discurso produz um ato, que pode ser locucionário – o mero proferimento de uma expressão, que contém um sentido e uma referência –, ilocucionário – o ato realizado quando se profere uma expressão –, ou perlocucionário – os efeitos ou sequelas que se procura atingir, para atingir os sentimentos, crenças, pensamentos ou ações do público (Balzacq, 2010: 61).

Para o nosso estudo, interessam especialmente os três critérios utilizados por Balzacq (2010: 67) para que um assunto possa ser classificado como ameaça: em primeiro lugar, que esse assunto seja alvo de atenção e ação parlamentar, em segundo lugar, que seja o foco de atenção pública ou debate, e, finalmente, que seja o objeto de atividades relacionadas com a opinião pública e ações de tipo legal e/ou político.

Na medida em que a legislação europeia no domínio do ELSJ é dominada pela definição de segurança e das ameaças e pela adoção de *standards* mínimos, recorrendo a meios menos vinculativos e preferindo práticas e ferramentas, como bases de dados (Ripoll Servent, 2012), analisaremos dois tipos de ferramentas de securitização, conforme a distinção feita por Balzacq *et al.* (2010) em instrumentos regulatórios – leis e políticas, ligados aos processos de governamentalidade – e ferramentas de capacidade – modalidades para impor disciplina exterior aos indivíduos e grupos, incluindo, informação, formação, força e tecnologia.

Na análise que fazem ao ELSJ, Bigo, Guild e Walker (2010), colocam em plano de destaque a ferramenta da tecnologia ao serviço do controlo e vigilância, uma vez que a mesma tem sido usada “como a solução para todos os dilemas de segurança identificados e como essencial para o estabelecimento da UE como um ELSJ comum”. Bigo (2006a) exemplifica com a criação de várias bases de dados e sistemas de trocas de informação neste âmbito, que potenciam a existência de um *ban-opticon*<sup>8</sup>, rede de práticas heterogêneas e transversais que potencia a (in)segurança ao nível transnacional.

Uma das críticas que tem sido apontada à Escola de Copenhaga e que também pode ser formulada em relação à Escola de Paris é a da fraca atenção dada ao processo de dessecuritização (Aradau, 2004: 389; Floyd, 2007), o que tem levado a que este seja visto como um gémeo conceptual ou processo oposto relativamente à securitização, que o reverte (Reshetnikov, s.d.).

A Escola de Copenhaga define este processo como a “passagem dos assuntos de um estado de emergência para os processos normais de negociação da esfera política” (Buzan, Waever e Wilde, 1998: 4) e esclarece que os assuntos dessecuritizados são reintroduzidos no nível politizado comum (Waever, 1995). Através da dessecuritização, retiraram-se os assuntos da lógica ameaça-defesa, recolocando-os na normal esfera pública (Buzan, Waever e Wilde, 1998: 29).

A dessecuritização ocorre quando um assunto particular é retirado da agenda de segurança e deixa de ser definido em termos de segurança (Waever, 1995). A segurança é vista, aliás, como algo negativo, por representar uma falha no tratamento dos assuntos como *normal politics*. Por seu turno, a politicização de um assunto significa fazê-lo parecer “aberto, objeto de escolha, algo sobre o qual recai uma decisão e que, portanto, envolve responsabilidade”, por contraposição a um assunto securitizado, descrito como algo que não poderia ser diferente ou que não deve ser colocado sob o controlo da política (Buzan, Waever e Wilde, 1998: 29).

---

8 Assim designado por referência ao *Opticon* de Foucault e caracterizado pelo excecionalismo do poder, pela forma como exclui certos grupos em nome da potencial ameaça futura que possam colocar, e pelo modo como normaliza os não-excluídos com recurso à produção de imperativos legais e normativos.

No entanto, Floyd (2007) alerta que os assuntos dessecuritizados podem, pura e simplesmente, sair da agenda política, deixando de merecer qualquer tipo de atenção, o que coloca em causa a ideia contida na definição de ser a dessecuritização um fenómeno positivo.

Ole Waever teoriza três estratégias de dessecuritização: através da retirada do assunto securitizado do discurso, através da gestão do assunto para o estabilizar e através da sujeição do assunto aos métodos da *normal politics* (Fako, 2012). Por seu turno, as abordagens que desenvolveram a dessecuritização como o regresso à *normal politics* são agrupadas por Fako (2012: 13) em quatro categorias: teses desconstrutivistas, emancipatórias, de gestão e reconstrutivistas. Nas teses desconstrutivistas, utilizadas no domínio da migração, fragmenta-se a identidade do migrante, procedendo assim à desassociação da sua identidade com a imagem do inimigo. A tese emancipatória foi desenvolvida por Aradau (2004: 398) também no contexto da dessecuritização da migração e implica a emissão de discursos que levem à desidentificação entre o público e a ideia política dominante.

As lógicas reconstrutivista e de gestão têm sido utilizadas no contexto da dessecuritização das minorias nacionais. A dessecuritização através da gestão foi desenvolvida por Paul Roe e baseia-se na procura de mecanismos institucionalizados que reduzam a necessidade de medidas de exceção (Fako, 2012:16). Por oposição, Matti Jutila defende a reconstrução da identidade dos grupos e a mudança da forma como estes olham uns para os outros (Fako, 2012:16).

### **1.3. Dessecuritização através do Regresso à “Normal Politics”: Enquadramento Concetual da Legitimidade Democrática na União Europeia**

O Artigo 10.º do Tratado de Lisboa deixa agora expresso que a União Europeia funciona assente na democracia representativa (n.º 1), reforçando o princípio de responsabilização dos executivos nacionais face aos seus PN (n.º 2), o que confirma as teses segundo as quais o funcionamento da UE depende dos mecanismos de responsabilização e legitimação dos executivos estabelecidos através das ordens constitucionais nacionais (Jancic, 2012) e o controlo democrático da formulação e aplicação das políticas europeias de segurança é melhor exercido pelos cidadãos, representados pelos PN, sem prejuízo do necessário controlo judicial (Bono, 2006). O Tratado de Lisboa, como “Tratado dos Parlamentos”, atribui aos PN uma *actorness*, que lhes permite constituírem-se como instituições do sistema político-legal da UE.

Numa União em que o poder político se encontra em mais do que um nível, também a legitimidade democrática tem de ser encontrada tanto ao nível da UE, como a nível nacional. O conceito de legitimidade refere-se aqui à margem de aceitação das políticas pelos cidadãos, de tal forma que os cidadãos lhes atribuam autoridade moral e que, dessa forma, cumpram as determinações dos executivos, mesmo quando estas sejam contrárias aos seus interesses e desejos (Schmidt, 2013: 10).

Schmidt (2013) faz uma análise teórica da legitimidade democrática, estabelecendo critérios normativos assentes numa legitimidade construída através de processos de *throughput*, conceito que combina os tradicionais conceitos de legitimidade através de *input* e

legitimidade através de *output*<sup>9</sup>. Nestes termos, este conceito concentra-se na qualidade dos processos de governação da UE e inclui e implica a avaliação dos parâmetros de eficácia, responsabilização (*accountability*) e transparência dos processos democráticos no seio da UE, considerando ainda a inclusão e a abertura à participação dos cidadãos. Trata-se, portanto, de uma legitimidade que atenta à dinâmica dos processos e das interações entre os atores políticos, conceito que adotamos para procurar estabelecer a posição especial dos PN, enquanto eleitos diretamente pelos cidadãos e em posição privilegiada para em nome deles exercer as tarefas de fiscalização e controlo democrático que se impõem no âmbito do ELSJ.

A responsabilização dos executivos perante os parlamentos (*accountability*) significa que os primeiros prestam contas aos segundos e que podem sofrer sanções por essas ações<sup>10</sup>, dando origem ao estabelecimento de uma relação principal-agente (Auel, 2009). Quanto ao objeto, esta responsabilização parlamentar pode ser classificada em escrutínio de acompanhamento (*monitoring scrutiny*) e em escrutínio político (*political scrutiny*) da ação dos governos, em que a primeira forma se reconduz às informações e/ou mandato – nos casos em que tal se aplique – que vão sendo trocadas entre parlamentos e executivos ao longo de um processo negocial que decorra no âmbito da UE, e a segunda diz respeito à análise política da ação do governo e dos respetivos resultados (Auel, 2009). Pensamos que esta classificação se pode assimilar à separação que é feita entre, por um lado, escrutínio *ex ante* e *ex post*<sup>11</sup>, na medida em que o primeiro se reconduz à definição que é dada por Auel (2009) de escrutínio de acompanhamento e o segundo à definição de escrutínio político.

Por seu turno, quando se consideram os atores envolvidos no processo de responsabilização, pode ainda distinguir-se entre processos de responsabilização vertical – os que os cidadãos exercem perante as instituições que os representam ou os governos – e processos de responsabilização horizontal – exercidos no contexto da separação de poderes (Kantner e Liberatore, 2006). Os PN, enquanto atores na realização dos interesses dos cidadãos, por uma parte, e enquanto emanação do poder legislativo, por outro, participam nos dois tipos de processos.

Efetivamente, na teorização de Raunio (2011), as funções dos PN podem ser organizadas em dois grandes grupos: em primeiro lugar, os PN desempenham funções de

---

9 Quando se constrói o conceito de legitimidade através dos *input*, está a ter-se especialmente em atenção a forma como a UE responde às preocupações expressas pelos cidadãos nos mecanismos de participação. Por seu turno, quando vista pela ótica dos *output*, a legitimidade afere-se pela eficácia das políticas europeias.

10 A faculdade de determinar sanções não se encontraria em todas as teorizações sobre responsabilização perante os parlamentos. Com efeito, Wouters e Raube (2012) propõem uma distinção entre os conceitos de “controlo parlamentar” e de “escrutínio parlamentar” assente no poder de determinação de sanções políticas que está associado ao primeiro e ausente no segundo. Nesse sentido, o escrutínio parlamentar seria um *soft power*, circunscrito às prerrogativas de os parlamentos exercerem a fiscalização, através dos direitos a receber informação e a ser consultados. Por seu turno, os poderes de controlo decorreriam de disposições legais expressas e da ocorrência de um processo de politização, o qual dependeria também da atenção do público relativamente às matérias sobre as quais diz respeito.

11 Ver Kantner e Liberatore (2006) entre outros.

intermediação dos interesses dos cidadãos face ao poder político, que implicam para a instituição parlamentar, por um lado, o dever de contactar com os cidadãos e deles receber mandato, e por outro, o de manter os cidadãos informados e de concitar apoio em torno das medidas a adotar.

Em segundo lugar, os PN têm funções no âmbito do relacionamento com os executivos, na medida em que o governo emana dos respetivos PN, que sobre eles detêm competências várias de fiscalização política, e em que lhes incumbem funções legislativas. A estes dois conjuntos de funções clássicas, acrescenta Raunio (2011) a função de relacionamento internacional (*international networking*), exercido quer através de contactos bilaterais entre PN ou de um PN com o PE, quer através da cooperação multilateral interparlamentar.

O conceito de cooperação interparlamentar é aqui utilizado no sentido do trabalho em colaboração desenvolvido entre PN e PE, através do qual as várias câmaras parlamentares escrutinam as políticas sob exame levando em conta as perspetivas de cada uma das câmaras envolvidos no processo de escrutínio (Wouters e Raube, 2012).

Em todo o caso, os meios ao dispor dos PN para exercer o controlo dos seus executivos, quando estes estão investidos na qualidade de atores na UE, são mais escassos em número e alcance do que os utilizados para controlar os governos nas políticas internas (Auel, 2009), o que seria gerador de défice democrático (Kantner e Liberatore, 2006), o que, num contexto geral de erosão dos poderes dos parlamentos face aos executivos (Crum, 2004), assume ainda maior dimensão e merece estudo.

A Ciência Política tem procurado enquadrar do ponto de vista teórico estas formas de relacionamento entre PN e instituições europeias, bem como o papel desempenhado pelas instituições parlamentares no contexto da UE. Raunio parte do conceito de governação multi-nível<sup>12</sup> (*multi-level governance*), desenvolvido por autores como Flinders (2004), Benz e Papadopoulos (2006), DeBardeleben e Hurrelmann (2007), todos citados por Raunio (2009: 11), no qual atores como os PN dispõem de várias formas de exercer influência no processo europeu

Para estes autores, como para Bursens e Högenauer (2015), a governação multinível fortalecerá a posição dos executivos à custa de um processo contínuo de perda de poderes dos PN. De acordo com esta tese, ocorreria um processo de “desparlamentarização”, de grau variável em função das tradições democráticas e das práticas parlamentares de cada Estado-membro, como consequência da progressiva transferência de competências do nível nacional para o nível da UE, abrindo-se uma lacuna de legitimidade (*legitimacy gap*), que o PE não pode preencher (Stratulat, Emmanouilidis, Fischer e Piedrafito, 2014: 2), pela falta de identificação dos cidadãos da UE com as instituições europeias, por um lado, e, por outro, pela decrescente participação nas eleições europeias (Cuesta Lopez, 2010).

---

12 Na definição do Comité das Regiões (2012: 2), o princípio da governação multinível aplicado à UE baseia-se na “ação coordenada da UE, dos Estados-Membros e das autoridades regionais e locais, de acordo com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e em parceria, assumindo a forma de cooperação operacional e institucionalizada na conceção e aplicação das políticas da UE” (tradução nossa).

Em áreas como o ELSJ, a entrega de poderes de decisão às instituições supranacionais da UE seria deliberadamente procurada pelos governos nacionais, pela percepção existente de serem estes fóruns menos democraticamente controlados e menos sujeitos às pressões e constrangimentos de política de impostos pelos PN (Kaunert e Leonard, 2012; Kantner e Liberatore, 2012).

Ao invés dos proponentes da teoria da desparlamentarização, Raunio, por um lado, e Auel e Benz, por outro, não retiram a conclusão que da integração europeia resulte a secundarização e marginalização inevitáveis e inelutáveis das instituições de caráter representativo, como os PN, defendendo, por uma parte, a necessidade de mais estudos empíricos que confirmem ou infirmem essa hipótese (Raunio, 2009) e, por outra, a resiliência dos PN e a sua reação (bem sucedida) face a essa perda de poderes (Auel e Benz, 2004: 3). Acrescentam ainda o facto de os PN, a partir do Tratado de Nice, terem passado a ser vistos como fonte de legitimidade democrática para a UE, o que os levou a adaptarem-se do ponto de vista da sua própria estrutura institucional e a assumir face aos seus governos nacionais uma postura de reivindicação de mais direitos de informação e participação (Auel e Benz, 2004).

Precisamente, reconhecendo o papel fundamental dos parlamentos (PE e PN) na construção da legitimidade democrática da UE, o conceito de *multilevel parliamentary field* aprofunda esta construção teórica, destacando a vocação partilhada pelo PE e pelo PN de representação política dos cidadãos da UE (Crum e Fossum, 2009), função que não poderia deixar de ser exercida conjuntamente por ambos.

Aprofundando esta análise e no sentido de abranger todas as práticas políticas através das quais as instituições parlamentares exercem as suas missões no contexto da UE, independentemente de previsão formal, constitucional ou de outra ordem, Jancic (2011: 31) avançou o conceito de interdependência parlamentar, que define como “conjunto de processos na ordem constitucional europeia através dos quais os órgãos parlamentares, tendo em vista a concretização das suas missões constitucionalmente atribuídas ou como tal percebidas, não só interagem de forma direta com instituições que se encontram fora do seu sistema legal, mas também conformam a sua ação face à ação que é desenvolvida ou atribuída a essas instituições”. Operacionalizamos este conceito no capítulo 3, em que analisamos empiricamente as formas estabelecidas de ação do PE e dos PN, de diversa natureza e emanando de várias fontes – nem todas de origem constitucional e/ou legal.

#### **1.4. Enquadramento Concetual da Proteção de Dados**

Ao longo deste estudo, utilizamos o conceito de “dados de carácter pessoal”, tal como ele se encontra definido na Convenção n.º 108 do Conselho da Europa (1981) e que se reconduz a “qualquer informação relativa a uma pessoa singular identificada ou suscetível de identificação”. Os instrumentos comunitários, como a Diretiva n.º 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (União Europeia, 1995), partiram do mesmo conceito, acrescentando que “é considerado identificável todo aquele que possa ser identificado, direta ou indiretamente, nomeadamente

por referência a um número de identificação ou a um ou mais elementos específicos da sua identidade física, fisiológica, psíquica, económica, cultural ou social”.

Referimos adicionalmente a distinção, usualmente encontrada na doutrina, entre “dados” e “informação”. Nesta dicotomia, a expressão “dados” é usada para descrever a introdução de palavras ou sinais, sem significado autónomo, enquanto que “informação” se refere ao significado do conhecimento que pode ser atribuído aos dados. No contexto da cooperação policial, recolhem-se dados para produzir informação sobre as pessoas, pelo que ao longo do nosso texto, usaremos as duas expressões (Boehm, 2012).

As teorias da securitização que expusemos atrás fornecem-nos o quadro teórico fundamental para estudar quem (des)securitiza, sobre que assuntos – ameaças –, em nome de quê ou quem – objetos referentes –, porquê, com que resultados, e, não menos importante, em que condições – isto é, as razões que explicam o sucesso da securitização (Buzan, Waever e Wilde, 1998: 32). Através da sua utilização, analisaremos as tendências de securitização e dessecuritização, no contexto da evolução no domínio da segurança interna na União Europeia, e, considerando estarmos perante um sistema de governação multinível, avaliaremos o papel das instituições com legitimidade representativa na UE – o PE e nos PN – nestes processos. Este modelo teórico de análise será aplicado ao estudo de caso da proteção de dados, permitindo assim investigar de que forma os PN têm ou não contribuído para a dessecuritização do ELSJ.

## 2. A Cooperação no Domínio da Segurança Interna

O projeto europeu assumiu, desde a sua fundação, objetivos imediatos de natureza económica, muito embora o Tratado de Paris, de 1951<sup>13</sup>, constitutivo da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), afirmasse desde logo a necessidade de salvaguardar a paz mundial face às ameaças que a punham em causa, na sua fundação.

Efetivamente, também o tratado que institui a Comunidade Económica Europeia (CEE), assinado em 1957 em Roma, enunciava como missão da CEE, através da criação de um mercado comum e da aproximação progressiva das políticas dos Estados-membros, a promoção, em toda a comunidade, de “um desenvolvimento harmonioso das atividades económicas, uma expansão contínua e equilibrada, uma maior estabilidade, um rápido aumento do nível de vida e relações mais estreitas entre os Estados que a integram”<sup>14</sup>.

As liberdades de circulação em que assenta este mercado comum não suscitavam à época considerações sobre controlo de fronteiras, crime organizado, ou outras que animassem o debate sobre a necessidade de cooperação no domínio da segurança interna. A liberdade de circulação de pessoas, em particular, era vista, de acordo com o Artigo 48.º do Tratado na sua versão original, meramente como livre circulação de trabalhadores, incumbindo ao Conselho a adoção progressiva de medidas que visassem a supressão progressiva das barreiras à sua efetivação.

13 Ver preâmbulo do Tratado de Paris.

14 Ver Artigo 2.º do Tratado de Roma (texto original – versão não consolidada).

Na prática, no entanto, à margem do debate institucional sobre cooperação e mesmo sobre a eventual atribuição de competências neste domínio à Comunidade Europeia, foram sendo estabelecidas formas informais de cooperação bilateral e regional entre os Estados-membros, envolvendo os respetivos governos nacionais ou grupos de peritos e técnicos, funcionários dos ministérios. Entre os Estados-membros, o pontapé de saída para essa cooperação foi dado pelo Conselho Europeu que teve lugar em Roma, nos dias 1 e 2 de dezembro de 1975, no qual os Chefes de Estado aprovaram uma proposta britânica, segundo a qual os Ministros da Administração Interna dos Estados-membros foram chamados a reunir “para discutir questões relevantes da sua competência, designadamente no domínio da ordem pública”, sem que fossem concretizadas as questões que seriam discutidas.

A questão foi levada ao Conselho Europeu na sequência do recrudescimento do terrorismo internacional, que provocou um aumento exponencial no número de ocorrências e de vítimas em solo europeu a partir de 1970 (Engene, 2007), de que são exemplos episódios como o ataque do IRA no “Bloody Friday”, em 21 de julho de 1972, o incidente da aldeia olímpica de Munique, em 5 de setembro de 1972, e o ataque no aeroporto de Roma, em 17 de dezembro de 1973.

Assim, em 29 de junho de 1976, no Luxemburgo, reuniu pela primeira vez o Grupo TREVI – Terrorismo, Radicalismo, Extremismo e Violência Internacional – ao nível ministerial – Ministros dos Estados-membros responsáveis pelas áreas da Administração Interna e/ou Justiça –, constituindo-se como fórum intergovernamental, funcionando à margem do quadro institucional fornecido pelos tratados, reunindo ao nível ministerial semestralmente e ao nível de funcionários e agentes policiais com mais frequência, inicialmente para coordenar a resposta ao terrorismo e gradualmente estendendo o seu âmbito a assuntos mais amplos de cooperação policial e luta contra o crime organizado.

Durante o período em que funcionou, até à entrada em vigor do Tratado de Maastricht, a atividade do grupo caracterizou-se pela ausência de integração institucional, pela informalidade do processo de decisão e pelo carácter reservado do conteúdo das suas reuniões, que contribuíram para que escapasse ao controlo democrático da sociedade civil e das instituições comunitárias, o que provocou, segundo alguns autores, manifestações de desconforto do Parlamento Europeu (Bunyan, 1993)<sup>15</sup>.

Ao preconizar no novo Artigo 8.º-A do Tratado CEE – e na declaração política que lhe é anexa – o estabelecimento de um mercado interno assente na livre circulação de mercadorias, pessoais, serviços e capitais, a constituir até 1992, o Ato Único Europeu determinou a adoção ao nível da comunidade das ações destinadas a esse fim. No seu seguimento, foram criados mais grupos de trabalho, mais uma vez fora do quadro institucional da comunidade, designadamente: o Grupo *Ad Hoc* em matéria de imigração (1986), o Comité Europeu de Luta Contra a Droga-CELAD (1989) e o Grupo de Assistência Mútua-GAM (1989), com competência nas matérias aduaneiras.

---

15 A única forma de controlo ao dispor do Parlamento Europeu eram as perguntas parlamentares, às quais os representantes podiam responder de forma genérica e evasiva.

Apesar de estes grupos integrarem observadores da Comissão e, no caso dos dois primeiros, terem o seu secretariado junto do Conselho da União Europeia, mantinha-se o forte pendor intergovernamental.

A vontade de alguns Estados-membros de, ainda num modelo de cooperação intergovernamental, fazer avançar mais depressa a livre circulação de pessoas, eliminando gradualmente os controlos nas fronteiras internas, levou um grupo de cinco Estados-membros – França, Alemanha, Bélgica, Holanda e Luxemburgo<sup>16</sup> – a assinar o Acordo de Schengen, em 1985, que incluía medidas compensatórias – designadamente, o reforço do controlo nas fronteiras externas, uma primeira definição de uma política europeia de asilo e imigração, bem como medidas de cooperação policial e judiciária – para lidar com os efeitos da abolição de fronteiras, “tendo em vista a salvaguarda da segurança e a luta contra a imigração ilegal de nacionais de Estados não membros das Comunidades Europeias”<sup>17</sup>.

O acordo de Schengen veio a ser completado pela respetiva Convenção de execução assinada em 1990, a qual entrou em vigor em 26 de março de 1995, com a criação de uma área Schengen sem fronteiras internas entre os cinco iniciais signatários, Espanha e Portugal<sup>18</sup>.

Para além da supressão dos controlos à entrada das fronteiras externas, a aplicação dos princípios de Schengen pressupõe a harmonização das condições de entrada e das regras em matéria de vistos para as estadas de curta duração, o reforço da cooperação entre os agentes de polícia – nomeadamente no que respeita ao direito de observação e de perseguição transfronteiras –, o reforço da cooperação judicial através de um sistema de extradição mais rápido e de uma melhor transmissão da execução das sentenças penais e a criação e desenvolvimento do Sistema de Informação Schengen (SIS)<sup>19</sup>.

O início dos anos 90 fica inevitavelmente marcado pelo fim da Guerra-Fria e pelo subsequente aumento da imigração económica, bem como de pedidos de asilo, por parte de cidadãos da Europa Central e de Leste para países da Comunidade (OCDE, 2001).

É neste contexto que a cooperação nos domínios da Justiça e dos Assuntos Internos entra para a agenda formal da União Europeia, pela primeira vez, com a revisão do Tratado de Maastricht. O Tratado da União Europeia criou uma nova entidade – a União Europeia – fazendo-a assentar num quadro institucional único e numa estrutura de três

---

16 A Comunidade era, à altura, composta por 10 Estados-membros – não assinaram a Convenção a Itália, o Reino Unido, a Irlanda, a Dinamarca e a Grécia.

17 Sobre este assunto ver Artigo 17.º do Acordo de Schengen. Huysmans (2006: 69) refere-se a esta dinâmica como um processo de “securitização do mercado interno”, no sentido de que parte da assunção de que a abolição dos controlos fronteiriços internos colocaria inevitavelmente desafios à ordem pública e ao Estado de Direito, que não podem ser superados sem a adoção das referidas “medidas compensatórias”

18 A área Schengen abrange hoje a maioria dos Estados-membros da União, à exceção da Bulgária, da Croácia, do Chipre, da Irlanda, da Roménia e do Reino Unido, e ainda a Islândia, a Noruega, a Suíça e o Liechtenstein.

19 O Tratado de Amesterdão incorporou, através de um Protocolo Anexo, o acervo de Schengen no âmbito da União Europeia, com vista a “reforçar a integração europeia e, em especial, a possibilitar que a União se transforme mais rapidamente num espaço de liberdade, segurança e justiça”.

pilares, em que o Primeiro Pilar correspondia às Comunidades Europeias<sup>20</sup>, o Segundo Pilar à Política Externa e de Segurança Comum, que estava abrangida pelo Título V do Tratado da União Europeia, e o Terceiro Pilar à Cooperação no domínio da Justiça e dos Assuntos Internos, que estava abrangida pelo Título VI. A esta divisão em pilares correspondiam diferentes métodos de decisão – o método comunitário e o método intergovernamental. Com efeito, às matérias incluídas no Primeiro Pilar, aplicava-se o método comunitário, segundo o qual a Comissão Europeia tinha poder exclusivo de iniciativa e as decisões eram tomadas através de procedimentos legislativos comunitários<sup>21</sup>,

---

20 Foram três as Comunidades Europeias. A Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) foi criada pelo Tratado CECA, assinado em Paris em 1951, e reunia a França, a Alemanha, a Itália, a Bélgica, Holanda e o Luxemburgo numa comunidade com o objetivo de introduzir a livre circulação do carvão e do aço, bem como o livre acesso às fontes de produção. Tratado de Paris, texto original versão não consolidada, disponível em <http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11951K:EN:PDF>, acessado em 06.08.2014.

A Comunidade Económica Europeia (CEE) foi criada pelo Tratado CEE, assinado em 1957 em Roma, sendo seus membros fundadores a França, a Alemanha, a Itália, a Bélgica, a Holanda e o Luxemburgo.

A Comunidade Europeia da Energia Atómica (Euratom) foi criada pelo Tratado Euratom, assinado em 1957, em Roma.

21 Até à entrada em vigor do Tratado de Lisboa, existiam quatro procedimentos legislativos aplicáveis à adoção de atos comunitários: os procedimentos de codecisão, de cooperação de consulta e de parecer favorável. Em todos eles, o processo dependia da iniciativa legislativa da Comissão. Hoje em dia subsistem os procedimentos de codecisão – agora designado de processo legislativo ordinário –, de consulta e de parecer favorável. O procedimento de codecisão, previsto no art.º 251.º do Tratado da Comunidade Europeia, foi introduzido pelo Tratado de Maastricht e depois simplificado e alargado pelo Tratado de Amsterdão, prevendo a adoção de atos conjuntamente pelo Conselho e pelo PE. Com o Tratado de Lisboa, passou a chamar-se processo legislativo ordinário (art.º 294.º do TFUE) e tornou-se o processo legislativo regra. O procedimento de codecisão era aplicável em quase todas as matérias sujeitas a votação por maioria qualificada no Conselho. Podia inicialmente compreender até três leituras do Conselho, em caso de desacordo entre o Conselho e o Parlamento Europeu. Se, após a segunda leitura, o Parlamento e o Conselho não chegavam a acordo, o Conselho podia confirmar a sua posição comum em terceira leitura. O texto era então adotado, salvo se o Parlamento Europeu o rejeitasse por maioria absoluta dos seus membros. O Tratado de Amsterdão suprimiu a possibilidade de recurso a uma terceira leitura no âmbito do Conselho. O procedimento de cooperação, previsto no art.º 252.º do Tratado da Comunidade Europeia, e abolido com o Tratado de Lisboa, aplicava-se apenas no domínio da política económica e monetária. Precedendo iniciativa da Comissão, e após parecer do PE, o Conselho adotava uma posição comum que depois era transmitida ao PE. Se o parlamento aprovasse esta posição comum ou se não se pronunciasse no prazo de três meses, o Conselho adotava definitivamente o ato em causa. Se o PE rejeitasse a posição comum, o Conselho só poderia adotar o ato por unanimidade. O PE tinha ainda a possibilidade de propor alterações à posição comum, provocando o reexame da proposta pela Comissão, que transmitia a sua proposta reexaminada ao Conselho, com indicação das propostas parlamentares que não mereceram o seu acordo. O Conselho podia, neste caso adotar por unanimidade as alterações que Comissão não tinha incluído na sua proposta reexaminada, adotar por maioria qualificada a proposta reexaminada pela Comissão ou modificar por unanimidade a proposta reexaminada pela Comissão. O Conselho devia deliberar no prazo de três meses, sob pena de a proposta da Comissão se considerar não adotada. No procedimento de consulta, o Conselho é chamado a consultar o Parlamento quanto a uma proposta da Comissão, mas não é obrigado a aceitar o seu parecer. Este procedimento, que era a regra aquando da instituição das Comunidades Europeias, confirmando o reduzido papel do PE no processo legislativo à época, é hoje em dia um processo especial, apenas aplicável em alguns domínios, tais como fiscalidade e direito da concorrência. Finalmente, o procedimento de parecer favorável, que, desde o Tratado de Maastricht, é aplicável unicamente aos

pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, por via de regra por maioria qualificada no seio deste último. O controlo jurisdiccional das decisões era assegurado pelo Tribunal de Justiça.

Já no âmbito dos segundo e terceiro pilares, vigorava o método intergovernamental que, pretendendo salvaguardar a soberania dos Estados e a proteção dos interesses nacionais, limitava o direito de iniciativa da Comissão, atribuía competência decisória ao Conselho – reservando, como desenvolveremos no capítulo seguinte, ao Parlamento Europeu um papel meramente consultivo –, que decidia por unanimidade, e que, no caso do terceiro pilar, confinava o poder de jurisdição do Tribunal de Justiça.

O Artigo K.1 do Tratado de Maastricht identifica nesta área nove questões de interesse comum: a política de asilo, as regras aplicáveis à passagem de pessoas nas fronteiras externas dos Estados-membros e ao exercício do controlo dessa passagem, a política de imigração e a política em relação aos nacionais de países terceiros; a luta contra a toxicomania; a luta contra a fraude de dimensão internacional, a cooperação judiciária em matéria civil, a cooperação judiciária em matéria penal, a cooperação aduaneira e a cooperação policial tendo em vista a prevenção e a luta contra o terrorismo, o tráfico ilícito de droga e outras formas graves de criminalidade internacional, em ligação com a organização à escala da União, de um sistema de intercâmbio de informações no âmbito de Unidade Europeia de Polícia (Europol)<sup>22</sup>. A aplicação do método intergovernamental à área da justiça e assuntos internos é bem evidente pelo facto de o poder de iniciativa da Comissão se encontrar limitado às primeiras seis destas questões nas quais era, ainda assim, exercido em concorrência com o poder de iniciativa dos Estados-membros. Assim, as matérias da cooperação judiciária em matéria penal, cooperação aduaneira e cooperação policial pertenciam à iniciativa reservada dos Estados-membros.

Por outro lado, neste domínio, o Conselho deliberava sem intervenção de outros órgãos, por via de regra por unanimidade e com poder exclusivo para adotar posições comuns, ações comuns, decisões e decisões-quadro e elaborar convenções.

Com relevo também para as questões neste domínio, a revisão de Maastricht instituiu, através do novo Artigo 8.º do Tratado CEE<sup>23</sup>, a cidadania da União Europeia, atribuída a qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-membro e que, entre outros direitos, confere o de circular e permanecer livremente no território dos Estados-membros, sem necessidade de associação a uma atividade económica.

Não obstante os progressos verificados, o Terceiro Pilar, tal como resultou do Tratado de Maastricht, foi, pelas razões acima enunciadas, severamente criticado pela “lenti-

---

domínios legislativos nos quais o Conselho ainda delibera por unanimidade. No âmbito deste procedimento, o parlamento, numa única leitura, pode aceitar ou rejeitar uma proposta, mas não pode propor alterações.

22 No que se refere à cooperação policial, o Tratado de Maastricht incluía ainda uma declaração anexa, segundo a qual os Estados-membros afirmavam a disponibilidade para considerar a adoção de medidas concretas em alguns domínios da cooperação policial e a analisar o eventual alargamento desses domínios o mais tardar durante o ano de 1994.

23 Atualmente corresponde ao Artigo 20.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

dão, falta de transparência e complexidade do processo legislativo” (Conselho da União Europeia, 2005: 9). Neste contexto, a centralidade que os assuntos JAI assumiram na Conferência Intergovernamental de 1996-1997, que esteve na origem do Tratado de Amesterdão, é refletida no novo objetivo aí assumido pela União Europeia de assegurar “a manutenção e o desenvolvimento da União enquanto espaço de liberdade, de segurança e de justiça, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, asilo e imigração, bem como de prevenção e combate à criminalidade”<sup>24</sup>. A evolução é clara: da mera definição de áreas de interesse comum em Maastricht, passamos em Amesterdão à instituição de um novo objetivo da integração europeia – o espaço de liberdade, de segurança e de justiça (ELSJ). Com a criação do ELSJ, opera-se a separação das áreas de interesse comum definidas em Maastricht em duas categorias: uma primeira, relativa aos vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas, cuja base jurídica passa a estar num novo Título III-A à Parte III do Tratado CEE; uma segunda, relativa à cooperação policial e aduaneira, à cooperação judiciária em matéria penal e à aproximação das disposições de direito penal dos Estados-membros, cuja base jurídica se encontra no Título VI do Tratado da União Europeia.

Assiste-se assim à “comunitarização” do primeiro grupo de matérias, que deixam de fazer parte do Terceiro Pilar e passam a incluir o Primeiro, e a beneficiar do método comunitário, enquanto a segunda categoria de questões permanece no âmbito do Terceiro Pilar, agora designado de Cooperação Policial e Judiciária em Matéria Penal e ainda submetido às regras da intergovernamentalidade, apesar de tudo, mitigada. Efetivamente, o poder de iniciativa da Comissão nestas matérias do Terceiro Pilar é agora generalizado, embora continue a ser exercido concorrencialmente com os Estados-membros – n.º 2 do art.º 34.º do TUE – e o Tribunal de Justiça passa a ser competente para decidir a título prejudicial – novo art.º 35.º do TUE – sobre a validade e a interpretação das decisões-quadro e das decisões, desde que os Estados-membros aceitem a sua jurisdição neste domínio, sobre a interpretação das convenções e sobre a validade e a interpretação das respetivas medidas de aplicação. Ao mesmo tempo, o art.º 39.º do TUE generaliza e densifica o procedimento de consulta ao Parlamento Europeu em todas as matérias do Terceiro Pilar<sup>25</sup>, ao estabelecer que este dispõe de um prazo não inferior a três meses para se pronunciar, sem o decurso do qual o Conselho fica impedido de deliberar. Os instrumentos de direito derivado próprios deste pilar deixam de ser as ações comuns e passam a ser a decisão-quadro e a decisão, com algumas semelhanças com a diretiva.

No que se refere às matérias que ficaram no Primeiro Pilar, e, decorrido o período transicional de cinco anos (a 1 de maio de 2004), o Conselho passou a deliberar exclusivamente com base em propostas da Comissão, a qual devia instruir todos os pedidos de ação formulados por um Estado-membro tendo em vista a apresentação de uma pro-

24 Ver Artigo 2.º (ex-art.º B) do TUE. Versão consolidada 1997. Disponível em <http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11997M/TXT:PT:HTML>. Acedido em 26.08.2014.

25 Exceção feita à adoção de posições comuns, prevista no n.º 2 do art.º 34.º do TUE.

posta ao Conselho – Artigo 73.º – o do Tratado CEE, na redação que lhe foi dada pelo Tratado de Amesterdão. O Conselho decidia, por unanimidade, acerca da aplicação do procedimento de codecisão e da votação por maioria qualificada às medidas a adotar e acerca da adaptação das disposições relativas ao Tribunal de Justiça. Os poderes do Tribunal de Justiça foram, aliás, alargados neste novo Título, ficando, no entanto, fora do seu âmbito de competência a pronúncia sobre medidas ou decisões tomadas para garantir a supressão de qualquer controlo das pessoas nas fronteiras internas.

Apesar do importante avanço que a incorporação do acervo de Schengen operada pelo Tratado de Amesterdão significou no processo de integração neste âmbito, a relutância de alguns Estados-membros em avançar para formas de cooperação implicando a perda de parcelas de soberania levou à assinatura de protocolos especiais, criando estatutos diferentes para Reino Unido e Irlanda, por um lado, e para a Dinamarca, por outro. Alguns autores identificaram assim quatro tipos de estatutos no ELSJ para quatro grupos de países: o primeiro abrangendo países – o Reino Unido e Irlanda – que se reservavam o direito de manter os controlos de pessoas nas fronteiras internas, “vinculando-se seletivamente às restantes componentes do acervo” que rege o ELSJ; o segundo – aplicável à Dinamarca – que não participava nas medidas integradas no Primeiro Pilar; o terceiro, dos Estados-membros que aceitavam todas as obrigações decorrentes do ELSJ; e o quarto, dos Estados, que não sendo membros da UE, decidiram vincular-se ao acervo de Schengen<sup>26</sup> (Piçarra, 2009).

O ELSJ constituiu-se assim como um espaço assimétrico, em que diferentes países gozavam de diferentes estatutos e em que as várias matérias incluídas no seu âmbito, distintas mas relacionadas, tinham por fundamento bases legais diferentes e se regiam por dois métodos – o comunitário e o intergovernamental – com consequências ao nível da forma dos atos a adotar – e dos órgãos envolvidos na sua aprovação – e da sua eficácia.

Apesar de a necessidade de ultrapassar estas dicotomias ser cada vez mais sentida, o Tratado de Nice, aprovado em 2001, procedeu neste domínio a alterações de âmbito muito limitado, revelando-se “uma mera adaptação técnica” (Vitorino, 2003).

O impulso reformador acabaria por vir do projeto de *Tratado que Estabelece uma Constituição para a Europa*<sup>27</sup> que, mau grado o seu malogro<sup>28</sup>, e, seguindo as orientações definidas pelo Conselho Europeu de Laeken<sup>29</sup>, procurou unificar o processo decisório, aplicando o método comunitário às matérias do ELSJ, estender a jurisdição do Tribunal de Justiça e incorporar a Carta dos Direitos Fundamentais nos Tratados.

O mandato conferido pela Conferência Intergovernamental 2004 e que veio a resultar na aprovação do Tratado de Lisboa, durante a Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia de 2007, retomou os mesmos objetivos, o que fez com que as soluções

---

26 A Islândia, a Suíça, a Noruega e o Liechtenstein.

27 Publicado no *Jornal Oficial da União Europeia*, C 310, de 16.12.2004, edição em língua portuguesa. *Tratado que Estabelece uma Constituição para a Europa*. EUR-Lex [online], pp. 480. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2004:310:FULL&from=PT>.

28 Devido aos referendos negativos em França e na Holanda, em maio e junho de 2005.

29 Ver Declaração sobre o Futuro da Europa, aprovada em Laeken, em 14 e 15 de dezembro de 2001.

plasmadas no Tratado de Lisboa neste âmbito não difiram substancialmente das que constavam do Tratado Constitucional<sup>30</sup>.

No âmbito do Tratado de Lisboa, o ELSJ aparece agora consagrado como o segundo objetivo da UE, imediatamente a seguir ao objetivo genérico de promoção da paz, dos valores da UE e do bem-estar dos povos<sup>31</sup>. Vários autores apontam esta nova configuração do ELSJ no tratado como uma definitiva autonomização e priorização deste objetivo em relação ao objetivo de concretização do mercado interno (Piçarra, 2010; Kaurert e Leonard, 2012).

Em coerência com a prioridade atribuída a este objetivo, o ELSJ torna-se uma área de competência partilhada entre a Comunidade e os Estados-membros<sup>32</sup>, à qual é aplicável o processo legislativo ordinário, regido pelos art.ºs 289.º a 294.º do TUE.

No âmbito do processo legislativo ordinário, são aprovados atos sob a forma de regulamentos, diretivas e decisões, conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, que decide por via de regra por maioria qualificada, sob proposta da Comissão<sup>33</sup>. Com a comunitarização ainda que incompleta<sup>34</sup> das matérias do Segundo e Terceiro Pilares, ocorre com Lisboa um processo de transpilarização. Os poderes de controlo jurisdicional do Tribunal de Justiça são também alargados a todas as matérias do âmbito do ELSJ e a todos os países<sup>35</sup>. O tratamento unitário que é agora atribuído a todas as matérias do ELSJ (Título V do TFUE), quer se trate de assuntos relacionados com os controlos nas fronteiras, asilo e imigração, com a cooperação judicial em matéria civil, a cooperação judiciária em matéria penal ou a cooperação policial, reintroduziu uma lógica de securitização, pela tónica colocada no controlo e vigilância de fronteiras (Brandão, 2010).

No que se refere à proteção dos direitos fundamentais, o Tratado de Lisboa integra a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) no âmbito material dos

---

30 Ver Artigos III-255.º a 277.º do TECE, face aos Artigos 67.º a 89.º do TFUE.

31 Ver novo art.º 3.º, n.º 2 TUE.

32 Ver art.º 4.º, n.º 2 j) do TFUE.

33 Este poder de iniciativa da Comissão é exclusivo nas matérias relativas a controlos fronteiriços, asilo e imigração e cooperação judicial em matéria civil e partilhado com os Estados-membros nos domínios da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação policial (art.º 76.º TFUE).

34 Subsistiram três exceções à aplicação do método comunitário: o art.º 10.º do protocolo 36 anexo ao Tratado de Lisboa, que estabelecia um período transitório de cinco anos, até dezembro de 2014, para a entrada em vigor dos poderes da Comissão e do Tribunal de Justiça nos domínios da cooperação policial e judicial em matéria penal – antigos assuntos do terceiro pilar; o art.º 9.º do mesmo Protocolo, que estabelece adicionalmente que os atos adotados antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa permanecem em vigor até que sejam revogados, anulados ou alterados em aplicação dos Tratados; e o art.º 87.º, n.º 3, que estabelece alguns domínios de cooperação operacional em que podem ser aplicados procedimentos legislativos especiais – em que o Conselho delibera por unanimidade, após consulta ao Parlamento Europeu e em que nove Estados podem instituir uma cooperação reforçada, limitando-se a notificar o Parlamento, o Conselho e a Comissão em conformidade.

35 O Tribunal de Justiça não pode, no entanto, apreciar a validade ou a proporcionalidade das operações dos serviços de polícia ou outros serviços responsáveis pela aplicação da lei num Estado-membro, nem para decidir sobre o exercício das responsabilidades dos Estados-membros em matéria de manutenção da ordem pública e de garantia da segurança interna (art.º 276.º e art.º 72.º TFUE).

tratados, atribuindo-lhe força vinculativa<sup>36</sup>, ao mesmo tempo que estabelece a adesão da União Europeia à Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, o que constitui os Estados-membros – à exceção do Reino Unido e da Polónia, que beneficiam de uma derrogação da sua aplicação<sup>37</sup> – e as instituições e agências comunitárias na obrigação de assegurar o cumprimento dos direitos fundamentais, contribui para garantir o escrutínio judicial do ELSJ, robustecendo a dimensão da liberdade do ELSJ.

Se é verdade que com o Tratado de Lisboa se deu um passo significativo no sentido da comunitarização e democratização da área da justiça e assuntos internos, deve ser notado que a evolução não se fez sem alguns recuos. Ainda em 2005, um grupo de sete Estados-membros<sup>38</sup> avançou para uma forma de cooperação puramente intergovernamental e fora do quadro das instituições da União Europeia e até das possibilidades de cooperação reforçada que o mesmo já oferecia à altura: a assinatura do Tratado de Prüm, com o objetivo de aprofundar a cooperação transfronteiriça e melhorar a troca de informações entre as autoridades, nos domínios da luta contra o terrorismo, a criminalidade transnacional e a imigração ilegal. A assinatura deste tratado foi fortemente criticada por criar artificialmente uma hierarquia dentro da UE e por não envolver o Parlamento Europeu, resultando num “enfraquecimento da UE” (Balzacq, Bigo, Carrera e Guild, 2006: 17). Por outro lado, face à circunstância de oito Estados-membros<sup>39</sup> terem notificado formalmente o seu desejo de aderir ao tratado e em virtude do “largo consenso”<sup>40</sup> gerado pela proposta da Presidência alemã do primeiro semestre de 2007 de integração do tratado na ordem jurídica da UE, partes do que ficou conhecido como o “Acordo de Schengen III” foram efetivamente incorporadas no direito comunitário através da Decisão 2008/615/JAI do Conselho, de 23 de junho de 2008, relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e a criminalidade transfronteiras (Conselho da União Europeia, 2008).

O intergovernamentalismo não deixa, aliás, de ser um “fantasma” que paira sobre a área do ELSJ pois, apesar dos avanços conquistados com Lisboa, os resquícios que subsistem do sistema de pilares de Maastricht, designadamente as exceções à aplicação do método comunitário, bem como os estatutos especiais concedidos a alguns países levam alguns autores a considerar que estamos perante uma “pilarização encoberta associada à comunitarização” (Brandão, 2010: 60).

O próprio papel programático e de liderança estratégica, que já vinha sendo assumido pelo Conselho com a adoção de programas quinquenais, de que o Plano de Ação de Viena, de 1998 (Conselho da União Europeia, 1998) é precursor, e que foi formalmente reconhecido ao Conselho Europeu pelo Tratado de Lisboa de definição das

---

36 Ver Artigo 6.º, n.º 1 TUE.

37 Cf. Protocolo n.º 30 relativo à aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia à Polónia e ao Reino Unido.

38 Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, França, Holanda e Luxemburgo.

39 Eslovénia, Itália, Finlândia, Portugal, Bulgária, Roménia, Grécia e Suécia.

40 Ver a este propósito o Documento de Trabalho do Parlamento Europeu (2007).

“orientações estratégicas da programação legislativa e operacional no espaço de liberdade, segurança e justiça”<sup>41</sup>, é apontado como potencial causador de retrocessos, designadamente por poder conduzir à readoção de processos típicos do terceiro pilar (Carrera e Guild, 2014).

O primeiro programa multianual – Programa de Tampere 1999-2004 (Conselho Europeu, 1999), aprovado no Conselho Europeu realizado naquela localidade em 15 e 16 de outubro de 1999 – veio afirmar a prioridade atribuída à concretização do ELSJ, estabelecendo prioridades e orientações para o seu desenvolvimento<sup>42</sup>. O programa afirmava pretender utilizar as possibilidades oferecidas pelo recém-entrado em vigor Tratado de Amesterdão, para assegurar que a liberdade podia ser gozada em condições de segurança e justiça para todos, cidadãos e não-cidadãos da União Europeia. Afirmava ainda o “ideal comum de liberdade baseado nos direitos humanos”, bem como a necessidade de assegurar a realização dos princípios da transparência e do controlo democrático, assegurados pelo “diálogo aberto com a sociedade civil” e pelo compromisso de manter o Parlamento Europeu “regularmente informado”.

O programa que lhe sucedeu, aprovado no Conselho Europeu de 4-5 de novembro de 2004, para os anos de 2004 a 2009 – o Programa da Haia (Conselho Europeu, 2004) – surgiu já no contexto de numa Europa alargada a 25 Estados-membros, marcada pelos atentados terroristas do 11 de setembro e do 11 de março de 2004, em Madrid.

No que respeita às orientações específicas, o programa seguiu a lógica que subjazeu à criação do ELSJ, dividindo-se em três capítulos: o primeiro respeitante ao reforço da liberdade, o segundo ao reforço da segurança e o terceiro aos aspetos relacionados com a justiça<sup>43</sup>.

Na sua comunicação de 2009 de avaliação do programa (Comissão Europeia, 2009), a Comissão referia que, “embora os progressos não tenham sido totalmente satisfatórios, houve realizações tangíveis”, destacando a adoção da maior parte das medidas específicas do programa, não deixando, no entanto, de admitir que o progresso não foi igual em todos os domínios. Na prática, isso deveu-se aos constrangimentos relacionados com a estrutura por pilares e o forte pendor intergovernamental, que já se tinham feito sentir no contexto da aplicação do Programa de Tampere e que obstaculizaram a adoção de algu-

---

41 Artigo 68.º do TFUE.

42 Assentava em quatro pilares: política comum da UE em matéria de asilo e migração, um verdadeiro espaço europeu de justiça, luta contra a criminalidade a nível da União e uma ação externa mais determinada.

43 O Plano de Ação de aplicação do Programa da Haia, aprovado pela Comissão (Comissão Europeia, 2005b) estabeleceu um conjunto de prioridades e ações concretas para atingir os objetivos de Haia, com um cronograma, e definiu dez prioridades: 1) Direitos fundamentais e cidadania: criar verdadeiras políticas; 2) Luta contra o terrorismo: trabalhar para uma resposta global; 3) Espaço comum de asilo: estabelecer um procedimento harmonizado eficaz em conformidade com os valores da União e com a sua tradição humanista; 4) Gestão da migração: definir uma abordagem equilibrada; 5) Integração: maximizar o impacto positivo da migração na nossa sociedade e na nossa economia; 6) Fronteiras internas, fronteiras externas e vistos: desenvolver uma gestão integrada das fronteiras externas para tornar a União mais segura; 7) Respeito da vida privada e segurança na partilha de informações: o justo equilíbrio; 8) Criminalidade organizada: elaborar um conceito estratégico; 9) Justiça civil e penal: garantir a todos um verdadeiro espaço europeu de justiça; 10) Partilhar as responsabilidades e assegurar a solidariedade.

mas das medidas previstas em Haia, sobretudo nos domínios da cooperação judiciária e policial, com consequentes dificuldades ao nível operacional. Apesar disso, a produção normativa na área do ELSJ representou quase metade da produção legislativa da UE no período de vigência do Programa de Haia (Sénat, 2009)

O Programa de Estocolmo (2009-2014) (Conselho Europeu, 2009) foi adotado poucos dias após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, beneficiando assim das possibilidades de superação dos obstáculos supra referidos oferecidas pela comunitarização produzida nalgumas matérias do espectro do ELSJ. No que respeita ao contexto da sua aprovação, a supra referida Comunicação da Comissão de Avaliação do Programa e do Plano de Ação de Haia referia o aumento das pressões migratórias no sul da Europa, bem como o aumento do número de pedidos de asilo a partir de 2007, concluindo que não era “possível voltar a tratar os problemas da migração de forma isolada”. Dividido em seis objetivos: promover os direitos dos cidadãos – uma Europa de direitos, facilitar a vida dos cidadãos – uma Europa do Direito e da Justiça; uma Europa que protege; acesso à Europa num mundo globalizado; uma Europa responsável, solidária e aberta a parcerias em matéria de migração e asilo; e a Europa num mundo globalizado – a dimensão externa do ELSJ – o Programa de Estocolmo foi criticado por se ter alargado por domínios fora do âmbito tradicional JAI, como sejam os direitos humanos ou a transparência, no que se aproximaria mais de uma “árvore de Natal, do que de um documento político de orientação (Pascouau, 2014).

O facto de a adoção deste programa ter sido precedida de amplas consultas interinstitucionais e aos cidadãos, não impediu que a aplicação do mesmo fosse geradora de algum atrito no quadro das instituições. Desde logo, o Plano de Ação da Comissão de aplicação do Programa de Estocolmo, adotado em abril de 2010 sob a forma de comunicação ao Conselho (Comissão Europeia, 2010b), foi visto por muitos representantes no Conselho como uma afronta (Carrera e Guild, 2012), por se afastar das prioridades definidas pelo Conselho no programa, levando mesmo o Conselho a lembrar, na suas Conclusões sobre aquele Programa de Ação (Conselho da União Europeia, 2010b), que “algumas das ações propostas pela Comissão não estão em linha com o Programa de Estocolmo, enquanto outras, fazendo parte do Programa de Estocolmo, não se encontram refletidas na Comunicação da Comissão” e que “o Programa de Estocolmo é a único quadro de referência orientador para a agenda política e operacional da UE no ELSJ”<sup>44</sup>.

A instituição, em fevereiro de 2010, de um órgão no seio do Conselho, com o objetivo de facilitar, promover e reforçar a coordenação da ação das autoridades competentes

---

44 O braço de ferro entre instituições voltou a fazer-se sentir em 2012, quando a Comissão, através da Comissária Cecilia Malström, em carta dirigida ao Comité LIBE do PE, anunciou que, apesar de a tal instada pelo Conselho e pelo PE, a Comissão não tencionava produzir um relatório intercalar de avaliação do Programa de Estocolmo. Tal relatório acabou por ser produzido pela Presidência cipriota, que, apesar de notar os progressos na aplicação das medidas previstas no programa, apontou haver falta de avanços nalgumas áreas, por ausência de iniciativa da Comissão ou por atrasos do Conselho e/ou dos Estados-membros na fase de aplicação (Conselho da União Europeia, 2012b).

dos Estados-membros no domínio da segurança interna – o COSI (Comité Permanente para a Cooperação Operacional em Matéria de Segurança Interna)<sup>45</sup> acentuou a necessidade de desenvolver um conceito estratégico que guiasse a ação neste domínio.

Num processo fortemente criticado, por ter mantido o PE – e os PN – à margem das discussões que conduziram à sua aprovação, em claro contraciclo com o novo papel atribuído a estes atores pelo Tratado de Lisboa (Hornby e Rhinard, 2013), nasceu assim a Estratégia de Segurança Interna na União Europeia (Conselho da União Europeia, 2010c), de vocação abrangente, quer no mandato conferido ao COSI, quer na amplitude dos temas que identifica como ameaças à segurança interna da UE<sup>46</sup> (Bossong e Rhinard, 2013). Na linha do tratamento que já vinha sendo dado à dimensão externa JAI nos Programas de Tampere e de Haia e, sobretudo, de Estocolmo, bem como na “Estratégia para a dimensão externa da JAI: liberdade, segurança e justiça à escala mundial” de 2005 (Comissão Europeia, 2005a), a Estratégia de Segurança Interna assume a crescente dependência da segurança interna em relação à segurança externa (Conselho da União Europeia, 2010b: 31), constituindo-se como um “complemento imprescindível da estratégia de segurança da UE, elaborada em 2003, no âmbito da Política de Segurança e Defesa da UE para fazer frente aos riscos e ameaças mundiais” (Conselho da União Europeia, 2003) e revista em 2008, pelo Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança – “Garantir a Segurança num Mundo em Mudança” (Conselho da União Europeia, 2008).

A programação na área JAI é especialmente relevante à data da elaboração do nosso estudo, tendo em conta a aprovação, no Conselho Europeu de 26 e 27 de junho de 2014, em Bruxelas, das orientações estratégicas que irão vigorar para os próximos cinco anos (Conselho Europeu, 2014), após a conclusão do Programa de Estocolmo. Estas novas orientações, muito menos extensas e detalhadas que os programas que as antecedem, seguem o consenso generalizado no sentido de que, nesta fase de adaptação e implementação do quadro legal mais exigente do Tratado de Lisboa, este novo programa multianual devia ser um documento de linhas gerais e preocupar-se mais com os mecanismos de implementação e acompanhamento do que com novas agendas e propostas (Carrera e Guild, 2012; European Policy Centre, 2013; Pascouau, 2014; Peers, 2014). No entanto, o facto de terem sido negociadas e adotadas em pleno período de eleições ao Parlamento Europeu e de designação da nova Comissão fez com que estas instituições tenham sido mantidas à margem das discussões, resultando em orientações pouco participadas e em que o princípio democrático foi colocado em causa (Carrera e Guild, 2014), situação que contraria a tendência evolutiva dos tratados, que têm vindo, como vimos, a atribuir maior

---

45 O COSI foi criado, nos termos do Artigo 71.º do TFUE, pela Decisão do Conselho 2010/131/UE, de 25 de fevereiro de 2010, como órgão coordenador com competências em matéria operacional e sem intervenção no processo legislativo.

46 A Estratégia identifica “o terrorismo, as graves formas de criminalidade organizada, o tráfico de droga, a cibercriminalidade, o tráfico de seres humanos, a exploração sexual de menores e a pornografia infantil, a criminalidade económica e a corrupção, o tráfico de armas e a criminalidade transfronteiras como os principais riscos ligados à criminalidade e as ameaças com que a Europa se confronta”. Ver p. 7 da Estratégia.

peso a estas instituições no processo decisório no âmbito do ELSJ, e que ignora os apelos do Parlamento Europeu para uma colaboração interinstitucional melhorada na programação no domínio do ELSJ (Parlamento Europeu, 2014b).

Não menos preocupante no domínio da realização do princípio democrático e da proteção dos direitos dos cidadãos é a insistência na implementação do Sistema de Registo de Passageiros, sem referência à necessidade de reconfiguração face à posição do Tribunal de Justiça sobre a Diretiva de retenção de dados (Tribunal de Justiça da União Europeia, 2014), que obriga a repensar as questões da proteção de dados no domínio do ELSJ à luz dos princípios da proporcionalidade e da necessidade.

Destaca-se também a importância atribuída neste contexto à dimensão externa do ELSJ, o que acaba por ser também uma via de elevar o Conselho ao papel de único ator nalguns domínios, sobretudo quando esta opção se faz à custa da utilização de instrumentos como a Estratégia de Segurança Interna da União Europeia, a Estratégia Europeia em matéria de segurança de 2003, bem como o Relatório sobre a Execução da Estratégia Europeia de Segurança de 2008, aprovados sem a intervenção do Parlamento Europeu, e instrumentos de *soft law*, como a Abordagem Global para a Migração e a Mobilidade e as parcerias a leste, negociados unicamente pelo Conselho, sem sujeição ao escrutínio parlamentar de âmbito europeu ou nacional.

Fundamentalmente, as orientações estratégicas apresentadas não estão em linha com a visão que o Parlamento, a Comissão (Comissão Europeia, 2014a e Comissão Europeia 2014b) e os Estados-membros (Conselho da União Europeia, 2013a) tinham para o próximo período de cinco anos no âmbito do ELSJ. De facto, estes últimos enfatizaram questões pouco ou nada desenvolvidas nas orientações do Conselho, como o primado dos direitos fundamentais, designadamente a finalização do processo de adesão da União Europeia à Convenção Europeia dos Direitos do Homem e a proteção de dados, bem como a codificação da legislação sobre imigração legal. Esta diferente atribuição de prioridades colocará no futuro problemas de implementação e coordenação, quanto ao que será o “seguimento legislativo e operacional adequado das (...) orientações”<sup>47</sup> que incumbe às instituições comunitárias e pelos Estados-membros. No próximo capítulo, abordaremos as prerrogativas de ação dos parlamentos no plano dos tratados e o potencial que existe para a dessecuritização desta área através da sua atuação.

A recentemente aprovada Agenda Europeia de Segurança corrige alguns destes problemas, elevando a proteção dos direitos fundamentais a primeiro objetivo, embora accentue a cooperação operacional como estratégia prioritária, o que coloca questões de monitorização e escrutínio.

Nos próximos capítulos, analisamos o posicionamento do PE e dos PN face ao contexto que ficou traçado.

---

47 Ver ponto 13 das Orientações Estratégicas.

### 3. O Papel do Parlamento Europeu e dos Parlamentos Nacionais

#### 3.1. A Evolução do Papel do Parlamento Europeu: do Tratado de Maastricht ao Tratado de Lisboa

Ao longo do capítulo 2, assinalámos como a cooperação política e judicial no seio da UE se desenvolveu sob o signo do intergovernamentalismo. Desde as formas de cooperação iniciais, estruturadas em torno de reuniões de grupos informais, de conteúdo mais ou menos reservado e à margem dos órgãos comunitários, à formal instituição da estrutura por pilares introduzida pelo Tratado de Maastricht, a justiça e assuntos internos foi sendo percebida como área de cooperação entre Estados, cujos contornos e linhas de ação eram exclusivamente definidos pelos representantes dos governos nacionais nas reuniões do Conselho, sem intervenção do PE.

A introdução das matérias relativas à cooperação JAI no Terceiro Pilar, levada a cabo pelo Tratado de Maastricht, reservou para o PE um papel de mera consulta, cujos termos se encontravam definidos no Artigo K.6 do TUE, na versão do Tratado de Maastricht<sup>48</sup>, e limitados às faculdades de ser informado, de dirigir perguntas e de apresentar recomendações, levando alguns autores a comparar esta instituição atuando nestes domínios a uma *talking-shop* (Ripoll Servent, 2013: 972). Face ao papel secundário que lhe foi reservado, o PE, ao longo dos tempos, assumiu uma posição reivindicativa, na proteção dos direitos fundamentais e na reclamação de mais poderes para si neste âmbito, em nome da legitimidade democrática decorrente da circunstância de se tratar da única instituição da UE a ser eleita diretamente pelos cidadãos<sup>49</sup>.

##### 3.1.1. O Parlamento Europeu como co-Legislador nas Matérias de Segurança Interna

O Tratado de Amesterdão, ao criar o ELSJ, procedeu, em termos de processo legislativo aplicável, à divisão em dois blocos dos assuntos nele incluídos. Assim, a par da comunitarização das matérias relativas aos vistos, asilo, imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas, que passaram a estar num novo Título III-A da Parte III do Tratado CEE, a cooperação policial e aduaneira, a cooperação judiciária em matéria penal e a aproximação das disposições de direito penal mantiveram-se no Título VI do TUE e, portanto, no âmbito do Terceiro Pilar e do método intergovernamental.

---

48 Nos termos do Artigo K.6 do TUE, “A Presidência e a Comissão informarão regularmente o Parlamento Europeu sobre os trabalhos realizados nos domínios abrangidos pelo presente Título. A Presidência consultará o Parlamento Europeu sobre os principais aspetos das atividades nos domínios a que se refere o presente Título, e zelará por que os pontos de vista do Parlamento Europeu sejam devidamente tomados em consideração. O Parlamento Europeu pode dirigir perguntas ou apresentar recomendações ao Conselho. Procederá anualmente a um debate sobre os progressos realizados na aplicação concreta dos domínios a que se refere o presente Título”.

49 Veja-se, a título de exemplo, como na Resolução sobre a criação da Europol, de 22 de janeiro de 1993, o Parlamento criticou a abordagem intergovernamental, apontando como suas desvantagens a criação de um défice democrático, “a distorção das relações entre as instituições comunitárias, bem como das relações entre os cidadãos e as autoridades nacionais, (...)”, bem como a obstaculização de um controlo parlamentar e judicial eficaz (Parlamento Europeu, 1992).

Assim, findo o período transicional de cinco anos após a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, durante o qual o papel do PE continuou a estar limitado pela utilização do procedimento de consulta como procedimento legislativo, ao primeiro conjunto de matérias passou a ser possível aplicar o procedimento de codecisão, por decisão do Conselho, deliberando por unanimidade, após consulta ao PE<sup>50</sup>.

Por contraposição, de acordo com o novo Artigo 39.º do TUE, à cooperação policial e judiciária era aplicável o procedimento de consulta, nos termos do qual, previamente à adoção de quaisquer medidas, o PE era chamado a pronunciar-se num prazo fixado pelo Conselho, não inferior a três meses.

A atribuição ao PE do papel de colegislador nas matérias relativas aos vistos, asilo e imigração gerou expectativas de que a sua intervenção pudesse resultar, por um lado, na atenuação do défice democrático, por os cidadãos passarem a estar diretamente representados no processo legislativo, e, por outro lado, na assunção da defesa dos direitos, liberdades e garantias, postura que vinha caracterizando as intervenções do PE (Ripoll Servent, 2012: 54). No entanto, para alguns autores, vingou entre os deputados e grupos políticos do PE uma postura de pragmatismo, que levou o PE a assumir um comportamento considerado “responsável”, para que pudesse ser visto como um ator legitimado no campo da segurança interna, com pouca correspondência com a esperada dessecuritização (Peers, 2011; Ripoll Servent, 2012).

As expectativas de ver o PE assumir uma atitude de defesa dos interesses dos cidadãos foram renovadas com a aprovação do Tratado de Lisboa. Efetivamente, ao unificar o tratamento das matérias no âmbito do ELSJ e ao consagrar o procedimento legislativo ordinário – em que os atos são aprovados conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, que decide por via de regra por maioria qualificada, sob proposta da Comissão –, herdeiro do procedimento de codecisão, como regime regra, o Tratado de Lisboa criou as condições para que o PE desempenhasse o seu papel democrático nos processos de decisão europeus.

No entanto, a dinâmica dos processos legislativos após 2009 revelou algumas tensões institucionais entre Conselho, Comissão Europeia e Comissão LIBE do PE e alguma dificuldade de adaptação das duas primeiras instituições relativamente às novas possibilidades de exercício do controlo democrático da última. Assim foi, por exemplo, no processo que ficou conhecido como *Schengen Freeze*, em que, por decisão unilateral do Conselho JAI, foi alterada a base jurídica aplicável ao processo legislativo relativo à aprovação de uma Proposta alterada de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria um mecanismo de avaliação e controlo para verificar a aplicação do acervo de Schengen<sup>51</sup> (Comissão Europeia, 2011a). Esta mudança de regras a meio do processo, após dois

---

50 Ver art.º 73.º do Tratado da CEE, na redação que lhe foi dada pelo Tratado de Amesterdão.

51 Em 7 de junho de 2012, o Conselho, na formação JAI, decidiu alterar a base legal aplicável ao procedimento em causa, invocando o art.º 70.º TFUE em vez do art.º 77.º TFUE, com consequências ao nível do papel do PE no mesmo, que passaria assim de consultado no procedimento a meramente informado do teor e dos resultados da avaliação levada a cabo pelos Estados-membros e pela Comissão. Em resposta, sete dias mais tarde, a Conferência de Presidentes do PE decidiu suspender as negociações com o Conse-

anos de negociações, originou uma demonstração inequívoca de força por parte do PE (Carrera, Hernanz e Parkin, 2013), que permitiu a conclusão de um acordo com o Conselho, em que este se comprometeu a submeter qualquer mudança do mecanismo de avaliação de Schengen a consulta prévia do PE (Conselho da União Europeia, 2013).

Por seu turno, também o PE teve dificuldades em assumir na plenitude o seu papel pós-Lisboa, e prosseguir até às últimas consequências o escrutínio democrático dos processos e a defesa dos direitos, liberdades e garantias nos processos que lhe foram sendo crescentemente submetidos na área JAI. Com efeito, como o voto favorável que o PE concedeu para a assinatura do Acordo SWIFT<sup>52</sup>, sem que tivesse sido assegurada a salvaguarda de todas as questões relacionadas com os direitos individuais dos cidadãos, verifica-se uma tendência para a procura de compromissos com o Conselho e a Comissão, que contraria a tradicional postura de não-transigência do PE, quando estão em causa direitos fundamentais dos cidadãos, como a proteção de dados (Ripoll Servent, 2012).

A esta posição de pragmatismo, acrescem problemas idênticos aos que se colocam habitualmente ao PE em todos os domínios em que a UE legisla sob a forma do procedimento legislativo ordinário. Com efeito, a necessidade de alcançar consensos leva muitas vezes ao estabelecimento de acordos antecipados e à adoção de práticas informais, que visam obter acordos na fase de primeira leitura ou ainda antes. Este tipo de práticas é favorecido, na medida em que as regras de votação em primeira leitura permitem chegar a acordo por maioria simples do PE e maioria qualificada no Conselho<sup>53</sup>. De entre estas práticas, destacam-se os trólogos<sup>54</sup>, que colocam em causa a transparência e diminuem as possibilidades de participação dos grupos políticos de menor dimensão, dos parlamentos nacionais e dos cidadãos (House of Lords, 2009; Teffer, 2015).

Com o aumento do número de trólogos nos últimos anos, esta é hoje a principal forma de negociação entre o PE e o Conselho (House of Lords, 2009: 8). Na legislatura 2009-2014, a Comissão LIBE foi uma das três comissões parlamentares que mais trólogos realizou, num total de 163<sup>55</sup> (Parlamento Europeu, 2014d). O abreviamento dos processos legislativos, que são tramitados num cada vez menor espaço de tempo, e a crescente proporção de diplomas aprovados em primeira leitura fizeram com que a aplicação do proce-

---

lho em cinco dossiês legislativos na área JAI: alteração do Código das Fronteiras Schengen e da Convenção de aplicação do Acordo de Schengen; cooperação judicial em assuntos criminais: ataques contra os sistemas de informação; decisão europeia de investigação em matéria penal; aspetos do Orçamento de 2013 relacionados com a segurança interna; dados dos registos de identificação dos passageiros (PNR).

52 O processo de negociação do Acordo SWIFT é explicado com maior detalhe no ponto 3.1.3.

53 Em segunda leitura, é necessária maioria absoluta no PE.

54 Trólogos são reuniões tripartidas realizadas entre o PE, o Conselho e a Comissão na fase que antecede a primeira leitura no PE e no Conselho. Os trólogos podem iniciar-se a partir do momento em que as instituições tenham uma posição inicial sobre o assunto. Permitindo chegar a um acordo sobre o texto final do diploma legislativo a ser aprovado. Todas as reuniões dos trólogos são informais e realizadas em data, hora e local desconhecido da generalidade dos deputados ao PE – a equipa negociadora do PE é composta por relator, relatores-sombra, presidente da comissão parlamentar competente. Do trólogo não são produzidas atas nem relatórios, não sendo possível aferir o conteúdo das negociações.

55 Número que inclui todas as matérias submetidas à Comissão LIBE e não apenas as relativas à segurança interna.

dimento legislativo à área da segurança interna se tornasse uma espécie de “cálice envenenado” para os atores envolvidos nos processos negociais, em especial para os pequenos partidos, que, pressionados pela cultura do consenso e da eficácia, se sentem forçados a abandonar as posições potenciadoras de conflito institucional (Ripoll Servent, 2013: 61).

Durante a 7.<sup>a</sup> legislatura (2009-2014), apenas por uma ocasião a Comissão LIBE do PE rejeitou uma proposta legislativa da Comissão, com fundamento em lesão dos direitos fundamentais e do princípio da proporcionalidade (Carrera, Hernanz e Parkin, 2013). No caso em apreço, a Comissão LIBE rejeitou em abril de 2013, por 30 votos contra 25, a proposta apresentada pela Comissão Europeia em fevereiro de 2011, relativa à utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros (PNR)<sup>56</sup> para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave (Comissão Europeia, 2011b)<sup>57</sup>.

Fazendo uma análise por áreas temáticas, Ripoll Servent (2012: 59) assinala que o PE comporta-se de forma mais ou menos dessecuritizadora, conforme os assuntos têm maior ou menos suscetibilidade de gerar consenso e consoante a difusão dos públicos e o potencial de captação de votos daí resultante. Assim, os parlamentares tendem a assumir o confronto institucional quando estão em causa temas como a proteção de dados ou os direitos dos cidadãos no âmbito de processos penais ou civis e a adotar posturas de consenso com as demais instituições em temas como a imigração, o controlo de fronteiras ou o combate ao terrorismo. No entanto, a análise da doutrina à capacidade de o PE efetivamente promover alterações ao conteúdo das propostas em debate, no seguimento dos poderes alargados que lhe foram conferidos nas matérias de segurança interna, revela um impacto “modesto, mas real” (Peers, 2011).

### 3.1.2. A Iniciativa Política do Parlamento Europeu

Na arquitetura institucional dos tratados, o poder de iniciativa legislativa compete à Comissão<sup>58</sup>, circunstância que, aliada à atribuição de competência ao Conselho Europeu

---

56 Para fundamentar a rejeição da proposta foram invocadas razões de incompatibilidade da mesma com a proteção de dados pessoais, em contradição do disposto no art.º 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE, bem como a inobservância dos princípios da proporcionalidade e da necessidade (Alberti, 2013) e da presunção de inocência (The Greens | European Free Alliance, 2013).

Os dados dos registos de identificação dos passageiros (PNR) são constituídos por informações fornecidas pelos passageiros e recolhidas pelas transportadoras aéreas para fins comerciais. Estes dados incluem diferentes tipos de informações, como datas e itinerário da viagem, informações sobre os meios de pagamento e dados de contacto. O uso desta informação pelas autoridades policiais não se encontra regulamentado a nível da UE, embora alguns países possuam legislações nacionais. A proposta da Comissão criaria para as companhias aéreas a obrigação de transmitir os dados PNR dos passageiros que entram e saem do espaço da UE às autoridades competentes dos Estados-membros, o que implica a recolha sistemática, uso e retenção de dados de carácter pessoal.

57 A 13 de maio de 2015, o processo legislativo aguardava decisão na Comissão LIBE, em primeira leitura. Sobre este assunto consultar *Legislative Proposal 02.02.2011*, European Parliament/Legislative Observatory [online]. Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/oail/popups/ficheprocedure.do?lang=&referenc e=2011/0023\(COD\)](http://www.europarl.europa.eu/oail/popups/ficheprocedure.do?lang=&referenc e=2011/0023(COD)).

58 Por regra, a Comissão tem o monopólio da iniciativa no processo legislativo da União – Artigo 17.º, n.º 2, do TUE. O Tratado de Lisboa, art.º 11.º, n.º 4 do TFUE, atribuiu aos cidadãos euro-

para a definição das orientações estratégicas da programação legislativa e operacional no ELSJ<sup>59</sup>, deixou historicamente o PE numa posição subalternizada no que concerne à marcação da agenda política neste domínio. No entanto, no quadro do aumento progressivo de competências de que aquela instituição veio a beneficiar, o PE ganhou um poder de iniciativa política, traduzido na adoção de relatórios de iniciativa e de resoluções sobre temas que escolha abordar, de acordo com o disposto no art.º 225.º do TFUE, na redação do Tratado de Lisboa, e como previsto no acordo interinstitucional, firmado entre PE e Comissão em 2010<sup>60</sup> (União Europeia, 2010). Na última legislatura (2009-2014), a Comissão LIBE apresentou 22 relatórios de iniciativa<sup>61</sup>, número bem longe dos 81 da Comissão AFET, a mais produtiva neste tipo de iniciativa (Parlamento Europeu, 2014d). A listagem completa destes relatórios encontra-se no Apêndice I a este trabalho.

O impacto destas iniciativas do PE depende da sua implementação efetiva, o que está relacionado com a falta de carácter vinculativo das propostas do PE, com a falta de medidas de acompanhamento da Comissão e com alguma falta de abertura e transparência da Comissão face ao PE (Carrera, Hernanz e Parkin, 2013). Enfim, se, no plano das proclamações, o papel do PE como co-definidor da agenda política no ELSJ é claro e unanimemente aceite (Carrera, Hernanz e Parkin, 2013), na prática, a forma como o PE foi mantido à margem do processo que levou à aprovação das novas Orientações Estratégicas para a área<sup>62</sup> demonstra que o processo de “Lisbonização” do PE (Carrera, Hernanz e Parkin, 2013) se encontra longe de estar concretizado.

### 3.1.3. O Parlamento Europeu na Aprovação dos Acordos Internacionais

Também com impacto na conformação da cooperação política e judicial na União Europeia são de destacar as novas competências atribuídas pelo Tratado de Lisboa ao PE

---

peus a faculdade de, através de uma iniciativa de cidadania europeia, convidarem a Comissão Europeia a apresentar uma proposta legislativa em áreas de competência legislativa da União. As iniciativas de cidadania têm de ser subscritas no mínimo por um milhão de cidadãos da UE, provenientes de, no mínimo, 7 dos 28 Estados-membros.

59 Ver art.º 68.º do TFUE, na redação dada pelo Tratado de Lisboa.

60 Nos termos da leitura conjugada do art.º 225.º do TFUE e dos art.º 46.º e 52.º do Regimento do PE, este órgão pode aprovar uma resolução na qual, deliberando por maioria dos membros que o compõem, solicitar à Comissão, com base num relatório elaborado pela comissão parlamentar competente, que submeta à sua apreciação propostas legislativas que considere adequadas. Para esse efeito, a comissão parlamentar competente deve solicitar previamente a autorização da Conferência dos Presidentes das Comissões Parlamentares. Todos os deputados do PE podem utilizar este mecanismo e a resolução aprovada pode definir um calendário para a apresentação desta proposta pela Comissão. De acordo com o ponto 16 do Acordo Interinstitucional, a Comissão compromete-se a apresentar um relatório sobre o seguimento dado a estes pedidos, elaborado nos termos do art.º 225.º do TFUE, e a apresentar uma proposta legislativa no prazo máximo de um ano, ou a incluir a proposta no seu programa de trabalho para o ano seguinte. A Comissão não está vinculada à apresentação de uma proposta legislativa, mas está obrigada a dar explicações pormenorizadas ao PE, nos casos em que não o faça.

61 Número que inclui todas as matérias submetidas à Comissão LIBE e não apenas as relativas à segurança interna.

62 Para maior detalhe, v. Cap. II.

no que se refere à aprovação dos acordos internacionais. Efetivamente, o PE intervém agora no processo de conclusão de tratados internacionais pela UE, que não se insiram na PESC, nos seguintes termos:

através de aprovação, nos casos dos “acordos de associação, do acordo de adesão da União à Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, dos acordos que criem um quadro institucional específico mediante a organização de processos de cooperação, dos acordos com consequências orçamentais significativas para a União e dos acordos que abranjam domínios aos quais seja aplicável o processo legislativo ordinário ou o processo legislativo especial, quando a aprovação do PE é obrigatória”, art.º 218.º, n.º 6, alínea a) do TFUE;

através de consulta àquela instituição, na conclusão da generalidade dos tratados internacionais, art.º 218.º, n.º 6, alínea b) do TFUE.

Na medida em que as matérias que se incluem no ELSJ se encontram desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa submetidas ao procedimento legislativo ordinário, o PE tem agora um verdadeiro poder de veto sobre os acordos internacionais que sobre elas incidam. E esse poder, que é ainda mais relevante, na medida em que está reservado em exclusivo ao PE, não estando previsto nenhum poder equivalente para os PN, nem para qualquer outra instituição, foi efetivamente já exercido por aquela instituição, ao ter recusado aprovar o acordo provisório SWIFT<sup>63</sup> relativo à transferência de dados bancários para os EUA. Efetivamente, em votação realizada em 12 de fevereiro de 2010, o PE

---

63 SWIFT é o nome de uma empresa de envio de mensagens de transferências financeiras, sediada na Bélgica e responsável pela manutenção de uma rede através da qual é transmitida informação – sobre titulares e números de conta, origem e destino de transferências, etc. – relativa a cerca de 8.000 instituições em mais de 200 países. Após os ataques do 11 de setembro, o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos da América solicitou, no âmbito do seu Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo (TFTP), por via de citações administrativas, à sociedade SWIFT a transferência de dados sobre mensagens de transferências.

À altura, a sociedade estava sujeita à dupla jurisdição dos Estados Unidos e da Bélgica, por deter centros operacionais nos dois países, encontrando-se, por isso, obrigada a cooperar com as autoridades americanas, independentemente das leis europeias e belgas vigentes.

A colaboração então iniciada entre a administração norte-americana e a SWIFT com a finalidade de identificar, localizar e perseguir suspeitos de terrorismo foi exposta ao grande público pela imprensa dos EUA em 2006, gerando controvérsia e levando o PE a exigir a negociação de salvaguardas. Em resultado, a Comissão Europeia e o Conselho estabeleceram um diálogo transatlântico e o Departamento do Tesouro dos EUA assumiu um conjunto de compromissos com a UE, designado por “Exposição de motivos do TFTP”, que incluíam a faculdade de utilização da informação obtida pelo tesouro norte-americano, pelas autoridades competentes dos Estados-membros.

Em 2009, na sequência de um pedido dos EUA, o Conselho negociou um acordo UE-EUA sobre o tratamento de dados relativos a mensagens de pagamentos e sua transferência para efeitos de pagamentos do TFTP dos EUA, que veio a assinar em 30 de novembro de 2009, para vigorar provisoriamente a partir de 1 de fevereiro de 2010 e para expirar, o mais tardar, em 31 de outubro de 2010. Apesar de várias tentativas para obter informação sobre as diretivas negociais e sobre o conteúdo do acordo, o PE nunca foi informado. O Tratado de Lisboa viria a entrar em vigor no dia seguinte ao da assinatura do acordo e o acordo foi remetido ao PE em 25 de janeiro de 2010, apenas alguns dias antes da sua data de vigência.

deliberou aprovar a recomendação<sup>64</sup> da Comissão LIBE do PE para que não fosse aprovada a celebração do acordo<sup>65</sup> (Parlamento Europeu, 2010a). O PE fundamentou a sua posição, por um lado, na violação da legislação vigente em matéria de proteção de dados, designadamente pela não observância dos princípios da necessidade e da proporcionalidade, e por outro, no facto de não se encontrar garantida uma verdadeira reciprocidade, que garantisse o acesso das autoridades europeias aos dados relativos a mensagens de pagamentos de dados correlacionados armazenados nos servidores existentes nos EUA. Solicitou, nessa sequência, à Comissão e ao Conselho que dessem início aos trabalhos com vista à celebração de um acordo de longo prazo com os EUA em matéria de prevenção do financiamento do terrorismo, recordando que o acordo a celebrar devia ser “conforme ao novo quadro jurídico estabelecido no Tratado de Lisboa e à Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia”<sup>66</sup>.

Este incidente acabou por moldar o conteúdo do poder de aprovação concedido ao PE pelo Tratado de Lisboa, que, longe de ser um mero poder de pronúncia relativamente ao texto final que lhe é remetido, constituiu um verdadeiro poder de conformar o conteúdo do acordo, que obriga as instituições que têm competências de negociação e assinatura – a Comissão e o Conselho – a desenvolver uma postura dialogante com o PE ao longo de todo o processo (Romaniello, 2013). É esse, aliás, o sentido do n.º 10 do art.º 286.º do TFUE, ao estabelecer que “o PE é imediatamente e plenamente informado em todas as fases do processo”. No mesmo sentido de definição de um poder de conteúdo amplo para o PE neste domínio, o art.º 108.º do Regimento do PE (Parlamento Europeu, 2014c) concretiza a forma como o acompanhamento dos processos negociais conducentes à celebração, renovação ou alteração de acordos internacionais pode decorrer (n.º 1), estabelecendo para o PE as prerrogativas de solicitar que o Conselho não autorize a abertura das negociações sem que o PE se tenha pronunciado sobre o mandato de negociação proposto (n.º 2), de aprovar recomendações e solicitar que as mesmas sejam tomadas em consideração antes da celebração do acordo (n.º 4) e de solicitar parecer prévio do Tribunal de Justiça sobre a compatibilidade do acordo internacional com os Tratados (n.º 6)<sup>67</sup>.

64 Recomendação sobre a proposta de decisão do Conselho relativa à celebração do Acordo entre a União Europeia e os Estados Unidos da América sobre o tratamento de dados relativos a mensagens de pagamentos e sua transferência da União Europeia para os Estados Unidos para efeitos do Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo (Parlamento Europeu, 2010a).

65 A recomendação teve o apoio de 378 eurodeputados, contra 196 e 31 abstenções

66 Quatro meses mais tarde e, na sequência de um processo de renegociação que acabou por incluir algumas das salvaguardas reclamadas pelo PE. O PE aprovou o texto do que viria a ser o Acordo entre a União Europeia e os Estados Unidos da América sobre o tratamento de dados de mensagens de pagamentos financeiros e a sua transferência da União Europeia para os Estados Unidos da América para efeitos do Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo (Conselho da União Europeia, 2010a), para vigorar durante cinco anos. Apesar das modificações introduzidas ao acordo por impulso do PE, persistiram neste acordo alguns problemas de que enfermava o anterior, designadamente inadequada proteção dos direitos fundamentais, insuficiente acompanhamento e transparência (Carrera, Hernanz e Parkin, 2013: 13). Idênticas preocupações foram aduzidas a propósito da assinatura do acordo definitivo em abril de 2012 (Conselho da União Europeia, 2012).

67 Por derivarem de fonte regimental, de natureza interna ao PE, estas interpretações dos tratados não são oponíveis às demais instituições.

Finalmente, em 13 de setembro de 2012, e para encerrar as controvérsias que foram surgindo entre instituições no âmbito da interpretação do n.º 10 do art.º 286.º do TFUE, sobre as matérias relativamente às quais poderia haver reserva de envio ao PE, por abrangerem informação classificada, foi celebrado um Acordo Interinstitucional entre o PE e o Conselho sobre o envio ao PE e o tratamento por parte deste de informações classificadas na posse do Conselho relativas a matérias não abrangidas pela Política Externa e de Segurança Comum (Parlamento Europeu, 2012a).

### 3.1.4. O Controle Parlamentar das Agências

Segundo a enumeração da Agenda Europeia sobre Segurança (Comissão Europeia, 2015a), as agências da UE no domínio JAI são a Europol, a Frontex, a Eurojust, a Cefop (Academia Europeia de Polícia), a EU-LISA (Agência Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça) e o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (OEDT), as quais devem trabalhar em estreita colaboração<sup>68</sup>.

No domínio JAI, a opção política pela criação de agências suscita preocupações associadas ao predomínio da ação dos peritos e da tecnocratização, preocupações aumentadas quando a ação das agências pode colocar em causa direitos fundamentais (Engström e Heikkilä, 2015).

Na medida em que estas agências foram concebidas como uma forma de assegurar a predominância dos Estados-membros e das formas de cooperação intergovernamentais no ELSJ e focando-se especialmente na cooperação operacional entre autoridades dos Estados-membros, o Conselho procurou, desde a sua origem, limitar as possibilidades de escrutínio da sua ação pelo PE, razão pela qual também as questões relativas aos poderes do PE e do controle democrático se tornaram matéria de tensões institucionais (Trauner, 2012: 785). Por outro lado, a doutrina sempre enfatizou as dificuldades ao nível do controle democrático das agências e do limitado escrutínio parlamentar (Peers, 2005; Pollak e Slominiski, 2009; Puntischer Rickmann, 2008, *apud* Trauner, 2012).

O Tratado de Lisboa – nos art.ºs 85.º e 88.º do TFUE – apenas prevê a colocação em prática de mecanismos de escrutínio parlamentar (pelo PE e pelos PN) da Europol e da Eurojust<sup>69</sup>. No caso das demais agências, é a legislação derivada que as institui que determina as formas de controle democrático a colocar em prática. Por exemplo, no caso da Frontex, o Regulamento (UE) n.º 1168/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011 (União Europeia, 2011), confere, em vários âmbitos, direitos de informação ao PE<sup>70</sup>, bem como o poder – partilhado com o Conselho – de convidar o

---

68 A Agenda também menciona o papel determinante na Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) e da Autoridade Europeia da Proteção de Dados (AEPD), na garantia e promoção dos valores associados aos direitos humanos.

69 Os quais se desenvolvem no ponto 3.2.1.1, referente ao controle parlamentar das agências pelos PN.

70 Sobre o número de guardas de fronteira disponibilizado por cada Estado-membro (art.º 3.º-B), sobre a composição e utilização dos equipamentos que fazem parte da reserva de equipamentos técnicos (n.º 6 do art.º 7.º), sobre o número de equipamentos técnicos que cada Estado-membro se tenha comprometido a

Diretor Executivo a apresentar relatório sobre a execução das suas funções, nomeadamente sobre a execução e o acompanhamento da Estratégia para os Direitos Fundamentais, o relatório geral da agência relativo ao ano anterior, o programa de trabalho para o ano seguinte e o plano plurianual da agência.

Os mecanismos de acompanhamento pelo PE das agências são, assim, diferentes em âmbito e grau de controlo, de agência para agência, mas, de uma maneira geral, aumentaram definitivamente com a aprovação do Tratado de Lisboa. Trauner (2012) divide estes poderes do PE em poderes de controlo *ex-ante* – referidos à capacidade que o PE tem, como colegislador pós-Lisboa, de conformar nas diretivas e regulamentos que regulam o funcionamento das agências, as vias de controlo democrático parlamentar das mesmas – e de controlo *ex-post* – que dizem respeito aos próprios mecanismos de controlo que o PE detém e coloca em prática.

Esta heterogeneidade é sentida também ao nível das disposições aplicáveis à disponibilização da informação operacional que é utilizada e processada pelas agências e instituições, para efeitos de escrutínio pelo PE. Não existe assim um quadro legal e regulamentar uniforme aplicável ao acesso do PE à informação classificada no contacto do ELSJ, o que é impeditivo de um escrutínio eficaz e cabal e que sucede também na medida em que o próprio PE não se preparou para receber informação classificada, adotando os procedimentos de segurança e acordos institucionais necessários para esse fim (Wills *et al.*, 2011).

Em última instância, no âmbito das competências que detém em matéria orçamental<sup>71</sup>, e na medida em que todas as agências são financiadas a partir do orçamento da UE, o PE é responsável pelo orçamento atribuído às agências e por validar a execução orçamental das agências. Este último poder, de dar ou, de no caso inverso, recusar dar quitação à execução orçamental, pode ser usado pelo PE como mecanismo para exigir mudanças de política ou para dirigir recomendações às agências em questão, tendo já sido colocado em prática em relação à execução do orçamento da Cepol para 2008, o que resultou no congelamento do orçamento e na mudança da administração da agência (Wills *et al.*, 2011).

Desde o Tratado de Maastricht até Lisboa, os poderes do PE no domínio da segurança interna ampliaram-se dramaticamente em todos os domínios analisados. O PE não é mais um mero fórum de consulta das demais instituições, tendo hoje poderes para influenciar os processos de decisão. Decorridos os primeiros anos da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, verifica-se, no entanto, que face às tensões institucionais com o Conselho e a Comissão, o PE tem optado por assumir uma postura de consenso, que lhe permita ser considerado um ator “responsável” e legitimado no campo da segurança

---

disponibilizar (n.º 7 do art.º 7.º), sobre a cooperação estabelecida com outras agências e órgãos da UE e com organizações internacionais (art.º 13.º), sobre cooperação com as autoridades de países terceiros e sobre a colocação de agentes de ligação da Frontex em países terceiros (art.º 14.º).

71 Nos termos do art.º 310.º do TFUE, o orçamento anual da União Europeia é elaborado pelo PE e pelo Conselho segundo o procedimento previsto no art.º 314.º, incumbindo ainda ao PE, de harmonia com o disposto no art.º 319.º, dar quitação à Comissão quanto à execução do orçamento.

interna, ainda que isso implique abdicar das posições de princípio que vinha defendendo desde o início da cooperação policial e judicial na UE.

### 3.2. Os Parlamentos Nacionais após a Aprovação do Tratado de Lisboa

Como vínhamos observando no capítulo que precede, a evolução no sentido da atribuição de novas competências à instituição parlamentar – PE e PN –, operada pelo Tratado de Lisboa, fez crescer as expectativas de que a sua atuação permitisse dessecuritizar as matérias objeto do ELSJ.

Com efeito, o Tratado de Lisboa introduz pela primeira vez referência ao contributo dos PN para o bom funcionamento da União Europeia num Artigo dos Tratados, simultaneamente reconhecendo que os governos são responsáveis perante os seus parlamentos<sup>72</sup>. O art.º 12.º do TUE, complementado pelos Protocolo n.º 1 – sobre o papel dos PN na UE – e Protocolo n.º 2 – sobre a aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade –, contém o essencial das novas prerrogativas concedidas. Para além dos poderes mais excecionais conferidos pelas alíneas d) e e) de os PN participarem no processo de revisão dos Tratados e de serem notificados dos pedidos de adesão, são agora consagrados os direitos a receber diretamente todos os documentos de consultas e programação da Comissão, bem como todos os projetos de atos legislativos emanados de

---

72 Artigo 10.º TUE. A declaração relativa ao papel dos PN na UE anexa ao Tratado da Maastricht constituiu o primeiro momento em que se reconheceu a necessidade de incentivar a participação dos PN nos trabalhos da UE. Com efeito, a declaração enaltecia, por um lado, a dimensão da cooperação interparlamentar entre o PE e os PN – a qual era também desenvolvida na Declaração relativa à Conferência dos Parlamentos, que deveria reunir PE e PN, mas que acabou por reunir apenas por uma vez em 1990, para debater temas relativos à União Económica e Monetária –, promovendo, por outro, a intensificação da troca de informações entre aquelas duas entidades, incentivando, para tal, os governos dos Estados-membros a fornecer aos PN as propostas legislativas, para que estas pudessem ser objeto da sua análise. Posteriormente, o Tratado de Amsterdão introduziu um protocolo adicional aos tratados, relativo ao papel dos PN na UE. No âmbito deste protocolo, os PN passaram a receber, para além das propostas legislativas, todos os documentos de consulta da Comissão, dispondo de um prazo de seis semanas para os analisar, antes de estes serem submetidos a discussão no Conselho. Este protocolo atribuiu ainda poderes à COSAC – Conferência dos Órgãos dos Parlamentos Especializados em Assuntos Europeus, Comissões de Assuntos Europeus, instituída em Paris, em 17 de novembro de 1989 – para enviar às instituições da UE qualquer contributo que considerem apropriado, atribuindo, em especial, nas matérias do âmbito da ELSJ, a faculdade de analisar quaisquer propostas de atos legislativos “que possam ter uma incidência direta sobre os direitos e liberdades individuais”. A COSAC podia ainda dirigir às instituições da UE todos os contributos sobre iniciativas legislativas no seio da UE, no que se refere à aplicação do princípio da subsidiariedade, ao ELSJ e a questões relacionadas com direitos fundamentais.

Ainda antes do Tratado de Lisboa, a Convenção sobre o Futuro da Europa, organizada na sequência do Conselho Europeu de Laeken, de 14 e 15 de dezembro de 2001, que reuniu para preparar a próxima Conferência Intergovernamental, incluiu na sua composição trinta representantes dos PN, tendo o papel dos Parlamentos nacionais na arquitetura europeia sido um dos pontos de debate – os outros pontos foram o estabelecimento e manutenção de uma delimitação mais precisa das competências entre a União Europeia e os Estados-membros, que respeite o princípio da subsidiariedade; o Estatuto da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia proclamada em Nice, de acordo com as conclusões do Conselho Europeu de Colónia, e a simplificação dos Tratados, a fim de os tornar mais claros e mais compreensíveis, sem alterar o seu significado.

qualquer instituição ou grupo de Estados-membros (alínea a), a dirigir aos Presidentes do PE, Conselho e Comissão um parecer fundamentado sobre a observância do princípio da subsidiariedade (alínea b) e a participar em mecanismos de cooperação interparlamentar com outros PN e com o PE (alínea f).

Os PN surgem assim como atores com poderes de intervenção direta no teatro da União Europeia e já não como meros influenciadores das posições dos seus governos no Conselho.

### **3.2.1. Mecanismos Específicos no Âmbito do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça**

#### **3.2.1.1. Controlo Parlamentar das Agências**

No que se refere especificamente ao ELSJ, os PN são chamados a participar nos mecanismos de avaliação da execução das políticas da UE, nos termos do art.º 70.º do TFUE, e são associados às modalidades de controlo das atividades do Eurojust e da Europol, nos termos do art.º 85.º e art.º 88.º do TFUE<sup>73</sup>.

Não existe na literatura um estudo completo e aprofundado sobre a forma como os parlamentos nacionais exercem o controlo da cooperação política e judicial na UE, que se faz no âmbito das agências da UE (Hillebrand, 2011).

Os questionários preparados para apoiar a realização dos 9.º e 11.º relatórios da COSAC<sup>74</sup> constituem uma exceção neste domínio (COSAC, 2008a; COSAC, 2009a). As respostas ao primeiro questionário permitiram concluir que, nas matérias Schengen, os PN recorrem aos métodos normais de escrutínio e controlo dos processos decisórios do governo, para fazer o acompanhamento destas matérias. No que se refere ao controlo da Europol e à avaliação da Eurojust, concluiu o segundo relatório que nem o PE nem os PN possuem meios legais suficientes para proceder ao escrutínio direto das atividades daquelas agências, inexistindo, em consequência um “escrutínio sistemático” e um contacto regular entre instituições de controlo e instituições controladas. Os próprios PN reconhecem haver lacunas ao nível da reflexão sobre o papel, função e mecanismos de responsabilização das agências (COSAC, 2014).

Na prática, o escrutínio que é feito por cada PN neste domínio difere muito, na medida em que é um controlo que se exerce por uma de duas vias: ou através da fiscalização parlamentar dos executivos nacionais<sup>75</sup>, dependendo nesse caso, como não pode

73 Ver alínea c) do art.º 12.º TUE.

74 O primeiro sobre o envolvimento dos PN no processo de decisão relativo ao alargamento da zona Schengen e o segundo sobre o controlo parlamentar da Europol e a avaliação da Eurojust.

75 A fiscalização dos executivos pode ocorrer através de formas que vão desde o simples escrutínio *ad hoc* de documentos importantes que dizem respeito às agências, ou de perguntas e requerimentos dirigidos aos governos, para obtenção de informação, até formas politicamente mais fortes, como o estabelecimento de relações com o representante nacional nas agências, ou, como sucede nos casos dos parlamentos dinamarquês e irlandês, a obrigação que alguns governos têm de obter aprovação parlamentar antes de assumirem qualquer posição nos Conselhos JAI. Em Portugal a Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, avalia desde 2008 os relatórios anuais da Eurojust, promovendo, conjuntamente com a Comissão de Assuntos Europeus, reuniões sobre a atividade daquela agência e, em geral, sobre o ELSJ.

deixar de ser, do poder que cada PN detém, nos termos da respetiva Constituição, face ao seu governo; ou através de formas *ad hoc*, como comparências dos diretores das agências em audiências perante os PN, a convite destes<sup>76</sup>. Avulta ainda a circunstância de as modalidades de controlo definidas no Tratado de Lisboa serem de “controlo político” da Europol e de “avaliação das atividades” da Eurojust, omitindo-se qualquer referência ao acompanhamento que incumbe aos PN do trabalho de outras agências da UE, designadamente as que têm competências nas matérias de asilo e imigração, como a Frontex e a Eurosur, cuja ação tende a ser securitizadora e coloca restrições aos direitos fundamentais, tanto ao nível da limitação das liberdades de circulação, como da proteção de dados pessoais, apontando-se como causa para tal a falta de interesse dos parlamentos em atuar em áreas de sensibilidade política elevada (Basilien-Gainche, 2014).

A própria definição do que sejam aquelas modalidades de controlo tem vindo a ser relegada para os regulamentos das agências. Alguns parlamentos mais interventivos como o Parlamento francês e a Câmara dos Comuns britânica têm procurado integrar essa lacuna, aprovando listagens dos documentos que devem ser enviados aos PN para efeitos de exercício das competências previstas no tratado e exigindo o acesso às informações classificadas da UE e às informações sensíveis não classificadas tratadas diretamente pela Europol (Assemblée Nationale, 2013b).

A necessidade de cooperação interparlamentar para aprofundar as formas de controlo é assim sentida, não existindo definição quanto à forma que essa cooperação deve assumir. Esta diversidade poderia ser atenuada através de mecanismos de ação concertada que, sem colocar em causa as dinâmicas políticas internas, permitissem instituir um verdadeiro procedimento europeu de fiscalização parlamentar destas agências<sup>77</sup>.

O primeiro esboço de um conjunto coerente de regras aplicáveis ao escrutínio parlamentar da Europol, concretizando o disposto no art.º 88.º do TFUE, foi apresentado pela Comissão em 27 de março de 2013, na sua proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (Europol). Os poderes aí atribuídos aos PN constroem-se sobretudo em torno de obrigações de informação aos PN que impenderiam sobre a Europol relativamente aos relatórios de atividades e das contas, aos programas de trabalho, às análises estratégicas efetuadas, aos convénios de ordem prática adotados de acordo com o art.º 31.º, n.º1, bem como aos relatórios sobre as informações transmitidas à Europol por cada Estado-membro, acrescidos das comparências do presidente do conselho de admi-

---

76 Situação que ocorre com frequência no parlamento francês, por exemplo, mas é menos recorrente noutros parlamentos.

77 A ideia da utilização da cooperação interparlamentar para este fim não é, aliás, nada de novo. Recorde-se que, na Conferência Interparlamentar de Haia de 2001, se discutiu a criação de um “Parlopol”, rede interparlamentar composta por representantes dos Parlamentos Nacionais e do Parlamento Nacional, ideia que foi retomada, embora sem concretização prática, na “Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho – Controlo democrático sobre a Europol” (Comissão Europeia, 2005), através da proposta de criação de um comité misto, que integraria membros das comissões dos PN e do PE e que reuniria duas vezes por ano para “trocar informações e experiências e apreciar questões relacionadas com a Europol”.

nistração e do diretor executivo da Europol, perante o PE e os PN, a pedido destes, para debater as matérias relativas à Europol, nos estritos limites dos deveres de sigilo e de confidencialidade, tendo em conta as matérias envolvidas<sup>78</sup>.

O PE, em primeira leitura<sup>79</sup>, sublinhando o papel dos PN na UE, “a fim de melhorar a legitimidade e a responsabilização democráticas da Europol relativamente aos cidadãos europeus”, vai mais longe, propondo a alteração ao art.º 53.º da proposta da Comissão, no sentido da instituição de um grupo especializado de controlo parlamentar, a criar no seio da comissão competente do PE, formado por todos os membros dessa comissão, juntamente com um representante da comissão competente dos PN<sup>80</sup>.

No que se refere à Eurojust, a proposta da Comissão de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, que cria a Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal (Eurojust) de julho de 2013<sup>81</sup>, contém as regras que determinam as formas como decorrerá a fiscalização parlamentar do trabalho daquela agência.

Assim, o Artigo 55.º prevê o envio do relatório anual da Eurojust, bem como dos resultados de estudos e projetos estratégicos elaborados ou encomendados por esta agência, de acordos de cooperação celebrados com terceiros e do relatório anual da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados, ao PE e aos PN. Nos termos do art.º 56.º, o PE e os PN recebem também o relatório quinquenal de avaliação da eficiência da Eurojust e das suas práticas de trabalho. Os poderes do PE neste domínio são mais amplos face aos dos PN, na medida em que lhe é permitido formular observações e conclusões ao relatório anual, encontrando-se adicionalmente prevista a comparência do presidente

---

78 Ver art.º 7.º n.º 10, art.º 14.º n.º 1 alínea d), art.º 15.º n.ºs 1 e 4, art.º 53.º, art.º 62.º e art.º 70.º da proposta de Regulamento.

79 *Resolução legislativa do Parlamento Europeu, de 25 de fevereiro de 2014, sobre a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (Europol) e que renova as Decisões 2009/371/JAI e 2005/681/JAI (COM (2013) 0173 – C7-0094/2013 – 2013/0091 (COD))*. Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos. Processo legislativo ordinário: primeira leitura. Parlamento Europeu [online]. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2014-0096+0+DOC+PDF+V0//PT>.

80 As competências deste grupo são definidas em termos amplos, incumbindo-lhe a monitorização da aplicação das disposições do regulamento, nomeadamente em relação ao impacto do mesmo nos direitos e liberdades fundamentais das pessoas singulares. Cf. n.º 3 do art.º 53.º, na redação que resulta da primeira leitura do PE. Estão obrigados a comparecer perante este grupo:

- o presidente do conselho de administração, o diretor executivo e um representante da Comissão, para debater matérias relativas à Europol;
- a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados, para debater questões relacionadas com a proteção dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas singulares, nomeadamente em matéria de tratamento dos dados pessoais no contexto das operações da Europol;
- os candidatos selecionados para o cargo de diretor executivo, referido no Artigo 56.º, n.º 2;
- o diretor executivo cujo mandato se tenciona prorrogar, como previsto no Artigo 56.º, n.º 5;
- o diretor executivo, para prestar informações sobre o desempenho das suas funções.

81 Consultar sobre este assunto *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (Eurojust)*, COM/2013/0535 final, 2013/0256 (COD), EUR-Lex [online]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=COM:2013:0535:FIN>.

do Colégio do Eurojust perante o PE, sempre que este o requeira, embora nestas comparições se encontre vedado o debate sobre “ações concretas relacionadas com processos operacionais específicos”.

### 3.2.1.2. Acompanhamento do COSI

Por outro lado, os PN, tal como o PE, são ainda periodicamente informados dos trabalhos do COSI (Comité Permanente para a Cooperação Operacional em Matéria de Segurança Interna), órgão instituído no seio do Conselho pelo Tratado de Lisboa.

Esta prerrogativa dos PN e do PE é relativamente fraca face sobretudo ao vasto âmbito de atuação do Comité, na medida em que é apenas consubstanciada no envio de relatórios periódicos do COSI aos parlamentos – desde março de 2010 até setembro de 2014, foram enviados apenas três relatórios<sup>82</sup> –, sem que o Comité deva responder perante os parlamentos sobre o seu conteúdo.

### 3.2.2. Escrutínio do Respeito pelo Princípio da Subsidiariedade

Porventura a face mais visível da ação dos PN no quadro das novas competências que lhes foram atribuídas por Lisboa tem sido a emissão de pareceres fundamentados de escrutínio<sup>83</sup> do respeito pelo princípio da subsidiariedade<sup>84</sup>, nos termos da alínea b) do art.º 12.º do TUE, e de acordo com o procedimento previsto no Protocolo n.º 2 anexo ao Tratado, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Os PN recebem agora todos os projetos de atos legislativos<sup>85</sup> dirigidos ao Parlamento Europeu e ao Conselho, dispondo, de acordo com o disposto no art.º 6.º do Protocolo n.º 2, de um prazo de oito semanas para transmitir às instituições da UE um parecer fundamentado expondo as razões pelas quais um projeto de ato legislativo não respeita o princípio da subsidiariedade – “mecanismo de alerta precoce” –, ou seja, explicando por que razão consideram que aquela matéria pode ser melhor resolvida pelos Estados-membros. Cada PN tem dois votos, distribuídos segundo o sistema parlamentar nacional (uni ou bicameral). Este mecanismo deu origem ao que, na gíria comunitária, ficou conhecido

---

82 *Draft report to the European Parliament and national Parliaments on the proceedings of the Standing Committee on operational cooperation on internal security for the period January 2013 – June 2014*. Brussels, Council of the European Union. [online] Disponível em <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11872-2014-REV-2/en/pdf>. Apresentado em 17 de setembro de 2014 este documento é apenas o terceiro relatório do COSI ao PE e aos PN.

83 Esta faculdade não se encontra circunscrita às matérias incluídas no âmbito do ELSJ.

84 Formalmente consagrado pela primeira vez pelo Tratado de Maastricht, o princípio da subsidiariedade encontra-se definido no n.º 3 do art.º 5.º do TUE, aí se determinando que “nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União.”

85 Ver o art.º 3.º do Protocolo n.º 2. Entende-se por “projeto de ato legislativo” as propostas da Comissão, as iniciativas de um grupo de Estados-membros, as iniciativas do PE, os pedidos do TJUE, as recomendações do BCE e os pedidos do BEI, que tenham em vista a adoção de um ato legislativo.

como os procedimentos de “cartão amarelo”, “cartão laranja” e “cartão vermelho”, descritos nos art.ºs 7.º e 8.º do Protocolo n.º 2<sup>86</sup>.

Desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa e até ao final de 2014, foram enviados aos PN um total de 496 projetos de atos legislativos para efeitos de submissão ao escrutínio de subsidiariedade nos termos do Protocolo n.º 2, tendo o PE recebido 1887 documentos dos PN neste âmbito, dos quais 297 eram pareceres fundamentados e 1590 contribuições<sup>87</sup> (Parlamento Europeu, 2014h).

A tabela 1 representa o total de projetos de atos legislativos submetidos ao escrutínio de subsidiariedade dos PN e, entre esses, o número de projetos em que a comissão do PE responsável foi a Comissão LIBE.<sup>88</sup>

É notória a forte preponderância do envio de contribuições, face ao reduzido número de pareceres de subsidiariedade enviados, embora esta proporção, no que se refere às iniciativas tramitadas pela Comissão LIBE do PE se tenha vindo a esbater. Com efeito, os pareceres fundamentados, que representavam cerca de 9,5% do total de contribuições recebidas pela Comissão LIBE em 2010, representaram em 2013 cerca de 33,3% desse total.

---

86 No primeiro caso – procedimento de “cartão amarelo” –, se um número de PN que represente um terço do total dos votos do total atribuídos emitir parecer fundamentado sustentando a inobservância do princípio da subsidiariedade, ou se se tratar de projeto de ato legislativo cuja base jurídica seja o art.º 76.º TFUE, relativo ao ELSJ, o projeto deve ser reanalisado, cabendo à entidade proponente do mesmo decidir se o mantém, retira ou altera.

Acresce que, no âmbito do processo legislativo ordinário, se os pareceres fundamentados sobre a inobservância do princípio da subsidiariedade numa proposta de ato legislativo representarem, pelo menos, a maioria simples dos votos atribuídos aos PN, a proposta deve ser reanalisada, cabendo à Comissão optar por manter a proposta, alterá-la ou retirá-la, justificando em parecer fundamentado – que passa a fazer parte do processo legislativo, e é analisado pelo Conselho e pelo PE, juntamente com os pareceres de subsidiariedade dos PN –, se a decisão for no sentido de manter a proposta, a razão pela qual entende que a mesma obedece ao princípio da subsidiariedade. Se, por maioria de 55% dos membros do Conselho ou por maioria dos votos expressos no PE, o legislador considerar que a proposta não é compatível com o princípio da subsidiariedade, a proposta legislativa não continuará a ser analisada. Este procedimento é designado por procedimento de “cartão laranja”.

O procedimento de “cartão vermelho” abre a via contenciosa de recurso ao TJUE por violação do princípio da subsidiariedade por um ato legislativo, nos termos do art.º 263.º do TFUE, a qual deve ser exercida pelo Estado-membro em nome do seu PN.

87 Efetivamente, os PN enviam frequentemente documentos em que procedem a análises do mérito das propostas legislativas, não se debruçando sobre a subsidiariedade. Esses documentos são designados de “contribuição” e foram introduzidos no âmbito do mecanismo de “diálogo político”, introduzido pela Comissão Barroso em 2006, segundo o qual a Comissão passou a consultar os PN sobre todas as suas comunicações e propostas, de natureza legislativa ou outra.

88 Para o quadro completo de análise, o Apêndice 1 contém a listagem completa de iniciativas legislativas submetidas ao controlo de subsidiariedade dos PN no âmbito de competências da Comissão LIBE do PE, com referência aos pareceres fundamentados e contribuições recebidos.

**Tabela 1** – Projetos de atos legislativos submetidos ao escrutínio de subsidiariedade

Ano	Total projetos legislativos enviados PN	Total pareceres fundamentados	Total contribuições	Projetos legislativos LIBE	Pareceres fundamentados LIBE	Contribuições LIBE
2010	90	41	299	18	8	76
2011	155	77	524	27	8	61
2012	79	71	221	7	7	20
2013	110	86	206	15	22	44

Fonte: Parlamento Europeu, Direção-Geral para a Presidência, Direção para as Relações com os Parlamentos Nacionais. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/publications.html#>.

Os pareceres fundamentados emitidos pelos PN na área de competência da Comissão LIBE entre 2010 e 2013 incidiram assim sobre treze propostas, as quais eram relativas à constituição e funcionamento de agências europeias de segurança e justiça<sup>89</sup>, a matérias relacionadas com o controlo de fronteiras e imigração<sup>90</sup>, procedimento

89 Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, que altera o Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho que cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-membros da União Europeia (COM((2010)61) – deu origem ao Regulamento (UE) n.º 1168/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Outubro de 2011.

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (Europol) e que revoga as Decisões 2009/371/JAI e 2005/681/JAI (COM(2013)173) – em 8 de janeiro de 2015, aguardava posição do Conselho em primeira leitura. Proposta de Regulamento do Conselho que institui a Procuradoria Europeia (COM(2013)534) – em 8 de janeiro de 2015, encontrava-se na frase preparatória no Parlamento. Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria a Agência Europeia para a Cooperação Judiciária Penal (Eurojust) (COM(2013)535) – em 8 de janeiro de 2015, aguardava decisão em Comité.

90 Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de trabalho sazonal (COM(2010)379) – deu origem à Diretiva n.º 2014/36/CE, de 26 de fevereiro.

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 562/2006 para estabelecer regras comuns sobre a reintrodução temporária do controlo nas fronteiras internas em circunstâncias excecionais (COM(2011)560) – deu origem ao Regulamento n.º (UE) n.º 1051/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 22 de outubro de 2013.

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (EUROSUR) (COM(2011)873) – deu origem ao Regulamento (UE) n.º 1052/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 22 de outubro de 2013.

Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação *au pair* (COM(2013)151) – em 8 de janeiro de 2015, aguardava posição do Conselho em primeira leitura.

criminal<sup>91</sup>, proteção de dados<sup>92</sup> e consumo e tráfico de drogas<sup>93</sup>.

Verifica-se também que as iniciativas legislativas que motivaram mais questões e dúvidas de subsidiariedade aos PN não correspondem necessariamente às que motivaram mais emendas e debate no âmbito do processo legislativo por parte do PE. Tal facto poderá estar ligado à própria natureza do PE, enquanto assembleia parlamentar de uma organização supranacional, e, por isso, menos sensível a soluções nacionais e questões de subsidiariedade.

Na prática, a influência dos pareceres e contribuições dos PN no conteúdo final dos instrumentos legislativos europeus tem tido um alcance diminuto (House of Lords, 2012) e apenas por duas vezes foi possível alcançar o limiar necessário para acionar o mecanismo de cartão amarelo<sup>94</sup>.

As razões apontadas para o baixo impacto desta forma de intervenção dos PN no processo legislativo da UE podem dividir-se em razões políticas – a fraca vontade que os parlamentares nacionais que sustentam a maioria têm em contrariar as posições assumidas pelos seus governos representados no Conselho, bem como as dificuldades de articulação entre deputados nacionais e deputados ao PE (Ripoll Servent, 2012) – e razões de carácter operacional – inexistência de um critério material para aferir o respeito pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade (Parlamento Europeu, 2012b), bem como a curta duração do prazo de resposta aliada à complexidade dos temas em análise e à dificuldade de concertação de interesses e posições a este nível, para que seja possível atingir os limiares para o desencadeamento do procedimento dos cartões (Ripoll Servent, 2012; Parlamento Europeu, 2012b). Por outro lado, para que o impacto deste procedi-

---

91 Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa ao direito à interpretação e tradução em processo penal (COMO(2010)82) – deu origem à Diretiva 2010/64/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Outubro de 2010.

92 Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção e repressão de infrações penais ou de execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados (COMO(2012)10) – em 8 de janeiro de 2015, aguardava primeira leitura do Conselho. Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, regulamento geral sobre a proteção de dados (COM(2012)11) – em 8 de janeiro de 2015, aguardava posição do Conselho em primeira leitura.

93 Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, de 25 de outubro de 2004, que adota regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga, no que diz respeito à definição de droga COM(2013)618 – em 8 de janeiro de 2015, aguardava posição do Conselho em primeira leitura.

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às novas substâncias psicoativas COM(2013) 619 – em 8 de janeiro de 2015, aguardava posição do Conselho em primeira leitura.

94 O primeiro “cartão amarelo” ocorreu em maio de 2012, em relação à proposta de regulamento da Comissão sobre o exercício do direito de ação coletiva no contexto da liberdade de estabelecimento e da liberdade de prestação de serviços – Monti II –, tendo resultado na retirada da proposta pela Comissão. O segundo foi utilizado em outubro de 2013, a propósito da proposta de regulamento que institui a Procuradoria Europeia, tendo a Comissão decidido manter a sua proposta.

mento possa ser mais significativo, é necessário que a Comissão melhore a qualidade das suas respostas aos pareceres e contribuições apresentados pelos PN e as apresente num prazo mais curto (COSAC, 2013b).

Acresce que o próprio procedimento de emissões de cartões – de cor amarela, laranja e vermelha – está associado a uma postura de bloqueio das propostas, quando os PN têm expressado a vontade (House of Lords, 2014; Tweede Kamer, 2014; Danish Parliament, 2014) de serem atores proactivos no processo legislativo, ultrapassando o papel de guardiões do princípio da subsidiariedade e assumindo a iniciativa legislativa, reunido que esteja um número mínimo de parlamentos subscritores. Esse poder seria consubstanciado ou através da atribuição aos PN da titularidade do direito de iniciativa originário, ou ainda pela criação de um procedimento de “cartão verde”, através do qual, no decurso do prazo do controlo de subsidiariedade, os PN pudessem colocar-se de acordo e apresentar propostas de alteração às iniciativas legislativas em análise, que teriam de ser analisadas pela Comissão. É evidente que a adoção de uma destas soluções sempre implicaria uma alteração ao tratado ou um acordo interinstitucional.

De um ponto de vista mais imediato, é evidente a necessidade de PN influentes que, através da ação dos seus representantes permanentes em Bruxelas ou de outras formas de coordenação, assumam o papel de criadores de sinergias entre as atividades parlamentares de escrutínio da proposta, as reuniões interparlamentares – exemplo a COSAC –, os contactos políticos com os relatores e a fiscalização política dos respetivos governos (Assembleia da República, 2014). Dessa forma, a mais-valia do mecanismo de alerta precoce instituído pelo Tratado de Lisboa estaria, mais do que no alcançar dos limiares para a emissão de cartões, na dinâmica de alianças informais que se pode estabelecer entre os PN e que constitui necessariamente um sinal de alerta para as instituições europeias quanto às posições daqueles PN relativamente a matérias determinadas (Paulo, 2012: 7).

### 3.2.3. Escrutínio Parlamentar Indireto das Atividades da União Europeia

Independentemente da relevância dos instrumentos de escrutínio direto da ação da UE pelos PN, os PN continuam a considerar a atividade de fiscalização parlamentar da atividade do governo junto das instâncias europeias, *maxime* no Conselho, como a mais importante forma de escrutínio das atividades da UE (COSAC 2013). Esta atividade realiza-se de acordo com as regras constitucionalmente aplicáveis em cada Estado-membro, como aliás é recordado no preâmbulo do Protocolo Relativo ao Papel dos PN na UE, anexo ao Tratado de Lisboa, resultando numa diversidade de formas de ação.

Os PN consideram serem estes mecanismos<sup>95</sup> mais eficazes do que quaisquer outros e referem em 32% dos casos recorrer a formas mistas de escrutínio, que envolvem, por um

---

95 Que podem, designadamente, assumir a forma de atos legais em sentido formal, que definem os limites do mandato governamental, da prerrogativa parlamentar de prévia análise das matérias antes de as mesmas serem debatidas no Conselho, de perguntas e requerimentos orais, de moções legislativas e não legislativas, do escrutínio de documentos europeus, de avaliação de relatórios sobre as posições assumidas pelos governos. No que concerne à Assembleia da República, a Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, estabelece a possibilidade de realização de “reuniões conjun-

lado, a apreciação dos documentos e iniciativas europeus que lhes são remetidos pelos governos e, por outro lado, a emissão de mandatos expressos aos governos para as reuniões no Conselho, que podem ou não ser vinculativos (COSAC, 2013c), o que representa uma evolução em relação à clássica dicotomia sistemas de escrutínio baseados no mandato governamental/sistemas de escrutínio baseados na análise de documentos (Piedrafitra, 2013).

Os PN reconhecem, no entanto, haver melhorias a introduzir neste processo de acompanhamento dos assuntos europeus através dos governos nacionais, designadamente havendo que aperfeiçoar situações em que os documentos são colocados em circulação tardiamente, em que não é fornecida informação sobre a evolução da posição do governo nas negociações ou em que não é providenciado o acesso a toda a documentação necessária para escrutinar um determinado processo legislativo (COSAC, 2009: 9). A esta dimensão dos poderes formalmente atribuídos aos PN, há a acrescentar a importância de questões operacionais como a organização de cada PN em matéria de assuntos europeus, a capacidade técnica, executiva e administrativa, bem como a liderança política que influem decisivamente na eficácia desta forma de escrutínio (Knutelská, 2011)<sup>96</sup>.

### 3.3. Cooperação Interparlamentar

#### 3.3.1. Mecanismos Institucionalizados

A cooperação interparlamentar é fundamental para que os PN exerçam os poderes que ao longo dos tempos foram conquistando no processo de integração europeia, ao mesmo tempo que é vista pelo PE como um passo no processo de legitimação democrática.

De acordo com as *Guidelines for Inter-parliamentary Cooperation in the European Union* (Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia, 2008), os principais objetivos da cooperação interparlamentar são:

- promover o intercâmbio de informação e de boas práticas entre os PN e o PE, tendo em vista o reforço do controlo, influência e escrutínio parlamentares a todos os níveis;
- assegurar o exercício efetivo das competências parlamentares nos domínios da UE, em especial no que se refere à monitorização do respeito pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade;
- promover a cooperação com parlamentos de países terceiros.

---

tas, sempre que consideradas necessárias, entre a Comissão de Assuntos Europeus, a comissão parlamentar competente em razão da matéria e o membro do governo competente, na semana anterior ou posterior à data da realização do Conselho, nas suas diferentes configurações”, (alínea g) do n.º 1, do art.º 4.º), assim “como a obrigação de o governo manter informada, em tempo útil, a Assembleia da República sobre os assuntos e posições a debater nas instituições europeias, bem como sobre as propostas em discussão e as negociações em curso” (n.º 1 do art.º 5.º) e de apresentar à Assembleia um relatório anual que permita o acompanhamento da participação de Portugal no processo de construção europeia (n.º 4 do art.º 5.º).

<sup>96</sup> A este propósito, Winzen, *apud* Piedrafitra (2013: 8), mede a robustez dos sistemas de controlo parlamentar sobre os assuntos europeus utilizando três variáveis: o acesso à informação que os PN têm, a capacidade que têm para processar essa informação e, finalmente, a capacidade de impor as suas resoluções e posições, concluindo que, à exceção da Dinamarca, Finlândia e Alemanha, todos os PN se posicionam abaixo de 2, numa escala de 0 a 3. O modelo dinamarquês de controlo parlamentar serviu, aliás, de modelo inspirador a alguns dos novos Estados-membros, como a República Checa, a Polónia e a Eslováquia.

O Protocolo n.º 1 anexo ao Tratado de Lisboa confere ao PE e aos PN a faculdade de em conjunto conformarem a forma como a cooperação parlamentar ocorre. Esse papel tem sido assumido pela Conferência dos Presidentes, inexistindo um quadro comum para a cooperação interparlamentar.

### 3.3.1.1. Conferência dos Presidentes das Assembleias Parlamentares da União Europeia

Instituída em 1981, na sequência de reuniões *ad hoc* realizadas em 1963 e 1973, é a reunião anual dos Presidentes dos PN e do Presidente do PE que abriu caminho ao mais importante instrumento formal de cooperação, a COSAC. É responsável pela supervisão da coordenação das atividades interparlamentares da UE, de acordo com o n.º 3 do Artigo 2.º do seu regulamento de funcionamento (Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia, 2010), função que tem assumido plenamente, incluindo na criação de duas novas conferências interparlamentares temáticas<sup>97</sup>.

Apesar de a Conferência dos Presidentes não apontar no sentido da criação de uma conferência parlamentar com o objetivo de cooperar no domínio da segurança interna<sup>98</sup>, estas questões foram eleitas para discussão nas reuniões da Lituânia em 2013 – em que os Presidentes dos Parlamentos representados lamentaram que os parlamentos não tivessem sido adequadamente consultados no processo de adoção das Orientações Estratégicas para o ELSJ no período 2014-2019, pelo Conselho em junho de 2014, e realizaram que PN e PE deveriam estabelecer e implementar mecanismos conjuntos para o escrutínio da Eurojust e da Europol –, em Bruxelas em 2011 – em que foi decidido apoiar a criação de uma plataforma para permitir a troca de informação não confidencial entre as comissões parlamentares competentes, no contexto da criação de uma rede<sup>99</sup> que permitisse melhorar o controlo parlamentar dos serviços de segurança e informações e em que foram discutidas formas de aprofundar o escrutínio da atividade da Europol, considerado insuficiente – e em Estocolmo em 2010 – em que os Presidentes dos Parlamentos corroboraram a posição expressa pela COSAC de que os PN devem ser chamados a contribuir nos processos de redação e negociação de regulamentos relacionados com o controlo parlamentar da Eurojust e da Europol. A inclusão do tema da segurança interna nas agendas das conferências dos últimos anos contrasta, por exemplo, com a posição expressa alguns anos antes, na Conferência de Estrasburgo em 2000 (Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia, 2000) por muitos parlamentares, no sentido de que a conferência não tinha competência para se analisar questões relacionados com “crime e corrupção” e dá corpo à evolução dos tratados no sentido da atribui-

97 Conferência Interparlamentar para o Acompanhamento da Política Externa e de Segurança Comum e Política Comum de Segurança e Defesa (PESC-PCSD) – criada na Conferência dos Presidentes de Bruxelas, em 2011 – e Conferência Interparlamentar sobre a governação económica e financeira da UE – criada na Conferência dos Presidentes de Nicosia, em 2013.

98 Na Conferência de Bruxelas de 2011, considerou-se que o escrutínio conjunto dos PN e do PE grupo parlamentar da Europol deveria ocorrer através de reuniões regulares, mas no contexto das estruturas interparlamentares existentes, com o objetivo de limitar custos.

99 ENNIR – European Network of National Intelligence Reviewers.

ção de um papel real aos PN e ao PE no processo legislativo e na execução e implementação de políticas neste domínio.

### 3.3.1.2. Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos Comunitários dos Parlamentos da União Europeia

A Conferência dos Órgãos Especializados em Assuntos Comunitários dos Parlamentos da União Europeia (COSAC) foi instituída em 1989 e reúne semestralmente seis deputados representantes dos PN e seis deputados ao Parlamento Europeu de cada Estado-membro. Inicialmente pensada como fórum das comissões parlamentares de assuntos europeus, tornou-se gradualmente um órgão de consulta e coordenação parlamentar não apenas sobre assuntos gerais relacionados com a UE, mas também de assuntos sectoriais. São convidados a participar deputados representantes dos PN dos países candidatos. O papel da COSAC, cujas competências se encontravam definidas no Protocolo Adicional ao Tratado de Amesterdão sobretudo no âmbito da emissão de contributos sobre iniciativas europeias, foi alargado nos termos do art.º 10.º do Protocolo n.º 1 anexo ao Tratado de Lisboa, a missões de troca de informações e de boas práticas, bem como de organização de conferências interparlamentares sobre temas específicos. A COSAC tem servido como fórum para discutir matérias do âmbito JAI<sup>100</sup>. No entanto, o facto de uma parte significativa de os oradores convidados pertencerem aos executivos nacionais e da União Europeia (Parlamento Europeu, 2014a) descaracteriza a COSAC, menorizando-a enquanto fórum de debate interparlamentar.

Por outro lado, a própria composição pouco especializada das delegações parlamentares a estas reuniões aliada à ausência de consenso sobre qual deve ser o papel da COSAC na cooperação interparlamentar levam a que as suas conclusões permaneçam no âmbito das questões de âmbito geral e procedimentais e impedem que a COSAC se afirme como um meio para o debate das questões substanciais que se colocam no âmbito da cooperação interparlamentar no âmbito da segurança interna, como a emissão dos pareceres de controlo do princípio da subsidiariedade ou o controlo das agências. Efetivamente, enquanto o PE considera que a COSAC deve assumir-se como conferência para troca de experiências e abordagem de temas com caráter residual, evitando a duplicação de trabalho com outros *fora* interparlamentares, face à proliferação de reuniões interparlamentares de caráter especializado (Parlamento Europeu, 2014a), os PN, embora reconhecendo que a COSAC não acompanhou a evolução sentida noutros domínios da cooperação parlamentar, apenas acordam na valorização da dimensão do trabalho de *networking* e do intercâmbio de boas práticas efetuado no âmbito destas conferências, sem chegar a um ponto de entendimento quanto à amplitude do seu mandato. Concretamente, no que se refere ao escrutínio das agências europeias que atuam neste domínio, os PN apenas con-

---

100 Na 32.ª COSAC (setembro de 2004), discutiram-se as evoluções procedimentais do Tratado Constitucional relacionadas com o ELSJ, na 36.ª COSAC (novembro de 2006), as cláusulas *passerelle* no âmbito JAI e, mais recentemente, nas 40.ª COSAC (novembro de 2008) e 41.ª COSAC (maio de 2009), o controlo parlamentar da Europol e a avaliação das atividades da Eurojust, e na 42.ª COSAC (outubro de 2009), o escrutínio parlamentar do programa de Estocolmo.

vergem na opinião de que lhes compete participar na definição das regras que balizam a sua atividade, bem como no escrutínio das atividades policiais e na avaliação das atividades judiciais ao nível dos Estados-membros (COSAC, 2008b), concluindo que, face ao aumento de poderes da Europol e da Eurojust, o controlo democrático destas entidades só poderá ser cabalmente executado se em cooperação entre PE e PN. Entre os vários mecanismos de acompanhamento que poderiam ser utilizados para este fim, os parlamentos acordaram em utilizar as formas de cooperação interparlamentar já estabelecidas (COSAC, 2009a). Não há, no entanto, unanimidade entre os PN relativamente à questão de saber se a COSAC constitui um desses meios ao dispor dos parlamentos para o trabalho de acompanhamento destas agências<sup>101</sup>.

Mesmo no contexto das atividades de escrutínio parlamentar da subsidiariedade, em que 30 dos 39 Parlamentos Nacionais consultados no âmbito de um questionário (COSAC, 2014) consideraram poder a COSAC contribuir para melhorar a troca de informações e boas práticas, não é unânime que esta troca de informações possa resultar num mecanismo de coordenação que torne possível a emissão de mais cartões amarelos, por exemplo, porquanto há assembleias parlamentares que consideram que a emissão de pareceres pelos PN neste exercício é um direito que, no espírito do tratado, deve ser exercido pelos PN individualmente e não em coletivo<sup>102</sup>.

### **3.3.1.3. Reuniões Interparlamentares**

#### **3.3.1.3.1. Reuniões Interparlamentares de Comissões Especializadas**

As reuniões interparlamentares de comissões especializadas – *interparliamentary committee meetings*<sup>103</sup> – são organizadas por uma ou mais comissões do PE, com o propósito de debater assuntos sectoriais na sua esfera de competência com as comissões homólogas dos PN, facultade prevista no Artigo 142.º, n.º 3 do Regimento do PE (Parlamento Europeu, 2014c).

#### **3.3.1.3.2. Reuniões Conjuntas sobre Assuntos de Interesse Comum**

As reuniões conjuntas sobre assuntos de interesse comum – ou *joint meetings of common interest*<sup>104</sup> – são promovidas pelo parlamento do país que detém a presidência da

---

101 À pergunta “Qual o papel que a COSAC poderia desempenhar relativamente à avaliação das atividades da Eurojust e ao escrutínio da Europol?” responderam alguns Parlamentos Nacionais que tais matérias não eram adequadas para serem debatidas na COSAC – Senado belga, por exemplo –, enquanto outros afirmaram dever tratar-se de assunto regular na agenda daquela Conferência – parlamento eslovaco e ambas as câmaras do parlamento italiano (COSAC, 2009b).

102 Posição expressa pela Câmara dos Representantes belga e pela Câmara dos Deputados italiana – e também pela Comissão AFCO do PE.

103 Na terminologia das *Guidelines for Inter-parliamentary Cooperation in the European Union* (Conferência dos Presidentes das Comissões Parlamentares, 2008).

104 Na terminologia das *Guidelines for Inter-parliamentary Cooperation in the European Union* (Conferência dos Presidentes das Comissões Parlamentares, 2008).

União Europeia e organizadas conjuntamente com o PE. Subdividem-se em *joint committee meetings* – reuniões entre as comissões especializadas dos PN e do PE, incidindo sobretudo em áreas em que a União detém poder legislativo – ou *joint parliamentary meetings* – reuniões sobre assuntos de interesse geral. Não procurando chegar a posições comuns, estas reuniões procuram melhorar o escrutínio parlamentar das atividades da UE e fornecer *input* parlamentar às reuniões do Conselho (Garibay, 2010).

### 3.3.1.3.3. Reuniões Interparlamentares sobre Segurança Interna

No que se refere às reuniões interparlamentares de comissões, deve destacar-se o número crescente de reuniões organizadas – em 2013, registou-se o maior número de reuniões até aí realizadas, sob organização do PE (Parlamento Europeu, 2014a), tendo a reunião mais participada<sup>105</sup> sido a reunião interparlamentar de comissões especializadas sobre assuntos legais, direitos, liberdades e garantias, justiça e administração interna, que debateu a “Criação de um ELSJ: ponto de situação relativamente à cooperação policial e judicial”. A Comissão LIBE encontra-se entre as três comissões do PE que mais reuniões organizou nos últimos anos (Garibay, 2011), revelando o interesse da cooperação interparlamentar no domínio da segurança interna.

Na ausência do estabelecimento de uma conferência interparlamentar para debater as questões relacionadas com a segurança interna, a Comissão LIBE tem-se encarregue de organizar reuniões regulares – desde 2010, realizou-se uma todos os anos – com as comissões congéneres dos PN sobre o controlo parlamentar da Europol.

A maior parte dos parlamentos participa com regularidade em reuniões interparlamentares na sede do PE, bem como em reuniões do mesmo género organizadas pelo parlamento do país que detém a presidência da UE (COSAC, 2014), considerando, em ambos os casos que o ponto forte destas reuniões é o estabelecimento de contactos entre deputados, havendo no entanto que melhorar a qualidade do debate nas reuniões organizadas pelo PE.

Os PN sentem que, mais do que criar novas conferências interparlamentares, com muitos participantes e discursos previsíveis (Danish Parliament, 2014), importa agora promover reuniões de carácter mais operacional e com objetivos claramente definidos antes da sua realização. A aposta deve ser por isso na reforma dos modelos de reuniões mais formais, como a COSAC, e na organização de reuniões mais informais. Para tal, deve proceder-se à revisão das regras de cooperação interparlamentar, incluindo a aprovação de um novo guia, que venha a constituir-se como um código de conduta contendo padrões mínimos para a organização de reuniões.

Também a utilidade dos eventos de carácter *ad hoc* organizados pelo PE, nalguns casos realizados por videoconferência, é realçada pelos PN, que destacam em especial os convites dirigidos aos relatores e a deputados dos PN para participar em debate sobre assuntos específicos no âmbito de processos pré e pós-legislativos nas comissões do PE.

---

105 Participaram 35 membros de 21 PN (26 câmaras).

### **3.3.1.4. Representantes Permanentes Junto da União Europeia**

A larga maioria dos PN tem escritórios de representação nas instalações do PE<sup>106</sup>, com um ou mais representantes nacionais, funcionários do respetivo PN, que, para além de facilitarem a cooperação entre os PN e as instituições europeias, constituem uma rede de troca de informações sobre os trabalhos que decorrem relacionados com a UE em cada uma das câmaras parlamentares, bem como sobre as posições que serão assumidas por estas no âmbito do processo legislativo da UE. O mandato atribuído aos representantes varia de PN para PN<sup>107</sup>, mas em geral a todos incumbe “manter os PN informados sobre os desenvolvimentos nas instituições europeias, incluindo sobre as negociações no âmbito de processos legislativos, assegurar uma comunicação eficiente com as instituições europeias, acompanhar as visitas de deputados a Bruxelas e as delegações parlamentares às conferências interparlamentares, como a COSAC, e trocar informação com os congéneres” (House of Lords, 2014).

O papel que as representações dos PN desempenharam na coordenação do processo que levou à emissão dos dois cartões amarelos é visto como uma das mais-valias destas representações (House of Lords, 2014). Neste contexto, a atividade de coordenação dos PN da Dinamarca, Reino Unido e Países Baixos, nas reuniões interparlamentares, nos contactos políticos entre os relatores e na fiscalização política dos respetivos governos foi especialmente destacado (Assembleia da República, 2014).

### **3.3.1.5. Mecanismos de Troca de Informações: IPEX e CERDP**

#### **3.3.1.5.1. IPEX**

A eficácia da ação dos PN no acompanhamento das políticas da UE requer que estes tenham acesso a informação adequada e em tempo útil. Para intercambiar “informação relacionada com a UE entre os parlamentos da União”, foi criada a plataforma IPEX<sup>108</sup>, por iniciativa da Conferência dos Presidentes dos Parlamentos realizada em 2000, oferecendo aos PN a possibilidade de publicarem documentos relevantes para serem disponibilizados aos outros PN, mas também a um público alargado. Com o tempo, o IPEX

---

106 Apenas o Conselho Nacional esloveno e o Parlamento eslovaco não têm representantes.

107 O Representante Permanente da Assembleia da República junto da União Europeia é designado por “Antena” e, de acordo com o disposto no n.º 2 do Artigo 2.º do Regulamento que estabelece o seu estatuto, compete-lhe “criar uma rede de contactos com as instituições europeias, nomeadamente o PE, e ainda com todos os representantes dos outros PN na UE; acompanhar os debates no PE e demais instituições europeias e assegurar uma eficaz circulação de informação; participar em reuniões no PE e demais instituições europeias, bem como em reuniões dos PN no âmbito das suas competências, designadamente na COSAC, em reuniões interparlamentares e nas conferências de presidentes de parlamentos e de secretários-gerais; fornecer dados para as atividades de escrutínio da AR, propor formas de aprofundar mecanismos de cooperação e difundir boas práticas dos PN; colaborar na recolha de informação comparativa sobre práticas parlamentares e na preparação de estudos temáticos solicitados pelos órgãos e serviços da AR; prestar apoio ao Presidente da Assembleia e às delegações da AR que se deslocam às instituições europeias; colaborar na organização e acompanhamento de visitas de trabalho e de estudo de deputados e funcionários parlamentares às instituições europeias; assegurar a cooperação com a REPER.” (Assembleia da República, 2008).

108 The platform for EU Interparliamentary Exchange, disponível em [www.ipex.eu](http://www.ipex.eu).

constituiu-se numa base de dados de documentos, incluindo iniciativas legislativas, documentos de consulta e informação da Comissão, documentos parlamentares e outra informação sobre a UE que cada PN entende divulgar. Através da base de dados, é possível seguir informação atualizada sobre as contribuições e pareceres de escrutínio enviados pelos PN, bem como os prazos a cumprir, no âmbito do controlo parlamentar do cumprimento do princípio da subsidiariedade. As críticas feitas ao IPEX dizem respeito à dificuldade em obter informação “ao minuto”, no âmbito de um processo de emissão de cartão amarelo, por exemplo, incentivando-se a troca de informação entre PN em fases anteriores do processo escrutínio (COSAC, 2013a), bem como à falta de traduções, uma vez que os documentos são publicados nas línguas nacionais (House of Lords, 2014). Tendo analisado este assunto, a XLIX COSAC sugere ainda que sejam feitos melhoramentos no sítio *Web* do IPEX de forma a que passe a conter as razões substantivas invocadas para se considerar que está em causa uma violação do princípio da subsidiariedade, bem como que se aumente a troca de informação entre PN no fórum ou à margem das reuniões da COSAC (COSAC, 2013a).

#### 3.3.1.5.2. CERDP

Também importante como ferramenta de cooperação interparlamentar ao nível dos órgãos de administração e dos serviços parlamentares é o Centro Europeu de Pesquisa e Documentação Parlamentar (CERDP)<sup>109</sup>. Através desta rede, criada em 1977, em Viena, sob a égide do Parlamento Europeu e da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa e que congregava em 2014, os países membros do Conselho da Europa, três países “convidados” ou “observadores” (Canadá, Israel e México), três “parceiros para a democracia” (Marrocos, Autoridade Nacional Palestiniana e Quirguistão) e o Parlamento Europeu e a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, é trocada informação de natureza legislativa e sobre prática parlamentar. O CERDP é hoje a principal plataforma de troca e armazenamento de informações sobre prática parlamentar (Parlamento Europeu, 2014a).

#### 3.3.2. Mecanismos Informais

O contacto regular e a cooperação entre PN são essenciais para que os PN tenham capacidade de escrutinar eficazmente os governos respetivos nos assuntos europeus.

O contacto dos deputados de um PN com os deputados de outros PN, bem como do PE torna-se fundamental e acontece por muitas vias.

Em Portugal, a Comissão de Assuntos Europeus da Assembleia da República realiza audições, por vezes em conjunto com as comissões permanentes competentes, com os deputados portugueses ao Parlamento Europeu, sobre temas que considera relevantes, no exercício da competência prevista na alínea i) do n.º 2, do art.º 6.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto – com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio.

---

109 The European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD), disponível em <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/pub/about.do>.

Outros parlamentos, como o francês, adotaram a prática de receber deputados do PE, que são relatores de iniciativas europeias que consideram relevantes.

Por outro lado, à margem das reuniões e conferências interparlamentares de caráter mais ou menos institucional em que a maioria dos PN se faz representar, começa a avultar a importância dos contactos entre grupos de PN, com interesses comuns, sobre assuntos específicos, sob a forma de reuniões bilaterais, de visitas ao PE, de encontros por videoconferência, ou de reuniões de grupos de interesse (*clusters of interest*) (Tweede Kamer, 2014; Danish Parliament, 2014).

Igualmente determinantes na coordenação de posições antes da realização das conferências e reuniões interparlamentares podem ser, ao nível nacional, os partidos políticos, ao promoverem o encontro de ideias entre deputados ao PN e ao PE, e ao nível europeu, as famílias políticas europeias, que agregam partidos políticos dos Estados-membros com orientações próximas. Reconhecendo o potencial destas formas de articulação, o PE sugere que sejam “realizadas reuniões regulares, eficazes e estruturadas por temas entre grupos políticos e partidos políticos europeus” (Parlamento Europeu, 2014d).

Os mecanismos informais parecem-nos, no entanto, poder ter a desvantagem de potenciar as assimetrias na circulação da informação entre parlamentos e parlamentares e de favorecer o estabelecimento de dinâmicas pouco transparentes.

### **3.4. Balanço do Posicionamento Assumido pelos Parlamentos Nacionais**

No relatório de avaliação intercalar do Programa de Estocolmo (Parlamento Europeu, 2014b), o PE destacou o impacto positivo da participação crescente dos PN na criação e funcionamento do ELSJ, na medida em que permitiu garantir melhor o respeito pelo princípio da subsidiariedade e aproximar os cidadãos à UE.

No entanto, se é inegável que o Tratado de Lisboa abriu aos PN vias de participação no processo de tomada de decisão da UE em número e amplitude consideráveis, entre os PN é evidente uma certa insatisfação com o grau de envolvimento que até agora têm tido nos assuntos europeus, quer quando se consideram formas de acompanhamento direto da atividade das instituições europeias, quer no que se refere ao escrutínio das atividades dos governos nacionais nesta esfera (Parlamento Europeu, 2014a).

Por um lado, a falta de cumprimento das expectativas decorre do facto de haver ainda legislação secundária europeia a aprovar que regulamente e concretize os poderes genéricos conferidos pelo tratado – é o caso dos regulamentos que determinarão as regras da Europol e da Eurojust, por exemplo –, por outro, é indispensável aperfeiçoar mecanismos de trabalho dentro dos próprios PN e aprofundar a cooperação interparlamentar, para exercer de forma mais efetiva o escrutínio que compete aos parlamentos.

Acresce a circunstância de, na cooperação entre PE e PN, ressaltarem por vezes as tensões inerentes à circunstância de o PE, enquanto instituição da UE, se encontrar no papel de defensor de uma aplicação estrita do Tratado de Lisboa e do quadro institucional daí resultante, não podendo, portanto, aderir ou apoiar as reivindicações dos PN no sentido de interpretações do Tratado de Lisboa, que lhes permitam aumentar o envolvimento no processo de decisão da UE (Parlamento Europeu, 2014a).

Deve ainda questionar-se se é do interesse dos PN que a cooperação interparlamentar seja, na maioria dos casos, movida por iniciativa e força propulsora do PE, que, possuindo uma estrutura técnica mais robustecida, pode acabar por tendencialmente condicionar o resultado final do debate. Alguns autores duvidam da existência nos PN de conhecimento e capacidade suficientes para fazer um acompanhamento eficaz dos assuntos europeus no curto espaço de reação que é dado aos PN (Ripoll Servent, 2012). Às questões relacionadas com a capacidade instalada, somam-se as que se referem à mais baixa prioridade que é atribuída à cooperação policial e judicial na UE no confronto com as matérias puramente internas (Hillebrand, 2011), o que pode ser atribuído à circunstância de se tratar de assuntos em que é mais difícil assegurar visibilidade e, portanto, menos recompensadores do ponto de vista puro e simples da conquista e manutenção de mandatos parlamentares (Paulo, 2012). É também frequentemente questionado se a dinâmica política interna confere aos deputados aos PN dos partidos que sustentam as maiorias parlamentares a liberdade suficiente para tomarem decisões que eventualmente contrariem as assumidas pelos governos nacionais em reuniões do Conselho (Christiansen, Högenauer e Neuhold, 2014).

## **4. Dessecuritização no Domínio da Proteção de Dados: O Papel dos Parlamentos Nacionais**

### **4.1. A Proteção de Dados no Espaço de Liberdade, de Segurança e Justiça da União Europeia**

A cooperação policial e judicial é hoje uma das ferramentas mais importantes da construção do ELSJ da UE. Do ponto de vista prático, a dimensão da troca de informações entre órgãos e agências da UE e as autoridades competentes dos Estados-membros entre si, bem como com terceiros, tornou-se peça central nesta cooperação. Com efeito, nos últimos anos, assistiu-se a um aumento exponencial das atividades de recolha, armazenamento e intercâmbio de dados, bem como ao uso crescente de novas técnicas, como o *data mining*, que permite produzir nova informação através dos dados recolhidos, ou o *profiling*, em que se determina o risco de indivíduos específicos associado a estereótipos de raça e de religião (Hijmans e Scirocco, 2004: 1491-1492).

Por seu turno, as revelações das ações de vigilância em grande escala de pessoas singulares na UE por parte dos EUA, no âmbito do caso Snowden, tornaram pública a existência de processos de vigilância em massa (*mass surveillance*), cuja legitimidade se encontra por justificar, na medida em que os seus objetivos são difusos e o escrutínio a que estão sujeitos reduzido (Bigo *et al.*, 2013).

Este incremento na troca de informações suscita questões de insegurança ao nível da proteção de dados, no contexto mais amplo da proteção do Estado de Direito, dos direitos fundamentais e das liberdades civis, na medida em que, aumentando o número de transferências de dados, aumenta também o risco da sua má utilização (Boehm, 2012). Para além das preocupações relacionadas com a proteção dos direitos individuais, a doutrina coloca consistentemente questões relacionadas com a mensuração da necessidade, proporcionalidade e da eficiência da utilização destas tecnologias, com a discriminação de

nacionais de Estados terceiros e a securitização da liberdade de circulação, que é colocada em causa pela omnipresença dos controlos à circulação (Guild, Brouwer, Minderhoud e van Oers, 2010).

O pano de fundo no qual se desenvolve esta dinâmica é o da defesa da utilização destas tecnologias como uma inevitabilidade das políticas de segurança, o do recurso a estas técnicas ainda antes de haver acordo para a sua concreta aplicação e o da promoção de uma política de partilha de informação por defeito (Bigo *et. al.*, 2011), sem que sejam adequadamente justificadas a sua necessidade e adequação aos fins pretendidos. De Hert (2005: 69) refere-se a este panorama como a sociedade de segurança máxima (*maximum security society*). Justifica-se, assim, a utilização de tecnologias profundamente intrusivas e a postergação das garantias constitucionais dos direitos envolvidos, através de um processo de securitização, alicerçado com base num discurso em que esta é a única forma de garantir segurança.

Com efeito, o discurso político da UE relativo à segurança interna recorre com frequência à metáfora do equilíbrio e a juízos de proporcionalidade para resolver as tensões entre direitos fundamentais e interesse público, o que suscita a necessidade de avaliar se este é efetivamente um padrão de decisão ou apenas uma estratégia de legitimação das restrições ao direito fundamental à proteção de dados. Face à instituição de mecanismos cuja necessidade e proporcionalidade se encontram por provar, conclui-se que o potencial para a dessecuritização através das ideias de equilíbrio e proporcionalidade encontra-se por realizar (Gonçalves e Jesus, 2013).

De facto, os documentos de política da UE neste domínio, de que destacamos os programas de Haia e de Estocolmo, bem como a recentemente aprovada Agenda Europeia sobre Segurança (Comissão Europeia, 2015a), atribuíram prioridade à melhoria da partilha de informação entre autoridades e ao reforço da cooperação operacional e confiança mútua, justificando desta forma a criação de ferramentas de tecnologia, motivada por preocupações de segurança, que a Escola de Paris denuncia como catalisadora do processo de securitização.

Do ponto de vista da salvaguarda dos direitos associados, a consagração do direito à proteção dos dados pessoais é relativamente recente, remontando aos anos 70 do século passado. No Direito da União Europeia, este tem consagração como direito fundamental, na medida em que dimana do art.º 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE)<sup>110</sup> (União Europeia, 2000), a qual foi integrada no âmbito material dos tratados pelo Tratado de Lisboa<sup>111</sup>. O art.º 8.º autonomiza este direito relativamente ao direito à privacidade – previsto no art.º imediatamente anterior –, embora eles não

---

110 É a seguinte a redação do Artigo 8.º da CDFUE: “Artigo 8.º (Proteção de dados pessoais) 1. Todas as pessoas têm direito à proteção dos dados de carácter pessoal que lhes digam respeito. 2. Esses dados devem ser objeto de um tratamento leal, para fins específicos e com o consentimento da pessoa interessada ou com outro fundamento legítimo previsto por lei. Todas as pessoas têm o direito de aceder aos dados coligidos que lhes digam respeito e de obter a respetiva retificação. 3. O cumprimento destas regras fica sujeito a fiscalização por parte de uma autoridade independente”.

111 Ver Artigo 6.º, n.º 1 do TUE.

deixem de estar fortemente relacionados. Por essa razão, e, na medida em que decorre o processo de adesão da União Europeia à Convenção de Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CPDHLF) do Conselho da Europa, deve também ser mencionado o direito ao respeito pela vida privada e familiar, previsto no Artigo 8.º da referida convenção<sup>112</sup>, na medida em que conferindo um direito de conteúdo mais amplo, protege igualmente os dados pessoais e constituiu, durante muitos anos, antes da adoção de legislação ao nível da UE, o fundamento jurídico para a proteção destes direitos.

A estrutura por pilares que vigorou até à entrada em vigor do Tratado de Lisboa fez com que subsistisse até aos nossos dias um enquadramento jurídico diferente para a proteção de dados, consoante os assuntos se enquadrassem no Primeiro ou no Segundo e Terceiro Pilares.

Assim, à proteção de dados no âmbito de matérias do Primeiro Pilar, eram aplicáveis as disposições do art.º 286.º do TCE, da Diretiva n.º 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (União Europeia, 1995), e do Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados (União Europeia, 2001).

Por seu turno, a proteção de dados no contexto do Segundo e Terceiro Pilares encontrava-se formalmente excluída do âmbito de aplicação da legislação geral supra<sup>113</sup>, tendo permanecido apenas sob a proteção da CPDHLF e de outros instrumentos internacionais até 2008, data da aprovação da Decisão-Quadro 2008/977/JAI, do Conselho, relativa à proteção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal (Conselho da União Europeia, 2008). No entanto, o seu campo de aplicação era ainda assim, muito restrito, estando confinado a matérias do Terceiro Pilar, excluindo o processamento de dados pela Europol e pela Eurojust, bem como o tratamento de dados ao abrigo de programas como o SIS e do SIA<sup>114</sup>, sendo aplicável apenas ao processamento de dados transfronteiriços – e não às atividades nacionais de processamento – e permitindo aos Estados-membros ampla margem de manobra na aplicação.

O edifício jurídico da UE em matéria de proteção de dados pessoais constrói-se também em torno das decisões jurisprudenciais, cabendo posição de destaque ao Acórdão do TJUE, de 8 de abril de 2014, que declarou inválida a Diretiva 2006/24/CE relativa

---

112 É a seguinte a redação do Artigo 8.º da CDPHLF: “Artigo 8.º (Direito ao respeito pela vida privada e familiar) 1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência. 2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem-estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infrações penais, a proteção da saúde ou da moral, ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros”.

113 Cf. Artigo 3, n.º 2 da Diretiva n.º 95/46/CE.

114 Ver Considerando 39 da Decisão-Quadro.

à conservação de dados gerados ou tratados no contexto da oferta de serviços de comunicações eletrônicas publicamente disponíveis ou de redes públicas de comunicações – geralmente conhecida como Diretiva de Retenção de Dados (Tribunal de Justiça da União Europeia, 2014) –, por implicar uma invasão desproporcional na vida privada dos cidadãos utilizadores de meios de comunicação eletrônica, violando direitos fundamentais ao respeito pela vida privada e à proteção de dados pessoais<sup>115</sup>.

Resquício da estrutura por pilares, o direito à proteção de dados no âmbito da segurança interna caracteriza-se, assim, por uma elevada fragmentação dos regimes jurídicos aplicáveis, agravada pela criação avulsa de instrumentos, com regras próprias ao nível da proteção de dados<sup>116</sup>, o que dificulta a aplicação de um sistema coeso e uniforme de proteção. Em especial, a ausência de um regime coerente aplicável à cooperação policial leva à prevalência de uma conceção em que os direitos individuais são vistos como obstáculo à realização dos objetivos de segurança, devendo apenas ser atendidos, na medida em que não prejudiquem essa realização (Boehm, 2012).

A nova redação dada após a aprovação do Tratado de Lisboa ao ex-Artigo 286.º do TCE, agora Artigo 16.º do TFUE, atribui à UE competência para estabelecer um regime jurídico geral de proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais, aplicável a todas as atividades das instituições, órgãos e organismos da

---

115 Para decidir desta forma, o tribunal considerou em particular os seguintes aspetos: as medidas da diretiva eram aplicáveis a todos os indivíduos, todos os meios de comunicação eletrônica e todos os dados de tráfego, sem qualquer diferenciação; a diretiva não previa critérios objetivos de acesso aos dados pelas autoridades nacionais competentes, nem para a estipulação dos prazos máximo e mínimo de conservação dos dados; a diretiva não continha salvaguardas suficientes contra eventuais abusos e não assegurava a destruição irreversível dos dados, uma vez findo o prazo de conservação, não impondo que os dados fossem conservados no território da União Europeia.

116 A Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, *Apresentação Geral da Gestão da Informação no Domínio da Liberdade, Segurança e Justiça* (Comissão Europeia, 2010a) refere os seguintes instrumentos da UE que regulam a recolha, o armazenamento ou o intercâmbio transfronteiriço de dados pessoais para efeitos de aplicação da lei ou gestão da migração: Sistema de Informação Schengen (SIS), Sistema de Informações de Schengen de segunda geração (SIS II), EURODAC, Sistema de Informação sobre Vistos (SIV), Sistema de Informações Antecipadas sobre Passageiros (API), Sistema de Informação Aduaneira (SIA), Iniciativa sueca, Decisão de Prüm, Diretiva relativa à conservação de dados, Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais (ECRIS), Intercâmbio de Informações entre as Unidades de Informação Financeira (UIF), Cooperação entre os Gabinetes de Recuperação de Bens (ARO), Plataformas nacionais e europeia de alerta do cibercrime, Cooperação no âmbito da Europol e da Eurojust, Registos de Identificação dos Passageiros (PNR), Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo (TFTP).

A mesma comunicação estabelece como características comuns a todas estas ferramentas a estrutura descentralizada – a maioria dos dados é recolhida a nível nacional por autoridades públicas, a UE introduz valor acrescentado permitindo, em certas condições, o intercâmbio de tais informações com parceiros da UE e países terceiros –, limitação da finalidade – a maior parte dos sistemas tem uma finalidade única –, sobreposições potenciais entre as funções dos diferentes instrumentos – os mesmos dados pessoais podem ser recolhidos através de diversos sistemas, mas apenas podem ser utilizados para uma finalidade limitada ao abrigo de um determinado instrumento –, direitos de acesso controlado – concedidos apenas a uma parte restrita dos serviços repressivos –, disparidade das normas em matéria de conservação de dados e dos mecanismos de reexame, gestão eficaz da identidade e aplicação de soluções da UE para garantir a segurança dos dados.

UE, bem como do Estados-membros no exercício de atividades relativas à aplicação do Direito da União Europeia, e à livre circulação desses dados.

Frustrando as expectativas de quem esperava ver nascer um regime comum para a proteção de dados, com um padrão de proteção comum a todos os domínios aplicáveis, a Comissão apresentou, em janeiro de 2012, um pacote de reformas nesta área, que inclui uma Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção e repressão de infrações penais ou de execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados (Comissão Europeia, 2012a), e uma Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados – regulamento geral sobre a proteção de dados (Comissão Europeia, 2012b) –, e que foi aprovado no Conselho de dezembro de 2015, na sequência do acordo político alcançado em tríplice. Optou-se, assim, na conceção deste novo enquadramento, por manter a visão bipartida, em que a diretiva a aprovar se aplicará à proteção de dados no âmbito da cooperação política e judicial e o regulamento terá aplicação geral às restantes matérias, opção criticada pela AEPD, por favorecer a aplicação de graus de proteção menos exigentes para as matérias do âmbito da diretiva (Autoridade Europeia da Proteção de Dados, 2015: 5), pelo Parlamento Europeu, por os níveis de harmonização de uma diretiva serem necessariamente inferiores aos de um regulamento, por questões de natureza prática, relativamente à escolha do instrumento aplicável em situações de fronteira e por a proposta de diretiva continuar a excluir do seu âmbito de aplicação o processamento doméstico de dados, bem como a atividade dos órgãos, instituições e agências da UE (Parlamento Europeu, 2012c), e pelo Grupo de Trabalho de Proteção de Dados (2012) instituído pelo Artigo 29<sup>117</sup>, pelo baixo nível de ambição da proposta de diretiva, que significaria uma redução dos níveis de proteção já existentes em muitos Estados-membros.

A apresentação destas propostas suscitou alguma atividade de escrutínio pelas instituições parlamentares. Efetivamente, em primeira leitura, o PE apresentou cerca de quatro mil propostas de alteração à proposta de diretiva, muitas delas resultantes de contribuições de particulares e de grupos de *lobby* (Parlamento Europeu, 2014f), o que demonstra ser esta uma área em que o potencial da ação dessecuritizadora do PE melhor se pode manifestar, pela elevada atenção do público. Por seu turno, no âmbito do escrutínio do respeito pelo princípio da subsidiariedade, os PN apresentaram dois pareceres de subsidiariedade e cinco contribuições<sup>118</sup>. Destaca-se ainda a realização, em outubro de

---

117 O Grupo de Trabalho instituído é um órgão consultivo independente sobre proteção de dados e privacidade, e que foi criado a partir deste Artigo 29.º da Diretiva relativa à proteção de dados. É constituído por representantes das autoridades nacionais de proteção de dados dos Estados-membros da UE, da AEPD e da Comissão. Emite recomendações, pareceres e documentos de trabalho. O secretariado do grupo de trabalho é assegurado pela Comissão.

118 Os pareceres foram do Bundesrat alemão e do Riksdag sueco e as contribuições da Assembleia da República, da Câmara dos Deputados belga, das Cortes espanholas, do Senado francês e da Eerste Kamer

2012, de uma reunião interparlamentar de comissões sobre *A reforma do quadro de proteção de dados da UE – reforçar a confiança num mundo digital e globalizado*<sup>119</sup>.

Enfim, apesar de o direito à proteção de dados pessoais ter sido elevado à condição de direito fundamental, de existirem hoje mais instrumentos jurídicos de proteção e mais atores a intervirem no sentido da dessecuritização – para além do PE e dos PN, a AEPD, a FRA e o Grupo de Trabalho do Artigo 29 –, face à dimensão que o processamento e troca de dados têm neste momento no âmbito da cooperação policial e judicial na UE, o nível de proteção dos cidadãos europeus tem vindo a diminuir. Tal circunstância resulta também do facto de os instrumentos que têm vindo a ser criados não respeitarem os princípios gerais definidos (Boehm, 2012: 372). Sem prejuízo do papel dos tribunais na aferição da legalidade do recurso a estas tecnologias, cabe aos parlamentos – PN e PE –, enquanto legisladores neste domínio, o papel decisivo de usarem os seus poderes para garantirem quer a nível nacional, quer a nível europeu, o mais elevado nível de proteção dos direitos individuais de proteção de dados da UE. Neste sentido, De Hert (2005: 96) afirma que ninguém está em melhor posição do que o legislador para assegurar o direito à proteção de dados.

#### **4.2. O Parlamento Europeu como Garante da Proteção de Dados na União Europeia**

Como os incidentes que relatámos em 3.1 do *Schengen Freeze*, da assinatura do Acordo SWIFT e do processo PNR revelam, o PE sempre assumiu o papel de defensor de um nível elevado de proteção de direitos humanos e de proteção de dados. Esta postura, iniciada ainda nos anos 70 do século passado, valeu-lhe, nos casos relatados e em muitos outros uma série de conflitos inter-institucionais, tanto com atores europeus – como a Comissão e, sobretudo, o Conselho –, como com atores externos – como a administração norte-americana (Ripoll Servent e MacKenzie, 2013: 30).

Antes da entrada em vigor do Tratado de Lisboa e, num contexto em que os poderes do PE no âmbito do processo legislativo e da assinatura de acordos internacionais se encontravam muito limitados, a abordagem do PE a estes assuntos e o elevado nível de confronto assumidos por este fizeram parte de uma estratégia de luta por mais poder e influência, que o PE veio efetivamente a conquistar com o decorrer do tempo.

Efetivamente, na ausência dos poderes conferidos pela extensão do procedimento de codecisão à generalidade dos processos legislativo e de aprovação no âmbito do processo de assinatura de acordos internacionais, o PE recorreu a mecanismos de *soft-law*, para fazer valer as suas posições. Assim, para além das audições realizadas sobre o tema (Ripoll Servent e McKenzie, 2013: 33), o PE adotou várias resoluções relativas a estas

---

holandesa. Ver informação constante do sítio do IPEX [online], disponível em <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0010&applNg=EN>.

119 Consultar Projeto de Ordem do Dia, Reunião Interparlamentar de Comissões, Parlamento Europeu – Parlamentos Nacionais. Parlamento Europeu 2009-2014, Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos, LIBE\_OJ(2012)1009\_1, *European Parliament* [online]. Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/libe/oj/914/914582/914582pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/oj/914/914582/914582pt.pdf).

questões, de que as relativas ao caso *Echelon* (Parlamento Europeu, 2001), à utilização de *scanners* corporais para otimizar a segurança na aviação (Parlamento Europeu, 2008a), à biométrica em passaportes e instruções consulares comuns (Parlamento Europeu 2008b) e as numerosas resoluções solicitando a adoção de um regime de proteção de dados no âmbito do Terceiro Pilar (Parlamento Europeu, 2003; Parlamento Europeu, 2004 e Parlamento Europeu, 2005) são exemplo.

Após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o PE manteve a postura ativista em nome da proteção de dados, no que se refere à utilização destes instrumentos de *soft-law*. A título de exemplo, na sequência das revelações sobre espionagem pelos EUA e por alguns países da UE baseadas nos documentos divulgados por Edward Snowden, em junho de 2013, o PE promoveu a realização de um inquérito de seis meses, sobre vigilância eletrónica em larga escala dos cidadãos da UE, na sequência do qual aprovou uma resolução sobre o programa de vigilância da Agência Nacional de Segurança dos EUA (National Security Agency-NSA), os organismos de vigilância em diversos Estados-membros e o seu impacto nos direitos fundamentais dos cidadãos da UE e na cooperação transatlântica no domínio da justiça e dos assuntos internos (Parlamento Europeu, 2014g), em que apelou à suspensão dos princípios de “Porto Seguro” – padrões voluntários de proteção de dados para empresas de fora da UE que transfiram dados pessoais de cidadãos da UE para os EUA – e do Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo. Foram ainda organizadas delegações parlamentares a Washington em 2013 e 2015, para debater sobre os progressos nas matérias de interesse comum sobre proteção de dados e vigilância.

No entanto, quando se esperava que esta postura fosse transportada para o campo do processo legislativo, no contexto dos novos poderes atribuídos no processo legislativo ordinário, o PE abdicou de fazer uso dos seus poderes aprofundados para aumentar os padrões de proteção, optando por adotar uma posição mais consensual e moderada, de compromisso com as posições dos demais atores. Desta forma, os autores que se debruçaram sobre esta temática concluem que os resultados mais importantes da atribuição dos novos poderes ao PE pelo Tratado de Lisboa foram ao nível da mudança de comportamento do Conselho (Ripoll Servent e MacKenzie, 2012).

Ao possibilitar ao PE o exercício dos poderes de co-legislador no âmbito do processo legislativo ordinário e de autorização na aprovação dos acordos internacionais nas matérias no âmbito da segurança interna, o Tratado de Lisboa facultou as condições para uma aproximação à *normal politics*. No entanto, e, paradoxalmente, estes primeiros anos de vigência do tratado vieram revelar um PE com uma tendência institucional para o consenso e uma relutância para assumir o papel reclamado ao longo dos anos e contribuir, como se esperava, para a dessecuritização, o que torna a intervenção dos PN, no contexto das competências atribuídas pelo Tratado de Lisboa, ainda mais premente e necessária.

### 4.3. Os Paramentos Nacionais na Defesa da Proteção de Dados da União Europeia<sup>120</sup>

O envolvimento dos PN na área da proteção de dados tem sido até aqui pouco significativo (Bigo *et al.*, 2011).

Essa circunstância representa uma omissão no exercício dos poderes atribuídos aos PN, na medida em que, com o Tratado de Lisboa, a UE e os Estados-membros partilham hoje obrigações no domínio da aplicação e/ou execução dos direitos fundamentais, que devem ser escrutinadas ao nível nacional pelos PN (Parlamento Europeu, 2010b), reconhecendo-se, por outra parte, que o controlo democrático das atividades dos serviços de informação relacionadas com proteção de dados deve ser baseado na legitimidade democrática, com recurso a mecanismos de autorização *ex ante* e verificação *ex post* (Parlamento Europeu, 2014g).

Do ponto de vista formal, no contexto do processo de adaptação das legislações aplicáveis às novas prerrogativas no âmbito do Tratado de Lisboa, alguns parlamentos referiram nas respostas ao questionário que aplicámos ter modificado as normas de acompanhamento e apreciação dos assuntos europeus, no que se refere ao exercício dos poderes conferidos no âmbito do escrutínio da Europol e da Eurojust (Drzavni Zbor, 2013; Jefatura de Estado, 2010).

Apesar disto, e, contrariamente ao que sucedeu com o PE, não é comum encontrar no discurso dos PN uma reclamação de um papel mais interventivo no escrutínio destas matérias<sup>121</sup>, havendo inclusivamente um parlamento – o finlandês – que considera estarem os seus poderes neste âmbito limitados ao escrutínio indireto das atividades da UE através do seu governo.

Para esta circunstância concorrerão várias causas, algumas delas relacionadas com os constrangimentos que, de uma forma geral, se colocam às entidades parlamentares, quando se dedicam ao escrutínio das atividades das forças policiais e dos serviços de informação.

Efetivamente, o volume e grau de tecnicidade da informação a escrutinar a sobrecarga das agendas parlamentares, bem como a necessidade de o escrutínio se debruçar sobre o trabalho que as autoridades policiais efetuam em rede, tornam as tarefas de escrutínio especialmente complexas, requerendo a contratação de peritos e/ou a criação de órgãos especializados para o efeito (Conselho da Europa, 2015). Colocam-se ainda questões relacionadas com a necessária estrutura e preparação para tratar informação classificada, assegurando a manutenção do segredo das informações associadas (Conselho da Europa, 2015).

Do ponto de vista da adequação organizacional às novas responsabilidades, apenas a resposta da Câmara dos Deputados italiana ao questionário enviado referiu a criação de uma comissão bilateral especializada para analisar e acompanhar a cooperação policial na

---

120 Os dados empíricos deste capítulo foram obtidos através da aplicação do questionário do Apêndice IV. As respostas ao mesmo encontram-se no Apêndice V.

121 A COSAC, que, como vimos em 3.2, é um dos fóruns de cooperação interparlamentar mais ativos, apenas por uma vez fez referência à necessidade de “aumentar a proteção dos dados relativos a cidadãos, devido ao processamento automatizado de dados”, sendo referido por alguns parlamentos que “a COSAC poderia ajudar a encontrar a melhor forma de escrutínio e controlo” (COSAC, 2008b).

UE, designadamente a Comissão Parlamentar para a Aplicação do Acordo de Schengen, para o Escrutínio da Europol e para o Controlo e Escrutínio dos Assuntos relativos à Imigração<sup>122</sup>.

Prevalecem, por isso, como se observa na tabela constante do Apêndice III, as abordagens ao escrutínio menos intensivas, do ponto de vista da utilização dos recursos. De acordo com as respostas ao questionário enviado, a generalidade dos PN não procede ao escrutínio sistemático das atividades da UE no domínio da segurança interna, com incidência na proteção de dados. Para além dos três parlamentos, que revelaram não exercer qualquer tipo de escrutínio – Croácia, Eslovénia (Assembleia Nacional) e Letónia – a maior parte dos parlamentos opta então por um modelo de escrutínio *ad hoc*, de base sobretudo documental, quer *ex ante* – incidindo sobre as propostas legislativas da Comissão que regulam a proteção de dados no âmbito da segurança interna, no contexto da elaboração de relatórios e pareceres sobre o cumprimento do princípio da subsidiariedade e do diálogo político com a Comissão –, quer *ex post* – incidindo sobre os relatórios da Comissão e da Eurojust e Europol. Avultam também as atividades de escrutínio indireto, realizado através dos instrumentos regularmente utilizados para fiscalização dos governos – audições, perguntas escritas e interpelações a membros do governo – e audições aos representantes nacionais nas agências, bem como aos diretores das autoridades nacionais de proteção de dados.

Os instrumentos supra citados, bem como a participação nos fóruns de regular cooperação interparlamentar, refletem uma preferência dos PN pela utilização dos mecanismos instituídos e conhecidos, exercidos à distância dos centros de poder da UE e uma abordagem algo conservadora à missão do escrutínio da proteção de dados no contexto da cooperação policial e judicial na UE.

A análise a partir dos dados recolhidos através das respostas ao questionário revela que são poucos os parlamentos que reúnem regularmente com a Comissão, que recebem em audição os diretores das agências de segurança interna, que tiveram oportunidade de reunir com os relatores do PE dos dossiês importantes nesta área, ou que realizam visitas a essas mesmas agências, para melhor se inteirar do seu funcionamento. Na sequência das revelações do caso Snowden, apenas a Assembleia Nacional francesa fez exercício dos seus poderes de fiscalização, para deslocar um grupo de deputados em missão a Washington, para fazer o ponto de situação sobre as várias negociações em curso com a UE, mas também sobre as iniciativas legislativas americanas suscetíveis de ter impacto para os cidadãos europeus, designadamente a abertura aos cidadãos não-americanos de uma via de recurso judicial perante os tribunais americanos, no âmbito de processos de contencioso relacionados com a recolha e/ou o processamento de dados pessoais pelas autoridades americanas<sup>123</sup>.

---

122 A Assembleia Nacional francesa trata também as questões relacionadas com a proteção de dados no contexto mais amplo da evolução das tecnologias informáticas em comissões especializadas – respetivamente, Comissão de reflexão e de propostas *ad hoc* sobre o direito e as liberdades na era da informação e a Comissão para os Direitos e Deveres na Internet.

123 Cf. resposta ao questionário enviado.

São ainda menos os parlamentos que tomam a iniciativa, fora do quadro das reuniões interparlamentares de comissões especializadas e das reuniões conjuntas de interesse comum, de promover o debate destas questões com os seus congéneres da UE.<sup>124</sup> Assim o fizeram a Assembleia Nacional e o Senado franceses, que promoveram, respetivamente, um encontro parlamentar para examinar o pacote legislativo sobre proteção de dados, em 17 de setembro de 2014<sup>125</sup>, e uma reunião interparlamentar reunindo os países vítimas do terrorismo, no âmbito da luta contra o terrorismo, em que foram considerados aspetos relativos à proteção de dados, em 30 de março de 2015<sup>126</sup>.

Destaca-se ainda o caso particular de uma câmara parlamentar – o Bundesrat alemão – em que os deputados são membros dos governos dos Estados federados, pelo que beneficiam da prerrogativa de participar nas reuniões do Conselho de Administração da Europol e no Comité do Conselho do Artigo 36.º e no Grupo de Trabalho do Conselho sobre Cooperação sobre Assuntos Criminais, que discutem assuntos relativos à Eurojust, e depois reportam à Comissão de Assuntos Europeus do Bundesrat.

Cumprindo a função de intermediação dos interesses dos cidadãos face às instituições europeias e de aproximação dos cidadãos aos assuntos europeus, os parlamentos da República Checa e da Suécia declararam nas respostas ao questionário que organizam com frequência conferências e audições públicas sobre temas relacionados com proteção de dados no âmbito da segurança interna<sup>127</sup>.

Outra forma de marcar a agenda política com estes assuntos é a aprovação de relatórios e resoluções, os quais são remetidos à Comissão Europeia, estratégia seguida pelos parlamentos francês e britânico<sup>128</sup>.

A dimensão do cumprimento da função parlamentar de aproximação dos públicos nacionais a estas temáticas, tradicionalmente afastados da política europeia, não deve ser negligenciada, na medida em que, tratando-se de matéria em que estão em causa direitos, liberdades e garantias dos cidadãos da UE, a proteção de dados no domínio da segurança

---

124 No que concerne à coordenação de posições entre parlamentos, fundamental para exercer influência nos assuntos em discussão em cada momento, foram apenas identificados dois grupos de PN com interesses comuns – entre a Assembleia Nacional francesa e o Bundestag alemão e entre a República Checa, Hungria, Polónia e Eslováquia – que reúnem regulamente sobre assuntos europeus, incluindo proteção de dados.

125 Estiveram presentes deputados aos parlamentos da Alemanha, Áustria, Bélgica, Croácia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Itália, Lituânia, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido, República Checa e Roménia, os quais assinaram uma posição comum em que defendem que a nova legislação a aprovar não pode, em caso algum, conduzir à regressão em relação à proteção já existente nos vários Estados-membros e em que fazem apelo à necessidade de finalizar o processo de aprovação da legislação até final de 2015, sem postergar os “valores europeus no que concerne à proteção e segurança dos dados pessoais” (Assemblée Nationale, 2014).

126 A Declaração de Paris sobre a Política Europeia de Luta contra o Terrorismo, assinada no fim do evento por Alemanha, Dinamarca, Espanha, Reino Unido e Letónia, refere a necessidade de fazer aprovar um sistema PNR, compatível com as garantias ao nível da proteção de dados (Sénat, 2015).

127 Apontou-se como exemplo uma audição no parlamento sueco, sobre o Acórdão do TJUE sobre a Diretiva de Retenção de Dados.

128 Ver, a título de exemplo, o Relatório e a Resolução da Assembleia Nacional francesa sobre a Europol, de 12 novembro de 2013, no qual se expressa preocupação pelo modelo proposto para o escrutínio da proteção de dados na Europol (Assemblée Nationale, 2013b).

interna tem o potencial de conquistar a atenção do público (Ripoll Servent, 2012:59), constituindo-se como uma área em que é possível a dessecuritização.

Num contexto em que os meios ao dispor dos PN são escassos, quer ao nível da alocação de tempo das agendas parlamentares, quer ao nível dos recursos humanos e técnicos disponíveis, são ainda poucos os PN que direcionaram a sua atenção para o escrutínio das matérias relacionadas com a segurança interna na UE, na ótica da proteção de dados. Existe ainda um longo caminho a percorrer, começando pela própria assunção de responsabilidades e reivindicação para si deste papel pelos PN, passando pela utilização das ferramentas que já existem, como a promoção de audições públicas e de reuniões no âmbito da cooperação interparlamentar, que já demonstraram ter o potencial de marcar a agenda política, contribuindo, assim para a dessecuritização.

A crescente utilização de bases de dados e sistemas de informação cada vez mais complexos no contexto do ELSJ da UE coloca hoje problemas crescentes ao nível da proteção de dados, aos quais a legislação aplicável tarda em responder com padrões de proteção adequados. Ao mesmo tempo, nunca como hoje existem condições para que estes direitos sejam adequadamente garantidos – desde a elevação dos mesmos a direito fundamental, passando pela instituição, na estrutura institucional da UE, de mecanismos de controlo, consubstanciados nas agências de proteção de direitos e nos poderes de intervenção dos parlamentos. Face a este quadro, concluímos que, apesar dos avanços na politização dos processos aplicáveis, através do debate das questões nas arenas políticas que concita a atenção e a ação do público, a postura conservadora do PE na negociação dos instrumentos legislativos aplicáveis e dos PN na adaptação e utilização dos novos poderes conferidos têm dificultado a realização cabal dos objetivos do Tratado de Lisboa e o cumprimento total do potencial de dessecuritização nesta área.

## Conclusões

A área da segurança interna inclui matérias que suscitam com frequência questões ao nível da proteção de direitos fundamentais e da relação dos cidadãos com as autoridades estatais e supra-estatais. Tratando-se de áreas de política que tradicionalmente são consideradas áreas de soberania dos Estados-membros, foi natural que a cooperação no seio da UE neste domínio se tenha desenvolvido sob o signo do intergovernamentalismo, através de processos políticos menos transparentes, menos controlados pelos cidadãos e/ou pelos seus representantes e, portanto, tendencialmente, menos democráticos. A securitização ocorre precisamente quando a tomada de decisão sucede fora dos comuns processos de politização. Nessa medida, esta relegação dos parlamentos para um papel secundário na construção das políticas nesta área acabou assim por ser mais um dos fatores que contribuiu para a sua securitização.

A esta circunstância e, na tentativa de reconstruir a legitimidade democrática nesta área, respondeu o Tratado de Lisboa atribuindo poderes inéditos aos parlamentos – tanto o PE, como os PN –, os quais, investidos da sua legitimidade representativa, podem agora desempenhar um papel fundamental na atenuação do défice democrático da UE, participando no desenvolvimento e aprofundamento das políticas europeias neste domí-

nio, quer através de um escrutínio melhorado *ex-ante* e *ex-post*, quer colaborando na necessária e desejada aproximação da Europa aos cidadãos.

O presente estudo procurou, então, contribuir para diminuir a lacuna existente na doutrina relativamente ao papel dos PN na nova configuração do ELSJ, procurando responder à seguinte pergunta de investigação: os parlamentos nacionais têm-se comportado como atores dessecuritizadores, contrariando a tendência securitizadora associada à progressiva construção do ELSJ na UE?

A partir da análise do estudo de caso e considerando o modelo teórico de análise, confirmamos a hipótese avançada, afirmando que os PN têm contribuído para dessecuritização das matérias no âmbito do ELSJ. A hipótese não é, no entanto, aplicada a todos os PN individualmente considerados, nem a todos os PN no mesmo grau, na medida em que a ação de alguns PN pode ainda ser considerada incipiente. No entanto, quando consideramos a globalidade dos PN, é possível afirmar que a consideração destes assuntos pelos PN representa um regresso aos processos normais de negociação da esfera política e, portanto, à *normal politics*. Ao mesmo tempo, pela visibilidade que a maioria dos debates parlamentares recolhe e pelo interesse junto do público que os mesmos costumam suscitar, a discussão destes assuntos nos PN melhora necessariamente a inclusão e a participação dos cidadãos, aumentando a legitimidade democrática dos processos políticos que lhes subjazem.

Para concluir desta forma, partimos da análise da evolução da cooperação no domínio da segurança interna no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça da União Europeia.

Analisámos o domínio da proteção de dados, como estudo de caso, por este se afirmar como uma área em que o potencial da ação dessecuritizadora dos parlamentos melhor se pode manifestar, pelo elevado interesse que desperta do público.

Por outro lado, o direito europeu aplicável à proteção de dados no âmbito da segurança interna caracteriza-se por uma elevada fragmentação dos regimes jurídicos aplicáveis, agravada pela dispersão de instrumentos, aos quais se aplicam regras próprias, o que dificulta a aplicação de um sistema coeso e uniforme de proteção. No domínio específico da cooperação policial, esta ausência de um regime coerente de normas faz com que os direitos individuais dos cidadãos europeus sejam vistos como um obstáculo à realização dos objetivos de segurança e como secundários em relação a essa realização. Esta situação resulta também das lógicas de securitização na área da segurança interna, que apresentam as tecnologias que põem em causa os direitos individuais dos cidadãos como prioridade máxima da cooperação policial, de carácter excecional, que justifica essa limitação dos direitos. O novo pacote de proteção de dados mantém esta organização fragmentada dos regimes aplicáveis.

Analisámos o papel do PE na evolução do ELSJ, para perceber se a sua passagem a co-legislador no domínio do ELSJ, com a correspondente adoção de um processo normal da esfera política, tinha resultado, como propõe a Escola de Copenhaga, na dessecuritização desta área. Dessa análise, concluímos que a entrada em vigor do Tratado de Lisboa deu lugar a uma mudança do posicionamento do PE, de ator reivindicativo e pró-ativo no âmbito da defesa dos direitos dos cidadãos no contexto do ELSJ, a ator consensual, assumindo uma postura de não-confrontação com os parceiros do triângulo institucional,

tendência observada sobretudo no domínio da defesa dos direitos à proteção de dados. A postura ativista assumida pelo PE antes do Tratado de Lisboa resultou de uma estratégia de luta por mais poder e influência, que o PE veio efetivamente a conquistar, e acabou por vir a atenuar-se depois de 2007. Com efeito, como a análise do estudo de caso demonstrou, após o Tratado de Lisboa, a ação dessecuritizadora do PE nos processos relativos à proteção de dados fez-se sentir preferencialmente nas circunstâncias em que não estava em causa o exercício do poder legislativo em conjunto com o Conselho. De facto, embora o discurso do PE continue a ser marcado pela exigência de um alto nível de proteção de dados, a prática institucional revela um processo de adaptação à nova realidade, no sentido da adoção de um comportamento considerado “responsável”, que permita alcançar acordos com o Conselho no âmbito dos processos legislativos, dentro dos *timings* urgentes, que a excecionalidade dos processos associados à securitização dita. Desta forma, os resultados mais importantes da atribuição dos novos poderes ao PE pelo Tratado de Lisboa até agora acabaram por ser mais ao nível da mudança de comportamento do Conselho e menos ao nível da ação dessecuritizadora do PE.

Esta circunstância, aliada à circunstância de a UE ser um sistema de governação multinível em que a legitimidade democrática se encontra tanto ao nível europeu, como ao nível nacional, torna a intervenção dos PN no processo de dessecuritização decisiva.

Apesar disto, e, contrariamente ao que sucedeu com o PE, não é comum encontrar no discurso dos PN uma reclamação de um papel mais interventivo no escrutínio destas matérias, resultando do nosso estudo de caso haver um parlamento – o finlandês – que considera estarem os seus poderes neste âmbito limitados ao escrutínio indireto das atividades da UE através do seu governo.

Para este panorama contribui a circunstância de os PN se verem modernamente confrontados com uma série de constrangimentos de ordem técnica – falta de peritos e capacidade técnica instalada – e organizativa – sobrecarga das agendas parlamentares e ausência de órgãos especializados – para realizar na íntegra as funções que lhes são cometidas.

Por essa razão, são ainda poucos os PN que realizam o escrutínio das matérias relacionadas com a segurança interna na UE, na ótica da proteção de dados. Existe ainda um longo caminho a percorrer, começando pela própria assunção de responsabilidades e reivindicação para si deste papel pelos PN, o que deverá passar, pelo menos numa fase inicial, pela utilização das ferramentas que já existem, que já demonstraram ter o potencial de marcar a agenda política, contribuindo, assim para a dessecuritização.

Com efeito, conforme a análise empírica do capítulo 3 tinha demonstrado e a análise do estudo do caso confirmou, apesar de, no pós-Tratado de Lisboa, os PN se terem configurado como atores com poderes de intervenção direta no teatro da União Europeia e já não como meros influenciadores das posições dos seus governos no Conselho, continuam a manifestar uma preferência pelo exercício do escrutínio que lhes compete através de atividades de fiscalização parlamentar da atividade do governo junto das instâncias europeias, *maxime* no Conselho, o que reflete uma preferência dos PN pela utilização dos mecanismos instituídos e conhecidos, exercidos à distância dos centros de poder da UE e uma abordagem algo conservadora à missão do escrutínio da proteção de dados no

contexto da cooperação policial e judicial na UE. Os instrumentos de escrutínio direto das instituições e agências parlamentares são usados com menor frequência. Os mecanismos de escrutínio instituídos pelo Tratado de Lisboa só farão a diferença se devidamente colocados em prática, pelo que importa agora dar corpo à evolução dos Tratados no sentido da atribuição de um papel real aos PN e ao PE no processo legislativo e na execução e implementação de políticas neste domínio e fazer uso mais intensivo destes mecanismos de escrutínio direto.

Do panorama de sub-utilização dos mecanismos de escrutínio direto, exceciona-se o escrutínio *ex-ante* das propostas legislativas da Comissão, no âmbito do escrutínio da subsidiariedade, o qual, apesar de ser usado com frequência, acaba por ter, por razões políticas e de carácter operacional, pouca influência no conteúdo final dos instrumentos legislativos europeus.

Para aumentar o impacto da emissão de pareceres no escrutínio de subsidiariedade, bem como de outras formas de escrutínio parlamentar, torna-se indispensável aprofundar as formas de cooperação interparlamentar, que permitam concitar em torno de uma proposta o número suficiente de votos para fazer acionar os mecanismos de cartão amarelo e cartão vermelho.

Também no domínio do controlo das agências, os PN reconhecem hoje que o exercício cabal das suas competências de fiscalização requer a ação concertada entre eles. No entanto, para que tal aconteça, é necessário refletir sobre o papel, função e mecanismos de responsabilização das agências, para melhor definir as formas de cooperação mais adequadas. Compete aos PN ultrapassar as reservas tradicionais à intervenção em áreas políticas mais delicadas e assumir a iniciativa de criação de novos fóruns de cooperação, em que as reuniões tenham carácter cada vez mais operacional e em que os objetivos sejam claramente definidos.

Ao fazê-lo, os PN assumirão na plenitude a interdependência parlamentar, ultrapassando alguns dos obstáculos que a falta de capacidade instalada e a falta de reconhecimento político colocam às atividades de escrutínio.

Este estudo contribuiu para preencher a lacuna existente na doutrina relativamente ao papel dos PN na nova configuração do ELSJ, em especial no que se refere à garantia do princípio democrático e do respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos. Permiteu adicionalmente identificar algumas temáticas, que se revelam do maior interesse, e que poderão constituir linhas de investigação futura. Assim, afigura-se-nos particularmente importante aprofundar o estudo das tensões entre PE, Conselho e Comissão, nos casos em que o PE funciona como dessecuritizador em contraposição face às outras duas instituições.

Encontram-se também pouco desenvolvidas as abordagens às formas informais de cooperação interparlamentar, que, por decorrerem fora das atenções do público em geral, podem traduzir formas de dessecuritização pouco transparentes.

No domínio específico da proteção de dados no contexto da segurança interna, seria ainda interessante levar a cabo o estudo das formas como na Europa e nos EUA se construiu o direito à proteção de dados, bem como a análise comparativa dos efeitos da luta antiterrorista nesta construção.

## Referências Bibliográficas

- Assemblée Nationale (2014). *Interparliamentary meeting on personal data. Common declaration*. Assemblée Nationale [online], Secretariat de la Commission des Affaires Europeennes, Paris, September 17<sup>th</sup>, 2014. Disponível em [http://www.assemblee-nationale.fr/14/europe/declaration/Common\\_declaration\\_personal\\_data\\_protection.pdf](http://www.assemblee-nationale.fr/14/europe/declaration/Common_declaration_personal_data_protection.pdf). Acedido em 21.06.2015.
- Assemblée Nationale (2013a). *Proposition de résolution européenne n° 1539 sur Europol, présentée par la députée Marietta KARAMANLI, enregistrée le 4 décembre 2013 par le Président de l'Assemblée Nationale et adoptée le 20 décembre 2013*. Documents Parlementaires, Les Rapports Législatifs, Assemblée Nationale [online]. Disponível em <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r1596.asp>. Acedido em 14.01.2014.
- Assemblée Nationale (2013b). *Rapport d'information déposé par la commission des affaires européennes sur Europol*. Documents Parlementaires, Les Rapports Législatifs, Assemblée Nationale [online]. Disponível em <http://www.assemblee-nationale.fr/14/europe/rap-info/i1538.asp>. Acedido em 21.06.2015.
- Assembleia da República (2014). *Relatório anual de atividades do Representante da AR em Bruxelas – 3ª Sessão da XII Legislatura*. Lisboa, novembro de 2014, não publicado.
- Assembleia da República (2008). *Regulamento do Representante Permanente da Assembleia da República (Antena) junto da União Europeia*. Aprovado pelo Despacho n.º 159/X do Presidente da Assembleia da República, de 28 de junho de 2008. *Diário da República*, II Série-E, N.º 30/X/3ª. [online] Disponível em <http://dre.pt/util/getpdf.asp?s=dip&serie=2&idrr=128.2008&idip=2008053480>. Acedido em 14/01/2015.
- Autoridade Europeia da Proteção de Dados (2015). “Opinion of the European Data Protection Supervisor on the future development of the area of freedom, security and justice”. *European Data Protection Supervision (EDPS)* [online]. Disponível em [https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2014/14-06-04\\_Future\\_AFSJ\\_EN.pdf](https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2014/14-06-04_Future_AFSJ_EN.pdf). Acedido em 21.03.2015.
- Comissão Europeia (2015a). “The European Agenda on Security”. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2015) 185 final, *European Commission* [online]. European Commission, Strasburg, 28.04.2015. Disponível em [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/eu\\_agenda\\_on\\_security\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf). Acedido em 30.04.2015.
- Comissão Europeia (2015b). “A European Agenda on Migration”, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2015) 240 final, *European Commission* [online]. European Commission, Brussels, 13.05.2015. Disponível em [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf). Acedido em 20.05.2015.
- Comissão Europeia (2014a). “Um novo quadro da UE para reforçar o Estado de direito”. Comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu e ao Conselho, COM (2014) 158 final, *EUR-Lex* [online]. Comissão Europeia, Estrasburgo, 11.03.2014. Disponível em [http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:caa88841-aa1e-11e3-86f9-01aa75ed71a1.0021.01/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:caa88841-aa1e-11e3-86f9-01aa75ed71a1.0021.01/DOC_1&format=PDF).

- Comissão Europeia (2014b). “Como conseguir uma Europa aberta e segura”. Comunicação da Comissão Europeia ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, COM (2014) 154 final, *European Commission* [online]. Comissão Europeia, Estrasburgo, 11.03.2014. Disponível em [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/an\\_open\\_and\\_secure\\_europe\\_-\\_making\\_it\\_happen\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/an_open_and_secure_europe_-_making_it_happen_pt.pdf).
- Comissão Europeia (2013). “Proposta de ‘Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho’ que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação e a Formação Policial (Europol) e que revoga as Decisões 2009/371/JAI e 2005/681/JÁ”. COM (2013) 0173 final, 2013/0091 (COD), *EUR-Lex* [online]. Comissão Europeia, Bruxelas, 27.03.2013. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52013PC0173>. Acedido em 21.01.2015.
- Comissão Europeia (2012a). “Proposta de ‘Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho’ relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção e repressão de infrações penais ou de execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados”. COM/2012/010 final, 2012/0010 (COD), *EUR-Lex* [online]. Bruxelas, 25.01.2012. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012PC0010&from=en>. Acedido em 21.03.2015.
- Comissão Europeia (2012b). “Proposta de ‘Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho’ relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (regulamento geral sobre a proteção de dados)”. COM/2012/011 final, 2012/0011 (COD), *EUR-Lex* [online]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012PC0011&from=EN>. Acedido em 05.04.2015.
- Comissão Europeia (2011a). “Proposta alterada de ‘Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho’, que cria um mecanismo de avaliação e controlo para verificar a aplicação do acervo de Schengen”. COM (2011) 559 final, *EUR-Lex* [online]. Comissão Europeia, Bruxelas, 16.09.2011. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0559:FIN:PT:PDF>. Acedido em 12.03.2015.
- Comissão Europeia (2011b). “Proposta de ‘Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho’ relativa à utilização dos dados dos registos de identificação dos passageiros para efeitos de prevenção, deteção, investigação e repressão das infrações terroristas e da criminalidade grave”. COM (2011) 32 final, *European Parliament* [online]. Comissão Europeia, Bruxelas, 02.02.2011. Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/registre/docs\\_autres\\_institutions/commission\\_europeenne/com/2011/0032/COM\\_COM\(2011\)0032\\_PT.pdf](http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2011/0032/COM_COM(2011)0032_PT.pdf). Acedido em 13.03.2015.
- Comissão Europeia (2010a). “Apresentação Geral da Gestão da Informação no Domínio da Liberdade, Segurança e Justiça”. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, COM (2010) 385 final, *EUR-Lex* [online]. Bruxelas, 20.07.2010. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0385&from=FR>. Acedido em 23.12.2014.
- Comissão Europeia (2010b). “Realização de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça para os cidadãos europeus. Plano de Ação de aplicação do Programa de Estocolmo”. Comunicação

- da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, COM (2010) 171 final, *EUR-Lex* [online]. Comissão Europeia, Bruxelas, 20.04.2010. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:52010DC0171>.
- Comissão Europeia (2009). “Justiça, Liberdade e Segurança na Europa desde 2005: Avaliação do Programa e Plano de Ação da Haia”. Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, COM (2009) 263 final, *EUR-Lex* [online]. Comissão das Comunidades Europeias, Bruxelas, 10.06.2009. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009DC0263&from=EN>. Acedido em 21.07.2014.
- Comissão Europeia (2005a). “Estratégia em relação à dimensão externa do espaço de liberdade, de segurança e de justiça”. Comunicação da Comissão, COM (2005) 491 final, *EUR-Lex* [online]. Comissão das Comunidades Europeias, Bruxelas, 12.10.2005. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0491&from=EN>. Acedido em 21.07.2014.
- Comissão Europeia (2005b). “Programa da Haia: dez prioridades para os próximos cinco anos. Parceria para a renovação europeia no domínio da liberdade, segurança e justiça”. Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, COM/2005/0184 final, *EUR-Lex* [online]. Comissão das Comunidades Europeias, Bruxelas, 10.05.2005. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0184&from=EN>. Acedido em 21.07.2014.
- Comité das Regiões (2012). “Building a European culture of multilevel governance: follow-up to the Committee of the Regions' White Paper”, *Committee of Regions* [online], 94<sup>th</sup> plenary session, 15 and 16 February 2012, Brussels. Disponível em [http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Documents/vdb-opinion-mlg/cdr273-2011\\_fin\\_ac\\_en.pdf](http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Documents/vdb-opinion-mlg/cdr273-2011_fin_ac_en.pdf). Acedido em 18.02.2015.
- Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia (2010). “The Stockholm Guidelines for the Conference of Speakers of EU Parliaments”, *IPEX* [online]. EU Speakers' Conference, Stockholm, 14-15 May 2010. Disponível em <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/files/download/082dbcc530b1bef60130b6ecee00a4.do>. Acedido em 14.01.2015.
- Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia (2008). “Guidelines for Interparliamentary cooperation in the European Union”, *European Parliament* [online]. Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia, Assembleia da República, Lisboa, 19/21 junho de 2008. Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/webnp/webdav/site/myjahia-site/shared/About%20us/Guidelines/Guidelines%20Interparl%20Cooperation\\_Lisbon%2008.pdf](http://www.europarl.europa.eu/webnp/webdav/site/myjahia-site/shared/About%20us/Guidelines/Guidelines%20Interparl%20Cooperation_Lisbon%2008.pdf). Acedido em 14.01.2015.
- Conferência dos Presidentes dos Parlamentos da União Europeia (2000). “Conclusões da Conferência pelo Lorde Russell-Johnston, Presidente da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa”, *IPEX* [online]. Strasburg, 5 – 6 May, 2000. Disponível em <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do?id=082dbcc5319ee5f60131ae4af9e504cf>. Acedido em 14.01.2015.
- Conselho da Europa (2015). “Update of the 2007 Report on the Democratic Oversight of the Security Services and Report on the Democratic Oversight of Signals Intelligence Agencies”, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Adopted by the

- Venice Commission at its 102<sup>nd</sup> Plenary Session, Venice, 20-21 March 2015. [online] Disponível em <http://statewatch.org/news/2015/apr/coe-venice-commission-oversight-intelligence%20agencies-sigint-update-2015.pdf>. Acedido em 01.04.2015.
- Conselho da Europa (1981). “Convenção para a Proteção das Pessoas Relativamente ao Tratamento Automatizado de Dados de Caráter Pessoal”, *Comissão Nacional de Proteção de Dados* [online]. Conselho da Europa, Estrasburgo, 18 de janeiro de 1981. Disponível em <http://www.cnpd.pt/bin/legis/internacional/Convencao108.htm>. Acedido em 07.07.2015.
- Conselho da União Europeia (2013). “Letter from the LT Presidency to the incoming EL Presidency on the future development of the JHA area”, council doc 17808/1/13, 23 dezembro 2013. [online] Disponível em <http://www.statewatch.org/news/2014/jan/eu-council-new-jha-prog-17808-13.pdf>. Acedido em 21.7.2014.
- Conselho da União Europeia (2012a). “Decisão do Conselho, de 26 de abril de 2012, relativa à celebração do Acordo entre os Estados Unidos da América e a União Europeia sobre a utilização e a transferência dos registos de identificação dos passageiros para o Departamento da Segurança Interna dos Estados Unidos”. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 215, PT, de 11.8.2012, p. 4, EUR-Lex [online]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX%3A32012D0472>. Acedido em 13.03.2015.
- Conselho da União Europeia (2012b). “Stockholm Programme mid-term review”, 15921/12. Council of the European Union, Brussels, 13 de novembro de 2012. [online] Disponível em <http://www.statewatch.org/news/2012/nov/eu-council-stockholm-mid-review-15921-12.pdf>. Acedido em 21.07.2014.
- Conselho da União Europeia (2010). “Decisão do Conselho, de 25 de fevereiro de 2010, que cria o Comité Permanente para a Cooperação Operacional em matéria de Segurança Interna, (2010/131/UE)”, *Jornal Oficial da União Europeia*, L 52, PT, 3.3.2010, p. 50, EUR-Lex [online]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010D0131&from=PT>. Acedido em 21.07.2014.
- Conselho da União Europeia (2010a). “Decisão do Conselho relativa à celebração do Acordo entre a União Europeia e os Estados Unidos da América sobre o tratamento de dados de mensagens de pagamentos financeiros e a sua transferência da União Europeia para os Estados Unidos para efeitos do Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo”, 11222/1/10, REV 1. Conselho da União Europeia, Bruxelas, 24 de junho de 2010. [online] Disponível em <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PT&f=ST%2011222%202010%20REV%201>. Acedido em 13.03.2015.
- Conselho da União Europeia (2010b). “Draft Council Conclusions on the Commission Communication ‘Delivering an Area of Freedom, Security and Justice for Europe's citizens – Action Plan implementing the Stockholm Programme’”, COM (2010) 171 final, 9935/10, pp. 3. Council of the European Union, Brussels, 19 May 2010. [online] Disponível em <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209935%202010%20INTI>. Acedido em 21.07.2014.
- Conselho da União Europeia (2010c). *Estratégia de Segurança Interna da União Europeia: Rumo a um Modelo Europeu de Segurança*. Luxemburgo: Serviço de Publicações da União Europeia, pp. 31. [online] Disponível em [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/librairie/PDF/QC3010313PTC.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3010313PTC.pdf). Acedido em 21.07.2014.

- Conselho da União Europeia (2008). “Decisão-Quadro 2008/977/JAI do Conselho, de 27 de novembro de 2008, relativa à proteção dos dados pessoais tratados no âmbito da cooperação policial e judiciária em matéria penal”, *Jornal Oficial da União Europeia*, L 350, PT, 30.12.2008, pp. 60-71, EUR-Lex [online]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:350:0060:0071:PT:PDF>. Acedido em 21.03.2015.
- Conselho da União Europeia (2005). *Living in an Area of Freedom, Security and Justice*, pp. 39. [online] Disponível em [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/librairie/PDF/PU2088\\_BROCH\\_JAI\\_EN.qxd.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/PU2088_BROCH_JAI_EN.qxd.pdf). Acedido em 18.08.2014.
- Conselho da União Europeia (2004). “Conselho Europeu de Bruxelas 4/5 de novembro de 2004. Conclusões da Presidência”, 14292/1/04, REV 1, Concl 3. Bruxelas, 8 de Dezembro de 2004 (09.12). [online] Disponível em [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/pt/ec/82547.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pt/ec/82547.pdf). Acedido em 21.07.2014.
- Conselho da União Europeia (2003). *Uma Europa Segura num Mundo Melhor. Estratégia Europeia em Matéria de Segurança*. Bruxelas, 12 de dezembro. [online] Disponível em <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIP.pdf>. Acedido em 22.7.2014.
- Conselho da União Europeia (1998). “Plano de ação do Conselho e da Comissão sobre a melhor forma de aplicar as disposições do Tratado de Amesterdão relativas à criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça”. Texto aprovado pelo Conselho Justiça e Assuntos Internos de 3 de Dezembro de 1998. *Jornal Oficial da União Europeia*, C 19, de 23 de janeiro de 1999. [online] Disponível em [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.1999.019.01.0001.01.POR\\_](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.1999.019.01.0001.01.POR_). Acedido em 21.7.2014.
- Conselho Europeu (2015). “Reunião informal dos Chefes de Estado ou de Governo, Bruxelas, 12 de fevereiro de 2015 – Declaração dos membros do Conselho Europeu”, 21:30, 12/02/2015, Declaração e observações 56/15 Justiça e Assuntos Internos. *Conselho Europeu/Conselho da União Europeia* [online]. Disponível em <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2015/02/150212-european-council-statement-fight-against-terrorism/>. Acedido em 14.02.2015.
- Conselho Europeu (2014). “Conselho Europeu 26-27 de junho de 2014: Conclusões”, EUCO 79/14, Bruxelas, 27 de junho de 2014. [online] Disponível em [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/pt/ec/143506.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pt/ec/143506.pdf).
- Conselho Europeu (2009). “Programa de Estocolmo – Uma Europa Aberta e Segura que sirva e proteja os cidadãos”, *Jornal Oficial da União Europeia*, 2010/C 115/01, PT, 4.5.2010, EUR-Lex [online]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:pt:PDF>. Acedido em 21.07.2014.
- Conselho Europeu (2004). “Programa da Haia – Reforçar a Liberdade, a Segurança e a Justiça na União Europeia, aprovado em anexo às Conclusões do Conselho Europeu de 4-5 de novembro de 2004”, 14292/1/04, VER 1. [online] Disponível em [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/pt/ec/82547.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pt/ec/82547.pdf). Acedido em 21.07.2014.
- Conselho Europeu (1999). “Conselho Europeu de Tampere de 15-16 outubro. Conclusões da Presidência. SN 200/99, Bruxelas, 1999, *European Parliament* [online]. Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt.htm). Acedido em 21.7.2014.
- COSAC (2014). “Twenty First Bi-annual Report: Developments in European Union procedures and practices relevant to parliamentary scrutiny”, *COSAC* [online], Atenas. Disponível em

- <http://www.cosac.eu/documents/bi-annual-reports-of-cosac/e2-21st%20Bi-annual%20Report.pdf>. Acedido em 14.1.2015.
- COSAC (2013a). “Conclusions of the XLIX COSAC”, *COSAC* [online]. Disponível em <http://www.cosac.eu/49-ireland-2013/plenary-meeting-of-the-xlix-cosac-23-25-june-2013/>, Dublin, 23-25 junho 2013. Acedido em 14.01.2015.
- COSAC (2013b). “Contribution to the XL COSAC”, *COSAC* [online]. Disponível em <http://www.cosac.eu/50-lithuania-2013/plenary-meeting-of-the-l-cosac-27-29-october-2013/>. Acedido em 21.12.2014.
- COSAC (2013c). “Twentieth Bi-annual Report: Developments in European Union procedures and practices relevant to parliamentary scrutiny”, *COSAC* [online], Vilnius. Disponível em <http://www.cosac.eu/documents/bi-annual-reports-of-cosac/d9-20th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC%20EN%20-%20corrected%2024%20October.pdf>. Acedido em 14.1.2015.
- COSAC (2012). “Twenty-second Bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny”, *COSAC* [online], Rome, 30 November-2 December 2014. Disponível em <http://www.cosac.eu/52-italy-2014/plenary-meeting-of-the-lii-cosac-30-november-2-december-2014/>. Acedido em 20.01.2014.
- COSAC (2009). “Annex to the 11<sup>th</sup> Biannual Report to the COSAC”, *COSAC* [online]. Disponível em <http://www.cosac.eu/slovenia2008/ordinary-meeting-of-the-xxxix-cosac-6-8-may-2008/>. Acedido em 14.01.2015.
- COSAC (2009a). “Eleventh Bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny”, *COSAC* [online], Praga, maio 2009. Disponível em <http://www.cosac.eu/czech-republic2009/ordinary-meeting-of-the-xli-cosac-10-12-may-2009/d2-biar.pdf>. Acedido em 14.01.2015.
- COSAC (2009b). “Twelfth Bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny”, *COSAC* [online], Estocolmo, outubro 2009. Disponível em <http://www.cosac.eu/sweden2009/ordinary-meeting-of-the-xlii-cosac-4-6-october-2009/>. Acedido em 14.01.2015.
- COSAC (2008a). “Annex to the 9<sup>th</sup> Biannual Report to the COSAC”, *COSAC* [online]. Disponível em <http://www.cosac.eu/czech-republic2009/ordinary-meeting-of-the-xli-cosac-10-12-may-2009/>. Acedido em 14.01.2015.
- COSAC (2008b). “Tenth Bi-annual Report: Developments in European Union Procedures and Practices Relevant to Parliamentary Scrutiny”, *COSAC* [online], Paris, novembro 2008. Disponível em <http://www.cosac.eu/42france2008/ordinary-meeting-of-the-xl-cosac-2-4-november-2008/d2-report.pdf>. Acedido em 14.01.2015.
- Drzavni Zbor (2013). “Rules of Procedure of the National Assembly (PoDZ-1)”, *National Assembly of the Republic of Slovenia* [online]. Disponível em <http://www.dz-rs.si/wps/portal/en/Home/OdrzavnemZboru/PristojnostiInFunkcije/RulesoftheProcedureText>. Acedido em 02.05.2015.
- Grupo de Trabalho de Proteção de Dados (2012). “Opinion 01/2012 on the data protection reform proposals. Adopted on 29<sup>th</sup> March 2012”, *European Parliament* [online], Directorate C (Fundamental Rights and Union Citizenship) of the European Commission, Brussels. Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/libe/dv/10\\_wp\\_29\\_wp191\\_/10\\_wp\\_29\\_wp191\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/10_wp_29_wp191_/10_wp_29_wp191_en.pdf). Acedido em 23.03.2015.

- House of Lords (2014). “The Role of the National Parliaments in the European Union”. European Union Committee, Ninth Report, *UK Parliament* [online], 11 March 2014. Disponível em <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201314/ldselect/ldeucom/151/15102.htm>. Acedido em 25.10.2014.
- House of Lords (2009). “Codecision and National Parliamentary Scrutiny”, European Union Committee, Seventeenth Report, *UK Parliament* [online], 7 July 2009. Disponível em <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200809/ldselect/ldeucom/125/12502.htm>. Acedido em 21.02.2015.
- Jefatura de Estado (2010). “Ley 8/1994, de 19 de mayo, por la que se regula la Comisión Mixta para la Unión Europea”. [online] Disponível em <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1994-11418>. Acedido em 02.05.2015.
- OCDE (2001). *Trends in International Migration: Continuous Reporting System on Migration*. Annual Report 2001 Edition, *OECD* [online], pp. 73. Disponível em <http://www.oecd.org/migration/mig/2508596.pdf>. Acedido em 18.08.2014.
- Parlamento Europeu (2015a). “Destques da sessão plenária de 9 a 12 de fevereiro de 2015, Estrasburgo”, Atualidade, *Parlamento Europeu* [online]. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/news/pt/news-room/plenary/2015-02-09>. Acedido em 10.02.2015.
- Parlamento Europeu (2015b). “Destques da sessão plenária de 25 de fevereiro de 2015, Bruxelas”, Atualidade, *Parlamento Europeu* [online]. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/news/pt/news-room/plenary/2015-02-25>. Acedido em 26.02.2015.
- Parlamento Europeu (2014a). “Report on ‘Interparliamentary relations between the European Parliament and National Parliaments under the Treaty of Lisbon’ 2009-2014. Annual Report 2013/2014”, *European Parliament* [online], Directorate for Relations with National Parliaments, pp. 36. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/webnp/webdav/site/myjahiasite/shared/Publications/Annual%20report/Relations%20with%20National%20Parliaments%20-%20Annual%20Report%202013.pdf>. Acedido em 15.01.2014.
- Parlamento Europeu (2014b). “Relatório de 4 de março de 2014 sobre a revisão intercalar do Programa de Estocolmo (2013/2024(INI))”, Relatores: Luigi Berlinguer, Juan Fernando López Aguilar, Carlo Casini, *European Parliament* [online]. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0153+0+DOC+XML+V0//PT>. Acedido em 14.1.2015.
- Parlamento Europeu (2014c). “Regimento do Parlamento do Europeu”, Sobre o Parlamento, *Parlamento Europeu* [online]. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/pt/00a4c9dab6/Regimento.html>. Acedido em 02.02.2015.
- Parlamento Europeu (2014d). “Committee Statistical Report 7<sup>th</sup> Legislature 2009-2014”, *European Parliament* [online], pp. 4. Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/code/about/starreport\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/code/about/starreport_en.pdf). Acedido em 10.02.2015.
- Parlamento Europeu (2014e). “Relatório de 27 de março de 2014 sobre as relações entre o Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais (2013/2185(INI))”, Relator: Carlo Casini, Comissão dos Assuntos Constitucionais, *European Parliament* [online]. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0255+0+DOC+XML+V0//PT>. Acedido em 14.01.2015.
- Parlamento Europeu (2014f). “Resolução legislativa do Parlamento Europeu, de 12 de março de 2014, sobre a proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à proteção

das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, deteção e de repressão de infrações penais ou de execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados (COM(2012)0010 – C7-0024/2012 – 2012/0010(COD))”, *European Parliament* [online], 12 de março de 2014, Estrasburgo. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0219+0+DOC+XML+V0//PT>. Acedido em 21.03.2015.

Parlamento Europeu (2014g). “Resolução do Parlamento Europeu, de 12 de março de 2014, sobre o programa de vigilância da Agência Nacional de Segurança dos EUA (NSA), os organismos de vigilância em diversos Estados-Membros e o seu impacto nos direitos fundamentais dos cidadãos da UE e na cooperação transatlântica no domínio da justiça e dos assuntos internos (2013/2188(INI))”, *European Parliament* [online], 12 de março de 2014, Estrasburgo. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0230+0+DOC+XML+V0//PT>. Acedido em 12 .04.2015.

Parlamento Europeu (2014h). “State of Play on reasoned opinions and contributions submitted by National Parliaments under Protocol 2 of the Lisbon Treaty”, *European Parliament* [online], Directorate for Relations with National Parliaments, Brussels, 9 December 2014, pp. 4. Disponível em <http://www.epgencms.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/c79fd6e8-98f5-4521-8212-fd615c47c021/State%20oF%20play%20-%20December%202014.pdf>. Acedido em 13.12.2014.

Parlamento Europeu (2012a). “Decisão do Parlamento Europeu, de 13 de setembro de 2012, referente à celebração de um Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu e o Conselho sobre o envio ao Parlamento Europeu e o tratamento por parte deste de informações classificadas na posse do Conselho relativas a matérias não abrangidas pela Política Externa e de Segurança Comum (2012/2069(ACI))”, *Jornal Oficial da União Europeia*, C 353, 3.12.2013, pp. E 156-E 167, EUR-Lex [online]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:OJ.CE.2013.353.01.0156.01.POR>. Acedido em 13.03.2015.

Parlamento Europeu (2012b). “Resolução do Parlamento Europeu, de 13 de setembro de 2012, sobre o 18.º relatório sobre Legislar Melhor – Aplicação dos princípios de subsidiariedade e de proporcionalidade (2010) (2011/2276(INI))”, *Parlamento Europeu* [online]. 13 de setembro de 2012, Estrasburgo. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0340+0+DOC+XML+V0//PT>. Acedido em 20.12.2014.

Parlamento Europeu (2012c). “Working Document on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and the free movement of such data”, Rapporteur: Dimitrios Droutsas, 9.10.2012, *European Parliament* [online], Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs. Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/libe/dv/915/915164/915164en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/915/915164/915164en.pdf). Acedido em 23.03.2015.

Parlamento Europeu (2010a). “Recomendação sobre a proposta de decisão do Conselho relativa à celebração do Acordo entre a União Europeia e os Estados Unidos da América sobre o tratamento de dados relativos a mensagens de pagamentos e sua transferência da União Europeia para os Estados Unidos para efeitos do Programa de Deteção do Financiamento do Terrorismo (05305/1/2010REV – C7-0004/2010 – 2009/0190(NLE))”, Comissão das Liberdades

- Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos, Relatora: Jeanine Hennis-Plasschaert, *Parlamento Europeu* [online], 5 de fevereiro de 2010. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2010-0013&language=PT&mode=XML>.
- Parlamento Europeu (2010b). “Resolução do Parlamento Europeu, de 15 de dezembro de 2010, sobre a situação dos direitos fundamentais na União Europeia (2009) – aplicação efetiva após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa (2009/2161(INI))”, *Parlamento Europeu* [online], 15 de dezembro de 2010, Estrasburgo. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0483+0+DOC+XML+V0//PT>. Acedido em 12.02.2015.
- Parlamento Europeu (2008a). “Resolução do Parlamento Europeu, de 23 de Outubro de 2008, sobre o impacto das medidas de segurança na aviação e dos scanners corporais nos direitos humanos, na vida privada, na dignidade das pessoas e na proteção dos dados”, *Parlamento Europeu* [online], 23 de outubro, Estrasburgo. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0521&language=PT>. Acedido em 4.4.2015.
- Parlamento Europeu (2008b). “Resolução legislativa do Parlamento Europeu, de 10 de Julho de 2008, sobre uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que altera as Instruções Consulares Comuns destinadas às missões diplomáticas e postos consulares de carreira no que diz respeito à introdução de dados biométricos, incluindo as disposições relativas à organização da receção e do tratamento dos pedidos de visto (COM(2006)0269 – C6-0166/2006 – 2006/0088(COD))”, *Parlamento Europeu* [online], 10 de julho, Estrasburgo. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0358+0+DOC+XML+V0//PT>. Acedido em 12.04.2015.
- Parlamento Europeu (2007). “Documento de Trabalho sobre o projecto de decisão do Conselho relativa ao aprofundamento da cooperação transfronteiras, em particular no domínio da luta contra o terrorismo e da criminalidade transfronteiras”. 10.04.2007. Relator: Fausto Correia, Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos. [online] Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dt/660/660824/660824pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dt/660/660824/660824pt.pdf).
- Parlamento Europeu (2005). “Resolução do Parlamento Europeu sobre os progressos registados em 2004, na criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça (ELSJ) (artigos 2.º e 39.º do Tratado UE)”, *Parlamento Europeu* [online] 8 de Junho de 2005, Estrasburgo. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2005-0227+0+DOC+XML+V0//PT>. Acedido em 12.04.2015.
- Parlamento Europeu (2004). “Resolução do Parlamento Europeu sobre o Primeiro Relatório sobre a implementação da diretiva relativa à proteção de dados (95/46/CE) (COM(2003) 265 – C5-0375/2003 – 2003/2153(INI))”, *Parlamento Europeu* [online] 9 de Março de 2004, Estrasburgo. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2004-0141+0+DOC+XML+V0//PT>. Acedido em 12.04.2015.
- Parlamento Europeu (2003). “Resolução do Parlamento Europeu sobre os progressos registados em 2002 em matéria de realização de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça (artigos 2.º e 39.º do Tratado UE)”, *Parlamento Europeu* [online] 27 de Março de 2003, Bruxelas. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2003-0126+0+DOC+XML+V0//PT>. Acedido em 12.04.2015.

- Parlamento Europeu (2001). “Resolução do Parlamento Europeu sobre a existência de um sistema global de interceção de comunicações privadas e comerciais (sistema de interceção “ECHELON”) (2001/2098 (INI)”, *Parlamento Europeu* [online] 5 de Setembro de 2001, Estrasburgo. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2001-0441+0+DOC+XML+V0//PT>. Acedido em 12.04.2015.
- Parlamento Europeu (1992). “Resolução A3-0382/92 – Resolução sobre a criação da Europol”, *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, N.º C 42/250, de 15.2.93, EUR-Lex [online]. Disponível em [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC\\_1993\\_042\\_R\\_0199\\_01&from=PT](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_1993_042_R_0199_01&from=PT). Acedido em 08.04.2015.
- Sénat Français (2009). “Rapport d’Information fait au nom de la commission des affaires européennes sur le citoyen au centre de l’espace européen de liberté, de sécurité et de justice (*programme de Stockholm*)”, Par Mme Annie DAVID, MM. Jean-Claude PEYRONNET et Hugues PORTELLI, Sénateurs, n.º 107, 19 novembre 2009, pp. 68. [online] Disponível em <http://www.senat.fr/rap/r09-107/r09-1071.pdf>. Acedido em 21.07.2014.
- Tribunal de Justiça da União Europeia (2014). “Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção), de 8 de abril de 2014. ‘Comunicações eletrónicas – Diretiva 2006/24/CE – Serviços de comunicações eletrónicas publicamente disponíveis ou de redes públicas de comunicações – Conservação de dados gerados ou tratados no contexto da oferta desses serviços – Validade – Artigos 7.º, 8.º e 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia”, *InfoCuria – Jurisprudência do Tribunal de Justiça* [online]. Disponível em <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=150642&doclang=PT>. Acedido em 21.02.2015.
- Tweede Kamer (2014). “Ahead in Europe. On the role of the Dutch House of Representatives and national parliaments in the European Union”, Final report, Rapporteurship on ‘Democratic legitimacy’, Final version, 9 May 2014, pp. 50. [online] Disponível em [http://www.houseofrepresentatives.nl/sites/www.houseofrepresentatives.nl/files/news\\_items/ahead\\_in\\_europe\\_tcm181-238660\\_0.pdf](http://www.houseofrepresentatives.nl/sites/www.houseofrepresentatives.nl/files/news_items/ahead_in_europe_tcm181-238660_0.pdf). Acedido em 15.01.2014.
- União Europeia (2011). “Regulamento (UE) n.º 1168/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011, que altera o Regulamento (CE) n.º 2007/2004 do Conselho que cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia”, *Jornal Oficial da União Europeia*, L 304, PT, 22.11.2011, EUR-Lex [online]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32011R1168>. Acedido em 21.03.2015.
- União Europeia (2010). “Acordos Interinstitucionais. Acordo-quadro sobre as relações entre o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia”, *Jornal Oficial da União Europeia*, L 304, PT, 20.11.2010, EUR-Lex [online]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:304:0047:0062:pt:PDF>. Acedido em 10.02.2015.
- União Europeia (2001). “Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2000, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados”, *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, L 8, PT, 12.1.2001, EUR-Lex [online]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:008:0001:0022:pt:PDF>. Acedido em 21.03.2015.

União Europeia (2000). “Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia”, *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, C 364, PT, 18.12.2000. [online] Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf). Acedido em 03.03.2014.

União Europeia (1995). “Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados”, *Jornal Oficial*, nº L 281 de 23/11/1995, pp. 0031-0050, EUR-Lex [online]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:pt:HTML>. Acedido em 21.03.2015.

## Fontes Secundárias

Alberti, Paolo (2013). “EU/PNR: Citizens’ data protection must be strengthened”, *S & D Group* [online], 24/04/2013, Group of the Progressive Alliance of Socialists and Democrats in the European Parliament. Disponível em <http://www.socialistsanddemocrats.eu/newsroom/eupnr-citizens-data-protection-must-be-strengthened#1>. Acedido em 13.03.2015.

Aradau, Claudia (2004). “Security and the democratic scene: desecuritization and emancipation”, *Journal of International Relations and Development* 7, pp. 388-413.

Auel, Katrin (2009). “‘Servants of the People’ or ‘Masters of the Government’? Explaining Parliamentary Behaviour in EU Affairs”. Paper for presentation at the 11<sup>th</sup> Biennial Conference of the European Union Studies Association. Los Angeles, April 23-25. [online] Disponível em [http://aei.pitt.edu/33019/1/Auel\\_Katrin.pdf](http://aei.pitt.edu/33019/1/Auel_Katrin.pdf). Acedido em 20.02.2015.

Auel, Katrin and Benz, Arthur (2004). “National Parliaments in EU Multilevel Governance – Dilemmas and Strategies of Adaptation”, *Polis* [online], Nr. 60/2004. Institute for Political Science. Disponível em <https://www.fernuni-hagen.de/polis/download/polis60.pdf>. Acedido em 21.02.2015.

Balzacq, Thierry (2011a). “Enquiries into methods: A new framework for securitization analysis”, in Thierry Balzacq (ed.), *Securitization Theory: How security problems emerge and dissolve*. Abingdon: Routledge, pp. 31-53.

Balzacq, Thierry (2011b). “A theory of securitization: Origins, core assumptions and variants”, in Thierry Balzacq (ed.), *Securitization Theory: How security problems emerge and dissolve*. Abingdon: Routledge, pp. 1-30.

Balzacq, Thierry (2010). “Constructivism and Securitization Studies”, in Myriam Dunn Cavelty and Victor Mauer (eds.), *The Routledge Handbook of Security Studies*. Abingdon, New York: Routledge, pp. 56-72.

Balzacq, Thierry *et al.* (2010). “Security Practices”, *International Studies Encyclopedia Online* [online]. Robert A. Blackwell Publishing. Disponível em <http://www.didierbig.com/documents/SecurityPractices2010.pdf>.

Balzacq, T.; Bigo, D.; Carrera, S. e Guild, E. (2006). "Security and the Two-Level Game: The Treaty of Prüm, the EU and the Management of Threats", *CEPS Working Document*, no. 234, janeiro 2006. Brussels, Center for European Policy Studies. [online] Disponível em [http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf/WD234\\_e-version.pdf](http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf/WD234_e-version.pdf). Acedido em 11.09.2014.

Basilien-Gainche, Marie-Laure (2014). “Les parlements nationaux et l'Espace de liberté, de Sécurité et de Justice”, *Revue des Affaires Européennes*, nº1, pp. 37-54.

- Bigo, Didier (2006a). “Internal and External Aspects of Security”, *European Security*, Vol. 15, no. 4, December, pp. 385-401. London: Routledge.
- Bigo, Didier (2006b). “Liberty, whose Liberty? The Hague Programme and the Conception of Freedom”, in Thierry Balzacq e Sergio Carrera (eds.), *Security Versus Freedom? A Challenge for Europe's Future*. Aldershot: Ashgate Publishing, pp. 35-44.
- Bigo, Didier (1998). “Sécurité et immigration: vers une gouvernementalité par l'inquiétude?”, *Cultures & Conflits* n° 31-32, printemps-été, pp. 13-38.
- Bigo, Didier et al. (2013). “Mass Surveillance of Personal Data by EU Member States and its Compatibility with EU Law”, *CEPS Paper in Liberty and Security in Europe* [online], No. 62/November. Disponível em <http://www.ceps.be/system/files/No%2062%20Surveillance%20of%20Personal%20Data%20by%20EU%20MSs.pdf>. Acedido em 31.07.2014.
- Bigo, Didier et al. (2011). *Towards a New EU Legal Framework for Data Protection and Privacy*. European Parliament, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs. *Centre for European Policy Studies (CEPS)* [online], pp. 157. Disponível em <http://www.ceps.eu/publications/towards-new-eu-legal-framework-data-protection-and-privacy-challenges-principles-and>. Acedido em 23.02.2015.
- Bigo, Didier; Guild, Elspeth e Walker, R.BJ (2010). “The Changing Landscape of European Liberty and Security”, in Didier Bigo, Sergio Carrera, Elspeth Guild and R.BJ Walker (eds.), *Europe's 21st Century Challenge. Delivering Liberty*. Ashgate Publishing, pp. 1-30.
- Bigo, Didier e Tsoukala, Anastassia (2008). “Understanding (In)Security”, in Didier Bigo and Anastassia Tsoukala (eds.), *Terror, Insecurity and Liberty. Illiberal practices of liberal regimes after 9/11*. Oxon, New York: Routledge, pp. 1-9. [online] Disponível em [http://samples.sainsburysebooks.co.uk/9781134036370\\_sample\\_515498.pdf](http://samples.sainsburysebooks.co.uk/9781134036370_sample_515498.pdf).
- Boehm, Franziska (2012). *Information Sharing and Data Protection in the Area of Freedom Security and Justice. Towards Harmonised Data Protection Principles for Information Exchange at EU-level*. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Bono, Giovanna (2006). “Challenges of Democratic Oversight of EU Security Policies, European Security”, *European Security*, 15 (4), pp. 431-449. London: Routledge.
- Bossong, Raphael e Rhinard, Mark (2013). “The EU Internal Security Strategy: Towards a More Coherent Approach to EU Security?”, *Studia Diplomatica* [online], LXVI-2, pp. 45-58. Swedish Institute of International Affairs (UI). Disponível em <http://www.ui.se/eng/upl/files/101969.pdf>. Acedido em 21.07.2014.
- Brandão, Ana Paula (2010). “O Tratado de Lisboa e a Security Actorness da UE”, *Relações Internacionais* [online], n.º 25, março, pp. 49-63. Disponível em [http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-91992010000100006&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.gpeari.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992010000100006&lng=pt&nrm=iso). Acedido em 15.7.2014.
- Bunyan, Tony (1993). “Trevi, Europol and the European State”, in Tony Bunyan (ed.), *Statenwatching the New Europe: Handbook on the European State*. [online] Disponível em <http://www.statewatch.org/news/handbook-trevi.pdf>. Acedido em 08.08.2014.
- Bursens, Peter e Högenauer, Anna-Lena (2015). “Regional Parliaments: Effective actors in the EU multilevel parliamentary system?”, EUSA 14<sup>th</sup> Biennial Conference, Boston, 5-7 March 2015. [online] Disponível em <https://eustudies.org/conference/papers/download/21>. Acedido em 16.05.2015.

- Buzan, Barry; Waeber, Ole e Wilde, Jaap de (1998). *Security: a new framework for analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Carrera, Sergio e Guild, Elspeth (2014). “The European Council’s Guidelines for the Area of Freedom, Security and Justice 2020: Subverting the ‘Lisbonisation’ of Justice and Home Affairs?”, *CEPS Essays* [online], No. 13/14, July. Disponível em <https://www.ceps.eu/system/files/SC%20EG%20AFSJ%20Guidelines%202020.pdf>. Acedido em 18.08.2014.
- Carrera, Sergio e Guild, Elspeth (2012). “Does the Stockholm Programme matter? The struggles over ownership of AFSJ multiannual programming”, *CEPS Paper in Liberty and Security in Europe* [online] No. 51/December. Disponível em <https://www.ceps.eu/system/files/No%2051%20Carrera%20and%20Guild%20on%20Stockholm%20Programme.pdf>. Acedido em 01.07.2014.
- Carrera, Sergio, Hernanz, Nicholas e Parkin, Joanna (2013). *The “Lisbonisation” of the European Parliament. Assessing progress, shortcomings and challenges for democratic accountability in the area of freedom, security and justice*. European Parliament, Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs. *The EU Bookshop* [online], pp. 55. Disponível em <http://bookshop.europa.eu/en/the-lisbonisation-of-the-european-parliament-pbBA0113411/>. Acedido em 31.7.2014.
- Christiansen, Thomas; Högenauer, Anna-Lena e Neuhold, Christine (2014). “National Parliaments in the post-Lisbon European Union: Bureaucratization rather than Democratization?”, *Comparative European Politics* n°12, pp. 121-140.
- Crum, Ben (2004). “Throwing the rascals out: the European Convention and the prospects for representative democracy”, in C. Closa and J. E. Fossum (eds.), *Deliberative constitutional politics in the EU*. ARENA Report n° 5/04, pp. 285-308. Oslo: Arena/University of Oslo. [online] Disponível em [http://www.sv.uio.no/arena/english/research/projects/cidel/old/Reports/AlbarracinReport\\_PartII.pdf](http://www.sv.uio.no/arena/english/research/projects/cidel/old/Reports/AlbarracinReport_PartII.pdf).
- Crum, Ben e Fossum, John (2009). “The Multilevel Parliamentary Field: a Framework for Representative Democracy in the EU”, *European Political Science Review*, 1(2), pp. 249-272.
- Cuesta Lopez, Víctor (2010). “The Lisbon Treaty’s Provisions on Democratic Principles: A Legal Framework for Participatory Democracy”, *European Public Law* 16 (1), pp. 123-138.
- Danish Parliament (2014). *Twenty-three Recommendations – to strengthen the role of national parliaments in a changing European governance*. European Affairs Committee, Danish Parliament, January 2014. [online] Disponível em [http://www.eu-oplysningen.dk/upload/application/pdf/2d81b9f4/Twenty\\_three\\_recommendations.pdf%3Fdownload%3D1](http://www.eu-oplysningen.dk/upload/application/pdf/2d81b9f4/Twenty_three_recommendations.pdf%3Fdownload%3D1). Acedido em 15.01.2014.
- Engene, Jan Oskar (2007). “Five decades of terrorism in Europe: The TWEED dataset”, *Journal of Peace Research* 44 (1): 109–121, Disponível em <http://www.uk.sagepub.com/martin3study/articles/Engene.pdf>. Acedido em 07.08.2014.
- Engström, Viljam e Heikkilä, Mikaela (2015). *Fundamental Rights in the institutions and instruments of the Area of Freedom, Security and Justice*. Work Package No. 11, Deliverable No. 1, Frame Large Scale FP7 Collaborative Project. *FRAME-Fostering Human Rights Among European Policies* [online], pp. 225. Disponível em <http://www.fp7-frame.eu/wp-content/materiale/reports/09-Deliverable-11.1.pdf>. Acedido em 21.03.2015.
- European Policy Centre (2013). “The Stockholm programme: what's next? Contribution to the informal meeting of Justice and Home Affairs Ministers”, *Information Paper* [online], 11 July,

- Vilnius. Disponível em [http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_3671\\_the\\_stockholm\\_programme.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_3671_the_stockholm_programme.pdf). Acedido em 1.7.2014.
- Fako, Edin (2012). *Strategies of Desecuritization*. Tese de mestrado, Central European University/ Department of International Relations and European Studies, Budapest. [online] Disponível em [http://www.etd.ceu.hu/2012/fako\\_edin.pdf](http://www.etd.ceu.hu/2012/fako_edin.pdf). Acedido em 21.03.2015.
- Floyd, Rita (2007). “Towards a consequentialist evaluation of security: bringing together the Copenhagen and the Welsh Schools of security studies”, *Review of International Studies*, 33 (2), April, pp. 327-350.
- Garibay, Daniel Ruiz de (2011). “Relations between national parliaments and the European Parliament: opportunities and challenges”, *ARI* [online] 153/2011, Real Instituto Elcano. Disponível em [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_en/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/Elcano\\_in/Zonas\\_in/ARI153-2011#.VNZSE9SsVzA](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_in/Zonas_in/ARI153-2011#.VNZSE9SsVzA). Acedido em 14.01.2015.
- Garibay, Daniel Ruiz de (2010). “Interparliamentary Cooperation in the EU: A case study for Justice and Home Affairs”. Paper presented at the 60<sup>th</sup> Political Studies Association Annual Conference, *Sixty Years of Political Studies: Achievements and Futures*, 29 March-1 April 2010, Edinburgh. [online] Disponível em [https://www.academia.edu/526972/Interparliamentary\\_Cooperation\\_in\\_the\\_EU\\_A\\_case\\_study\\_of\\_Justice\\_and\\_Home\\_Affairs](https://www.academia.edu/526972/Interparliamentary_Cooperation_in_the_EU_A_case_study_of_Justice_and_Home_Affairs). Acedido em 05.02.2015.
- Gonçalves, Maria Eduarda e Jesus, Inês Andrade (2013). “Security policies and the weakening of personal data protection in the European Union”, *Computer Law & Security Review*, 29, pp. 255-263.
- Guild, Elspeth; Carrera, Sergio e Balzacq, Thierry (2008). “The Changing Dynamics of Security in an Enlarged European Union”, *CHALLENGE Liberty & Security* [online], Research Paper n.º 12, October, CEPS. Disponível em <https://www.ceps.eu/system/files/book/1746.pdf>. Acedido em 24/7/2014.
- Guild, Elspeth; Brouwer, Evelien; Minderhoud, Paul e van Oers, Ricky (2010). “Securitization, Liberty and Law: the EU’s 21<sup>st</sup> Century”, in Didier Bigo, Sergio Carrera, Elspeth Guild and R.B.J Walker (eds.), *Europe’s 21st Century Challenge. Delivering Liberty*. Ashgate Publishing, pps. 217-233.
- Hert, Paul J. A. de (2005). “Balancing security and liberty within the European human rights framework. A critical reading of the Court’s case law in the light of surveillance and criminal law enforcement strategies after 9/11”, *Utrecht Law Review* [online] 1(1), pp. 68-96. Disponível em <https://www.utrechtlawreview.org/index.php/ulr/article/viewFile/URN%3ANBN%3ANL%3AUI%3A10-1-101023/4>. Acedido em 30.04.2015.
- Hijmans, Hielke e Scirocco, Alfonso (2009). “Shortcomings in EU Data Protection in the Third and the Second Pillars. Can the Lisbon Treaty be Expected to Help?”, *Common Market Law Review*, 46 (5), pp. 1485-1525.
- Hillebrand, Cláudia (2011). “Guarding EU-wide Counter-terrorism Policing: The Struggle for Sound Parliamentary Scrutiny of Europol”, *Journal Of Contemporary European Research*, 7 (4), pp. 500-519. Disponível em <http://jcer.net/index.php/jcer/article/viewFile/468/315>. Acedido em 16.12.2014.
- Horgby, Anna e Rhinard, Mark (2013). “The EU’s Internal Security Strategy: Living in the Shadow of its past”, *UI Occasional Papers* [online] n.º 24, December, pp 3-15. Swedish Institute of Inter-

- national Affairs (UI). Disponível em <http://www.ui.se/eng/upl/files/99714.pdf>. Acedido em 21.07.2014.
- Huysmans, Jef (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. London, New York: Routledge.
- Jancic, Davor (2012). “Representative democracy across levels? National parliaments and EU constitutionalism”, *Croatian Yearbook of European Law and Policy* [online] Vol 8, pp. 227-265. Disponível em <http://www.cyelpl.com/index.php/cyelpl/article/view/132>. Acedido em 21.02.2015.
- Jancic, Davor (2011). *National parliaments and European constitutionalism: accountability beyond borders*. Dissertação, Utrecht University Repository. [online] Disponível em <http://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/211177/Jancic.pdf?sequence=1>. Acedido em 21.04.2015.
- Kantner, Cathlenn e Liberatore, Angela (2006). “Security and Democracy in the European Union: An Introductory Framework”, *European Security*, 15 (4) pp. 363-383. London: Routledge.
- Kaunert, Christian e Leonard, Sarah (2012). “Introduction: After the Stockholm Programme: an area of freedom, security and justice in The European Union”, in Christian Kaunert and Sarah Leonard (eds.), *Developing European Internal Security Policy. After the Stockholm Summit and the Lisbon Treaty*. London, New York: Routledge.
- Knutelská, Viera (2011), “Working Practices winning out over formal rules: Parliamentary scrutiny of EU matters in the Czech Republic, Poland and Slovakia”, *Perspectives on European Politics and Society*, 12 (3), pp. 320-339.
- Kostakoupoulou, Dora (2010). “An Open and secure Europe? Fixity and fissures in the area of freedom, security and justice after Lisbon and Stockholm”, in Christian Kaunert and Sarah Leonard (eds.) *Developing European Internal Security Policy. After the Stockholm Summit and the Lisbon Treaty*. London, New York: Routledge.
- Mitsilegas, Valsamis (2007). “Interparliamentary Co-operation in EU Justice and Home Affairs”. Paper prepared for the Conference *Fifty Years of Interparliamentary Cooperation*, 13 June 2007, Bundesrat, Berlin. [online] Disponível em [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/projekt\\_papier/070829mitsilegas\\_ks.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/projekt_papier/070829mitsilegas_ks.pdf). Acedido em 01.12.2014.
- Pascoau, Yves (2014). “The future of the area of freedom, security and justice. Addressing mobility, protection and effectiveness in the long run”, *Discussion Paper* [online], European Policy Centre, 23 January, pp. 44. Disponível em [http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_4092\\_discussion\\_paper.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_4092_discussion_paper.pdf). Acedido em 1.7.2014.
- Paulo, Maria Teresa (2012). “National Parliaments in the EU: after Lisbon and beyond subsidiarity. The (positive) side-effects and (unintended) achievements of the Treaty Provisions”, *OPAL Online Paper* [online] No. 5, Observatory of Parliaments after the Lisbon Treaty (OPAL). Disponível em [http://www.opal-europe.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=81](http://www.opal-europe.org/index.php?option=com_content&view=article&id=81). Acedido em 21.12.2014.
- Peers, Steve (2014). “The next multi-year EU Justice and Home Affairs programme. Views of the Commission and the Member States”, *Statewatch Analysis*, 12 de março de 2014. [online] Disponível em <http://www.statewatch.org/analyses/no-238-new-jha-programme.pdf>. Acedido em 01.07.2014.
- Peers, Steve (2011). “Mission Accomplished? EU Justice and Home Affairs law after the Treaty of Lisbon”, *Common Market Law Review*, 48 (3).

- Piçarra, Nuno (2010). “O Tratado de Lisboa e o espaço de liberdade, segurança e justiça”, *Cadernos O Direito*, N.º 5, pp. 245-269. Coimbra: Almedina.
- Piçarra, Nuno (2009). “A União Europeia como espaço de liberdade, segurança e justiça: uma caracterização geral”, in M. M. Guedes Valente (ed.) *Estudos Comemorativos dos 25 anos do ISCP/SI em Homenagem ao Superintendente-Chefe Afonso de Almeida*. Coimbra: Almedina.
- Piedrafita, Sonia (2013). “EU Democratic Legitimacy and National Parliaments”, *CEPS Essays* [online], No. 7, 25 November, Centre for European Policy Studies. Disponível em <http://www.ceps.eu/book/eu-democratic-legitimacy-and-national-parliaments>. Acedido em 15.10.2014.
- Raunio, Tapio (2011). “The Gatekeepers of European Integration? The Functions of National Parliaments in the EU Political System”, *Journal of European Integration*, 33 (3), pp. 303-321.
- Raunio, Tapio (2009). “National Parliaments and European Integration: What we know and what we should know”, *ARENA Working Paper* [online] No. 2. Disponível em [http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/workingpapers2009/WP02\\_09.xml](http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/workingpapers2009/WP02_09.xml). Acedido em 21.02.2015.
- Reshetnikov, Anatoly (s. d.). “Desecuritization: illuminating the origins of the term and what it had to do with speech acts and security”. [online] Disponível em [http://www.academia.edu/3418779/Desecuritization\\_A\\_Background\\_Check\\_for\\_Neglected\\_Concept](http://www.academia.edu/3418779/Desecuritization_A_Background_Check_for_Neglected_Concept). Acedido em 21.03.2015.
- Ripoll Servent, Ariadna (2013). “Holding the European Parliament responsible: policy shift in the Data Retention Directive from consultation to codecision”, *Journal of European Public Policy*, 20 (7), pp. 972-987.
- Ripoll Servent, Ariadna (2012). “Point of no return? The European Parliament after Lisbon and Stockholm”, in Christian Kaunert and Sarah Leonard (eds.), *Developing European Internal Security Policy: After the Stockholm Summit and the Lisbon Treaty*. London, New York: Routledge, pp. 49-65.
- Ripoll Servent, Ariadna e Mackenzie, Alex (2013). “Is the EP still a Data Protection Champion? The case of SWIFT”, in Christian Kaunert e Sarah Léonard (eds.), *European Security Governance and the European Neighborhood after the Lisbon Treaty*. London, New York: Routledge, pp. 30-46.
- Romaniello, Maria (2013). “The international role of the European Parliament: The SWIFT Affair and the ‘re-assessed’ European institutional balance of power”, *Perspectives on Federalism* [online], 5 (1), pp. E97-E121, Centro Studi Sul Federalismo. Disponível em [http://www.on-federalism.eu/attachments/156\\_download.pdf](http://www.on-federalism.eu/attachments/156_download.pdf).
- Schmidt, Vivien A. (2013). “Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and ‘Throughput’”, *Political Studies* n.º61, pp. 2–22.
- Sénat (2015). “Réunion interparlementaire sur la lutte contre le terrorisme, Lundi 30 mars 2015”, *Actualités Européennes* [online], N.º 45, 15 avril. Disponível em [http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires\\_europeennes/Actualites/Actualites\\_45.pdf](http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_europeennes/Actualites/Actualites_45.pdf). Acedido em 21.06.2015.
- Stratulat, Corinna; Emmanouilidis, Janis A.; Fischer, Thomas and Piedrafita, Sonia (2014). “Legitimising EU Policymaking: What Role for National Parliaments?”, *Discussion Paper* [online], 28 January, European Policy Centre (EPC). Disponível em [http://www.epc.eu/documents/uploads/pub\\_4101\\_legitimising\\_eu\\_policymaking.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_4101_legitimising_eu_policymaking.pdf). Acedido em 21.11.2014.

- Tacea, Angela (2015). “Towards more security? Defending the national interests: the involvement of the national parliaments in the reform of the Schengen Agreements”. Paper presented at the EUSA Fourteenth Biennial Conference, Boston, March 5-7, 2015. [online] Disponível em <https://eustudies.org/conference/papers/download/148>. Acedido em 01.04.2015.
- Teffer, Peter (2015). “Ombudsman takes aim at EU’s secret law-making”, *euobserver* [online], 12:54, Brussels, 28. May 2015. Disponível em <https://euobserver.com/institutional/128868>. Acedido em 28.05.2015.
- The Greens | European Free Alliance (2013). “Passenger data/privacy (PNR). Rejection of proposed EU PNR system a boost for basic rights and the rule of law”, *The Greens | European Free Alliance* [online], 24.04.2013. Disponível em <http://www.greens-efa.eu/passenger-dataprivacy-pnr-9716.html>. Acedido em 13.03.2015.
- Trauner, Florian (2012). “The European Parliament and Agency Control in the Area of Freedom, Security and Justice”, *West European Politics*, 35 (4), pp. 784-802.
- Vitorino, António (2003). “Perspectivas de futuro para a União Europeia: desenvolver o espaço de liberdade, segurança e justiça e reforçar a tutela dos direitos fundamentais”, in *Estudos em Homenagem ao Conselheiro José Manuel Cardoso da Costa*. Coimbra: Coimbra Editora, pp. 985-1008.
- Waever, Ole (1995). “Securitization and Desecuritization”, in Ronny D. Lipschutz (ed.), *On Security*. New York: Columbia University Press, pp. 46-86.
- Waldron, Jeremy (2009). “Security and Liberty: The Image of Balance”, in David Dyzenhaus (ed.), *Civil Rights and Security*. Surrey: Ashgate Publishing, pp. 3-22.
- Wills, Aidan et al. (2011). *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union*. European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Brussels, pp. 446. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201109/20110927ATT27674/20110927ATT27674EN.pdf>. Acedido em 12.02.2015.
- Wouters, Jan e Raube, Kolja (2012). “Europe’s Common Security and Defence Policy: The Case for Inter-parliamentary Scrutiny”, *Working Paper* [online] No. 90, April, Leuven Centre for Global Governance Studies, Katholieke Universiteit Leuven. Disponível em [https://ghum.kuleuven.be/ggs/publications/working\\_papers/new\\_series/wp81-90/wp90.pdf](https://ghum.kuleuven.be/ggs/publications/working_papers/new_series/wp81-90/wp90.pdf). Acedido em 21.07.2014.

## APÊNDICES

**Apêndice 1** – Lista de Iniciativas Legislativas Submetidas ao Controle de Subsidiariedade dos PN no Âmbito de Competências da Comissão LIBE do PE, com Referência aos Pareceres Fundamentados e Contribuições Recebidos (2010-2013)

2010

Referência do Documento (COM)	Título da Iniciativa	Comissão Responsável	Prazo (art.º 6.º) IPEX	Pareceres Fundamentados	Contribuições	OEIL	IPEX
61	Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council amending Council Regulation (EC) No 2007/2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (FRONTEX).	LIBE	03-05-2010	PL2	AT2, IT1, IT2, CZ2, PT	OEIL	IPEX
82	Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the right to interpretation and translation in criminal proceedings.	LIBE	10-05-2010	AT2	IT2, PT, CZ2	OEIL	IPEX
93	Amended Proposal for a Regulation (EU) No .../... of the European Parliament and of the Council on establishing an Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice.	LIBE	17-05-2010		AT1, PT, IT2, ES	OEIL	IPEX

Referência do Documento (COM)	Título da Iniciativa	Comissão Responsável	Prazo (art.º 6.º) IPEX	Pareceres Fundamentados	Contribuições	OEIL	IPEX
94	Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on combating the sexual abuse, sexual exploitation of children and child pornography, repealing Framework Decision 2004/68/JHA.	LIBE	25-05-2010		AT2, AT1, IT1**, IT2, PT	OEIL	IPEX
95	Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on preventing and combating trafficking in human beings, and protecting victims, repealing Framework Decision 2002/629/JHA.	LIBE, FEMM	08-06-2010		AT2, AT1, IT2, IT1, PT	OEIL	IPEX
256	Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council of the European Union amending Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders of Member States and those whose nationals are exempt from that requirement.	LIBE	28-07-2010		PT, IT2	OEIL	IPEX
378	Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on conditions of entry and residence of third-country nationals in the framework of an intra-corporate transfer.	LIBE	15-10-2010		IT2, PT, DE2, CZ2, FI	OEIL	IPEX

Referência do Documento (COM)	Título da Iniciativa	Comissão Responsável	Prazo (art.º 6.º) IPEX	Pareceres Fundamentados	Contribuições	OEIL	IPEX
379	Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of seasonal employment.	LIBE	15-10-2010	AT1, AT2, CZ2, CZ1, NL1, NL2	IT2, ES, IT1, PT, LV, LT, DE2, UK1, PL2, UK2, FI	OEIL	IPEX
392	Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the right to information in criminal proceedings.	LIBE	27-10-2010		ES, PT, EL, IT2	OEIL	IPEX
473	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the marketing and use of explosives precursors.	LIBE	18-11-2010		PT, IT2	OEIL	IPEX
517	Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on attacks against information systems and repealing Council Framework Decision 2005/222/JHA.	LIBE	01-12-2010		IT2, PT, IT1	OEIL	IPEX
555	Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of Regulation (EC) No [...] [establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person].	LIBE	07-12-2010		PT, ES, IT2	OEIL	IPEX

Referência do Documento (COM)	Título da Iniciativa	Comissão Responsável	Prazo (art.º 6.º) IPEX	Pareceres Fundamentados	Contribuições	OEIL	IPEX
624	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of an evaluation mechanism to verify application of the Schengen acquis.	LIBE	11-01-2011		PT, RO2, IT2	OEIL	IPEX
662	Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council on the list of travel documents entitling the holder to cross the external borders and which may be endorsed with a visa and on setting up a mechanism for establishing this list.	LIBE	07-01-2011		IT2, PT, RO2	OEIL	IPEX
708	Proposal for a Council Decision amending Decision (2008/203/EC) of 28 February 2008 implementing Regulation (EC) No 168/2007 as regards the adoption of a Multi-annual Framework for the European Union Agency for Fundamental Rights for 2007-2012.	LIBE	27-01-2011		PT, IT2, CZ1, CZ2	OEIL	IPEX
CSL 00001/2010	Initiative for a Directive of the European Parliament and of the Council on the rights to interpretation and to translation in criminal proceedings.	LIBE	31-03-2010		EL, PT, IT2	OEIL	-
CSL 00002/2010	Initiative for a Directive of the European Parliament and of the Council on the European Protection Order.	LIBE FEMM	31-03-2010		EL, IT1, IT2, PT, CZ2, BE1, DE2	OEIL	-

Referência do Documento (COM)	Título da Iniciativa	Comissão Responsável	Prazo (art.º 6.º) IPEX	Pareceres Fundamentados	Contribuições	OEIL	IPEX
CSL 09288/2010	Initiative of Members States for a Directive of the European Parliament and of the Council regarding the European Investigation Order in criminal matters.	LIBE	24-10-2010		PT, AT1, AT2, IT2	<u>OEIL</u>	-

### 2011

Document Reference COM (2012)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OEIL	IPEX	EP Reference
32	Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the use of Passenger Name Records data for the prevention, detention, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime.	LIBE	06-04-2011		DE2, BG, IT2, RO2, AT1, PT, CZ2, NL2*	<u>OEIL</u>	<u>IPEX</u>	COD/2011/0023
118	Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 562/2006 of the European Parliament and the Council establishing a Community Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code) and the Convention implementing the Schengen Agreement (COM(2011)0118	LIBE	06-05-2011		IT2, PT, BG, IT1	<u>OEIL</u>	<u>IPEX</u>	COD/2011/0051

Document Reference COM (2012)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OEIL	IPEX	EP Reference
137	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1049/2001 regarding public access to European Parliament, Council and Commission documents	LIBE	23-05-2011		IT2, PT, RO1	<u>OEIL</u>	<u>IPEX</u>	COD/2008/090
275	Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime.	LIBE	22-07-2011		RO2, IT1, RO1, BG, CZ2	<u>OEIL</u>		COD/2011/0129
290	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement	LIBE	05-09-2011		IT2, PT	<u>OEIL</u>		COD/2011/138
326	Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and on the right to communicate upon arrest	LIBE	12-09-2011		PT, BG, IT2	<u>OEIL</u>		COD/2011/0154

Document Reference COM (2012)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OEIL	IPEX	EP Reference
335	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on European statistics on safety from crime	LIBE	05-09-2011		IT2, PT	<u>OEIL</u>		COD/2011/146
461	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1931/2006 as regards the inclusion of the Kaliningrad area and certain Polish administrative districts in the eligible border area	LIBE	24-10-2011		IT2	<u>OEIL</u>		COD/2011/199
489	Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council of the European Year of Citizens (2013).	LIBE	27-10-2011		IT2, PT	<u>OEIL</u>		COD/2011/0217
559	Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of an evaluation and monitoring mechanism to verify the application of the Schengen acquis	LIBE	14-11-2011		RO1, LT, IT2, IT1, PL2, CZ2	<u>OEIL</u>		COD/2010/0312
560	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 562/2006 in order to provide for common rules on the temporary reintroduction of border control at internal borders in exceptional circumstances	LIBE	14-11-2011	PT, FR1, SK, RO2, NL1, NL2, SE	RO1, LT, IT2, IT1, PL2, CZ2	<u>OEIL</u>		COD/2011/0242

Document Reference COM (2012)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OEIL	IPEX	EP Reference
750	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing, as part of the Internal Security Fund, the instrument for financial support for external borders and visa	LIBE	06-03-2012		PT, IT2	<u>OEIL</u>		COD/2011/0365
751	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Asylum and Migration Fund	LIBE	06-03-2012		PT, IT2, ES	<u>OEIL</u>		COD/2011/0366
752	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down general provisions on the Asylum and Migration Fund and on the instrument for financial support for police cooperation, preventing and combating crime, and crisis management	LIBE	06-03-2012		PT, IT2	<u>OEIL</u>		COD/2011/0367
753	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing, as part of the Internal Security Fund, the instrument for financial support for police cooperation, preventing and combating crime, and crisis management	LIBE	06-03-2012		PT, IT2	<u>OEIL</u>		COD/2011/368

Document Reference COM (2012)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OEIL	IPEX	EP Reference
758	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing for the period 2014 to 2020 the Justice Programme Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing for the period 2014 to 2020 the Rights and Citizenship Programme	LIBE	13-02-2012		IT2	<u>OEIL</u>		COD/2011/344
759	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing for the period 2014 to 2020 the Justice Programme	LIBE	13-02-2012		PT, IT2	<u>OEIL</u>		COD/2011/369
873	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council: Establishing the European Border Surveillance System (EUROSUR)	LIBE	19-03-2012	SE	IT2, PT, IT1	<u>OEIL</u>		COD/2011/0427
880	Proposal for a Council Decision establishing a Multiannual Framework for the European Union Agency for Fundamental Rights for 2013-2017	LIBE	01-03-2012		CZ2, IT2	<u>OEIL</u>		APP/2011/0431
881	Proposal for a Council Directive on consular protection for citizens of the Union abroad	LIBE	15-02-2012		PT, IT2	<u>OEIL</u>		CND/2011/0432

2012

Document Reference COM (2012)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OEIL	IPEX	EP Reference
10	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and the free movement of such data	LIBE	10-04-2012	SE, DE2	BE1, PT, ES, CZ2, IT2, EE*	<u>OEIL</u>	<u>IPEX</u>	COD/2012/0010
11	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation)	LIBE	10-04-2012	FR2, BE1, SE, IT1, DE2	PT, CZ2, IT2, EE*	<u>OEIL</u>	<u>IPEX</u>	COD/2012/0011
85	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the freezing and confiscation of proceeds of crime in the European Union	LIBE	08-05-2012		PT, ES, IT2	<u>OEIL</u>	<u>IPEX</u>	COD/2012/0036

Document Reference COM (2012)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OELL	IPEX	EP Reference
526	Proposal for a DECISION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Decision No 573/2007/EC, Decision No 575/2007/EC and Council Decision 2007/435/EC with a view to increasing the co-financing rate of the European Refugee Fund, the European Ret	LIBE	16-11-2012		PT, IT2	OELL	IPEX	COD/2012/0252
527	Proposal for a DECISION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Decision No 574/2007/EC with a view to increasing the co-financing rate of the External Borders Fund for certain Member States experiencing or threatened with serious difficult	LIBE	16-11-2012		PT, IT2	OELL	IPEX	COD/2012/0253
548	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL Amending Regulation (EC) No 273/2004 on drug precursors	LIBE	12-12-2012		IT2, PT	OELL	IPEX	COD/2012/0261

Document Reference COM (2012)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OEIL	IPEX	EP Reference
650	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders of Member States and those whose nat	LIBE	09-01-2013		PT	<u>OEIL</u>	<u>IPEX</u>	COD/2012/0309

2013

Document Reference COM (2013)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OEIL	IPEX	EP Reference
42	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the protection of the euro and other currencies against counterfeiting by criminal law, and replacing Council Framework Decision 2000/383/JHA	LIBE	09-04-2013		PT, CZ2	OEIL	IPEX	COD/2013/0023
44	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on information accompanying transfers of funds	LIBE	09-04-2013		PT, CZ2, RO1	OEIL	IPEX	COD/2013/0024

Document Reference COM (2013)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OEIL	IPEX	EP Reference
45	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing	LIBE	08-04-2013		PT, CZ2, RO1, DE2	OEIL	IPEX	COD/2013/0025
95	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing an Entry/Exit System (EES) to register entry and exit data of third country nationals crossing the external borders of the Member States of the European Union	LIBE	29-04-2013		PT, RO1, CZ2	OEIL	IPEX	COD/2013/0057
96	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 562/2006 as regards the use of the Entry/Exit System (EES) and the Registered Traveller Programme (RTP)	LIBE	26-04-2013		PT, RO1, CZ2	OEIL	IPEX	COD/2013/0060
97	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a Registered Traveller Programme	LIBE	29-04-2013		PT, RO1, CZ2	OEIL	IPEX	COD/2013/0059

Document Reference COM (2013)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OEIL	IPEX	EP Reference
151	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of research, studies, pupil exchange, remunerated and unremunerated training, voluntary service and au pairing	LIBE	31-05-2013	EL	PT, IT2, CZ2	OEIL	IPEX	COD/2013/0081
173	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the European Union Agency for Law Enforcement Cooperation and Training (Europol) and repealing Decisions 2009/371/JHA and 2005/681/JHA	LIBE	25-06-2013	DE2, BE1, ES	PT, RO1, IT2, CZ2, IT1	OEIL	IPEX	COD/2013/0091
197	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing rules for the surveillance of the external sea borders in the context of operational cooperation coordinated by the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Members States of the European Union	LIBE	11-06-2013		PT, ES, IT2	OEIL	IPEX	COD/2013/0106

Document Reference COM (2013)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OEIL	IPEX	EP Reference
441	Proposal for a DECISION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL introducing a simplified regime for the control of persons at the external borders based on the unilateral recognition by Croatia and Cyprus of certain documents as equivalent to their national visas for transit through or intended stays on their territories not exceeding 90 days in any 180-day period and repealing Decision No 895/2006/EC and Decision No 582/2008/EC of the European Parliament and the Council	LIBE	20-09-2013		IT2	OEIL	IPEX	COD/2013/0210
534	Proposal for a COUNCIL REGULATION on the establishment of the European Public Prosecutor's Office	LIBE	28-10-2013	CZ2, NL1, NL2, UK1, UK2, IE, HU, RO1, SI1, FR2, CY, MT, SE	PL2, DE2, PT, RO2, IT2	OEIL	IPEX	APP/2013/0255

Document Reference COM (2013)	Title	Committee Responsible	Deadline Art.6 (IPEX)	Reasoned Opinions	Contributions	OEIL	IPEX	EP Reference
535	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (Eurojust)	LIBE	28-10-2013	CZ2	PL2, DE2, PT, IT2	OEIL	IPEX	COD/2013/0256
580	Proposal for a COUNCIL DECISION on the repeal of Council Decision 2007/124/EC, Euratom	LIBE	28-10-2013		PT, IT2	OEIL	IPEX	APP/2013/0281
618	Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Council Framework Decision 2004/757/JHA of 25 October 2004 laying down minimum provisions on the constituent elements of criminal acts and penalties in the field of illicit drug trafficking, as regards the definition of drug	LIBE	13-11-2013	UK2, UK1	PT	OEIL	IPEX	COD/2013/0304
619	Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on new psychoactive substances	LIBE	13-11-2013	UK2, UK1	PT, IT2	OEIL	IPEX	COD/2013/0305

Fonte: Parlamento Europeu – Direção-Geral para a Presidência, Direção para as Relações com os Parlamentos Nacionais. Disponível em <http://www.europarl.europa.eu/relatpar/en/publications.html#>.

**Evaluation of justice in relation to criminal justice and the rule of law  
2014/2006(INI)**

- Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • GÖNCZ Kinga (S&D)

**US NSA surveillance programme, surveillance bodies in various Member States  
and impact on EU citizens' fundamental rights and on transatlantic cooperation  
in Justice and Home Affairs  
2013/2188(INI)**

- Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • MORAES Claude (S&D)

**EU Roadmap against homophobia and discrimination on grounds of sexual  
orientation and gender identity  
2013/2183(INI)**

- Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • LUNACEK Ulrike (Verts/ALE)

**Public access to documents 2011-2013  
2013/2155(INI)**

- Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • IN 'T VELD Sophia (ALDE)

**Situation of fundamental rights in the European Union (2012)  
2013/2078(INI)**

- Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • MICHEL Louis (ALDE)

**Mid-term review of the Stockholm Programme  
2013/2024(INI)**

- Committee • Legal Affairs  
• Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
• Constitutional Affairs  
• CASINI Carlo (PPE)  
Rapporteur • BERLINGUER Luigi (S&D)  
• LÓPEZ AGUILAR Juan Fernando (S&D)

**Situation of unaccompanied minors in the EU  
2012/2263(INI)**

- Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • GRIESBECK Nathalie (ALDE)

**Situation of fundamental rights: standards and practices in Hungary (pursuant to the European Parliament resolution of 16 February 2012) 2012/2130(INI)**

Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • TAVARES Rui (Verts/ALE)

**Alleged transportation and illegal detention of prisoners in European countries by the CIA: follow-up of the European Parliament TDIP Committee report 2012/2033(INI)**

Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • FLAUTRE H el ene (Verts/ALE)

**Situation of fundamental rights in the European Union (2010-2011) 2011/2069(INI)**

Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • FLAŠ IKOV A BEŇOV A Monika (S&D)

**EU Charter: standard settings for media freedom across the EU 2011/2246(INI)**

Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • WEBER Renate (ALDE)

**Comprehensive approach on personal data protection in the European Union 2011/2025(INI)**

Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • VOSS Axel (PPE)

**EU Counter-Terrorism Policy: main achievements and future challenges 2010/2311(INI)**

Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • IN 'T VELD Sophia (ALDE)

**EU approach on criminal law 2010/2310(INI)**

Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • DE JONG Dennis (GUE/NGL)

**Organised crime in the European Union 2010/2309(INI)**

Committee • Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur • ALFANO Sonia (ALDE)

**Strengthening chemical, biological, radiological and nuclear security in the European Union – an EU CBRN Action Plan 2010/2114(INI)**

**European Union's Internal Security Strategy  
2010/2308(INI)**

Committee Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur BORSELLINO Rita (S&D)

**Public access to documents (Rule 104(7)) for the years 2009-2010  
2010/2294(INI)**

Committee Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur SARGENTINI Judith (Verts/ALE)

**EU strategy on Roma inclusion  
2010/2276(INI)**

Committee Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur JÁRÓKA Livia (PPE)

**Situation of fundamental rights in the European Union (2009) – Effective implementation after the entry into force of the Treaty of Lisbon  
2009/2161(INI)**

**Establishment of a joint EU resettlement programme  
2009/2240(INI)**

Committee Civil Liberties, Justice and Home Affairs  
Rapporteur TAVARES Rui (GUE/NGL)

### Apêndice 3 – Métodos de Escrutínio Parlamentar do ELSJ, no que se refere à Proteção de Dados

Parlamento	Propostas legislativas	Documentos <sup>129</sup>	Audições a entidades nacionais <sup>130</sup>	Visitas a órgãos/ agências da União Europeia	Audições a agências da União Europeia <sup>131</sup>	Diálogo político da Comissão Europeia	Reuniões da Comissão Europeia	Reuniões de deputados do Parlamento Europeu	Cooperação interparlamentar
DE Bundestag	X					X			
DE Bundestag AT <sup>132</sup>	X			X		X			X
BE – C. Représentants	X		X			X			X
BE – Sénat			X						X
HR									
SK	X								X
SI – Cons. Nac	X								
SI – Ass. Nac									
ES Congreso			X					X	X
ES – Senado	X			X					
EE		X	X						
FI			X						
FR Ass. Nac		X	X					X	X
FR Sénat	X	X	X		X				X
HU	X		X						X
IT – C. Deputati						X			X
LV									
LT	X	X	X			X			X
PL – Sejm	X							X	X
PL – Senat	X					X		X	X
CZ – C. Dep	X					X	X		X
CZ – Senat	X	X		X		X			X
RU <sup>133</sup>								X	X
SE	X			X		X	X	X	X

<sup>129</sup> Escrutínio de relatórios e outros documentos não legislativos produzidos pelos órgãos e agências da UE.

<sup>130</sup> Inclui audições com membros do governo antes ou depois das reuniões do Conselho, com as agências nacionais de proteção de dados, para discutir matérias ELSJ e audições com os representantes nacionais nas agências europeias.

<sup>131</sup> Inclui audições com funcionários de topo das agências europeias.

<sup>132</sup> As respostas da Áustria foram dadas em nome das duas câmaras parlamentares.

<sup>133</sup> As respostas do Reino Unido foram dadas em nome das duas câmaras parlamentares.

## Apêndice 4 – Questionário Enviado

### ASSEMBLY OF THE REPUBLIC

Directorate of Documentation, Information and Communication Services

### PORTUGAL

Information Request – “Parliamentary Scrutiny on the Area of Freedom, Security and Justice, specifically in what concerns data protection”

The Lisbon Treaty has, like never before, reinforced the role of national parliaments (NPs) in the EU decision-making process, namely by giving them scrutiny powers in numerous fields.

Within the framework of the area of freedom, security and justice (AFSJ), in particular, the Treaty invites NPs to take part in the evaluation mechanisms for the implementation of the Union policies in that area and to be involved in the political monitoring of Europol and the evaluation of Eurojust's activities. A quarter of the NPs may also request that a legislative proposal on AFSJ issues be reviewed on the grounds of non-compliance with the subsidiarity principle (Article 7(2) of Protocol No 2).

We are particularly interested in ways in which NPs are taking advantage of these prerogatives to improve democratic control, especially in what concerns the rights of the individual to data protection.

In fact, while NPs' activities with regard to control of subsidiarity and proportionality enjoy a relative visibility, other activities tend to be less well known. With a view to improving knowledge on this field, we would be grateful to receive your replies to the following questions:

1 – Does your Parliament take actions to monitor Europol and Eurojust, especially in what concerns the activities that involve the exchange of information among Member States and European authorities, as well as the transfer of personal data to non-EU third countries and international organizations?

2 – Do you participate in interparliamentary cooperation/exchange of information in the field of AFSJ, specifically in what concerns data protection (please include reference to both formal and informal forms of cooperation)

a) with other national parliaments, whether bilateral or multilateral?

b) with the European Parliament, whether bilateral or multilateral?

3 – Did your Parliament use the “political dialogue” with the European Commission, within the frame of the AFSJ, as a way to ensure that the protection of personal data is duly taken into account?

4 – Please mention and explain any other activities you may have taken on these subjects that may be considered good practices in the field of AFSJ, in what concerns data protection (*e.g.* parliamentary debates, both in committee and in plenary, public discussion of topical issues, committee hearings with experts, workshops, information reports ...).

**Apêndice 5** – Respostas ao Questionário sobre “*Parliamentary Scrutiny on the Area of Freedom, Security and Justice, Specifically in what Concerns Data Protection*”<sup>134</sup>

QUESTÕES COLOCADAS AO PAÍS (CÂMARA PARLAMENTAR)

- P1.** Does your Parliament take actions to monitor Europol and Eurojust, especially in what concerns the activities that involve the exchange of information among Member States and European authorities, as well as the transfer of personal data to non-EU third countries and international organizations?
- P2.** Do you participate in interparliamentary cooperation/exchange of information in the field of AFSJ, specifically in what concerns data protection (please include reference to both formal and informal forms of cooperation)
- P3.** Did your Parliament use the “political dialogue” with the European Commission, within the frame of the AFSJ, as a way to ensure that the protection of personal data is duly taken into account?
- P4.** Please mention and explain any other activities you may have taken on these subjects that may be considered good practices in the field of AFSJ, in what concerns data protection

**Alemanha** (*Bundesrat*)

---

**P1:** Yes.

The Bundesrat has examined the draft EUROPOL Convention and its transformation into a Council Decision and has adopted an Opinion addressed to the German federal government in each instance. In addition, a Bundesrat representative attends meetings of the Europol Management Board and reports to the office of the Bundesrat’s Committee on European Union Questions on the results of these meetings.

If EUROJUST is addressed in the Article 36 Council Committee and/or in the Council Working Group on Cooperation in Criminal Matters, the Bundesrat representatives appointed to these two bodies also report back to the office of the Bundesrat’s Committee on European Union Questions on the outcome of deliberations. The Bundesrat’s debate on 4th July 2008 on the initiative by various Member States to strengthen Eurojust, and its adoption of an Opinion addressed to the German federal government is one example of how the Bundesrat responds to information from the Bundesrat representative in the Council Working Group on Cooperation in Criminal Matters.

In 2013, the Bundesrat deliberated the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the European Council on the European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (EUROJUST) and directly forwarded its Opinion to the Commission.

**P2:** No

**P3:** Yes.

---

134 Enviado através da rede CERDP, a 7 de abril de 2015 (respostas recebidas até 4 de junho de 2015).

Regarding the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation) and the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties and the free movement of such data, the Bundesrat has submitted Opinions on non-compliance with the subsidiarity principle pursuant to 12, Point b TEU. The Bundesrat has notified the Commission of both these Opinions and forwarded them directly to the Commission.

Regarding the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation), the Bundesrat has further forwarded an Opinion to the Federal Government.

**P4:** No relevant activities to share.

### **Alemanha** (*Bundestag*)

---

**P1:** There is no comprehensive specific monitoring of the activities of Europol and Eurojust. Scrutiny tends to take place on a case-by-case basis. This is the case at the moment, for example, with regard to the relevant proposals for regulations. A delegation from the German Bundestag's Subcommittee on European Law visited Eurojust in The Hague on 28/29 April 2015 and was able to gain an insight into the agency's work.

**P2:** In general, various forms of interparliamentary cooperation take place, which include the area of freedom, security and justice. Members of the Bundestag have, for instance, taken part in interparliamentary meetings on the subjects of EU data protection reform, the European Public Prosecutor's Office and the "Smart Borders" package.

**P3:** The instrument of political dialogue with the European Commission is used across the board.

**P4:** Alongside the debates which have taken place in the committees and the plenary of the German Bundestag, the Committee on Internal Affairs at the German Bundestag organised two expert hearings on the European Commission's proposals to reform the EU's data protection provisions.

### **Austria** (*Nationalrat*)

---

**P1:** The Austrian Parliament has neither taken specific actions nor established formalized procedures to monitor Europol or Eurojust.

**P2:** Delegations or individual members of the Austrian Nationalrat and the Austrian Bundesrat regularly take part in various interparliamentary meetings in the field of AFSJ including data protection (e.g. the Civil law and justice forum, Brussels, February 2015; the Interparliamentary Committee Meeting on Smart Borders, Brussels, February 2015; and the Paris Conference on data protection, September 2014 etc).

**P3:** The Austrian Parliament has made use of the political dialogue mechanism with the European Commission in the area of AFSJ. In October 2009, the Austrian Federal

Council (Bundesrat) issued a statement to the European Commission, outlining its views on the Communication entitled An area of freedom, security and justice serving the citizen: Comments from the European Commission concerning opinions from national parliaments COM (2009) 0262. The purpose of the Communication was to set out the Commission's next steps in the areas of freedom, security and justice, including in the area of personal data and privacy. The Federal Council outlined its support for the political priorities of the Commission, in particular, the aim of promoting citizens' rights. In relation to data protection, the Federal Council stressed that the right to privacy must be ensured in the light of new technologies and the increasing cross-border exchange of data. In its statement, the Federal Council outlined that:

**P4:** The Austrian Parliament has neither taken specific actions nor established formalized procedures to monitor Europol or Eurojust.

### **Austria** (*Bundesrat*)

---

*idem*

### **Bélgica** (*Chambre des Représentants*)

---

**P1:** The standing committees of the Belgian House of Representatives do not structurally monitor Europol and/or Eurojust. However, *ad hoc* parliamentary scrutiny on these topics is exercised through the existing tools (oral questions, questions in writing, interpellations).

Moreover, after each Justice and Home Affairs Council meeting, the Justice Minister usually debriefs the House Justice Committee, accompanied with an exchange with the MPs. During the last debriefing (end of March, beginning of April 2015), Eurojust as well as the draft regulation on the protection of personal data were addressed.

**P2:** Yes, the Belgian House of Representatives actively participates on the inter-parliamentary committee meetings organized by the European Parliament. Moreover, the presentations by the European Commission during the parliamentary representatives' Monday Morning Meetings are systematically forwarded to our Committee Department.

**P3:** Yes, cf. our Reasoned Opinions on the draft regulations on protection of personal data (COM(2012)0011) and on Europol (COM(2013)0173) and our comment on the draft directive on protection of personal data by LEA's (COM(2012)0010).

**P4:** At the end of May 2015, there will be a hearing in the House Justice Committee with the Belgian Privacy Commission on the draft regulations on protection of personal data.

### **Bélgica** (*Senado*)

---

**P1:** The Belgian Senate does not structurally monitor Europol and/or Eurojust. However, within the framework of the Federal Advisory Committee on European Affairs (joint House-Senate-Belgian MEPs Committee), the Senate delegation follows this on an *ad hoc* basis.

**P2:** The Belgian House of Representatives and Belgian Senate actively participate in the inter-parliamentary committee meetings organized by the European Parliament.

Moreover, the presentations by the European Commission during the parliamentary representatives' Monday Morning Meetings are systematically forwarded to the relevant departments in both houses.

**P3:** The Belgian Senate did not discuss ADSJ in the framework of the political dialogue with the European Commission.

**P4:** In the Federal Advisory Committee on European affairs, data protection is a returning topic during the meetings with the Prime Minister on the results of the European Council. This allows the Senators to keep the topic on the parliamentary agenda

### **Croácia** (*Hrvatski Sabor*)

---

Croatian Parliament does not take actions to monitor Europol and Eurojust, nor has participated in interparliamentary cooperation/exchange of information in the field of AFSJ

### **Eslováquia** (Conselho Nacional)

---

**P1:** The Slovak Parliament has not taken any actions to monitor the activities of the Europol and Eurojust yet. However, the Committee on Defence and Security, the Committee on Human Rights and National Minorities and also the Constitutional and Legal Affairs Committee of the parliament approved the position of the Ministry of Interior of the Slovak Republic and of the Ministry of Justice of the Slovak Republic concerning the following proposals of EU acts:

– proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation) – COM(2012)11,

– proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and the free movement of such data – COM(2012)10,

– proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (EUROJUST) – COM(2013)535

In all three cases the relevant committees concluded there is no breach of the principles of subsidiarity and proportionality.

**P2:** The Slovak MPs usually take part in the interparliamentary committee meetings (ICM) on these issues organised by the European Parliament.

**P3:** The Slovak Parliament has not used the instrument of the political dialogue with the European Commission with regard to data protection concerns yet.

**P4:** As already mentioned above, the relevant committees of the parliament scrutinized the new EU acts in this area, which enabled fruitful debates on data protection.

### **Eslovénia** (*Državni Svet* – Conselho Nacional)

---

**P1:** Unfortunately the National Council does not take actions to monitor the activities of EUROPOL and EUROJUST.

The National Council regarded some of the issues regarding the matter while discussing the Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Law Enforcement Cooperation and Training (Europol) and repealing Decisions 2009/371/JHA and 2005/681/JHA (COM(2013)0173 – C7-0094/2013 – 2013/0091(COD)). Regarding the system of protection of personal data it is necessary to ensure compliance with the standards as stated by the General Data Protection Regulation. The National Council also took note of the Eurojust activities while discussing the Annual report of the State Prosecutor.

**P2:** Unfortunately the National Council did not yet participate in any interparliamentary cooperation/exchange of information in the field of AFSJ. But had the National Council participated it would be through exchange of the opinions on the IPEX internet site, debates at the joint committee /parliamentary meetings.

**P3:** Unfortunately the National Council has not taken any actions.

**P4:** /

### **Eslovénia** (*Državni Zbor – Assembleia Nacional*)

---

So far, neither the Slovenian Parliament nor the competent committee (Committee on the Interior, Public Administration and Local Self-Government) have taken advantage of the possibility offered by the Lisbon Treaty concerning the use of control mechanisms in the framework of AFSJ.

The possibility of evaluating the implementation of EU policies in the area of freedom, security and justice is provided by the Rules of Procedure of the National Assembly, namely Article 154s (Participation in the mechanisms for evaluation of the implementation of EU policies in the area of freedom, security and justice), but has so far never been used. Participation in the mechanisms for evaluation of the implementation of EU policies in the area of freedom, security and justice

Article 154s

When the Council of the European Union notifies the National Assembly of the content and results of the evaluation of the implementation of EU policies in the area of freedom, security and justice in accordance with Article 70 of the TFEU, the National Assembly takes note thereof at its first session after receipt of such notification.

### **Espanha** (*Congreso de los Diputados*)

---

**P1:** Yes, the Spanish Parliament takes actions to monitor Europol and Eurojust. This is regulated by Act 8/1994, regulating the Joint Congress-Senate Committee for the European Union. This act establishes that this Joint Committee is entrusted with the functions that the Treaty of Lisbon gives to the national parliaments with regards to the monitoring of Eurojust and Europol. The competent legislative commissions of the Congress and the Senate also have the possibility of intervening in these matters.

Section 3.n of this Act establishes that the competences of the Joint Congress-Senate Committee for the EU include participating in the activities of Eurojust and Europol, within the terms established by articles 12 of the TEU and articles 85 and 88 of the TFEU, and adopting the decisions foreseen in article 81.3 of the TFEU, on aspects of family law with cross-border implications.

The President of Eurojust and the Director of Europol have appeared before the Joint Congress-Senate Committee for the EU, to inform on the activities of their institutions, in accordance with article 12.C of the TEU. The National Member of Eurojust presented an annual report in 2012 before the Joint Congress-Senate Committee. In addition, the Director of Europol has also appeared before the Committee controlling credits for reserved expenses.

With regards to the exchange of information among Member States, section 6.3 of Act 31/2010, simplifying the exchange of information and intelligence between the security services of EU Member States, authorizes the transfer of personal data to the security services of the EU member States. This exchange of information shall be done in accordance with Act 15/1999 on the Protection of Personal Data.

**P2:** Yes, the Spanish Parliament participates in interparliamentary cooperation/exchange of information in the field of AFSJ.

**P3:** Yes, there have been two meetings between Spanish MPs and Members of the European Parliament (MEPs) in order to discuss about data protection within the framework of AFSJ:

– Meeting in the European Parliament, between MEPs and Spanish MPs of the Committee on Legal Affairs of the Spanish Congress, to discuss about civil liberties and data protection.

– Meeting in Brussels, organized by the LIBE Committee of the European Parliament, between Spanish MPs and MEPs, to discuss about the reform of the data protection regime.

– Meeting between Members of the Home Affairs Committees of both Chambers of the Spanish Parliament and the LIBE Committee of the European Parliament, on “Smart Borders”, to discuss about data protection in relation to access to the borders (February 2015).

**P4:** Yes, during the current term there have been the following relevant appearances of the Director of the Spanish Agency on Data Protection before the Spanish Congress:

– Appearance before the Committee on Constitutional Affairs to inform about the reports of the Spanish Agency on Data Protection of 2011, 2012 and 2013. – Appearance before the Committee on Legal Affairs to inform about Data Protection in the civil registry.

– Appearance before the Committee on Internal Affairs – Subcommittee on the Study of Social Networks – to discuss about Data Protection and New Technologies.

## **Espanha** (Senado)

---

**P1:** No, taking in account that a new UE legislation on this subject is to be adopted

**P2:** No

**P3:** No

**P4:** The Joint Committee for the European Union, a Committee formed by members of the Senate and the Congress of Deputies, has approved reports on the compliance to the principle of subsidiarity of the following legislative initiatives of the European Commission:

- COM (2010) 93: Amended Proposal for a REGULATION (EU) No 1831/2003 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on establishing an Agency for the operational management of large-scale IT systems in the area of freedom, security and justice.
- COM (2010) 517 Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on attacks against information systems and repealing Council Framework Decision 2005/222/JHA.
- COM (2010) 555: Amended proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of 'EURODAC' for the comparison of fingerprints.
- COM (2012) 73: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on improving securities settlement in the European Union and on central securities depositories (CSDs) and amending Directive 98/26/EC.
- COM (2013) 44: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on information accompanying transfers of funds.
- COM (2013) 48: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL concerning measures to ensure a high common level of network and information security across the Union.
- COM (2013) 95: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing an Entry/Exit System (EES) to register entry and exit data of third country nationals crossing the external borders of the Member States of the European Union.
- COM (2013) 97: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a Registered Traveller Programme.
- COM (2013) 578: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 638/2004 on Community statistics relating to trading of goods between Member States.
- COM (2013) 796: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EC) No 515/97 of 13 March 1997 on mutual assistance between the administrative authorities of the Member States and cooperation between the latter and the Commission.
- COM (2014) 476: Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL facilitating cross-border exchange of information on road safety related traffic offences.

### **Estónia** (*Riigikogu*)

---

The Committee of European Union Affairs decided in the sitting on 23 May 2011 that EU Affairs Committee together with Legal Affairs Committee and Constitutional Committee will hold annual sittings to have an overview of Europol's annual report, working programme and strategy. Minister of Interior Affairs and Estonian representative in Europol will take part of this sitting and are the ones to give the overview. This is how the Estonian Parliament takes part of the parliamentary control over Europol.

No other specific actions in this area have been taken so far.

## **Finlândia** (*Eduskunta*)

---

**P1:** We monitor Europol and Eurojust in the same way as we monitor other public service functions, i.e. through periodic reporting from the Ministry of the Interior (for Europol) and the Prosecution Service and the Ministry of Justice (Eurojust). As the Finnish Constitution is based on the Montesquieu principle of the separation of powers, the Eduskunta would not want to assume a more active role in matters that are the purview of the judicial and executive branches.

**P2:** Not really. If someone calls a conference, we will attend if we can find MP:s who volunteer to attend.

Generally speaking, there is not very much added value to be had from inter-parliamentary cooperation in this field.

**P3:** We have taken the decision not to participate in the “political dialogue” at all. We see no value in the existing “political dialogue” and feel that our views are more effectively communicated via our government that is obliged to take its instructions from Parliament.

**P4:** Nil.

## **França** (*Assemblée Nationale*)

---

**P1:** A l'Assemblée nationale, le suivi des activités d'Europol et d'Eurojust est assuré principalement par la commission des Affaires européennes.

Cette commission a adopté un rapport d'information et une résolution sur le contrôle démocratique d'Europol (rapport et résolution en fin de rapport, devenue définitive : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/europe/rap-info/i1538.asp>)

La question du nouveau régime de protection des données personnelles a été examinée dans le rapport et deux points de la résolution portaient spécifiquement sur la protection des données :

« 9. Souligne certaines insuffisances de la proposition de règlement relatif à Europol précitée en matière de protection des données, s'agissant de la possibilité de présumer de l'accord d'un État membre pour un transfert de données à caractère personnel vers des organes de l'Union, des pays tiers et des organisations internationales ;

10. Attire l'attention sur le risque que le contrôle de la protection des données, n'étant plus confié au niveau européen à une structure dédiée au contrôle d'Europol, puisse être moins spécifique, ainsi que sur la coordination nécessairement étroite entre les autorités nationales et européenne de protection des données qui doit être garantie. »

Un rapport d'information et une résolution ont également été adoptés sur l'évaluation des activités d'Eurojust : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/europe/rap-info/i1889.asp>

Deux points de la résolution portaient sur le cadre de protection des données au sein d'Eurojust :

« 7. Souligne certaines insuffisances de la proposition de règlement précitée en matière de protection des données, s'agissant notamment de la possibilité de présumer de l'accord d'un État membre pour un transfert de données à caractère personnel vers des organes de l'Union, des pays tiers et des organisations internationales ;

8. Attire l'attention sur le risque que le contrôle de la protection des données, n'étant plus confié au niveau européen à une structure dédiée au contrôle d'Eurojust, puisse être moins spécifique, et donc moins efficace. »

**P2:** La commission des Affaires européennes accorde beaucoup d'importance à la coopération interparlementaire, d'une manière générale et en particulier dans le domaine de l'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice (ELSJ). Les échanges avec d'autres parlements nationaux sont réguliers.

En matière de coopération multilatérale, la commission a organisé, le 17 septembre 2014, à Paris la rencontre interparlementaire destinée à examiner le projet de règlement sur le parquet européen et le paquet « protection des données ». Il s'agissait d'une initiative inédite, en dehors des réunions interparlementaires organisées par le Parlement du pays qui assure la présidence tournante de l'Union européenne. Sauf impossibilité liée aux agendas des députés, des membres de la commission des Affaires européennes participent dans toute la mesure du possible aux réunions interparlementaires organisées par le Parlement européen ou la présidence tournante sur les questions « Justice et Affaires intérieures ».

Les membres du bureau de la commission se sont récemment rendus à Bruxelles et y ont notamment rencontré M. Moraes, président de la commission LIBE du Parlement européen.

En outre, les rapporteurs de la commission rencontrent régulièrement les membres du Parlement européen compétents sur les textes importants dont ils ont la charge (déplacements à Bruxelles/Strasbourg).

La commission organise également des visio-conférences ou des réunions de commissions communes, notamment avec la commission des Affaires européennes du Bundestag et dans le cadre du triangle de Weimar.

Les formes de coopération sont donc multiples.

**P3:** Les résolutions et conclusions de la commission des Affaires européennes sont adressées à la Commission européenne dans le cadre du « dialogue politique ».

**P4:** Une communication sur le paquet législatif « données personnelles » a été faite en mai 2014, qui a donné lieu à un débat au sein de la commission. Des auditions ont été réalisées sur l'évolution et le suivi de ces textes, notamment celle de Mme Isabelle Falque-Pierrotin, présidente de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). La commission des Affaires européennes a également participé à la conférence du 8 décembre 2014, organisée par le Groupe de travail « article 29 » et l'UNESCO à Paris, sur le thème de la surveillance et de la protection des données personnelles.

Concernant les activités les plus récentes de la commission sur la protection des données personnelles, l'on peut également mentionner une mission aux États-Unis, dont l'objet était de faire le point sur les diverses négociations en cours sur ce sujet entre ce pays et l'Union européenne, comme l'« Accord parapluie », Safe Harbour ou le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) mais également sur les initiatives législatives américaines qui pourraient avoir des répercussions très concrètes pour les Européens, notamment l'ouverture d'un droit au recours judiciaire devant les cours américaines pour les non-Américains pour des contentieux liés à la collecte ou au traitement des données personnelles par les autorités américaines.

**P1:** Le Sénat, à travers sa commission des Affaires européennes, assure un suivi des activités d'Eurojust et d'Europol.

Au cours des deux dernières années, la commission des Affaires européennes du Sénat a ainsi auditionné Mme Michèle Coninx, présidente d'Eurojust (14 novembre 2013), s'est rendue à La Haye, aux Pays-Bas, pour visiter Europol et Eurojust (11 et 12 février 2014) et a enfin, dans le cadre d'un déplacement à Bruxelles auprès des institutions européennes en mars 2015, rencontré le représentant français au sein d'Eurojust, M. Frédéric Baab.

Dans le cadre de ces rencontres, les membres de la commission des Affaires européennes ont notamment abordé les problématiques relatives aux échanges d'informations, au contrôle parlementaire d'Europol et à l'évaluation d'Eurojust par les parlements et à la protection des données.

Compte rendu de l'audition de Mme Coninx :

<http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20131111/europ.html#toc3>

Rapport d'information de MM. André Gattolin, Dominique Bailly, Pierre Bernard-Reymond et Mme Colette Mélot, fait au nom de la commission des Affaires européennes n° 477 (2013-2014) – 17 avril 2014 : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2013/r13-477-notice.html>

La commission des Affaires européennes a également conduit des travaux sur la création d'un Parquet européen, à partir d'Eurojust. Elle a, dans un premier temps, adopté un rapport d'information en décembre 2012 : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2012/r12-203-notice.html>, puis a adopté un projet d'avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement portant création du Parquet européen (COM (2013) 534), définitivement adopté par le Sénat et transmis à la Commission européenne le 28 octobre 2013 : <http://www.senat.fr/leg/tas13-026.html>

**P2:** Comme pour d'autres sujets, le Sénat utilise la plateforme d'échange interparlementaire IPEX pour communiquer les résolutions européennes et les avis motivés qu'il adopte dans le domaine de l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

Par ailleurs, le Sénat a organisé récemment une réunion interparlementaire rassemblant les représentants de plusieurs parlements de l'Union dont les pays ont été victimes du terrorisme afin de conclure à une déclaration commune sur la lutte contre le terrorisme (qui comprend des considérations sur la protection des données).

Cette réunion s'est tenue le 30 mars 2015 :

[http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires\\_europeennes/Actualites/Actualites\\_45.pdf](http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/affaires_europeennes/Actualites/Actualites_45.pdf)

**P3:** Le Sénat n'a pas utilisé la procédure du « dialogue politique » avec la Commission européenne en ce qui concerne la protection des données personnelles. Toutefois, il a transmis le 9 mars 2012 un avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement relatif à la protection des données à caractère personnel (COM (2012)11) : <http://www.senat.fr/leg/tas11-105.html>

**P4:** Outre les références déjà citées, il faut signaler :

– la résolution du Sénat n° 108 sur la proposition de directive relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre

circulation de ces données (COM (2012) 10). <http://www.senat.fr/leg/tas12-108.html>. Cette résolution a été adoptée après un examen en séance plénière le 6 mars 2012 ; – le débat sur la protection des données personnelles organisé à la demande de la commission des lois et de la commission des affaires européennes du Sénat le 17 octobre 2013

### **Grécia** (*Vouli Ton Ellinon*)

---

**P1:** Yes, in the framework of the works of the competent committees. The Standing Committee on Public Administration, Public Order and Justice and the Special Standing Committee on European Affairs hold relevant separate and joint sittings

**P2:** Yes, for both a) and b). Through the Conference of Speakers of EU Parliaments, through meetings of the EP LIBE Committee, the Standing Committee on Public Administration, Public Order and Justice of the Hellenic Parliament and the relevant committees of EU Parliaments, through meetings of the Chairmen of those Committees and through COSAC.

**P3:** Yes, the Standing Committee on Public Administration, Public Order and Justice and the Special Standing Committee on European Affairs have jointly issued opinions, in the framework of “political dialogue” with the European Commission. Indicatively we mention the opinions, regarding, among others, personal data protection, on the Commission’s Communication to the European Parliament and the Council “An area of freedom, security and justice serving the citizen” (see: [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/rerelations/rerelations\\_other/npo/docs/greece/2009/com20090262/com20090262\\_deputies\\_opinion\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/rerelations/rerelations_other/npo/docs/greece/2009/com20090262/com20090262_deputies_opinion_en.pdf)) and in general for the procedures for the scrutiny of the Europol’s activities by the European Parliament together with the national Parliaments, (see: [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/rerelations/rerelations\\_other/npo/docs/greece/2010/com20100776/com20100776\\_deputies\\_opinion\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/rerelations/rerelations_other/npo/docs/greece/2010/com20100776/com20100776_deputies_opinion_en.pdf)).

**P4:** In addition to the Annual Report of the Hellenic Data Protection Authority (DPA) submitted to the Speaker of the House each year, one should also mention the close communication of the abovementioned competent committees with the DPA: Constant and timely information flow, opinion and reports communication and public discussions in joint meetings.

### **Hungria** (*Assembleia Nacional*)

---

**P1:** The Committee on European Affairs (hereinafter called Committee) deals with issues related to Europol and Eurojust on regular basis with a horizontal approach, mainly in the framework of the hearing of relevant State Secretary of the Ministry of the Interior. The activities of the Eurojust were put on the agenda of the Committee on 24 February 2009 with a hearing of the Hungarian member of the Eurojust. Recently, the operation of the Eurojust was debated in relation to the proposal for a Council regulation on the establishment of the European Public Prosecutor’s Office in September, October 2013, as well as in April 2015.

Regarding Europol, in 2011 the bill on the European Police Office was discussed by the Committee in order to meet the legal harmonisation requirements of Council decision 2009/371/JHA of 6 April 2009.

**P2:** Interparliamentary cooperation/exchange of information in the field of AFSJ, specifically in what concerns data protection takes place mainly in the framework of multilateral meetings.

Interparliamentary meetings are organised jointly by the European Parliament and the national Parliament of the country holding the rotating Council Presidency. These reunions primarily focus on horizontal topics of common interest. In the recent years the following meetings took place in this regard: Europol ICM meeting organised by the LIBE Committee on 14 November 2013 and Assises de la Justice on 21-22 November 2013, both in Brussels. Within the framework of the parliamentary dimension of the Italian Presidency of the Council, the interparliamentary meeting of Chairpersons of the Committees on Constitutional Affairs and Justice was organised by the Chamber of Deputies on 13-14 October 2014 in Rome. The parliamentarians discussed inter alia the data protection and new rights in the digital era. Last semester the interparliamentary meeting on personal data took place on 17 September 2014, the reunion was organised and hosted by the Chairwoman of the Committee on European Affairs of the French National Assembly. Recently, on 23 February 2015 the interparliamentary conference on the Smart Border Package was held in the European Parliament. Members of the Hungarian National Assembly have participated at the above-mentioned interparliamentary meetings.

**P3:** Pursuant to Act XXXVI of 2012 on the National Assembly and Parliamentary Resolution 10/2014 (24 February 2014) on Certain Provisions of the Rules of Procedure, the Committee on European Affairs might examine any EU draft and transmit its opinion thereof to the European Commission without any constraint regarding the content or the timeframe. The plenary of the National Assembly does not take part in this unregulated mechanism. The Committee on European Affairs shall inform the Speaker on the opinion formed within the framework of the political dialogue.

The opinions issued by the Committee on European Affairs of the Hungarian National Assembly within the framework of the political dialogue are available on the platform for EU interparliamentary exchange, the IPEX website.

Within the framework of the AFSJ the Committee on European Affairs of the Hungarian National Assembly has not elaborated any opinion yet.

**P4:** The Committee on European Affairs holds a meeting annually with the Minister of Justice who provides detailed information on Justice Affairs carried out within the Council, including the data protection package. The relevant State Secretaries of the Ministry of Justice also provide information to the members of the Committee on an *ad hoc* basis.

The implementation of the Stockholm Programme was debated by the Committee on 21 May 2013.

The strategic guidelines adopted by the European Council in June 2014 was on the agenda of the EU Consultative Body on 25 June 2014, an *in camera* meeting convened prior to each European Council meeting by the Speaker of the Hungarian National Assembly where the positions to be represented are highlighted by the Prime Minister.

The Proposal for a Council framework decision on the use of Passenger Name Record (PNR) for law enforcement purposes was put on the agenda of the Committee on Euro-

pean Affairs in the framework of the scrutiny procedure in 2008 and the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the use of PNR data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime is currently under scrutiny procedure. The above-mentioned EU draft will be debated by the Committee on Defence and Law Enforcement on its meeting of 22 April 2015 following the exposé of the responsible Deputy State Secretary of the Ministry of Interior.

Committee on Justice participated on the discussion of the relevant draft law. Furthermore the Committee on Justice every year discusses the account of the President of the Hungarian National Authority for Data Protection and Freedom of Information (hereafter Authority) about the activity of the Authority.

### **Itália** (*Camera dei Deputati*)

---

**P1:** On 20 January, 2015 the Parliamentary Committee of Control for the Enforcement of the Schengen Agreement, for Oversight of Europol Activities, and the Control and Oversight of Immigration Affairs, held a Hearing of the Deputy Director of Europol Eugenio Orlandi.

**P2:** The Chamber of deputies participated in the Interparliamentary meeting on the EPPO and the protection of personal data held at French Assemblée Nationale on 17 September, 2014, and in the Meeting of the Chairpersons of the Committees on Economic and Digital Affairs held in Riga on 19-20 April 2015.

The protection of personal data was an item on the agenda of the international Conference “What Europe stands for –growth, jobs and rights: will the European Union rise to the occasion?” held at Italian Chamber of Deputies in Rome on 13-14 March 2014.

It was moreover subject of a specific session of the Meeting of Chairpersons of the Committees specialized in fundamental rights held at Italian Chamber of Deputies in Rome, on 13 – 14, October, 2014, within the framework of the parliamentary dimension of the Italian Presidency of the Council

Finally, such topic was also discussed within the session on fundamental rights of the Conference of the Speakers of the European Union Parliaments held at Italian Chamber of Deputies in Rome, on 20 – 21, April 2015.

**P3:** On 4 April 2012 the Italian Chamber of Deputies issued a reasoned opinion on the reform of the personal data protection

**P4:** In July 2014, the Chairperson of the Chamber of Deputies established a Study Committee on Internet Rights and Duties.

October 8, 2014 the Committee presented a first Draft Declaration of Internet Rights that was published on the Chamber’s site. A public consultation was then opened. Started on October 27, 2014 the consultation finished on March 31, 2015.

In the meantime, the Committee carried out some hearings. Associations, experts and institutional figures were heard.

The first outcomes of the Committee activity were brought to the attention of the participants in the meeting of EU Parliaments and European Parliament on fundamental rights, held in Rome, on October 13 and 14, 2014, under the Italian EU presidency.

As it regards data protection, the draft provides (art. 4) that data must be processed in accordance with the principles of necessity, finality (purpose limitation), relevance, proportionality and, above all, the right of every individual to information self-determination.

### **Letónia** (*Saeima*)

---

Saeima does not take actions to monitor Europol and Eurojust in the field, concerning transfer of personal data to non-EU third countries and international organizations. Saeima does not participate in interparliamentary exchange of information and “political dialogue” with European Commission on personal data protection as well.

### **Lituânia** (*Seimas*)

---

Monitoring of Eurojust and Europol activities is carried out in the form of presentation of their annual reports in the Committee on European Affairs and the Committee on Legal Affairs. Presentation of reports usually is performed by Lithuanian representatives in Eurojust and Europol. During the last presentation in November 2014 Lithuanian member in Eurojust pointed out that in 2013 most frequent assistance from Lithuania requesting countries were Czech Republic, Portugal and Hungary.

No specific emphasis has been placed on transfer of personal data to third parties.

In April of 2014 the Committee on European Affairs discussed European Commission proposal (COM(2013)173 final) and expressed opinion that mechanisms of parliamentary scrutiny of Eurojust and Europol should be elaborated jointly by national parliaments and the European Parliament.

Conclusions of the Conference of Speakers of the EU Parliaments in Vilnius on 6-8 April 2014 also reiterated that “national Parliaments together with the European Parliament are entitled to jointly establish and implement procedures for the scrutiny of Eurojust's and Europol's activities, as stipulated in Article 12 of the TEU and Articles 85 and 88 of the TFEU, and also recall Article 9 of Protocol 1 of the Treaty of Lisbon”.

**P2:** Representatives of the Lithuanian Parliament usually participate in meetings in the framework of inter-parliamentary cooperation in the EU. One of the most notable to mention was held by the French National Assembly in September 2014 (one MP from Lithuania was present) which ended with the adoption of Common Declaration on the Commission proposals COM(2012)10 and COM(2012)11.

There have been no specific activities undertaken by Lithuanian Parliament what concerns data protection.

**P3:** In April 2014 the Committee on European Affairs expressed opinion in the framework of “political dialog” that mechanism of parliamentary scrutiny of Europol should be developed jointly by the European parliament and national parliaments.

[http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/relations/relations\\_other/npo/docs/lithuania/2013/com20130173/com20130173\\_seimas\\_opinion\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/docs/lithuania/2013/com20130173/com20130173_seimas_opinion_en.pdf)

There have been no opinions in the framework of “political dialog” addressed by Lithuanian Parliament specifically on the subject of data protection.

**P4:** N.A.

## **Polónia** (*Sejm*)

---

**P1:** At the moment the Sejm does not take any action to monitor Europol and Eurojust. There is no legal basis for such action. However, draft regulations on Europol (COM(2013) 173 final) and on Eurojust (COM(2013) 535 final) were discussed during the sittings of the European Union Affairs Committee on 13th June 2013 and 12th September 2013 respectively.

**P2:** The representatives of the Sejm and of the European Union Affairs Committee specifically take part in meetings which are organized in Brussels by the LIBE Committee of the European Parliament, as well as by the Presidency Member State. Regarding data protection in general one can give an example of the LIBE Committee meeting on 9-10<sup>th</sup> October 2012 or on 23-24<sup>th</sup> February 2015 on smart borders initiative.

The Members of the European Parliament can participate in the sittings of the European Union Affairs Committee. On 18<sup>th</sup> February 2015 the European Digital Agenda and the ongoing reform of data protection system in the EU was discussed with the Member of the European Parliament Michal Boni – member of the LIBE Committee.

**P3:** The Sejm participates in the political dialogue with the European Commission on the regular basis, however, in regard of the AFSJ no special action has been taken so far

**P4:** The proposals included in COM(2012) 10 final and COM(2012) 11 final were discussed during the sitting of the European Union Affairs Committee on 28th March 2012. The representatives of the Sejm, including experts of the Bureau of Research, take part in conferences and seminars devoted to the subject and public discussions. Experts of the Bureau of Research are also involved in the national legislative process and scrutiny process of EU documents regarding AFSJ.

## **Polónia** (*Senat*)

---

**P1:** The Senate has not taken any actions to monitor Europol and Eurojust.

**P2:** Polish senators take active part in various meetings concerning AFSJ both with and without the European Parliament. They took part in all interparliamentary meetings organized by the LIBE Committee, including two meetings directly related to data protection (17-18.09.2012) and smart borders, with the protection of mass data as a key issue in the whole package (23-24.02.2015). They also took part in conferences of chairpersons of internal affairs committees, organized by Cyprus, Greece and Italy Presidencies, devoted to those problems.

**P3:** During the past few years the Senate submitted three opinions concerning AFSJ within the framework of political dialogue. They were about:

– Proposal for a COUNCIL REGULATION on the establishment of the European Public Prosecutor's Office

– Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the European Union Agency for Criminal Justice Cooperation (Eurojust)

– Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a touring visa and amending the Convention implementing the Schengen Agreement and Regulations (EC) No 562/2006 and (EC) No 767/2008.

Hence, the issue of data protection was not directly addressed in any of them.

**P4:** In our opinion one of the best sources of information and ways of influencing the European decision making process is a close cooperation with national governments and – in the field of data protection – with national offices responsible for data protection. Therefore, several seminars and committee meetings on data protection have been organized with participation of government officials and in close cooperation with the Polish Inspector General for Personal Data Protection.

### **República Checa** (*Cámara dos Deputados*)

---

**P1:** No, Chamber of Deputies (lower chamber of Czech Parliament) do not take any specific actions to monitor activities of Europol and Eurojust. Nevertheless this topic is considered very carefully while new legislation in this area is discussed by the Committee for European Affairs (especially within control powers of the Parliament to the Government).

**P2:** Yes, delegations or individual members of the Chamber of Deputies regularly participate in various interparliamentary meetings, including Area of Freedom, Security and Justice (JPM, JCM, COSAC, Conferences of the Speakers of National Parliaments, etc.). Chancellery of the Chamber of Deputies also participates in cooperation within IPEX platform and ECPRD of course.

Besides that Czech Parliament closely cooperate in so called “V4 Group” (Czech Republic, Hungary, Poland, Slovakia) concerning harmonization of our positions in the European Union.

**P3:** Yes, Chamber of Deputies uses political dialogue with the European Commission, specifically in what concerns checking compliance of its actions with the principle of subsidiarity and proportionality.

In some cases, Chamber of Deputies also sends its opinion concerning certain aspects of concrete legislative proposal (as well as non-legislative document) directly to the European Commission. This opinion is normally adressed to the Government which has to take it into account in expressing position of the Czech Republic in the Council of the European Union (as a part of control powers of the Parliament to the Government). However some resolutions of the Chamber of Deputies oblige its chairman (or chairman of the Committee for European Affairs) to inform European Commission about its objections to certain legislative proposal (or non-legislative document) – e.g. in case of legislative proposal concerning security and data protection in cyberspace from 2013. Nevertheless this practice is not very frequent (this form of political dialogue is more common in upper chamber of the Parliament – Senate).

**P4:** Committee for European Affairs and other committees or individual members of the Chamber of Deputies generally organize many events concerning current EU topics (workshops, conferences, committee hearings with experts, etc.). Members of the Committee for European Affairs both from Chamber of Deputies and from the Senate also meet regularly with Czech members of the European Parliament and ministerial officials to discuss main issues regarding interests of the Czech Republic. They are also directly in touch with European Commission through official visits of relevant commissioners in the Committee (as well as with Presidency of the Council of the European Union).

## República Checa (*Senat*)

---

**P1:** Yes. The European Affairs Committee discusses the annual reports of both Europol and Eurojust and closely scrutinizes any new EU legislation related to these institutions. However, the Senate has not adopted a specific position on the exchange of information and transfer of personal data.

**P2:** Please refer to the reply of CZ Chamber of Deputies.

**P3:** Yes, although it did not always concentrate specifically on the protection of personal data. Please refer to the following contributions of the Senate:

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20120010/czsen.do>

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20130091/czsen.do>

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/scrutiny/COD20130256/czsen.do>

**P4:** A delegation of the European Affairs Committee of the Senate visited the seats of Europol and Eurojust in 2014 and discussed the activities of both institutions and possible changes of the legal framework with their representatives.

## Reino Unido (*House of Commons*)

---

**P1:** Under a Protocol attached to the EU Treaty the UK has opted out of the all pre-Lisbon police and criminal justice measures and is in the process of opting back into several of them. One of the opt-back-ins is *Council Framework Decision 2008/977/JHA of 27 November 2008 on the protection of personal data processed in the framework of police and judicial co-operation in criminal matters*.

The operations of Europol are supervised by the Europol Joint Supervisory Body (JSB) which ensures that it complies with data protection rules. The Europol JSB draws its membership from all of the national data protection authorities, including the UK's ICO. Again, the ICO website explains how the British body contributes to the work of the JSB.<sup>135</sup>

### Commons and Lords scrutiny

#### *Europol*

The European Scrutiny Committee (ESC) has reported on **Europol** on a number of occasions:

- ESC report 11 March 2015
- ESC report 17 December 2014
- ESC report 26 November 2014
- ESC report 3 September 2014
- There were another eight reports on Europol in 2013-14, which can be accessed via the ESC website.

#### *Eurojust*

The ESC reported on EUROJUST on 4 March 2015 and before that in October and July 2013. The ESC also submitted a Reasoned Opinion on Reform of Eurojust in September 2013.

---

<sup>135</sup> For a broad discussion of issues, see the article by Diana Alonso Blas, Eurojust's Data Protection Officer, "Ensuring effective data protection in the field of police and judicial activities: some considerations to achieve security, justice and freedom", ERA Forum, 30 April 2010.

The House of Lords Select Committee examining Extradition Law questioned the President of Eurojust and a Director from the European Commission on 10 December 2014. See oral and written evidence. The Lords EU Committee also reported in October 2013, The Eurojust Regulation: Should the UK Opt-In?

**P2:** a) with other national parliaments, whether bilateral or multilateral?

My impression is that cooperation between and among regulatory authorities in Member States is more significant than whatever happens at parliamentary level.<sup>136</sup>

Parliament last considered measures on the exchange of data in criminal matters in November 2014 (including reference to EUROPOL and EUROJUST). Under consideration were the *Criminal Justice and Data Protection (Protocol No. 36) Regulations 2014*. Part 4 of the Regulations cover “Data Protection in relation to Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters”. Scrutiny was carried out in various committees in Lords and Commons and then on the floor of both Houses.<sup>137</sup> For a summary of the measures in question see section 7 (“Policy background”) of the Explanatory Memorandum accompanying the Regulations. The Regulations were passed by both Houses.

Under the auspices of COSAC UK and other EU parliamentarians meet and often report to the House in debates or parliamentary questions. For example, the importance of COSAC was underlined in a Lords debate on 15 December 2014, but not specifically in relation to data protection. The House of Lords European Union Committee reported in July 2014 on the Committee’s inter-parliamentary relations, but again not specifically with regard to the AFSJ or data protection:

Our committees also continue to make a significant contribution to interparliamentary relations and work. Some of the work is undertaken through the Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs of Parliaments of the European Union, known by the not particularly easy acronym as COSAC. It is certainly not a perfect institution and it does have issues that need to be addressed, but it provides the best framework for formal interparliamentary co-operation. Meanwhile, and less formally, our excellent national parliament representative in Brussels provides help to colleagues and other Members of the House to build effective relationships with other national parliaments and parliamentarians. We have increasingly close relations with like-minded members of committees in a number of other national parliaments. We benefit from a strong working relationship with the chair of the European Scrutiny Committee in another place as well as with those of the devolved Administrations. We meet formally twice a year and informally far more often

b) with the European Parliament, whether bilateral or multilateral?

Members of the European Scrutiny Committee and Departmental Select Committees meet their counterparts in the EP. Also, the House of Lords “has a strong track record of engaging with the European Parliament, with Members regularly visiting Brussels to discuss key policies with MEPs, and participating in biannual meetings with UK MEPs and members of the European Scrutiny Committee of the Commons”.<sup>138</sup>

---

<sup>136</sup> See below for negotiations at inter-governmental level on updating EU data protection law.

<sup>137</sup> The Commons debate begins at HC Deb 10 November c1223.

<sup>138</sup> From: The Role of the National Parliaments in the European Union – Lords European Union Committee, Chapter 5: Inter-parliamentary co-operation: Co-operation with the European Parliament, 9th Report, March 2014.

‘Tripartite’ meetings between MPs, Lords and UK MEPs are held up to twice each year. The meetings focus on key issues relevant to the UK and the EU, and the aim is to help promote good relations and understanding between the three institutions. The three chambers take turns hosting the meetings, with the host setting the agenda. The last meeting took place in Brussels on 3 March 2015, at which the EU’s energy union strategy, anti-terrorism measures and the Common Security and Defence Policy were discussed.<sup>139</sup> The next will be hosted by the House of Lords in autumn 2015.

**P3:** The Commons European Scrutiny Committee has written to the EU Institutions with concerns about occupational pensions, seasonal workers and financial workers, but not, as far as I can see, data protection.

**P4:** Data protection in the United Kingdom is governed by the *Data Protection Act 1998*. It defines UK law on the processing of data on identifiable living people. Although the Act itself does not mention privacy, it was enacted to bring British law into line with the EU data protection directive of 1995<sup>140</sup> which required Member States to protect people’s fundamental rights and freedoms and in particular their right to privacy with respect to the processing of personal data.<sup>135</sup>

The Act was passed by the usual parliamentary procedure in both Houses of Parliament. This scrutiny process is described on the Parliament website and in a House of Commons factsheet.<sup>141</sup> Secondary (or “delegated”) legislation made under the authority of the Act has also been passed. These measures were scrutinised at the time by parliamentary committees, a process described on the Parliament website and in a Note by the House of Commons Library.<sup>142</sup>

From time to time other (non-legislative) parliamentary committees conduct inquiries into the operation of the 1998 Act. For example, in the 2007-08 session, the House of Lords/House of Commons Joint Committee on Human Rights published a report on *Data protection and human rights*. Committees such as this take evidence, both written and oral, from experts in the field as well as policy-makers and officials, before drafting their reports. They may also publish a general “call for evidence” at the outset, affording a chance for the wider public to feed their views into the inquiry.

Compliance with the 1998 Act is regulated and enforced by an independent UK authority, the Information Commissioner’s Office, which maintains guidance relating to the Act. A section of the ICO website (“International duties”) explains that the ICO has a duty to co-operate with European and other international partners, including the European Commission and other data protection authorities. At European level the ICO is part of the Article 29 Working Party, which is made up of representatives of the 28 EU data protection authorities, plus Norway, Iceland and Liechtenstein, and the European Data Protection Supervisor.

The UK has opted into EU data protection laws. As you know, there are currently proposals before the EU to update the data protection framework at European level.

---

139 <http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/lords-select/eu-select-committee/news/tripartite-3-march-2015/>.

140 95/46/EC.

141 *Parliamentary stages of a Government Bill*, HC Information Office factsheet L1.

142 *Statutory instruments*, HC Library Standard Note 6509.

We have a Library Note which describes developments up to June 2013;<sup>143</sup> the Note will be updated after the UK General Election next month. The UK Government is fully engaged with this long-running process and Ministers report back to Parliament on progress in the negotiations. In a statement to the Commons after the last meeting of the Justice and Home Affairs Council in March 2015, the Home Secretary, Theresa May, said:

...Justice day began with the Presidency seeking a partial general approach on Chapters II (general principles), VI and VII (“one-stop-shop”) of the Data Protection Regulation. The UK with other Member States raised a number of concerns about the regulatory one-stop-shop mechanism in the Regulation, in particular that it was too complex, bureaucratic and did not maximise benefits for either businesses or individuals. One Member State raised the need for a specific review of the one-stop-shop to be included in the text, on which the UK and others agreed. Others recognised the Presidency’s attempt to find agreement and thought the text represented a good compromise. The majority of Member States agreed to the partial general approach, though the UK abstained. There was a collective view that significant further work is needed on the text in the coming months if there is going to be a general approach on the whole Regulation in June, as the Latvian Presidency intends.<sup>144</sup>

Mrs May further reported that “the UK [had] highlighted the need to ensure that where there is free movement of people, there is also free movement of criminal conviction data.”

Parliamentary committees are also keeping the EU data protection negotiations under review. For example, in January 2012 European Scrutiny Committee reported on the data protection framework and in late 2012 the Commons Justice Committee delivered its opinion on the draft data protection framework, to which the Government responded in January 2013.

### **Further reading**

- Home Office & Ministry of Justice, Fifth Annual Report to Parliament on the Application of Protocols 19 and 21 to the Treaty on European Union (TEU) and the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) (“the Treaties”) in Relation to EU Justice and Home Affairs (JHA) matters (1 December 2013 – 30 November 2014), February 2015
- Lords European Union Committee, 9<sup>th</sup> Report, 2014-15, The UK’s opt-in Protocol: implications of the Government’s approach
- Lords European Union Committee Report, 2013-14, The Role of National Parliaments in the European Union, March 2014 + Government response, July 2014
- In brief: the 2014 block opt-out and selective opt-back-ins, Standard Note 6684, 19 July 2013
- National Parliaments and EU law-making: how is the ‘yellow card’ system working? Standard Note 6297, 12 April 2012

---

143 *The draft EU data protection framework*, HC Library Standard Note 6669.

144 HC WS 425, 19 March 2015.

## Reino Unido (*House of Lords*)

---

*idem*

## Suécia (*Riksdag*)

---

**P1:** No. The national parliamentary scrutiny of Europol and Eurojust is carried out via the Swedish Government today.

**P2:** a) The Swedish Parliament has attended interparliamentary meetings arranged by the Member State currently holding the Presidency of the Council of the EU. In addition, representatives from the Committee of Justice have attended a meeting arranged on the initiative of a single Member State's national parliament.

b) Representatives of the Swedish Parliament have attended interparliamentary committee meetings, which were arranged by the LIBE Committee. Additionally, Sweden has submitted two reasoned opinions regarding the Commission's proposal for a reform of the EU legal framework on the protection of personal data.

**P3:** An MP from the Committee on Justice attended an informal consultation meeting with the Commission where, *inter alia*, the Commission's communication on Europol was discussed.

Furthermore, the Committee on Justice has in a statement scrutinized the Commission's communication to the European Parliament and the Council regarding the procedures for the scrutiny of Europol's activities by the European Parliament, together with national Parliaments (KOM(2010) 776). The Commission replied in January 2012 to the Committee on Justice's opinion with regard to the Commission's communication (K(2012) 34).

**P4:** Meetings are in general arranged with representatives from the Commission, the Council and the European Parliament when a parliamentary committee visits Brussels. In addition, the Committee on Justice has organized a public hearing by reason of the Court of Justice of the European Union's judgment regarding the Data Retention Directive.

Furthermore, the Committee on Justice has a close dialogue with the Government in order to monitor the matters and to express views to the Government. At the official level there is also a network of contact points within the national parliaments receiving and disseminating information from FRA, the European Union Agency for Fundamental Rights.

## Índice de IDN Cadernos Publicados

III SÉRIE		
2016	20	América do Sul: uma Visão Geopolítica
2015	19	A Centralidade do Atlântico: Portugal e o Futuro da Ordem Internacional
	18	Uma Pequena Potência é uma Potência? O Papel e a Resiliência das Pequenas e Médias Potências na Grande Guerra de 1914-1918
	17	As Ásias, a Europa e os Atlânticos sob o Signo da Energia: Horizonte 2030
	16	O Referencial Energético de Gás Natural Euro-Russo e a Anunciada Revolução do <i>Shale Gas</i>
2014	15	A Diplomacia Militar da China: Tipologia, Objetivos e Desafios
	14	Geopolítica e Geoestratégia da Federação Russa: a Força da Vontade, a Arte do Possível
	13	Memória do IDN
2013	12	Estratégia da Informação e Segurança no Ciberespaço
	11	Gender Violence in Armed Conflicts
	10	As Revoltas Árabes e a Democracia no Mundo
	9	Uma Estratégia Global para Portugal numa Europa em Crise
2012	8	Contributo para uma "Estratégia Abrangente" de Gestão de Crises
	7	Os Livros Brancos da Defesa da República Popular da China, 1998-2010: Uma desconstrução do Discurso e das Perceções de (in)Segurança
2011	6	A Arquitetura de Segurança e Defesa da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
	5	O Futuro da Comunidade de Segurança Transatlântica
	4	Segurança Nacional e Estratégias Energéticas de Portugal e de Espanha
	3	As Relações Energéticas entre Portugal e a Nigéria: Riscos e Oportunidades
2010	2	Dinâmicas Migratórias e Riscos de Segurança em Portugal
	1	Acerca de "Terrorismo" e de "Terrorismos"
II SÉRIE		
2009	4	O Poder Aéreo na Transformação da Defesa O Programa de Investigação e Tecnologia em Veículos Aéreos Autónomos Não-Tripulados da Academia da Força Aérea
	3	Conhecer o Islão
	2	Cibersegurança Segurança e Insegurança das Infra-Estruturas de Informação e Comunicação Organizacionais
2008	1	Conflito e Transformação da Defesa A OTAN no Afeganistão e os Desafios de uma Organização Internacional na Contra-subversão O Conflito na Geórgia

## I SÉRIE

2007	5	Conselho de Segurança das Nações Unidas Modelos de Reforma Institucional
	4	A Estratégia face aos Estudos para a Paz e aos Estudos de Segurança. Um Ensaio desde a Escola Estratégica Portuguesa
2006	3	Fronteiras Prescritivas da Aliança Atlântica Entre o Normativo e o Funcional
	2	Os Casos do Kosovo e do Iraque na Política Externa de Tony Blair
	1	O Crime Organizado Transnacional na Europa: Origens, Práticas e Consequências

## OS PARLAMENTOS NACIONAIS COMO ATORES DESSECURITIZADORES DO ESPAÇO DE LIBERDADE, SEGURANÇA E JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA

O presente estudo avalia a evolução do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça à luz das teorias da securitização iniciadas pela Escola de Copenhaga e desenvolvidas pela Escola de Paris, com a finalidade de analisar o potencial de dessecuritização da agenda e das práticas através dos parlamentos. O caso da proteção de dados, reconhecido como direito fundamental, foi escolhido para aprofundar a análise, em função da utilização crescente pelas autoridades competentes de estratégias de *intelligence* no contexto do elevado número de bases de dados policiais da União com características de interoperabilidade e do conseqüente aumento do recurso ao intercâmbio de dados de natureza pessoal, que ocorre no âmbito da cooperação operacional.

