

A incorporação do direito da União Europeia no quadro legal interno – Transposição de Diretivas

As diretivas¹, atos obrigatórios de âmbito geral, constituem um dos instrumentos de direito da União Europeia derivado. Impõem obrigações de resultado, deixando às instâncias nacionais a decisão quanto às medidas de execução, nomeadamente forma e meios. São adotadas em processo legislativo ordinário, conjuntamente pelo Parlamento Europeu, diretamente eleito pelos cidadãos europeus, e pelo Conselho, no qual estão representados os governos dos 28 Estados-membros da União Europeia. A responsabilidade pela elaboração das propostas legislativas e o acompanhamento da sua execução é levado a cabo pela Comissão Europeia.

Nos grupos de trabalho do Conselho os Estados-membros participam nas negociações através de representantes setoriais, atendendo às áreas de intervenção em questão.

Após a publicação das diretivas no Jornal Oficial da União Europeia, inicia-se a fase de transposição, ou seja, de adaptação do direito interno ao disposto na diretiva. Esta fase insere-se na esfera da responsabilidade que os Estados-membros assumem de correta e atempadamente incorporarem a legislação da União Europeia no seu ordenamento jurídico.

A Direcção-Geral da Política de Justiça (DGPJ), no quadro das suas competências, é responsável pela negociação técnica nos grupos de trabalho do Conselho e pela transposição das diretivas na área da Justiça, sempre que necessário em articulação com outros serviços ou entidades.

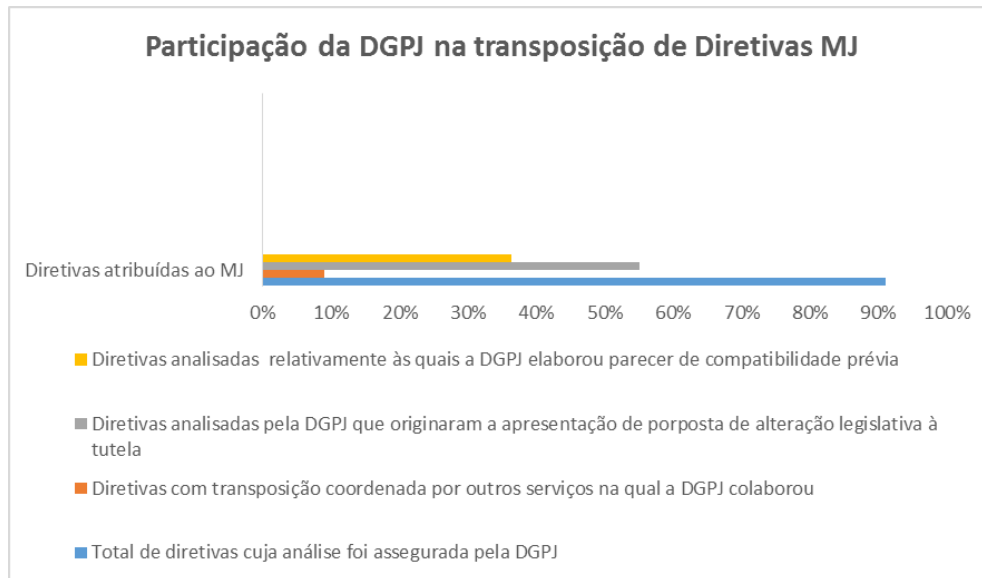
Esta dupla competência, assegurada pelo gabinete de relações internacionais e pela área da política legislativa, numa dialética reforçada pretende garantir a correta e efetiva aplicação dos normativos europeus.

¹ Ato jurídico da União Europeia previsto no artigo 288.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Importa considerar, neste âmbito, que a falta de transposição de uma diretiva ou a sua incorreta transposição prejudicam a concretização harmoniosa do espaço de liberdade, segurança e justiça, bem como o bom funcionamento do mercado interno. Nesta sede, a Comissão pode recorrer ao Tribunal de Justiça da União Europeia intentando, nos termos do artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, ações por incumprimento, as quais, em caso de condenação, podem dar origem a sanções pecuniárias gravosas para o Estados visados.

O compromisso e o empenho da DGPJ na articulada e coerente incorporação das diretivas tem sido constante e assumido como uma meta estratégica, aliando a responsabilidade na negociação técnica com uma estruturada avaliação das efetivas necessidades de alteração da lei interna para dar cumprimento aos compromissos assumidos. Neste sentido, é monitorizado o impacto que as diretivas em negociação poderão ter no quadro legislativo nacional e é posteriormente, em sede de transposição, feita uma análise correlacional visando intervir apenas onde se revelem desadequações ou insuficiências. Esta análise parte de uma dupla perspetiva, por um lado cumprir as obrigações de resultado previstas pelas diretivas e, por outro, assegurar a estabilidade, a harmonia e a coerência dos edifícios jurídicos nacionais.

Na área da Justiça têm sido incorporadas diversas diretivas no ordenamento interno, em cujo processo de transposição a DGPJ teve um papel preponderante. Das diretivas cuja transposição foi atribuída ao Ministério da Justiça durante a presente legislatura, a DGPJ procedeu à avaliação de impacto prévio de cerca de 91% e colaborou no processo de implementação dos restantes 9%, casos em que, em função das especificidades da matéria abrangida, o processo foi coordenado por outros serviços do Ministério. Do total das diretivas analisadas pela DGPJ, em 60% dos casos foi submetida à tutela proposta de alteração legislativa visando compatibilizar o ordenamento jurídico interno com o disposto naquelas e, em cerca de 40% dos casos, foi elaborado e submetido à tutela parecer concluindo pela compatibilidade prévia do ordenamento jurídico interno.



No âmbito das propostas legislativas submetidas à tutela destacam-se, por exemplo, a transposição da Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substituiu a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho; da Diretiva 2011/99/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à decisão europeia de proteção; e da Diretiva 2011/13/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de maio de 2013 sobre a resolução alternativa de litígios de consumo, que altera o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 e a Diretiva 2009/22/CE (Diretiva RAL)².

Os pareceres de avaliação prévia que concluíram no sentido da adequação do direito interno às obrigações impostas por algumas diretivas na área da Justiça visaram, a bem da estabilidade e da harmonia do quadro legal interno, fundamentar a desnecessidade de adoção de novos atos legislativos por já estarem assegurados os requisitos mínimos impostos.

Ainda nesta sede, destaca-se que a DGPJ tem prestado colaboração a outras áreas setoriais, numa lógica de cooperação interinstitucional e partilha de boas práticas, assegurando-se o reforço da coordenação técnica no que tange à adequação do direito nacional ao direito da União Europeia.

² Processo coordenado pela DGPJ através do Gabinete de Resolução Alternativa de Litígios que a incorpora.