

UNIÃO EUROPEIA



O PROVIDOR DE JUSTIÇA EUROPEU

RELATÓRIO ANUAL

1995

Estrasburgo, 22 de Abril de 1996

*Mr Klaus Hänsch
Presidente do
Parlamento Europeu
97-113, rue Belliard
B - 1047 Bruxelles*

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Em 12 de Julho de 1995, o Parlamento Europeu elegeu-me primeiro Provedor de Justiça da União Europeia. Em 27 de Setembro de 1995, assumi o compromisso solene perante o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias de desempenhar o meu cargo com total independência e imparcialidade e de respeitar as obrigações que daí decorrem. Assumi funções a partir dessa data.

Nos termos do nº 1 do artigo 138º-E do Tratado que institui a Comunidade Europeia e do nº 8 do artigo 3º da Decisão do Parlamento Europeu relativa ao estatuto e às condições gerais de exercício das funções de Provedor de Justiça Europeu, venho apresentar o meu relatório relativo ao ano de 1995.

Jacob Söderman

PROVEDOR DE JUSTIÇA EUROPEU

Relatório do ano de 1995

Índice

PARTE I

O PROVIDOR DE JUSTIÇA EUROPEU..... 4

I. 1.	As origens do Provedor de Justiça Europeu	4
I. 1.1.	O Tratado da União Europeia	4
I.2.	O Mandato do Provedor de Justiça Europeu.....	5
I.2.1.	A missão do Provedor de Justiça.....	5
I.2.2.	Independência	6
I.2.3.	Poderes de inquérito	6
I.3.	Queixas ao Provedor de Justiça Europeu.....	7
I.3.1.	Transparência e confidencialidade.....	8
I.3.2.	Admissibilidade das queixas	9
I.3.3.	Queixas não admissíveis	10
I.4.	Inquéritos "por iniciativa própria"	12
I.5.	O Provedor de Justiça e outros processos de dar satisfação às queixas dos cidadãos	12

PARTE II

O TRABALHO DO PROVIDOR DE JUSTIÇA EM 1995 14 |

II.1.	Volume de Trabalho e Estatísticas.....	15
II.2.	Relações com as Instituições Comunitárias e com os Provedores de Justiça Nacionais	15
II.2.1.	A Comissão das Petições do Parlamento Europeu	15
II.2.2.	A Comissão Europeia.....	16
II.2.3.	Os Provedores de Justiça nacionais	17
II.3.	Relações Públicas.....	17
II.3.1.	Reuniões e Actividades.....	17
II.3.2.	Campanha de Informação	18
II.3.3.	Cobertura na Imprensa	19

OBSERVAÇÕES GERAIS DO SR. SÖDERMAN 20 |

ANEXOS

ANEXO A: DADOS ESTATÍSTICOS

ANEXO B: QUEIXAS CONSIDERADAS ADMISSÍVEIS

ANEXO C: INTERVENÇÃO DO SR. SÖDERMAN PERANTE O
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ANEXO D: SECRETARIADO DO PROVIDOR DE JUSTIÇA EUROPEU

PARTE I

O PROVIDOR DE JUSTIÇA EUROPEU

I. 1 As origens do Provedor de Justiça Europeu

A instituição do Provedor de Justiça é conhecida em todo o mundo e teve origem na Suécia, onde a nomeação de um Provedor de Justiça pelo parlamento surgiu integrada numa reforma constitucional levada a cabo em 1809. O motivo que levou a atribuir o poder de nomeação ao Parlamento foi o de assegurar a independência do trabalho do Provedor de Justiça em relação ao rei, ao governo e à administração. Quando a Finlândia se tornou um Estado independente, o sistema de Provedor de Justiça foi adoptado na sua primeira Constituição de 1919. A Suécia e a Finlândia foram os únicos países a ter Provedor de Justiça com competências gerais até ao ano de 1953. Nesse ano, a Dinamarca criou o cargo de Provedor de Justiça, no que foi seguida pela Nova Zelândia em 1962 e pela Noruega no ano seguinte. De acordo com o Presidente do Instituto Internacional do Provedor de Justiça, havia em Novembro de 1995 provedores de justiça (por vezes com nomes diferentes) em 75 países, 27 dos quais europeus.

A instituição do Provedor de Justiça encontra-se solidamente estabelecida nos Estados-membros da União. Dez Estados têm cargos nacionais de Provedor de Justiça. Na Alemanha, na Grécia e no Luxemburgo há comissões parlamentares das petições que operam a nível nacional e desempenham um papel semelhante. A Itália tem provedores de justiça regionais e municipais e houve já várias propostas parlamentares no sentido de ser criada legislação para a instituição de um serviço nacional, propostas essas que até à data ainda não foram postas em prática. Na Bélgica, há um Provedor de Justiça na região flamenga e foi já elaborada legislação no sentido de criar um serviço nacional de provedores de justiça, muito embora ainda não tenha sido escolhido o Primeiro Provedor de Justiça nacional.

I. 1.1. O Tratado da União Europeia

As raízes históricas do princípio subjacente ao conceito de Provedor de Justiça e a sua evolução moderna nos Estados europeus conduziu muito naturalmente à ideia de criar um cargo de Provedor de Justiça na União Europeia. Foi em 1979¹ que o Parlamento Europeu aprovou, pela primeira vez, uma resolução que reclamava a nomeação de um Provedor de Justiça. Na década de oitenta, a questão foi uma vez mais levantada pelo Comité Adonino². Nas negociações preparatórias do Tratado da União Europeia de Maastricht, as propostas de criação do cargo de Provedor de Justiça europeu estiveram intimamente ligadas às propostas de criação da cidadania europeia.

O Primeiro-Ministro de Espanha, Felipe Gonzalez, foi um pioneiro da ideia de cidadania da União, numa carta de 4 de Maio de 1990 endereçada aos restantes membros do Conselho Europeu, na qual sugeria também a criação de mecanismos adequados para proteger os direitos especiais que fariam parte integrante do estatuto de cidadão europeu. Uma das possibilidades previstas foi a de criar um Provedor de Justiça Europeu. Em Março de 1991, a delegação dinamarquesa apresentou projectos de artigos do Tratado relativos à nomeação de um Provedor de Justiça³.

¹ JO 1979 C 140, p. 153

² A people's Europe, Bulletin of the EC, Supplement 7/85

³ CONF UP 1777/91

Chegou-se, por fim, a acordo quanto à inclusão do direito de recurso ao Provedor de Justiça Europeu juntamente com o direito de apresentar petições ao Parlamento Europeu, no capítulo do Tratado que estabelece a cidadania da União. Qualquer cidadão da União pode apresentar queixa ao Provedor de Justiça contra casos de má administração na acção das instituições ou organismos da Comunidade, com excepção do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância no exercício das respectivas funções jurisdicionais. As queixas podem também provir de qualquer pessoa singular ou colectiva com residência ou sede estatutária num Estado-membro. O Provedor de Justiça foi nomeado formalmente pelo Parlamento Europeu como "Provedor de Justiça da União Europeia" ⁴. Na linguagem do dia a dia, no entanto, é conhecido como o "Provedor de Justiça Europeu". Esta designação vulgarizou-se já antes da eleição e foi também utilizada nos textos publicados durante a fase preparatória de constituição do serviço. Afigura-se adequado utilizá-la na maior parte dos casos.

I. 2.O Mandato do Provedor de Justiça Europeu

I.2.1. A missão do Provedor de Justiça

A primeira e primordial tarefa do Provedor de Justiça Europeu é lidar com casos concretos de má administração. Compete-lhe encontrar um meio de reparação eficaz para os cidadãos a quem tenham sido negados os seus direitos legais, ou que não tenham obtido tratamento administrativo adequado por parte das instituições ou organismos da Comunidade. Competirá ainda ao Provedor de Justiça salvaguardar a posição dos cidadãos através da promoção de boas práticas administrativas, designadamente cooperando com as autoridades administrativas na busca de soluções para melhorar as suas relações com os cidadãos.

Tal como a Comissão das Petições do Parlamento deixou bem claro, a protecção dos direitos dos cidadãos está intimamente ligada ao reforço de relações entre as instituições da Comunidade e os cidadãos europeus⁵.

O Provedor de Justiça contribui também para diminuir os casos de litígio, ao promover soluções amigáveis e através de recomendações que evitem a necessidade de recurso a tribunal.

Por fim, tendo em conta os antecedentes que levaram à criação do cargo, o Provedor de Justiça tem por incumbência promover, dentro dos limites do seu mandato, não só a aplicação efectiva dos direitos dos cidadãos a todos os níveis de governo na União mas também a transparência nos trabalhos das instituições e dos organismos comunitários.

A missão do Provedor de Justiça está firmemente enraizada no direito. Desempenha as suas funções de acordo com o disposto nos artigos 8º-D e 138º-E do Tratado que institui a Comunidade Europeia ⁶ e a decisão do Parlamento Europeu, adoptada em 9 de Março de 1994, relativa ao estatuto e às condições gerais de exercício das funções de Provedor de Justiça ⁷.

A decisão atrás referida é geralmente conhecida como o "Estatuto do Provedor de Justiça Europeu".

A autoridade suprema para a leitura e interpretação do direito comunitário é o Tribunal de Justiça. A jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância estabelece e aplica princípios de

⁴ Decisão do Parlamento Europeu de 12 de Julho de 1995, JO 1994 L 113, p. 5

⁵ Relatório sobre o papel do Provedor de Justiça Europeu nomeado pelo Parlamento Europeu, relator Deputado Newman A4-0083/94 PE 209.768/def.

⁶ Artigo 20º-D do Tratado CECA, artigo 107º-D da Euratom

⁷ Decisão do PE 94/262, JO 1994, L 113, p. 15

direito administrativo europeu que requerem, por exemplo: que as autoridades administrativas ajam de forma consistente e de boa-fé, que respondam a pedidos e reajam em tempo devido, que as decisões sejam ponderadas e que sejam dadas explicações, que seja respeitada a proporcionalidade assim como outras expectativas legítimas e, por fim, que haja imparcialidade nos processos.

I. 2.2. Independência

O artigo 138º-E do Tratado e o artigo 9º do Estatuto sublinham que o Provedor de Justiça Europeu deve ser totalmente independente. O Provedor de Justiça tem de jurar perante o Tribunal de Justiça que exercerá as suas funções com total independência. Não deverá pedir nem receber instruções de qualquer pessoa, governo ou organismo. Durante o cumprimento do mandato, o Provedor de Justiça não pode exercer qualquer outra função política ou administrativa ou actividade profissional, devendo abster-se de qualquer acto incompatível com o carácter das suas funções.

O Provedor de Justiça exerce as suas funções no interesse geral das Comunidades e dos cidadãos da União. A sua independência é essencial para que tanto os cidadãos como as instituições e os organismos da Comunidade possam ter confiança na equidade e imparcialidade do seu trabalho.

São garantia da sua independência o facto de o Parlamento Europeu nomear o Provedor de Justiça para a duração do seu mandato e ainda o facto de o seu orçamento se encontrar anexo ao do Parlamento e dever ser submetido a igual tratamento.

I. 2.3. Poderes de inquérito

O Provedor de Justiça Europeu, à semelhança dos Provedores de Justiça nacionais, não tem poderes para ordenar a uma autoridade administrativa que altere uma decisão ou proceda a uma reparação, mesmo quando se comprove que uma queixa é justificada. Se não for possível alcançar uma solução amigável, o Provedor de Justiça limita-se a apresentar relatórios e recomendações.

O Provedor de Justiça tem, no entanto, vastos poderes de organização de inquéritos:

- As instituições e organismos comunitários deverão fornecer ao Provedor de Justiça as informações por este solicitadas e permitir-lhe o acesso à documentação pertinente.
- Os Estados-membros deverão também fornecer ao Provedor de Justiça todas as informações que possam contribuir para esclarecer casos de má administração por parte das instituições ou organismos comunitários.

As instituições e os organismos comunitários só poderão recusar o fornecimento de informações ou o acesso a documentação pertinente por motivos de sigilo devidamente justificados. Se os documentos provierem de um Estado-membro e estiverem abrangidos por disposições legislativas ou regulamentares relativas ao sigilo, o respectivo acesso poderá ser concedido exclusivamente mediante acordo prévio do Estado-membro em questão. As autoridades dos Estados-membros poderão recusar informações se estas estiverem abrangidas por disposições legislativas ou regulamentares relativas ao sigilo, ou por qualquer outra disposição que impeça a sua transmissão.

Se não lhe for prestada a assistência pretendida, o Provedor de Justiça informará o Parlamento Europeu que "fará as diligências adequadas".

I. 3. Queixas ao Provedor de Justiça Europeu

Qualquer cidadão da União pode apresentar queixa ao Provedor de Justiça contra casos de má administração na acção de uma instituição ou organismo comunitário, com excepção do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância no exercício das respectivas funções jurisdicionais. Idêntico direito poderá ser exercido por qualquer pessoa, seja de que nacionalidade for, que tenha residência num Estado-membro. Uma "pessoa colectiva" - por exemplo, uma empresa ou associação - poderá apresentar queixa se tiver sede estatutária num Estado-membro. As queixas poderão ser apresentadas ao Provedor de Justiça directamente ou através de um deputado ao Parlamento Europeu. O autor da queixa pode pedir que ela seja tratada confidencialmente.

O Estatuto inclui diversas disposições quanto ao modo como o Provedor de Justiça deve tratar as queixas. Com base nisso, elaborou-se o seguinte processo:

- É acusada a recepção de todos os documentos identificados como queixas através de carta endereçada ao seu autor;
- Seguidamente, o Provedor de Justiça determina se a queixa é admissível e se existem razões para proceder a um inquérito;
- No caso de a queixa não ser considerada admissível, ou de não haver razões suficientes para elaboração de um inquérito, transmite-se essa informação ao autor da queixa;

No caso de não ser possível identificar o objecto da queixa, poder-se-á enviar ao seu autor um exemplar da brochura "Como apresentar uma queixa ao Provedor de Justiça Europeu" a fim de o ajudar a reformular a sua queixa.

Sempre que adequado, recomendar-se-á ao autor da queixa que contacte outra autoridade que o possa ajudar. Poderá dar-se o caso de, por exemplo, ser aconselhado a enviar uma petição ao Parlamento Europeu ou apresentar uma queixa junto da Comissão Europeia, enquanto autoridade incumbida da supervisão da aplicação da legislação comunitária pelos Estados-membros, ou ainda a um Provedor de Justiça nacional ou entidade semelhante.

- No caso de a queixa ser considerada admissível e de haver razões suficientes para a organização de um inquérito, o Provedor de Justiça procede a uma investigação preliminar. Para tal, informa a instituição ou organismo contra o qual é dirigida a queixa e solicita-lhe um parecer preliminar ("primeiro parecer") sobre a queixa, no prazo de três meses.
- Uma vez recebido o primeiro parecer, envia-se geralmente uma cópia ao autor da queixa que dispõe então de um mês para se pronunciar sobre esse primeiro parecer.
- Após ter considerado o primeiro parecer e quaisquer comentários que tenham sido feitos pelo autor da queixa, o Provedor de Justiça poderá decidir que não se justifica prosseguir as averiguações ou que a instituição agiu de forma satisfatória no sentido da resolução da questão. Em qualquer dos casos, o processo é arquivado, sendo disso devidamente informados o autor da queixa e a instituição.
- Se, no entanto, o Provedor de Justiça considerar existir um caso *prima facie* de má administração, procurará juntamente com a instituição ou organismo em questão encontrar uma solução satisfatória para o autor da queixa. No final do ano, nenhum dos casos considerados admissíveis no ano de 1995 havia chegado a esta fase, mas havia já alguns casos de soluções amigáveis à data da conclusão do presente relatório (31 de Março de 1996).

- No caso de o prosseguimento das averiguações levar o Provedor de Justiça a decidir pela existência de um caso de má administração, ele informará a instituição ou organismo em questão, elaborando projectos de recomendações sempre que tal se afigurar adequado. A instituição ou organismo deverá então enviar ao Provedor de Justiça um parecer circunstanciado dentro de um prazo de três meses.
- A não ser que a instituição ou o organismo tenham tomado as medidas adequadas para a resolução da questão, o Provedor de Justiça enviará um relatório, o qual poderá incluir recomendações, ao Parlamento Europeu e à instituição ou organismo em questão. A pessoa que apresentou a queixa será informada por intermédio do Provedor de Justiça do resultado do inquérito e do parecer formulado pela instituição ou organismo em causa, bem como das eventuais recomendações formuladas pelo Provedor de Justiça.

I. 3.1 Transparência e confidencialidade

É importante que o Provedor de Justiça actue de uma forma tão aberta e transparente quanto possível, não só para que os cidadãos europeus possam acompanhar e compreender o seu trabalho mas também a fim de dar um bom exemplo a terceiros. Os relatórios do Provedor de Justiça ao Parlamento Europeu, incluindo o relatório anual, serão publicados no Jornal Oficial. O registo das queixas está patente ao público e a decisão de encerramento de toda e qualquer queixa será também alvo de divulgação pública.

No entanto, as averiguações que se seguem ao "primeiro parecer" de uma instituição ou organismo serão realizadas em privado a fim de assegurar uma plena cooperação e permitir a possibilidade de encontrar uma solução amigável.

Nalguns casos, o estatuto do Provedor de Justiça Europeu requer um tratamento confidencial. O estatuto prevê:

- que o autor da queixa possa pedir que a mesma seja tratada confidencialmente;
- a entrega ao Provedor de Justiça de documentos considerados confidenciais pelas instituições ou organismos da Comunidade ou pelos Estados-membros.

Nesses casos, nem o Provedor de Justiça nem o seu pessoal poderão divulgar o teor desses documentos.

As informações e os documentos obtidos no decurso das averiguações do Provedor de Justiça não poderão ser divulgados. O Provedor de Justiça e o seu pessoal são também obrigados a dar tratamento confidencial a qualquer informação que possa lesar a pessoa que apresenta a queixa ou qualquer outra pessoa envolvida.

Na prática, estas disposições significam que as queixas só serão confidenciais se o respectivo autor solicitar o tratamento confidencial. Nos casos em que for solicitada a confidencialidade, então todos os documentos relativos à queixa serão alvo de tratamento confidencial. Qualquer relatório ou recomendação ao Parlamento Europeu surgidos na sequência da queixa, assim como a decisão do Provedor de Justiça que encerra o procedimento e que é divulgada publicamente, serão anónimos para que o autor da queixa não possa ser identificado.

O Provedor de Justiça poderá ainda decidir que seja dado tratamento confidencial a uma queixa se tal for necessário para proteger as informações pessoais relativas ao autor da queixa ou a qualquer outra pessoa.

I. 3.2 Admissibilidade das queixas

Não é necessário seguir um processo especial ou completar um impresso específico para apresentar uma queixa, mas nela deverá ser possível identificar tanto o autor da queixa como o respectivo objecto.

Outros critérios de admissibilidade são estipulados no artigo 138º-E do Tratado e no Estatuto do Provedor de Justiça Europeu. Em resumo, as condições são as seguintes:

- o Provedor de Justiça não pode intervir em processos instaurados perante um órgão judicial nem pôr em causa o bom fundamento das decisões judiciais;
- a acção judicial do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância estão fora da sua esfera de competências;
- a queixa deve ser apresentada no prazo de dois anos a contar da data em que os factos que a justificam são levados ao conhecimento do queixoso;
- a queixa deve ter sido precedida das diligências administrativas necessárias junto das instituições ou organismos em causa;
- em matéria de relações de trabalho entre as instituições e organismos comunitários e os seus funcionários ou outros agentes, só poderão ser apresentadas queixas ao Provedor de Justiça quando tiverem sido esgotadas pelo interessado as possibilidades de recurso ou reclamação administrativa a nível interno;
- o Provedor de Justiça só pode tratar as queixas relativas a acções das instituições ou organismos comunitários. A acção de quaisquer outras autoridades ou pessoas não poderá ser objecto de queixas junto do Provedor de Justiça;
- a queixa tem obrigatoriamente que dizer respeito a um caso de má administração.

Má administração

Nem o Tratado nem o estatuto definem o termo "má administração". Naturalmente dar-se-á um caso de má administração sempre que uma instituição ou organismo da Comunidade deixar de agir em consonância com os tratados e com os actos comunitários de carácter vinculativo, ou ainda no caso de não observar as regras e os princípios de direito estabelecidos pelo Tribunal de Justiça e pelo Tribunal de Primeira Instância.

Por exemplo, o Provedor de Justiça Europeu deverá tomar em consideração o requisito do artigo F do Tratado da União Europeia de que as instituições e os organismos comunitários devem respeitar os direitos fundamentais.

Muitos outros factos podem ser considerados casos de má administração, designadamente:

- irregularidades administrativas
- omissões administrativas
- abuso do poder
- negligência

- procedimentos ilegais
- deslealdade
- disfunção ou incompetência
- discriminação
- atraso evitável
- falta ou recusa de informação

Esta lista não pretende ser exaustiva. A experiência dos Provedores de Justiça nacionais revela que é preferível não tentar fazer uma definição rígida daquilo que pode equivaler a um caso de má administração. Com efeito, a natureza não restritiva do termo é uma das coisas que distingue o papel do Provedor de Justiça do papel de um juiz.

Há, no entanto, limites para aquilo que pode ser considerado um caso de má administração. Todas as queixas contra decisões de natureza política e não administrativa serão consideradas não admissíveis; por exemplo, queixas contra a acção política do Parlamento Europeu ou respectivos órgãos, tais como as decisões da Comissão das Petições. Também não é da competência do Provedor de Justiça pronunciar-se sobre os méritos dos actos legislativos das Comunidades tais como regulamentos e directivas.

Ainda que uma queixa seja tecnicamente admissível, o nº 1 do artigo 138º-E do Tratado dispõe que o Provedor de Justiça só deverá proceder à realização de inquéritos "que considere justificados". Essa disposição exige que as queixas não sejam aceites quando manifestamente mal fundamentadas, ou sempre que a queixa não especifique razões suficientes para a elaboração de novos inquéritos.

I. 3.3. Queixas não admissíveis

Em comparação com o que se passa com os Provedores de Justiça nacionais, o Provedor de Justiça Europeu recebeu uma percentagem invulgarmente elevada (perto de 80%) de queixas não admissíveis. A maior parte delas dizia respeito a alegados casos de má administração das autoridades **nacionais**. Tanto o tratado como o estatuto dispõem claramente que o Provedor de Justiça não tem competência para dar seguimento a essas queixas. O nº 1 do artigo 2º do Estatuto dispõe: "... o Provedor de Justiça deverá contribuir para detectar os casos de má administração na acção das instituições e organismos comunitários (...). A acção de quaisquer outras autoridades ou pessoas não poderá ser objecto de queixas junto do Provedor de Justiça". O Provedor de Justiça não tem competência para proceder a inquéritos sobre acções tomadas pelas autoridades administrativas dos Estados-membros (quer a nível nacional, quer regional ou local). Também não pode averiguar as actuações das organizações internacionais. Esta exclusão aplica-se mesmo quando a autoridade administrativa em causa for responsável pela aplicação do direito ou das políticas comunitárias.

A competência do Provedor de Justiça limita-se estritamente às instituições e organismos da Comunidade. As *instituições* são enumeradas no artigo 4º do Tratado que institui a Comunidade Europeia. São elas: o Parlamento Europeu, o Conselho, a Comissão, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Contas. Os *organismos* incluem todos os organismos criados pelos Tratados (por exemplo, o Comité Económico e Social, o Banco Europeu de Investimento, o Instituto Monetário Europeu e o futuro Banco Central Europeu, o Comité das Regiões) assim como todos os organismos criados pela legislação comunitária (por exemplo, a Agência Europeia do Ambiente, a Fundação Europeia para a Formação, a

Agência Europeia de Avaliação dos Medicamentos, o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência).

Muitas das queixas dirigidas contra organismos que estão fora das competências do Provedor de Justiça alegavam a aplicação incorrecta do Direito Comunitário por parte das administrações nacionais.

Diziam respeito a um vasto leque de temas, incluindo decisões judiciais, direitos a pensões, tributação, direitos de residência, prestações da segurança social, emprego, ambiente, reconhecimento de diplomas, habitação e abonos familiares. Por exemplo, uma queixa não admissível (nº 90) alegava que as autoridades francesas tinham cometido o erro de se recusar a reconhecer uma licença de condução emitida em Portugal. Duas queixas que punham em causa decisões da Comissão Europeia dos Direitos do Homem não foram consideradas admissíveis dado que esse organismo faz parte do Conselho da Europa, e não da União Europeia (nºs 54, 116).

Queixas houve que foram consideradas não admissíveis ao abrigo do nº 3 do artigo 1º do Estatuto (o Provedor de Justiça não pode intervir em processos instaurados perante um órgão judicial nem pôr em causa o fundamento das decisões judiciais) nas seguintes circunstâncias:

- Um jornalista queixou-se da recusa do Conselho em comunicar as datas das reuniões. Simultaneamente ele havia apresentado o caso ao Tribunal de Justiça (queixa nº 110).
- Uma pessoa queixou-se de ter sido demitida do Secretariado do Conselho. No entanto, o seu caso já havia sido julgado pelo Tribunal de Justiça (queixa nº 105).

A queixa nº 281 relativa à posição assumida pelo Parlamento Europeu relativamente aos ensaios nucleares franceses no Pacífico não foi considerada admissível uma vez que dizia respeito a uma decisão política e não a um eventual caso de má administração. As queixas relativas a petições que já haviam sido apreciadas ou que estavam em apreciação pela Comissão das Petições do Parlamento Europeu não foram consideradas admissíveis pelas mesmas razões (nºs 36 e 39).

Duas queixas (nºs 69 e 70) que alegavam uma má utilização de verbas públicas por parte das instituições da Comunidade Europeia foram consideradas tecnicamente admissíveis, mas acabaram por não ter seguimento uma vez que não continham matéria suficiente que justificasse a realização de mais averiguações.

A disposição que determina que uma queixa deve ser precedida pelos procedimentos administrativos adequados junto das instituições e organismos em causa pressupõe que o autor da queixa tenha estabelecido previamente contacto com a instituição ou organismo, por exemplo através de carta ou telefonema, a fim de lhe dar a possibilidade de tratar a questão que constitui o objecto da queixa.

Atendendo ao facto de o Serviço do Provedor de Justiça ser de criação recente, seria um exagero aplicar estritamente a disposição do nº 4 do artigo 2º do Estatuto de que a queixa deve ser apresentada num prazo de dois anos a contar da data em que os factos que a justificam são levados ao conhecimento do queixoso. Na maioria dos regimes nacionais de provedoria de justiça, há poderes para derrogar estas limitações no tempo, sempre que necessário e no interesse da justiça. Um outro ponto digno de menção é que o limite de dois anos previsto no nº 4 do artigo 2º do Estatuto se aplica exclusivamente a queixas feitas ao Provedor de Justiça, e não aos inquéritos abertos "por sua própria iniciativa". Todavia, uma queixa (nº 47) da autoria de um antigo funcionário e relativa a um litígio do Parlamento que remontava ao ano de 1982, foi considerada não admissível.

Em geral, a interpretação dos critérios de admissibilidade deverá tomar em consideração que os artigos 8º-D e 138º-E do Tratado conferem direitos aos cidadãos europeus. Além disso, é importante recordar que o Provedor de Justiça não tem poderes para anular uma decisão nem para ordenar a uma instituição

ou organismo que proceda a qualquer tipo de reparação ao autor da queixa. Os seus poderes são os de fazer inquéritos, elaborar relatórios e apresentar recomendações. Neste contexto, afigurar-se-ia inadequada uma abordagem indevidamente técnica ou legalista quanto à admissibilidade das queixas relativas a possíveis casos de má administração por parte das instituições ou organismos comunitários.

Nos casos em que haja dúvida, por exemplo, relativamente à determinação de ter havido ou não contacto prévio suficiente ou à aplicação ou não do limite de tempo, tais dúvidas deverão normalmente ser resolvidas em favor do autor da queixa. Se uma queixa for erradamente considerada não admissível, os direitos dos cidadãos correrão risco. As consequências de um eventual erro no sentido oposto são muito menos graves.

É também importante recordar que uma parte da missão do Provedor de Justiça consiste em incrementar as relações entre as instituições comunitárias e os cidadãos europeus. A criação deste cargo pretendia sublinhar o empenhamento da União em formas de administração abertas, democráticas e passíveis de controlo. Não será possível criar um melhor relacionamento entre os cidadãos e as instituições se o recurso do cidadão ao Provedor de Justiça se transformar numa corrida de obstáculos de objecções técnicas que só um advogado experiente é capaz de ultrapassar com êxito. Pelo mesmo motivo, muito embora as instituições e os organismos comunitários lhe facultem as suas próprias opiniões, é essencial que seja o próprio Provedor de Justiça a tomar as decisões sobre a admissibilidade.

I. 4. Inquéritos "por iniciativa própria"

O artigo 138º-E do Tratado dispõe que o Provedor de Justiça "procederá aos inquéritos quer por sua própria iniciativa quer com base nas queixas." Nem todos os Provedores de Justiça nacionais podem proceder a inquéritos "por iniciativa própria". É particularmente adequado que o Provedor de Justiça Europeu tenha este poder, já que é possível que os cidadãos estejam menos conscientes dos seus direitos relativamente às instituições e organismos da Comunidade do que face às autoridades administrativas nacionais.

O primeiro dever do Provedor de Justiça é, no entanto, tratar as queixas que lhe são dirigidas. O direito de proceder a inquéritos "por sua própria iniciativa", ainda que importante, não deverá ser utilizado com excessiva frequência. Um exemplo da sua utilização será uma série de queixas que se tenham centrado num organismo específico ou num tipo particular de actuação administrativa, o que indicaria a necessidade de proceder a um inquérito mais generalizado.

I. 5. O Provedor de Justiça e outros processos de dar satisfação às queixas dos cidadãos

Ao abrigo do Direito Comunitário, o Provedor de Justiça não é a única pessoa responsável por assegurar a protecção dos direitos dos cidadãos e por satisfazer as suas queixas. A criação de um sistema eficaz e global de protecção e reparação exige que o Provedor de Justiça estabeleça um bom relacionamento de trabalho com outras entidades. Em particular, terá de haver confiança mútua e contactos regulares entre o Provedor de Justiça e as seguintes entidades:

O Parlamento Europeu

- Muito embora seja nomeado pelo Parlamento, ao qual tem de apresentar relatório, o Provedor de Justiça desempenha as suas funções com total independência. A sua função está fora dos mecanismos de controlo do Parlamento.
- Para além dos instrumentos tradicionais de apresentação de perguntas e de censura, o papel do Parlamento em relação às petições está por demais consolidado. O direito do Parlamento a "receber petições sobre qualquer questão que se integra nos domínios de actividade da Comunidade" foi formalmente reconhecido pelo Tratado da União Europeia e consagrado no artigo 138º-D do Tratado CE. Tanto o direito de apresentar petições ao Parlamento como o direito de recorrer ao Provedor de Justiça estão consagrados no mesmo artigo (8º-D), na parte do Tratado que diz respeito à cidadania da União. O Provedor de Justiça e a Comissão das Petições do Parlamento destinam-se a ser instituições complementares.
 - As alterações de Maastricht ao Tratado CE tornaram também possível ao Parlamento "constituir uma Comissão de Inquérito Temporária para analisar, sem prejuízo das atribuições conferidas "... a outras instituições ou órgãos, alegações de infracção ou de má administração na aplicação do Direito Comunitário (...).

A Comissão

- A Comissão zela pela aplicação das disposições do Tratado e das medidas tomadas pelas instituições no seu cumprimento. Para tal, tem poderes para apresentar recursos junto do Tribunal de Justiça. Do ponto de vista do cidadão, o controlo da Comissão funciona segundo um sistema informal de queixas que incide primordialmente nas actividades dos Estados-membros. A fim de facilitar a apresentação de tais queixas, a Comissão publicou um impresso normalizado no Jornal Oficial ⁸.

O Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância

- O Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância possuem jurisdição para assegurar a devida interpretação e aplicação do Direito Comunitário por parte dos Estados-membros e das instituições. O Tribunal de Primeira Instância é responsável, em particular, por processos apresentados por indivíduos (pessoas singulares ou colectivas) contra as decisões das instituições comunitárias. Os tribunais e outras instituições nacionais têm também um importante papel a desempenhar no sentido de assegurarem a execução e a aplicação correctas do Direito Comunitário. Os Provedores de Justiça nacionais e entidades semelhantes revestem-se também de particular importância.

⁸ JO 1989 C 26, 1.2.89

Parte II

O Trabalho do Provedor de Justiça em 1995

Em 12 de Julho de 1995, o Parlamento Europeu elegeu o Sr. Jacob Söderman para o cargo de primeiro Provedor de Justiça da União Europeia. Em princípios de Setembro, o Sr. Söderman deu início aos trabalhos práticos de constituição deste novo serviço. Assumiu perante o Tribunal de Justiça o compromisso solene inerente à função de Provedor de Justiça, antes de tomar posse em 27 de Setembro. Nessa data, deu início ao tratamento das queixas já recebidas. O seu discurso pronunciado aquando da cerimónia solene de tomada de posse perante o Tribunal de Justiça consta do Anexo C.

Os trabalhos preparatórios para constituição do Serviço do Provedor de Justiça haviam já sido iniciados por instrução e sob a égide do Secretário-Geral do Parlamento Europeu. Esses trabalhos foram levados a cabo pelo Sr. Jean-Guy Giraud, antigo escrivão do Tribunal de Justiça. Tratou-se de uma organização preliminar, da concepção de um sistema computadorizado para tratamento das queixas e da elaboração e publicação de um opúsculo intitulado "O Provedor de Justiça Europeu", que contém os textos oficiais. No início, o Provedor de Justiça foi coadjuvado por duas pessoas às quais se juntaram dois advogados para ajudar a apreciar as queixas.

A primeira tarefa foi a de criar o serviço. De acordo com o artigo 13º do Estatuto, o Provedor de Justiça decidiu instalar os seus serviços nos edifícios do Parlamento em Estrasburgo, no que foi ajudado pelo Secretário-Geral do Parlamento. Os seus serviços estão situados no IPE II. Para as missões a Bruxelas, foi-lhe também atribuído um "bureau de passage" no edifício Eastman. A fim de tornar as actividades do Provedor de Justiça o mais eficazes possível, conviria criar uma delegação em Bruxelas dotada de pessoal permanente. Claro está que o Provedor de Justiça e a maior parte do seu pessoal continuariam sediados nas instalações do Parlamento Europeu, em Estrasburgo.

O orçamento para 1995 previu dez lugares para o Serviço do Provedor de Justiça. O processo de ocupação desses lugares foi o mais aberto e transparente possível. Os avisos de abertura de vaga foram publicados em todas as instituições da União, no Conselho da Europa e em todos os serviços de provedoria nacional e organismos semelhantes. Devido à natureza temporária destes lugares, as selecções foram feitas com base em entrevistas, nas quais foram tomados em consideração os conhecimentos de ordem jurídica e de secretariado, as capacidades linguísticas assim como o conhecimento de diferentes assuntos de interesse para a cultura europeia. A maior parte do pessoal assumiu funções apenas a partir de 1996. O Anexo D contém uma lista exaustiva do pessoal.

De acordo com o Estatuto, o Serviço do Provedor de Justiça é uma unidade administrativa autónoma com estatuto de instituição para questões relativas ao seu pessoal e orçamento. Assim, é assistido pelo seu próprio secretariado e tem orçamento próprio, o qual se encontra anexo ao orçamento do Parlamento, e deverá ser tratado de forma análoga. Durante o período preliminar, após a nomeação do primeiro Provedor de Justiça (nos exercícios de 1995 e de 1996), o Parlamento supriu as suas necessidades em termos de pessoal e material. Em 22 de Setembro de 1995, foi assinado entre o Parlamento e o Provedor de Justiça um acordo destinado a assegurar esse mesmo apoio, o qual teve resultados satisfatórios. A partir do exercício de 1997, todos os custos operacionais do secretariado do Provedor de Justiça serão cobertos pelo seu orçamento próprio; no entanto, o Parlamento Europeu continuará a prestar a assistência necessária no sentido de evitar duplicações desnecessárias de pessoal e despesas.

II. 1. Volume de Trabalho e Estatísticas

Quando foi eleito o primeiro Provedor de Justiça Europeu, haviam já sido recebidas 53 queixas, a primeira datada de 8 de Abril de 1994. No final de 1995, o número total de queixas recebidas era de 298. Aquando da conclusão do presente relatório, em 31 de Março de 1996, o total era de 537.

O Anexo A contém dados estatísticos sobre as queixas recebidas e apreciadas em 1995.

Das 298 queixas recebidas até finais de 1995, cerca de 45% (ou seja, 131 queixas) haviam sido apreciadas até 31 de Dezembro de 1995 para determinar se eram admissíveis e se havia razões para proceder a mais averiguações. Quase 80% dessas queixas foram consideradas não admissíveis, uma vez que diziam respeito a questões que não são da competência do Provedor de Justiça.

As queixas admissíveis e devidamente justificadas foram tratadas mediante o processo descrito na primeira parte do presente relatório (I.3.). O Anexo B contém uma lista exaustiva das queixas consideradas admissíveis. No final de 1995, nenhum desses processos havia chegado ao fim.

Do total de 298 queixas, 20% provieram do Reino Unido (com efeito, metade delas dizia respeito a apenas dois processos). 16% das queixas provieram da Alemanha, 13,5% da Espanha e 10% de França. Regra geral, as queixas emanaram de cidadãos individuais mais do que de sociedades ou associações.

O artigo 138º do Tratado prevê que as queixas possam ser apresentadas ao Provedor de Justiça quer directamente quer através de um deputado ao Parlamento Europeu. Das 298 queixas registadas até ao final de 1995, 8 foram apresentadas por deputados ao Parlamento Europeu.

24 queixas foram dirigidas contra a Comissão Europeia, 2 contra o Conselho, 3 contra o Parlamento Europeu e 1 contra outro organismo da Comunidade. A Comissão é o principal órgão da Comunidade que toma decisões com impacto directo sobre os cidadãos. É, pois, normal, que seja o principal objecto das queixas dos cidadãos.

Muitas foram as queixas sobre alegados casos de falta de transparência e recusa de acesso a informações. Houve queixas, por exemplo, relativamente ao acesso às actas do Conselho, à lista de presenças dos deputados ao Parlamento Europeu e a números relativos ao financiamento de um programa comunitário.

Outras queixas diziam respeito a relações de trabalho entre as instituições e os seus agentes. Houve queixas, por exemplo, sobre a realização de concursos e o recrutamento de agentes temporários ou estagiários. Houve também queixas relativas a relações contratuais entre as instituições e empresas privadas, por exemplo por rescisões abruptas de contrato.

II. 2. Relações com as Instituições Comunitárias e com os Provedores de Justiça Nacionais

II. 2.1. A Comissão das Petições do Parlamento Europeu

Os cidadãos europeus têm o direito de apresentar petições ao Parlamento Europeu, ao abrigo dos artigos 8º-D e 138º-D do Tratado CE. O artigo 138º-D prevê que:

"Qualquer cidadão da União, bem como qualquer outra pessoa singular ou colectiva com residência ou sede estatutária num Estado-membro, tem o direito de apresentar, a título individual ou em associação

com outros cidadãos ou pessoas, petições ao Parlamento Europeu sobre qualquer questão que se integre nos domínios de actividade da Comunidade e lhe diga directamente respeito."

Os artigos 8º e 138º-E criam, pelas mesmas razões, o direito de recurso ao Provedor de Justiça Europeu.

Em princípio compete ao cidadão decidir entre enviar uma petição ao Parlamento ou recorrer ao Provedor de Justiça. Contudo, nem sempre será fácil ao cidadão decidir qual a acção a empreender nas suas circunstâncias. Assim, a Comissão das Petições e o Provedor de Justiça desenvolveram esforços conjuntos a fim de esclarecer as respectivas funções e estabelecer métodos de cooperação. Foi criado um procedimento para transferência de processos entre a Comissão das Petições e o Provedor de Justiça, com o acordo do peticionário ou queixoso.

Ficou acordado que o Provedor de Justiça não tratará uma questão pendente junto da Comissão das Petições a não ser que essa comissão a transfira, com o consentimento do peticionário, para o Provedor de Justiça.

Também o Provedor de Justiça não tratará um processo que já tenha sido apreciado e alvo de decisão por parte da Comissão das Petições, a não ser que surjam novos elementos pertinentes que justifiquem um recurso ao Provedor de Justiça. Por fim, o Provedor de Justiça considerará não admissível toda e qualquer queixa relativa a decisões da Comissão das Petições, uma vez que as suas decisões (tais como as do Parlamento Europeu) são questões de índole política.

Em 30 de Janeiro de 1996, realizou-se um primeiro encontro entre o Provedor de Justiça e a Comissão das Petições do Parlamento Europeu. O Provedor de Justiça comparece perante a Comissão a fim de se pronunciar sobre os seus relatórios anuais ou especiais e para prestar informações gerais sobre o seu trabalho no âmbito do seu mandato, se tal lhe for solicitado.

Pode também pedir autorização à Comissão das Petições para comparecer perante ela.

O Provedor de Justiça está sempre disposto a debater possibilidades de melhorar a cooperação entre a Comissão das Petições e o Provedor de Justiça Europeu, enquanto duas entidades independentes, para o benefício dos cidadãos europeus.

II. 2.2. A Comissão Europeia

As relações entre o Provedor de Justiça Europeu e a Comissão Europeia revestem-se de particular importância uma vez que uma grande maioria das queixas consideradas admissíveis dizem respeito a alegados actos de má administração por parte da Comissão. É, pois, essencial assegurar um bom e eficaz relacionamento de trabalho entre as duas entidades, por forma a que as queixas possam ser apreciadas e que os problemas possam, sempre que possível, ser resolvidos celeremente. Para esse fim, foram acordadas práticas relativas a prazos para as respostas e para a tradução de documentos.

Muitas das queixas endereçadas ao Provedor de Justiça dizem respeito a alegações de que um Estado-membro não aplicou correctamente o Direito Comunitário, ou que está a agir em violação do Direito Comunitário. Tais queixas não se inserem na esfera de competências do Provedor de Justiça, podendo este aconselhar ao queixoso recorrer à Comissão, a qual é a "guardiã dos Tratados" e, como tal, responsável pela verificação do cumprimento pelos Estados-membros das respectivas obrigações decorrentes dos Tratados. Ao abrigo do artigo 169º, a Comissão tem poderes para emitir um parecer sobre o não cumprimento por um Estado-membro de uma obrigação decorrente do Tratado e, eventualmente, de apresentar o caso perante o Tribunal de Justiça.

Sempre que uma queixa contém uma alegação de infracção por parte das autoridades nacionais aos direitos da cidadania da União contidos na parte II do Tratado CE, o Provedor de Justiça aconselha geralmente o queixoso a apresentar uma petição ao Parlamento. Quando a violação parece ser de natureza grave, ele pode também informar a Comissão sobre a queixa.

II. 2.3. Os Provedores de Justiça nacionais

O artigo 5º do Estatuto do Provedor de Justiça Europeu dispõe que:

"Na medida em que tal possa contribuir para aumentar a eficácia dos seus inquéritos e salvaguardar melhor os direitos e interesses das pessoas que lhe apresentam queixas, o Provedor de Justiça pode cooperar com as autoridades homólogas existentes em alguns Estados-membros (...)"

É necessário haver uma relação íntima e permanente entre os Provedores de Justiça nacionais e o Provedor de Justiça Europeu uma vez que os cidadãos nem sempre distinguem claramente entre actos de administrações *nacionais* e *européias*. Muitas das queixas recebidas pelo Provedor de Justiça Europeu dizem respeito a alegados danos causados por autoridades administrativas nacionais. Além disso, os Provedores de Justiça nacionais estão cada vez mais envolvidos em questões que dizem respeito à aplicação do Direito Comunitário pelas administrações nacionais.

Os primeiros passos rumo ao estabelecimento de uma cooperação foram dados em 1995. A maior parte dos Provedores de Justiça nacionais tiveram um encontro com o Provedor de Justiça Europeu no Luxemburgo, por ocasião do juramento do Sr. Jacob Söderman perante o Tribunal de Justiça. Reuniram-se também por ocasião da Terceira Conferência de Provedores de Justiça da Europa, em 9 de Novembro de 1995, em Espanha (Las Palmas). Nessas ocasiões, tiveram lugar discussões preliminares sobre formas de cooperação futura.

Esses encontros serão seguidos de um seminário organizado pelo Provedor de Justiça Europeu e que terá lugar em 12 e 13 de Setembro de 1996, em Estrasburgo. Nessa ocasião, proceder-se-á à apreciação de métodos de supervisão da aplicação do Direito Comunitário. Serão também debatidas soluções práticas para o intercâmbio recíproco das informações e para outras formas de cooperação e serão convidados representantes do Parlamento, da Comissão das Petições e do Serviço Jurídico do Parlamento Europeu, do Conselho e respectivo Serviço Jurídico, da Comissão e respectivo Serviço Jurídico e também do Tribunal de Justiça.

II. 3. Relações Públicas

II. 3.1. Reuniões e Actividades

Logo no início do mandato, em 27 de Setembro de 1995, o Provedor de Justiça teve um primeiro encontro no Luxemburgo com os seus homólogos nacionais e com os presidentes de entidades semelhantes de outros Estados-membros.

O Provedor de Justiça da Eslovénia, Sr. BITZAK, fez uma visita ao Provedor de Justiça Europeu, a 3 de Novembro de 1995.

O Provedor de Justiça Europeu participou na Primeira Conferência Tricontinental das instituições para a protecção e a promoção dos direitos humanos de 7 a 9 de Novembro de 1995, em La Laguna, Tenerife, nas Ilhas Canárias, e pronunciou o discurso de encerramento da Conferência.

A Quinta Conferência do Instituto Europeu do Provedor de Justiça realizou-se a 10 e 11 de Novembro de 1995, em Las Palmas. O Provedor de Justiça Europeu pronunciou o discurso de abertura e fez uma exposição sobre a sua função e competências, no que foi coadjuvado pelo Sr. Jean-Guy Giraud.

Em 23 de Novembro de 1995, foi realizado, em Roma, um Seminário Internacional sobre o tema "Os cidadãos da União Europeia: rumo à revisão do Tratado de Maastricht". O Provedor de Justiça Europeu apresentou uma comunicação sobre o tema a Cidadania Europeia e os Direitos na Europa, a situação actual e propostas para reforma. Durante a sua estada em Roma, o Sr. Söderman trocou impressões com o Subsecretário de Estado da Justiça, Sr. Edilberto RICCIARDI, com a presidente da segunda Comissão para a Justiça da Câmara de Deputados, Sra. Tizina MAIOLO e com o Presidente da primeira Comissão dos Assuntos Constitucionais do Primeiro Ministro e com o Secretário do Ministério do Interior, Sr. Gustavo SELVA.

Em 27 e 28 de Novembro de 1995, o Sr. SÖDERMAN reuniu-se em Bruxelas com o Presidente da Comissão Sr. Jacques SANTER, com a Sra. Anita GRADIN, Comissária encarregada das relações com o Provedor de Justiça Europeu, com o Secretário-Geral da Comissão, Sr. David WILLIAMSON, com o Secretário-Geral do Conselho, Sr. Jürgen TRUMPF, com a Direcção-Geral dos Serviços Jurídicos da Comissão, Sr. Jean Louis DEWOST, e com o Director-Geral dos Serviços Jurídicos do Conselho, Sr. Jean-Claude PIRIS.

Em 4 e 5 de Dezembro de 1995, o Sr. Söderman reuniu-se no Luxemburgo com os Directores-Gerais do Parlamento Europeu, com o Presidente da Comissão das Petições e com o Sr. Gregorio GARZÓN CLARIANA, Director-Geral do Serviço Jurídico do Parlamento Europeu.

II. 3.2. Campanha de Informação

O conhecimento público da existência do Provedor de Justiça Europeu e do tipo de queixas que pode tratar é uma condição essencial para o desempenho da sua missão.

Foi publicada em todas as línguas oficiais e amplamente distribuída uma brochura com os textos oficiais relativos ao Provedor de Justiça Europeu (artigos do Tratado e o Estatuto do Provedor de Justiça Europeu).

Tanto a eleição do Sr. Söderman como a sua tomada de posse foram publicadas no Jornal Oficial das Comunidades Europeias⁹.

Foi publicado um opúsculo intitulado "Como apresentar uma queixa ao Provedor de Justiça Europeu" no qual se incluía um formulário para a apresentação de queixas. Este opúsculo foi alvo de uma distribuição ampla pelos serviços nacionais do Parlamento Europeu e da Comissão, nos serviços dos Provedores de Justiça nacionais e entidades análogas e ainda através de um elevado número de organizações que lidam com questões europeias.

O Provedor de Justiça empenhou-se também pessoalmente em conferências, entrevistas e na redacção de artigos de divulgação dos seus serviços.

⁹ JO 1989 C 26, p. 6, 1.2.89

II. 3.3. Cobertura na Imprensa

O Parlamento Europeu realizou audições públicas com os seis candidatos ao lugar de Provedor de Justiça nos dias 28 e 29 de Junho de 1995, em Bruxelas. A eleição teve lugar a 12 de Julho de 1995. As audições e a eleição foram transmitidas em directo, em quatro línguas, pelo satélite da Comissão Europeia. Houve relatos em diversos canais de televisão tais como a France II e a France 3, as ARD e WRD da Alemanha, a ITN de língua inglesa e os canais finlandeses MTV e YLE. Este último emitiu inclusivamente uma entrevista com o Sr. Södermann.

A eleição foi ainda alvo de uma ampla cobertura na Imprensa, em particular nos países que tinham apresentado candidatos para o lugar.

Durante o Outono de 1995, muitos jornais europeus publicaram artigos sobre esta nova instituição, designadamente, o Financial Times, The Times, The European, The Guardian, El País, The Irish Times, La Croix, Dernières Nouvelles d'Alsace, Dagens Nyheter, Sonntag, The Bulletin, Tribune pour l'Europe, Europe 7 jours, Europe, Eur'OP, EURinfo, Insider, Euclide, Eurokonsument, Il Cittadino, Donna Moderna, Turun Sanomat, Ilta-Sanomat, Iltalehti e Aamulehti. Houve também peças de informação na Deutsche Welle, na Sveriges TV, na RAI e na televisão austríaca.

Desde o início de Novembro de 1995, o Sr. SÖDERMAN tem dado uma contribuição regular para o semanário "The European".

OBSERVAÇÕES GERAIS DO SR. SÖDERMAN

Criar uma instituição nova leva sempre tempo. São muitas as questões de ordem prática a tratar e há sempre importantes decisões de princípio a tomar. Até à data, a criação do Serviço do Provedor de Justiça decorreu de forma relativamente tranquila. Tal deve-se, em grande parte, à ajuda e cooperação do Parlamento Europeu e da sua administração, da Comissão e do Conselho e de outras instituições e organismos da União.

O melhoramento da qualidade da administração e, como tal, o incremento das relações entre a Comunidade e os cidadãos europeus dependem em grande parte da própria administração. As iniciativas valiosas da Comissão, ao publicar um formulário para as queixas relativas a violações do Direito Comunitário, e do Conselho e da Comissão, ao adoptarem um código de conduta relativo ao acesso público aos documentos,¹⁰ apontam para uma maior transparência e para um possível código comunitário de boas práticas administrativas.

Uma questão que merece ser ponderada é o significado do elevado número de queixas não admissíveis que recebi. Porventura significa isso que o mandato do Provedor de Justiça, tal como está previsto no Tratado, é demasiado restrito? Os Provedores de Justiça, a todos os níveis, recebem muitas queixas que são não admissíveis. O fenómeno em si não é invulgar. Além disso, é compreensível que os cidadãos europeus precisem de tempo e informações para compreender o que o Provedor de Justiça pode e não pode fazer. Em meu entender, a campanha de informação empreendida com a ajuda dos Gabinetes de Informação do Parlamento Europeu e da Comissão e ainda dos Provedores de Justiça nacionais e instituições análogas é de importância crucial para o trabalho do Provedor de Justiça no futuro próximo.

Ao ponderar sobre o mandato do Provedor de Justiça, temos de tomar em consideração que o direito de apresentar petições ao Parlamento e o direito de recorrer ao Provedor de Justiça, em conjunto, constituem uma possibilidade ímpar de promover os direitos do cidadão europeu. Nos casos em que o mandato do Provedor de Justiça seja demasiado restrito, o Parlamento Europeu (e na prática, a Comissão das Petições) tem frequentes vezes poderes para intervir.

É também importante considerar o papel da Comissão Europeia, enquanto guardiã dos Tratados. O processo de apresentação de queixas à Comissão tem também grandes potencialidades para ajudar os cidadãos europeus a proteger os seus direitos ao abrigo do Direito Comunitário, nos casos em que estejam envolvidas as autoridades nacionais.

Por fim, a cooperação com os Provedores de Justiça nacionais e entidades semelhantes, de acordo com o princípio da subsidiariedade, será de importância fundamental para a promoção de uma aplicação exaustiva e equitativa do Direito Comunitário, a todos os níveis da União.

Estou, pois, convicto de que um momento adequado para fazer um inventário sobre o mandato e os poderes do Provedor de Justiça poderia ser após alguns anos de experiência com a nova instituição. Uma hipótese seria debater a questão quando a Comissão das Petições e o Parlamento receberem o relatório anual do Provedor de Justiça relativo ao ano de 1998, no final da sessão de 1999. O mandato formal e os poderes do Provedor de Justiça Europeu são apenas um elemento do processo destinado a assegurar que os cidadãos europeus desfrutem dos benefícios de uma administração aberta, democrática e responsável.

O Serviço do Provedor de Justiça só poderá ter êxito se as instituições e organismos da Comunidade se empenharem firmemente nestes princípios e cooperarem plenamente com o Provedor de Justiça.

¹⁰ JO 1993, L 340

Com base na minha experiência de Provedor de Justiça Europeu até ao momento, creio que esse compromisso existe. É com uma atitude confiante que encaro a continuação da criação de um espírito de associação com as restantes instituições e organismos da Comunidade a fim de proteger os direitos e promover os interesses dos cidadãos europeus.

Jacob Söderman

**DADOS ESTATÍSTICOS SOBRE TODAS AS QUEIXAS APRESENTADAS
AO PROVIDOR DE JUSTIÇA**

	<u>Até 31.12.1995</u>	<u>Até 31.3.1996</u>
1. Número de queixas recebidas:	298¹	537²
2. a) Queixas consideradas:	131	436
. não admissíveis	102	350
. admissíveis	29	86
b) Queixas não admissíveis remetidas para:		
. Provedor de Justiça ou Comissão das Petições nacional/regional	9	38
. Comissão das petições do Parlamento Europeu	10	25
. Serviço do Correio dos Cidadãos do Parlamento Europeu		1
. Comissão Europeia	3	18
. Tribunal de Justiça		1
. Tribunal de Contas	1	1
. Outros	2	8
. Total	25	92
3. Autores de queixas admissíveis		
. Pessoas singulares	28	81
(das quais queixas apresentadas por DPE)	(3)	(4)
. Pessoas colectivas	1	5
4. Instituição/organismo comunitário alvo das queixas admissíveis:		
. Parlamento Europeu	3*	6*
. Conselho da União	2	2
. Comissão Europeia	24*	78*
. Tribunal de Justiça		
. Tribunal de Contas		
. Outros: Agência Europeia do Ambiente (Copenhaga)	1	1
5. Tratamento das queixas admissíveis:		
. Queixas solucionadas	-	3
. Queixas em apreciação	29	83
6. Resultados das queixas admissíveis:		
. Solução amigável ³	-	3
. Caso provado de má administração	-	-
. Recomendações enviadas a instituições ou organismos comunitários	-	-
. Relatório enviado ao Parlamento Europeu	-	-

¹ Das quais 5 remetidas pela Comissão das Petições e 15 relativas ao mesmo assunto.

² Das quais 43 relativas a um só tema e 24 relativas a outro tema.

³ Foi encontrada uma solução entre a instituição em causa e o autor da queixa.

* Uma queixa diz respeito a duas instituições (Parlamento Europeu e Comissão Europeia).

ORIGEM GEOGRÁFICA DAS QUEIXAS E LÍNGUA EM QUE SÃO REDIGIDAS

		Todas as queixas		Queixas admissíveis	
		Até 31.12.95	Até 31.3.96	Até 31.12.95	Até 31.3.96
Número		298	537	29	86
<u>Distribuição por países:</u> 1 - <u>Países que pertencem à União Europeia</u>	Áustria	4	10	1	3
	Bélgica	33	55	7	19
	Dinamarca	5	9	1	2
	Finlândia	6	16		
	França	32	55	1	1
	Alemanha	44	75	3	4
	Grécia	6	9		1
	Irlanda	6	15	1	1
	Itália	30	46	1	3
	Luxemburgo	2	10		3
	Países Baixos	11	19	1	2
	Portugal	9	13		2
	Espanha	37	59		2
	Suécia	11	15		
	Reino Unido	51	112	13	42
2 - Países de fora da União Europeia	Argélia, Colômbia, República Checa, Gibraltar, Quênia, Noruega, Roménia, Eslováquia, Suíça, EUA, Bósnia	11	19		1
Distribuição por língua	Dinamarquês	6	10	1	3
	Neerlandês	15	23	2	3
	Inglês	85	189	16	51
	Finlandês	9	22	1	2
	Francês	49	85	3	10
	Alemão	61	101	5	9
	Grego	4	6		
	Italiano	20	32	1	3
	Português	8	9		2
	Espanhol	29	43		2
	Sueco	12	17		1

QUEIXAS CONSIDERADAS ADMISSÍVEIS EM 1995

Referência da queixa	Resumo da queixa
5/9.11.94/FE/B-EN	Uma empresa belga organizou uma conferência em nome da Comissão Europeia. Pouco tempo antes do seu início, a conferência foi cancelada pela Comissão Europeia, que alegadamente se recusou a indemnizar os prejuízos de ordem financeira.
11/3.1.95/DK/UK-EN	Um cidadão britânico estava a trabalhar com uma empresa contratada pelo Parlamento Europeu e teve de deixar o lugar na sequência de um alegado desentendimento com o serviço.
22/3.5.95/AP/DE-DE	Um cidadão alemão solicitou repetidas vezes informações à Comissão Europeia sobre os programas sociais da Comunidade, mas alega nunca ter recebido resposta.
23/3.6.95/SL/UK-EN	Uma cidadã italiana solicitou informações sobre os concursos comunitários junto das representações do Parlamento e da Comissão em Roma. Alega agora que as informações recebidas estavam incorrectas.
26/13.7.95/MAJOCS/FR-FR	Três jornalistas franceses pretenderam consultar a lista de presenças dos deputados ao Parlamento Europeu, que se encontra à entrada da sala do plenário, mas alegam ter-lhes sido vedado o acesso.
30/19.7.95/AC/IT-IT	Um cidadão italiano executou um projecto ao abrigo de um contrato com o Instituto de Ispra durante um período de 11 meses. Segundo alega, após a conclusão dos trabalhos não lhe foi paga a remuneração.
34/21.7.95/PMK/IRL-EN	Um deputado irlandês ao Parlamento Europeu queixa-se da alegada inacção da Comissão ao abrigo do artigo 34º do Tratado Euratom relativamente aos ensaios nucleares franceses na Polinésia.
45/26.7.95/JPB/DK-DK	Um deputado dinamarquês ao Parlamento Europeu apresentou uma queixa relativa a uma alegada falta de transparência do Conselho de Ministros, em particular no que diz respeito ao sigilo das actas.
46/27.7.95/FVK/B-DE	Um cidadão dinamarquês queixa-se de alegada falta de transparência no recrutamento dos agentes da Agência Europeia do Ambiente em Copenhaga.
52/27.7.95/JL/B-FR	Um cidadão belga queixa-se de alegada falta de transparência nas decisões tomadas pela Comissão Europeia relativamente aos programas PHARE e TACIS.
69/16.8.95/WDR/DE-DE	Dois jornalistas alemães queixam-se relativamente ao mesmo assunto: a impossibilidade de obterem uma entrevista junto da Comissão Europeia relativamente a um pedido de informações sobre uma alegada má utilização de fundos comunitários num projecto em Portugal.
70/16.8.95/SF/DE-DE	
71/16.8.95/JD/B-NL	Um cidadão belga passou um concurso comunitário mas nunca foi recrutado; segundo alega, foi um agente externo que ocupou o lugar em questão.
217/8.11.95/JD/B-NL	

Referência da queixa	Resumo da queixa
95/30.8.95/IMI/NL-EN	Um instituto alega não ter sido pago pela Comissão Europeia pela organização em seu nome de seminários sobre as eleições europeias.
104/1.9.95/IDS/B-FR	O presidente de uma empresa belga queixa-se de haver repetidamente solicitado informações à Comissão Europeia sobre programas do Fundo Social relativos a deficientes, mas alega nunca ter recebido qualquer resposta.
111/11.9.95/NK/A-DE	Um cidadão alemão alega que as suas qualificações profissionais não foram tomadas em consideração na apreciação da sua candidatura para um lugar de estagiário na Comissão Europeia.
129/19.9.95/TK/B-FIN	Um candidato finlandês a um concurso para a Comunidade queixa-se da alegada falta de transparência no recrutamento de tradutores no Conselho de Ministros.
132/21.9.95/AH/UK-EN	Dois cidadãos britânicos queixam-se por a Comissão Europeia não ter procedido a um inquérito fidedigno a uma alegada violação da legislação comunitária pelo Reino Unido; segundo alegado, as autoridades britânicas teriam levado a cabo o alargamento da auto-estrada M40 sem prévia avaliação ambiental.
150/29.09.95/DL/UK-EN	
242/20.11.95/DS/UK-EN	Houve mais 9 queixas sobre a alegada inacção da Comissão Europeia relativamente aos ensaios nucleares franceses na Polinésia.
243/20.11.95/JF/UK-EN	
244/20.11.95/RSS/UK-EN	
246/22.11.95/JM/UK-EN	
247/22.11.95/HW/UK-EN	
248/22.11.95/DT/UK-EN	
249/23.11.95/AB/UK-EN	
250/22.11.95/GMA/UK-EN	
251/22.11.95/MG/UK-EN	

**INTERVENÇÃO DO PROVIDOR DE JUSTIÇA EUROPEU, SR. JACOB SÖDERMAN
NA CERIMÓNIA SOLENE DE TOMADA DE POSSE**

Tribunal de Justiça, 27 de Setembro de 1995

Senhor Presidente do Tribunal de Justiça,

Senhor Presidente do Parlamento Europeu,

Excelentíssimos membros do Tribunal de Justiça,

Senhores Provedores de Justiça dos países membros da União Europeia,

Senhores Presidentes das comissões nacionais de petições,

Senhoras e Senhores convidados,

É para mim uma elevada honra fazer uso da palavra perante tão distinta assembleia, neste acto solene relativo à criação de uma nova instituição ao serviço dos povos da Europa.

Agradeço particularmente as palavras amáveis do Senhor Presidente do Tribunal de Justiça, assim como os seus votos de êxito nesta missão que, como assinalou e bem, é chamada a aprofundar nos cidadãos europeus a noção de pertença a uma União cada vez mais sólida e solidária em todos os domínios.

Vossa excelência referiu-se também ao valor simbólico do Provedor de Justiça. No geral, os países criam a instituição do Provedor de Justiça para reforçar e promover as suas democracias e um Estado de direito. Assim o fez Espanha depois de ter logrado aceder à democracia faz quase vinte anos. E é o que numerosos países da América Latina e da Europa Central e Oriental fizeram recentemente. Mas porque procedeu assim a União Europeia? As actividades da Comunidade e da União sempre se processaram de acordo com o direito. Além disso, os europeus têm tido o direito de apresentar petições ao Parlamento, o qual as tratou com diligência.

A ideia que preside à criação do Provedor de Justiça Europeu é promover a cidadania europeia e procurar facilitar a relação dos cidadãos com a administração europeia. Por outras palavras, o Provedor de Justiça deverá concentrar os seus esforços na ajuda às entidades e aos cidadãos europeus a usufruir dos seus direitos e, desse modo, elevar a qualidade das actividades da administração europeia do ponto de vista humano. Trata-se de uma tarefa que deve ser levada a cabo num enquadramento jurídico.

E os críticos perguntarão: Porventura isso é exequível? Porventura o Provedor de Justiça tem poderes suficientes, atendendo a que se trata de um sistema com menos poderes do que o do Provedor de Justiça clássico, criado na Suécia no ano de 1809? Não será o seu mandato demasiado restrito, uma vez que apenas tem direito a supervisionar a má administração no seio das instituições e organismos da Comunidade Europeia?

Estou convicto de que os poderes e o mandato do Provedor de Justiça Europeu, extraídos em parte do "Médiateur" francês, do "Parliamentary Commissioner" britânico e do sistema nórdico oferecem duas possibilidades para vir a coroar de êxito as suas tarefas. Ao fim e ao cabo, a maior parte do trabalho do Provedor de Justiça Europeu será argumentar de forma convincente e adequada na procura de soluções razoáveis.

Naturalmente, trata-se de uma tarefa que deverá ser realizada em consonância com o direito. A essência do direito europeu sobre a boa ou má administração encontra-se nos numerosos casos examinados aqui mesmo no Tribunal de Justiça. Serão eles que orientarão o trabalho do Provedor de Justiça. Constituem de facto um verdadeiro tesouro.

Outro elemento positivo para a futura actividade é a colaboração com a Comissão das Petições do Parlamento Europeu, e também com os provedores de justiça e as comissões de petições de cada Estado-membro, que desempenham um papel importante neste domínio. A cooperação entre o Provedor de Justiça Europeu e as instituições será indispensável para fomentar uma aplicação justa do direito europeu a todos os níveis da União.

Muito foi dito sobre a importância da independência do Provedor de Justiça Europeu. Para mim, a independência constitui uma atitude, uma noção de honestidade para com o meu próprio trabalho. Quando o escritor latino-americano Carlos Fuentes recebeu o prémio Príncipe de Astúrias, no ano passado, decidiu falar sob o lema "O abraço das culturas", e recorreu à filosofia grega, que é a pedra angular da cultura ocidental, para ilustrar os seus pensamentos. Referindo-se a Píndaro, adoptou três dos seus conselhos:

Não admire o poder,
não odeies o inimigo
nem desprezes os que sofrem.

Muito obrigado pela vossa atenção.

SECRETARIADO DO PROVIDOR DE JUSTIÇA EUROPEU**SECRETÁRIO-GERAL**

Jean-Guy Giraud
Escrivão do Tribunal de Justiça (1984-1988)
Consultor do Presidente do Parlamento Europeu (1984-1988)
Funcionário do Secretariado-Geral do Parlamento Europeu (1973-1984)

JURISTAS PRINCIPAIS

Ian Harden
Professor de direito público, na Universidade de Sheffield, Reino Unido (1995-1996)

Formerly Reader in Law (1993-1995)
Senior Lecturer (1990-1993)
Lecturer (1976-1990)

Peter Dyrberg
Serviço Jurídico do Parlamento Europeu (1994-1995)
Funcionário do Tribunal de Justiça (1987-1994)
Advogado (1985-1987)

JURISTAS

Kyriakos Tsirimiagos
Jurista da Comissão Europeia DG XXIV (1992-1995)
Consultor de uma empresa de advogados na Grécia (1990-1991)

Elena Fierro ¹
Lecturer na DG III - Relações Públicas e Informação do Parlamento Europeu (1995)

RESPONSÁVEL PELA INFORMAÇÃO

Ilta Helkama
Responsável pela informação, Serviço do Provedor de Justiça parlamentar da Finlândia (1991-1995);
Governo da província de Uusimaa, Helsínquia, Finlândia (1989-1991);
Instituto de Saúde Ocupacional, Helsínquia, (1986-1989)

ASSISTENTES

Daniela Tirelli
Funcionária do Parlamento Europeu (1982-1995)

Francesca Mancini
Responsável pelas relações públicas - Itália(1988-1994)
Assistente de publicidade - França (1986-1987)

SECRETÁRIAS

Nathalie Christmann
Funcionária do Secretariado-Geral do Parlamento Europeu (1991-1995); funcionária da Comissão Europeia (1989-1991)

Anna Ruscitti
Secretária - Tribunal de Contas e Tribunal de Justiça da CE; Parlamento Europeu (1993-1995);
Agente de viagens (1983-1993)

Murielle Richardson
Tradutora e secretária (1994-1995)
Front Office Manager and Convention coordinator(1983-1991)

Isabelle Foucaud ²
Assistant export manager e secretária (1988-1995)

¹ Assistente a meio tempo, Outono de 1995; jurista a tempo inteiro a partir de 1 de Janeiro de 1996 até 31 de Março de 1996

² Secretária auxiliar