

**RELATÓRIO ORAL  
APRESENTADO AO CONSELHO EUROPEU DE SALÓNICA  
POR**

**V. GISCARD d'ESTAING  
PRESIDENTE DA CONVENÇÃO EUROPEIA**

**Θεσσαλονίκη, 20 de Junho de 2003**

---

Check Against Delivery  
Seul le texte prononcé fait foi  
Es gilt das gesprochene Wort

Kyrie Proethre,

Digníssimos Membros do Conselho Europeu:

Conforme disposto na Declaração de Laeken, desde o Conselho Europeu de Sevilha – há um ano – que tenho apresentado a cada Conselho Europeu um relatório oral sobre o andamento dos trabalhos da Convenção sobre o Futuro da Europa.

Cabe-me hoje submeter à vossa apreciação o resultado final dos trabalhos que desenvolvemos.

Apraz-me poder apresentar-vos um documento sem alternativas – um documento único que contém o projecto de um tratado constitucional para a Europa, de acordo com os votos expressos pelos Convencionais desde o início dos trabalhos.

Na nossa última sessão plenária, a 13 de Junho, este documento foi adoptado por amplo consenso.

É verdade que cinco Convencionais teriam preferido uma abordagem eurocéptica, mas a Convenção não subscreveu essa proposta. Tive aliás o cuidado de lhe enviar, Senhor Presidente, o relatório desses membros.

Pelo seu conteúdo, o documento da Convenção constitui um marco importante na via da construção europeia que tornará a Europa do Século XXI – uma Europa alargada – capaz de funcionar em bases sólidas.

Desde o início dos trabalhos, a 27 de Fevereiro de 2002, estávamos conscientes de que as nossas recomendações só teriam peso e autoridade se conseguíssemos reunir um amplo consenso em torno de um projecto apresentado em comum.

A Convenção alcançou esse objectivo, e é assim que as nossas propostas abrem caminho a uma Constituição para a Europa.

\*  
\*            \*

Para chegar a este resultado, a Convenção teve de trabalhar arduamente. E quando falo da Convenção, refiro-me não só à Convenção no seu conjunto, mas também a cada um dos seus membros individualmente, pelo que faço questão de agradecer sinceramente o seu empenho, sem o qual não teríamos podido progredir.

As sessões plenárias da Convenção totalizaram 48 dias. Os trabalhos de cada um dos onze Grupos de Trabalho constituídos prolongaram-se durante vários meses, e os seus resultados foram apresentados em sessão plenária. O Praesidium esforçou-se por fornecer bases sólidas e construtivas para os debates do plenário.

No desempenho da sua tarefa o Praesidium contou com o precioso contributo da equipa do Secretariado, excepcionalmente brilhante e competente, e leal nas suas convicções europeias.

Permitam-me que formule um agradecimento muito especial aos dois Vice-Presidentes, Giuliano Amato e Jean-Luc Dehaene. O contributo pessoal de ambos foi determinante para a qualidade e o sucesso dos trabalhos.

Gostaria por último de expressar a minha gratidão a Pat Cox, Presidente do Parlamento Europeu, e aos respectivos serviços, pela forma particularmente hospitaleira e cortês como acolheram nas suas instalações os debates da nossa Convenção.

\*  
\*            \*

O projecto que acabais de receber substitui por um novo tratado constitucional único os tratados acumulados ao longo de cinquenta anos. Limitar-me-ei a recordar que no início dos trabalhos as dificuldades em realizar a fusão dos tratados europeus nos pareciam intransponíveis.

Este projecto é constituído por quatro partes, introduzidas, como é de preceito, por um preâmbulo:

➤ A Parte I é a parte constitucional propriamente dita. Em sessenta artigos, define a União, os seus valores e objectivos, e a repartição de competências entre os Estados-Membros e a União; nela se estabelecem

as Instituições, os instrumentos de acção, o quadro financeiro, bem como as disposições relativas à qualidade de membro da União.

➤ A Parte II é constituída pela Carta dos Direitos Fundamentais, elemento indispensável de qualquer diploma de natureza constitucional, que deste modo adquire força jurídica. Na realidade, podemos afirmar que as cidadãs e os cidadãos da Europa são, de entre os cidadãos de todo o mundo, os que beneficiarão dos direitos mais vastos.

➤ Na Parte III encontram-se reunidas as disposições relativas às políticas da União. Esta parte necessita ainda de alguns ajustamentos, embora limitados. A Convenção tenciona dar por concluídos os trabalhos até 10 de Julho.

➤ Na Parte IV são enunciadas as cláusulas finais habituais.

\*

\*            \*

Com este projecto pretende-se dar resposta a dois pedidos veementes formulados nos mandatos que nos foram conferidos em Nice e em Laeken: o pedido de clarificação e de simplificação do sistema europeu; e a criação de novas ferramentas para criar "mais Europa" – segundo a divisa do Conselho Europeu de Sevilha –, a fim de responder às necessidades de segurança e de justiça, e de uma política externa e de defesa comum, que haviam sido expressas até então pelos três pilares de Maastricht e de Amesterdão.

Para atender ao primeiro pedido, propomos que o sistema europeu seja sensivelmente melhorado, mediante:

- uma definição clara e estável da repartição de competências entre a União e os Estados-Membros. Saberemos, a partir de agora, quem faz o quê na Europa. As competências passam a estar repartidas entre as competências exclusivas da União, as competências partilhadas entre a União e os Estados-Membros, e os domínios de acção de apoio, em que podem ser desenvolvidas acções comuns ou de coordenação mas não medidas de harmonização das legislações dos Estados-Membros. Acresce que estas competências só poderão ser alteradas por revisão da própria Constituição, o que evitará outros processos menos ortodoxos;
- a criação de um mecanismo de controlo da aplicação do princípio da subsidiariedade com – pela primeira vez – envolvimento directo dos parlamentos nacionais, que poderão assim alertar publicamente não só as Instituições europeias, mas também os respectivos governos, sempre que considerem que as propostas não observam o princípio da subsidiariedade. É ainda conferido aos parlamentos nacionais o poder de recorrerem ao Tribunal de Justiça no termo do processo;

- uma simplificação dos instrumentos de acção da União, reduzindo-os de quinze para seis e instituindo como regra geral de adopção das "leis europeias e das leis-quadro europeias" a votação conjunta do Parlamento Europeu e do Conselho de Ministros, de acordo com processos equiparáveis aos praticados nos Estados-Membros;
- a atribuição à União de personalidade jurídica única;
- a supressão da divisão da estrutura em três pilares, fonte de confusão e de sobreposição de competências. As Instituições da União passam a ter uma estrutura única, independentemente do domínio de acção. Apenas os processos, como é normal, serão adaptados à especificidade dos assuntos em causa;
- a simplificação da terminologia, traduzida, por exemplo, na alteração da denominação das directivas e regulamentos, que passam a chamar-se "leis europeias" e "leis-quadro europeias". Com estas medidas pretende-se assegurar uma maior legibilidade do projecto europeu, pelo que propomos também novas disposições em matéria

de transparência, democracia participativa e diálogo com a sociedade civil.

➤ Quanto ao segundo pedido, propomos que se avance no sentido de mais Europa em domínios importantes em que se faça sentir uma forte exigência por parte dos nossos concidadãos e exista uma orientação de princípio já inscrita nos Tratados de Maastricht e de Amesterdão.

– As medidas que constam do projecto de Constituição visam em primeiro lugar a definição de meios e métodos que permitam a criação de um verdadeiro espaço de liberdade, de justiça e de segurança na União Europeia. Trata-se de uma reforma fundamental, esperada por todos os cidadãos. A definição precisa do conceito de "criminalidade grave e transfronteiras" permite a existência de uma base jurídica que serve de fundamento à acção comunitária, completada por um dispositivo de cooperação assente no reconhecimento mútuo das decisões judiciais, e o desenvolvimento das acções da Europol e da Eurojust. Deste modo, da perspectiva dos cidadãos, a Europa disporá de dois elementos nos quais se baseia a vida comum dos povos: a moeda e a justiça;



- Quanto à política externa, propomos a criação do cargo de Ministro dos Negócios Estrangeiros da União Europeia, que será nomeado pelo Conselho Europeu e responderá perante este último, assumindo simultaneamente as funções de Presidente do Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros e de Vice-Presidente da Comissão, a fim de assegurar a coordenação entre a acção diplomática e a política de ajuda ao desenvolvimento;
  
- No tocante à defesa europeia, a Constituição prevê a criação de uma Agência Europeia de Armamento, de Investigação e de Capacidades Militares, bem como possibilidades específicas de cooperação entre os Estados-Membros que pretendam ir mais longe neste domínio;
  
- Relativamente à importante questão da governação económica, a Constituição prevê o melhoramento dos processos de coordenação entre os Estados-Membros e o reconhecimento do papel específico da Comissão no sentido de alertar para os desvios das políticas económicas e dos défices em relação às normas estabelecidas em comum. A Constituição atribui um papel especial aos Estados-Membros que fazem parte do Eurogrupo, outorgando-lhes a possibilidade de determinarem entre si as medidas suplementares para uma melhor coordenação das suas políticas económicas e orçamentais.

\*

\*                      \*

Simultaneamente, procedemos a uma longa reflexão no intuito de procurar definir um modo de organização mais adaptado às necessidades de uma União alargada de quinze para vinte e cinco Estados-Membros.

Ao longo dos debates, as soluções extremas foram sendo pouco a pouco afastadas. Defendida por alguns no início dos nossos trabalhos, a ideia da criação de um Estado federal unitário europeu, que, a longo prazo, acabaria por apagar a identidade dos Estados-Membros, foi sendo aos poucos abandonada, por se revelar inadapta da à estrutura da nova Europa. Igualmente rejeitada por quase unanimidade foi a ideia de uma Europa privada dos meios de acção de que necessita e, dessa forma, diluída numa "Confederação de bens adquiridos".

Por fim, reconhecemos a natureza dual do sistema europeu, expressa na definição de "União Europeia" por nós apresentada no artigo 1.º da Constituição:

*"Inspirada na vontade dos cidadãos e dos Estados da Europa de construírem o seu futuro comum, a presente Constituição estabelece a União Europeia, à qual os Estados-Membros atribuem competências para alcançarem os seus objectivos comuns. A União coordena as políticas dos Estados-Membros que visam alcançar esses objectivos e exerce em moldes comunitários as competências que eles lhe conferem."*

Esta dupla natureza encontra a sua expressão específica no triângulo institucional criado pelos Pais Fundadores na década de 50. Ao longo dos nossos trabalhos, procurámos sempre preservar e manter o equilíbrio fundamental entre as suas três componentes, afastando as propostas que visavam perturbá-lo num ou noutro sentido. A nossa proposta consiste em renovar e reforçar cada um dos lados do triângulo, sem abalar o seu equilíbrio.

Assim, o sistema institucional da União Europeia apresentará um carácter original que, afastando-se de simplificações redutoras, é a expressão da sua natureza dual: União de povos e União de Estados.

\*  
\*            \*

Ao apresentar as soluções que propomos, tecerei simultaneamente algumas observações destinadas a explicar o raciocínio que lhes está subjacente.

Para o Parlamento Europeu, que é o grande vencedor da nossa Constituição, a regra geral passa a ser o novo processo legislativo, em que intervirá como co-legislador. Actualmente, a co-decisão do Parlamento Europeu é aplicável em 37 domínios. Este número será alargado para cerca de 80. De futuro, todos os domínios que abrangem as políticas mais importantes da União serão regidos pelo nosso processo legislativo, com votação por maioria qualificada no Conselho.

As exceções a esta regra limitam-se a cerca de doze domínios que têm incidência na ordem constitucional dos Estados-Membros (como é o caso da cidadania europeia) ou que se revestem de grande sensibilidade para vários Estados-Membros, que os consideram parte integrante do "pacto nacional" sobre a repartição de encargos ou a organização da solidariedade (designadamente, fiscalidade e determinados aspectos da política social ou do ambiente). Também no âmbito do processo orçamental se verifica um alargamento significativo dos direitos do Parlamento Europeu.

A composição do Parlamento Europeu, por seu lado, corresponderá, para as próximas eleições de 2004, à tabela estabelecida no Tratado de Nice, ligeiramente alterada para ter em conta, se necessário, as consequências da entrada da Bulgária e da Roménia na União. Efectivamente, parece fora de questão que o Tratado Constitucional possa entrar em vigor antes da data das eleições europeias.

Daí em diante, a Constituição prevê que a composição do Parlamento seja estabelecida segundo uma regra degressivamente proporcional, com um limiar mínimo de quatro assentos por Estado-Membro. Este número corresponde àquele que já foi por duas vezes adoptado pelo Parlamento Europeu e que é proposto pela Comissão. É ao Conselho Europeu, deliberando por unanimidade, sob proposta do Parlamento, que caberá definir, antes das eleições de 2009, as modalidades de aplicação dessas regras, bem como o número definitivo de deputados. Alguns dos membros da Convenção pronunciaram-se a favor de um número mais reduzido,

a fim de reflectir melhor as normas existentes na matéria e de facilitar o exercício da função legislativa. A questão foi deixada à futura apreciação do Conselho Europeu.

Quanto aos parlamentos nacionais, quero aqui salientar o eminente contributo dos seus representantes para a elaboração da Constituição Europeia. Conforme previsto em dois Protocolos, os parlamentos nacionais passarão a ter uma intervenção mais activa na vida da União; é minha convicção que, a prazo, esta cooperação entre deputados nacionais e deputados europeus deverá ser organizada numa base regular, para que um dia possa surgir uma "*European political constituency*", primeiro passo para um verdadeiro "*demos*" europeu.

No que respeita ao Conselho Europeu, a sua composição e o seu papel são definidos segundo a orientação do Tratado da União Europeia. E para mim, que em quatro ocasiões terei o privilégio de participar nos vossos trabalhos, seria absurdo negar a sua existência e o papel que lhe cabe. Sejam os claros: sem um funcionamento satisfatório do Conselho Europeu, o dispositivo da Europa alargada deixará de avançar.

Para assegurar a continuidade e a eficácia dos trabalhos do Conselho, a Constituição propõe que este eleja o seu Presidente por um mandato de dois anos e meio, renovável uma vez. O Presidente assumirá funções que, em relação às que actualmente desempenha, apenas se distinguirão pelo facto de passarem a ser exercidas de forma continuada no tempo e de ficarem definidas na Constituição. A ele caberá presidir e dar impulso aos trabalhos do Conselho Europeu, papel que tão bem foi já assumido pelos

Presidentes Aznar, Rasmussen e Simitis e que o Presidente Berlusconi agora se prepara para desempenhar; a esta função vêm todavia juntar-se a preparação e a continuidade das sessões futuras, asseguradas em cooperação com a Comissão e o Conselho dos Assuntos Gerais. O Presidente diligenciará, por último, no sentido de garantir a coesão e o consenso no vosso Conselho, alargado a vinte e cinco Estados-Membros.

Quanto ao Conselho de Ministros, propõe-se na Constituição que o mesmo seja recentrado em duas grandes formações: Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros e Conselho dos Assuntos Gerais e Legislativos.

Este último Conselho voltará a assumir um papel fulcral no dispositivo do Conselho de Ministros, procurando garantir a coerência e a sintetização do seu funcionamento, actualmente disperso por um número demasiado elevado de Conselhos especializados cuja redução já foi empreendida por vossa própria iniciativa.

O Conselho dos Negócios Estrangeiros, que passará a elaborar as políticas externas da União, segundo as linhas estratégicas definidas pelo Conselho Europeu, será presidido pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros da União.

No caso dos Conselhos de Ministros especializados, caberá ao Conselho Europeu decidir da sua existência, com excepção do Conselho do Eurogrupo, a que é dedicado um protocolo especial na Constituição. A presidência destas formações especializadas será assegurada por períodos mínimos de um ano, de acordo com um sistema de rotação igualitária cujas regras serão estabelecidas pelo Conselho Europeu. Voltarei mais adiante a esta importante questão da rotação igualitária.

A Convenção dedicou muita da sua atenção à definição da maioria qualificada nas votações do Conselho Europeu e do Conselho de Ministros. Um dos desejos da Convenção foi que a Constituição consagrasse uma regra simples, democrática e de fácil leitura para a opinião pública: a maioria será definida como uma maioria de Estados-Membros que represente três quintos da população da União.

Esta maioria é diferente da que resulta da tabela constante do Tratado de Nice. No entanto, a Convenção considerou que uma disposição constitucional permanente não se poderia basear numa tabela sujeita a revisão a cada alargamento. Daí que se tenha optado pela dupla maioria: a maioria dos Estados e a maioria dos cidadãos.

Esta disposição passará a ser aplicável a partir de 1 de Novembro de 2009, isto é, após as eleições europeias da Primavera de 2009 e a instituição da nova Comissão, para assegurar a simultaneidade das três ocorrências.

Passemos à Comissão Europeia.

A Convenção pretendeu voltar à concepção original da Comissão Europeia, isto é, a de um colégio restrito de alto nível, encarregado de definir e apresentar propostas para o bem comum europeu. As suas funções são alargadas no domínio da justiça e dos assuntos internos e acrescidas no plano da coordenação económica. É afirmado o seu monopólio de iniciativa legislativa e reconhecido o seu papel de iniciadora dos programas anuais e plurianuais.

O Presidente da Comissão é dotado de maior autoridade e legitimidade, uma vez que passa a ser eleito pelo Parlamento e a escolher, ele próprio, os Comissários Europeus de entre os 75 candidatos – homens e mulheres – propostos pelos Estados-Membros.

Relativamente ao Colégio dos Comissários Europeus, a Convenção optou pelo número máximo recomendado pelos antigos Presidentes da Comissão, para que fique assegurado o seu carácter colegial e garantido o exercício das doze funções identificadas para a Comissão, isto é, um total de 15 membros, incluindo o seu Presidente e o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Vice-Presidente da Comissão.



A Convenção teve de satisfazer duas exigências: em primeiro lugar a de que todos os Estados-Membros estivessem representados na Comissão e, em segundo lugar, a de que fosse respeitado o princípio da rotação igualitária dos Comissários Europeus.

Quanto ao primeiro destes pontos, a Convenção teve em conta a legítima preocupação dos novos Estados-Membros de que não se alterasse, à partida, o dispositivo estabelecido nos Tratados de Adesão. Por esse motivo, o novo dispositivo da Comissão colegial só será aplicável a partir da renovação de 2009.

Além disso, a Comissão será completada mediante a nomeação de Comissários sem direito de voto, seleccionados de acordo com os mesmos critérios que os membros do Colégio e oriundos de todos os Estados-Membros não representados no Colégio.

É aqui que se coloca o problema da rotatividade dos Comissários Europeus, membros do Colégio. Desde o Tratado de Roma que a missão do Colégio consiste em defender o interesse comum europeu, e não os interesses dos Estados-Membros. O verdadeiro critério de selecção deverá ser o da competência e do empenhamento europeu, sem qualquer consideração de ordem étnica. No entanto, a cultura que recentemente se tem desenvolvido vai no sentido de um acesso igualitário de todos os Estados-Membros à Comissão. Foi para responder a essa exigência que consagramos na Constituição o princípio da "rotação igualitária" dos Comissários Europeus,

tanto mais que essa disposição consta explicitamente do Tratado de Nice como a regra a respeitar de futuro.

Esta opção pela rotação igualitária coloca, porém, uma dificuldade, uma vez que não tem em conta as disparidades de recursos e de população entre os Estados-Membros, podendo vir a resultar numa composição do Colégio de Comissários Europeus cuja legitimidade fosse contestada, o que viria enfraquecer na mesma medida a autoridade moral da Comissão.

Foi por esse motivo que previmos na Constituição, tal como determina o Tratado de Nice, que o Conselho Europeu poderá adoptar as decisões necessárias para que cada um dos sucessivos colégios reflecta de forma satisfatória a realidade demográfica e geográfica dos Estados-Membros da União, tomados no seu conjunto.

Será portanto esta uma das futuras responsabilidades do Conselho Europeu, para a década de 2010. O exercício dessa responsabilidade será facilitado pelo facto de todos os Estados-Membros terem tido até lá ocasião de constatar quais as dificuldades de garantir o funcionamento eficaz de uma Comissão de vinte e cinco membros.

\*

\*

\*

Senhor Presidente,

Minhas Senhoras e Meus Senhores,

O texto que vos entrego é fruto de um trabalho colectivo de dezasseis meses.

É um texto uno, que constitui um conjunto coerente e sem alternativas.

Muitos foram os que consideraram ser este um resultado impossível de alcançar. E se conseguimos essa proeza, foi porque cada um de nós aceitou que a solução da sua preferência não era necessariamente aceitável para outros.

É esta uma proposta ambiciosa, na medida em que vai além do que cada um de nós julgava ser possível.

Este projecto de Tratado Constitucional representa um edifício, e um equilíbrio.

Um edifício porque constitui um conjunto coerente, cujas partes foram sendo implantadas desde a apresentação do nosso projecto de arquitectura, a 28 de Outubro de 2002.

Um equilíbrio, porque procurámos cuidadosamente o mais perfeito equilíbrio entre o papel da União e o dos Estados-Membros, mantendo a possibilidade de uma evolução posterior assente em sucessivos equilíbrios, sem rupturas nem aventuras.

O futuro do nosso projecto está agora ao vosso cuidado. Permito-me insistir no facto de este projecto se encontrar nas vossas mãos, ao vosso nível, ao nível dos que são os Chefes de Estado e de Governo da Europa, pois o debate deixa aqui de ser técnico: o que está em causa é o destino de uma Constituição.

Permito-me também pedir-vos que tenhais o cuidado de evitar que a ruptura do equilíbrio – pelo facto de as suas disposições serem postas em causa – faça perigar a solidez do edifício!

Por fim, peço-vos ainda que, na acção que ireis agora empreender, prologueis o momento de intensa emoção que nós, Convencionais, sentimos na sexta-feira, 13 de Junho, quando julgámos entrever a possibilidade de a União da Europa se encontrar talvez – talvez! – ao alcance das nossas mãos.

Julgo não haver melhor forma de terminar do que a frase pela qual deveria ter começado:

*Χρώμεθα γὰρ πολιτεία ... καὶ ὄνομα μὲν διὰ τὸ μὴ ἐς ολίγους ἀλλ' ἐς πλείονας οἰκεῖν δημοκρατία κέκληται ...*

(A nossa Constituição chama-se "democracia" porque o poder está nas mãos, não de uma minoria, mas do maior número de cidadãos. Tucídides II, 37)

Senhor Presidente, é chegado o momento de, em nome dos membros da Convenção Europeia, colocar nas suas mãos o resultado das nossas reflexões e dos nossos trabalhos.

Desejamos que este texto seja o fundamento do futuro Tratado que institua uma Constituição para a Europa.

Muito obrigado.