

O PROCESSO DE REVISÃO ORDINÁRIO DOS TRATADOS DA UE: A CONVENÇÃO

ALEXANDRA RODRIGUES ARAÚJO

INTRODUÇÃO

O artigo 48 TUE estabelece dois modelos de revisão do direito primário da União: o processo de revisão ordinário e os processos de revisão simplificados. Depois da reforma operada pelo Tratado de Lisboa, o processo de revisão ordinário dos Tratados mantém a fase de iniciativa, a fase da conferência intergovernamental e a fase da ratificação do Tratado modificativo. No entanto, o Tratado de Lisboa trouxe alterações a este modelo de revisão. O parágrafo terceiro do artigo 48 TUE inclui a possibilidade de o Presidente do Conselho Europeu, após decisão favorável à análise das alterações propostas, convocar uma Convenção composta por representantes dos Parlamentos nacionais, dos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros, do Parlamento Europeu e da Comissão. No mesmo parágrafo explicita-se que a finalidade da Convenção é analisar os projectos de revisão e adoptar por consenso uma recomendação dirigida à Conferência Intergovernamental (CIG) que posteriormente vai definir as alterações a introduzir nos Tratados. Este procedimento não é sempre obrigatório. O artigo esclarece que «O Conselho Europeu pode decidir por maioria simples, após aprovação do Parlamento Europeu, não convocar uma Convenção quando o alcance das alterações o não justifique».

Antes desta formalização da Convenção no processo de revisão dos Tratados, o *método convencional* já tinha sido utilizado duas vezes no contexto da União. A primeira Convenção com estas características surgiu para debater e redigir uma carta de direitos fundamentais para a União. Esta Convenção decorreu entre Dezembro de 1999 e Outubro de 2000 e, dos seus debates, resultou o projecto de Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. A segunda Convenção, intitulada *Convenção sobre o Futuro da Europa*, decorreu entre Fevereiro de 2002 e Julho de 2003 e surgiu para reflectir sobre a nova reforma da União. Esta Convenção deixou como legado o *Projecto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa*.

Tanto o documento final elaborado pela primeira como o elaborado pela segunda Convenção são documentos que influíram decisivamente na redacção final da Carta dos Direitos Fundamentais tal como a conhecemos actualmente e em muitas das reformas ao Direito da União operadas pelo Tratado de Lisboa. Estas duas convenções tiveram uma importância significativa tanto para a *elaboração* do Direito da União como para a *revisão* dos Tratados fundadores.

Este artigo pretende dar a conhecer as principais características deste novo método para a revisão dos Tratados. O principal objectivo deste estudo é, portanto, a *Convenção sobre o Futuro da Europa*. Pretende-se dar a conhecer como e porque é que surgiu este novo método, como funciona e o que traz de novo ao processo de revisão do direito originário da União.

1. ANTECEDENTES IMEDIATOS DA CONVENÇÃO SOBRE O FUTURO DA EUROPA

1.1. A Convenção que redigiu a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

Nas Conclusões do Conselho Europeu de Colónia¹ decidiu-se a redacção de uma Carta dos Direitos Fundamentais para a União Europeia. O documento tinha como função dar visibilidade aos direitos fundamentais da União. O Conselho Europeu acordou debater e redigir a Carta através de uma Convenção. As principais características deste novo método de debate e redacção, desenhado no anterior Conselho de Tempere, foram as seguintes²:

- Formação quadripartida: os 62 membros da Convenção estavam divididos em quatro grupos compostos por 15 representantes dos Chefes de Estado ou do Governo; 16 membros do Parlamento Europeu; 30 membros dos Parlamentos nacionais; e um representante do Presidente da Comissão Europeia. Aos 62 membros havia que somar mais 62 membros suplentes e 4 observadores (dois do Tribunal de Justiça da União Europeia, um do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e um do Conselho da Europa).

¹ Conselho Europeu, *Conclusões da Presidência: Colónia*, 3 e 4 de Junho de 1999.

² Para um maior desenvolvimento dos trabalhos da Convenção que redigiu a Carta ver, por exemplo, A. Vitorino, *Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia* (Principia, Cascais 2002), pp. 8-12.

- Transparência na elaboração dos trabalhos: as reuniões da Convenção e os documentos de trabalho eram acessíveis ao público.

- Consulta à sociedade civil: pretendeu-se uma ampla consulta à sociedade civil em geral e às instituições públicas directamente implicadas no projecto. Os Observadores presentes na Convenção contribuíram de forma permanente nos seus trabalhos. Também estiveram presentes no debate o Comité Económico e Social, o Comité das Regiões, o Provedor de Justiça Europeu, os países candidatos à adesão e vários representantes da sociedade civil.

- A criação de um Praesidium: que consistia numa mesa em cujas reuniões participavam o Presidente da Convenção, Roman Herzog, os presidentes de cada grupo e o representante da Comissão Europeia. O Praesidium, com a ajuda de uma Secretária, redigia e submetia os diversos borradores da Carta à apreciação da Convenção que os debatia até se alcançar um consenso sobre o documento.

- Busca de consenso para a adopção do projecto de Carta: as Conclusões do Conselho de Tempere estabeleciam a faculdade discricionária do Presidente da Convenção para decidir quando existia um consenso suficiente sobre o texto.

Desta maneira transcorreram as 16 sessões plenárias da Convenção e as 21 reuniões do Praesidium entre 7 de Dezembro de 1999 e 2 de Outubro de 2000. No início de Outubro, o Praesidium constatou um consenso em relação ao articulado do projecto de Carta que transmitiu ao Conselho Europeu. A Carta foi aprovada no Conselho Europeu de Biarritz e proclamada solenemente à margem da reunião do Conselho Europeu de Nice em Dezembro de 2000.³

1.2. O Tratado de Nice

A reforma dos Tratados operada em Nice trouxe apenas as imprescindíveis modificações institucionais requeridas para a adesão dos novos países à União. Em consequência, os negociadores de Nice tinham consciência que o acordo de mínimos aí alcançado era insuficiente para enfrentar uma série de questões que ameaçavam o eficaz

³ A partir dessa data o enquadramento normativo do documento foi polémico e difícil. Em Nice decidiu-se a exclusão do documento dos Tratados. Mais tarde, a Convenção Europeia decidiu introduzir a Carta no articulado do falido Tratado constitucional. Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa dá-se um passo mais ao optar-se por incorporá-lo aos Tratados por via de referência (Artigo 6(1) TUE). O conteúdo da Carta - com as respectivas explicações - tal como redigido pela Convenção foi objecto de muito poucas modificações. Contudo, produziram-se vários ajustes técnicos de redacção principalmente nas cláusulas transversais da Carta.

funcionamento de uma União alargada. Estas preocupações foram expressas na Declaração n.º 23 anexa ao Tratado de Nice, *Declaração respeitante ao futuro da União*.⁴ O documento dava um passo mais no processo de reforma da União. Anunciava uma nova CIG para 2004 que seria precedida de um debate preparatório em duas etapas. A primeira etapa, em 2001, consistiria em promover com todas as partes interessadas um amplo e profundo debate sobre o futuro da União. A segunda etapa iniciar-se-ia depois do Conselho Europeu de Laeken e basear-se-ia nas iniciativas aí decididas para dar seguimento ao processo.⁵

Os quatro temas de reflexão que a Declaração n.º 23 propôs para debate reflectem as questões mais importantes que não encontraram uma solução satisfatória em Nice:

a) O estabelecimento e manutenção de uma delimitação mais precisa das competências entre a União Europeia e os Estados-Membros, que respeite o princípio da subsidiariedade;

b) O estatuto da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia proclamada em Nice;

c) A simplificação dos Tratados, a fim de os tornar mais claros e mais compreensíveis, sem alterar o seu significado;

d) O papel dos Parlamentos nacionais na arquitectura europeia.

A finalidade do debate era reforçar a «legitimidade democrática e a transparência da União e das suas Instituições, por forma a aproximá-las dos cidadãos dos Estados-Membros».

As reacções à reforma levada a cabo pelo Tratado de Nice foram maioritariamente negativas. Criticou-se a pouca ambição da revisão operada em previsão da difícil governabilidade de uma União com doze novos membros. O

⁴ Declaração n.º 23 anexa ao Tratado de Nice de 26 de Fevereiro de 2001 que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses Tratados, DO C 80, de 10 de Março de 2001.

⁵ Diz o documento: «Tendo aberto caminho ao alargamento, a Conferência apela a um debate mais amplo e aprofundado sobre o futuro da União Europeia. Em 2001, as Presidências sueca e belga, em cooperação com a Comissão e com a participação do Parlamento Europeu, fomentarão um amplo debate que associe todas as partes interessadas: representantes dos Parlamentos nacionais e do conjunto da opinião pública, ou seja, círculos políticos, económicos e universitários, representantes da sociedade civil, etc. Os Estados candidatos serão associados a este processo segundo formas a definir».

processo de ratificação foi lento e difícil⁶ e a Declaração n.º 23 abriu um período de reflexão fortemente reivindicativo. Não só se discutiu os quatro temas propostos em Nice, mas também se questionou o próprio método de integração. Desde os meios políticos, do mundo académico, da comunicação social e da sociedade civil surgiram contribuições que pressionavam para que se levasse a cabo *a grande reforma* da União.⁷

1.3. A Declaração de Laeken

Como estava planeado na Declaração n.º 23, o Conselho Europeu de Laeken, apresentou as suas conclusões sobre o futuro da União no Anexo I intitulado «Declaração de Laeken sobre o Futuro da União Europeia»⁸.

A primeira parte da declaração, intitulada «A Europa numa encruzilhada», é uma análise da situação vivida pela União, as suas luzes e sombras, em que se conclui que a Europa necessita de renovar-se. Numa segunda parte, intitulada «Os desafios e as reformas numa União renovada», Laeken expõe o objectivo da nova reforma: uma União mais democrática, transparente e eficaz. Uma reforma que deve dar resposta a três desafios fundamentais:

Como aproximar os cidadãos, e em primeiro lugar os jovens, do projecto europeu e das instituições europeias? Como estruturar a vida política e o espaço político europeu numa União alargada? Como fazer da União um factor de estabilização e uma referência no novo mundo multipolar?

De seguida, enumera uma série de interrogações consideradas necessárias para enfrentar os desafios da União. Estas questões dão uma nova amplitude ao debate e superam os quatro temas de reflexão propostos em Nice. Abre-se a possibilidade de uma revisão global dos Tratados. Além disso, numa das perguntas, e pela primeira vez num documento oficial do Conselho Europeu, surge a possibilidade de adopção duma constituição para a União.

Na terceira parte do documento o Conselho convoca uma *Convenção sobre o Futuro de Europa* (Convenção Europeia), assembleia que tem como missão debater os

⁶ A República da Irlanda recusou o Tratado por 53,63% dos votos no primeiro referendo realizado a 7 de Junho de 2001. Um segundo referendo, a 19 de Outubro de 2002, aprovou o Tratado por 62,89% dos votos.

⁷ Neste sentido, umas das contribuições mais relevantes foi a de Joschka Fischer, Ministro dos Negócios Estrangeiros alemão que, numa conferência pronunciada na Universidade Humboldt de Berlim em Maio de 2000, propôs um modelo de base parlamentar marcadamente federalista para a União. Este discurso levou a um debate entre aqueles que defendiam a posição do Ministro alemão, aqueles que defendiam um modelo de integração marcadamente intergovernamental e os que defendiam o tradicional método comunitário.

⁸ Conselho Europeu, *Conclusões da Presidência: Laeken*, 14 e 15 de Dezembro de 2001.

problemas essenciais colocados pelo futuro desenvolvimento da União e procurar as diferentes respostas possíveis. Este método para a preparação de um Conferência Intergovernamental (CIG) é inédito na história do Direito da União. As anteriores CIGs nunca tinham sido precedidas por uma fase de debate que se pretendia aberta, transparente e com todas as partes interessadas.

Na eleição deste método inovador para a preparação de uma CIG tiveram influência, por um lado, as duras críticas aos resultados das precedentes CIGs (1996-97 e 2000) e, por outro, as críticas maioritariamente positivas que recebeu a Convenção que redigiu a Carta dos Direitos Fundamentais da União.

O Conselho Europeu de Laeken deixa estabelecida, na Declaração n.º 23, a estrutura básica da Convenção Europeia: composição geral, duração, método de trabalho, forma de participação dos cidadãos. Além disso, deixa nomeados o Presidente da Convenção Europeia -Valéry Giscard d'Estaing- e dos seus dois Vice-presidentes -Giuliano Amato e Jean-Luc Dehaene.

Laeken estabelecia um processo de nova reforma dos Tratados composto por duas fases. A primeira, constituída pelos trabalhos da *Convenção sobre o Futuro da Europa*. A seguinte fase seria a CIG de 2004 que assumiria como ponto de partida o resultado dos trabalhos preparatórios da Convenção Europeia.

2. A CONVENÇÃO SOBRE O FUTURO DA EUROPA

2.1. A composição da Convenção Europeia

Em Laeken ficou decidida a composição geral da Convenção Europeia. 105 membros titulares e 102 suplentes foram distribuídos da seguinte maneira: 1 Presidente; 2 Vice-presidentes; 28 membros titulares e 28 membros suplentes como representantes dos Chefes de Estado (1 titular e 1 suplente por cada Estado incluindo os 13 Estados na altura candidatos); 56 membros titulares e 56 suplentes como representantes dos Parlamntos nacionais (2 titulares e 2 suplentes por Parlamento incluindo os 13 Estados candidatos); 16 membros titulares e 16 suplentes como representantes do Parlamento Europeu; 2 membros titulares e dois suplentes como representantes da Comissão Europeia.⁹

⁹Os membros da Convenção portugueses foram os seguintes: Luís Marinho (membro representante do Parlamento Europeu); Luís Queiró e Teresa Almeida Garrett (membros suplentes representantes do Parlamento Europeu); António Vitorino (membro representante da Comissão Europeia); Eduarda Azevedo e Alberto Costa

No total, a Convenção Europeia ficou composta por 207 membros, reunindo a dupla legitimidade presente no processo de integração: intergovernamental e democrática nas suas vertentes nacional e europeia.

Laeken também deixou estipulado que haveria um Praesidium formado por 12 membros: o Presidente; os dois Vice-presidentes; e mais nove membros. Estes últimos seriam os representantes de todos os governos que durante a Convenção Europeia ostentassem a presidência do Conselho, mais dois representantes dos Parlamentos nacionais, dois representantes do Parlamento Europeu e dois representantes da Comissão. Uma Secretaria prestaria assistência a todos os membros da Convenção Europeia.

Depois de todas as nomeações a composição do Praesidium foi a seguinte:

- Presidente: Valéry Giscard d'Estaing (nomeado pelo Conselho Europeu de Laeken);
- Vice-presidentes: Giuliano Amato e Jean-Luc Dehaene (ambos nomeados pelo Conselho Europeu de Laeken);
- Representantes dos Governos que exerceram a presidência do Conselho durante a Convenção Europeia: Ana Palacio (representante da presidência espanhola até Fevereiro de 2003); Alfonso Dastis (representante da presidência espanhola a partir de Março de 2003); Henning Christophersen (representante da presidência dinamarquesa); Giorgos Katiforis (representante da presidência grega até Fevereiro de 2003); e Giorgos Papandreou (representante da presidência grega a partir de Fevereiro de 2003).
- Representantes dos Parlamentos nacionais: John Bruton e Gisela Stuart;
- Representantes do Parlamento Europeu: Klaus Hänsch e Iñigo Méndez de Vigo;
- Representantes da Comissão Europeia: Michel Barnier e António Vitorino;
- Convidado: Alojz Peterle.¹⁰

Na qualidade de Observadores havia três representantes do Comité Económico e Social, três representantes dos interlocutores sociais europeus, seis representantes do

(membros representantes do Parlamento português); Guilherme Martins, Osvaldo de Castro e António Nazaré Martins (membros suplentes representantes do Parlamento português); Ernâni Lopes e João de Vallera (membros representantes do Governo português); Manuel Lobo Antunes (membro suplente representante do Governo português).

¹⁰ Os países candidatos manifestaram o seu desagrado pela ausência de representantes no Praesidium. Consequentemente, os doze decidiram acolher um novo membro como convidado que foi eleito pelos países candidatos de entre os seus parlamentares. Na altura, eram países candidatos a Hungria, Polónia, República Checa, Eslováquia, Eslovénia, Letónia, Lituânia, Estónia, Malta, Chipre, Roménia, Bulgária e Turquia.

Comité das Regiões e o Provedor de Justiça Europeu. Por convite do Praesidium podiam ter uso da palavra o Presidente do Tribunal de Justiça da União Europeia e o Presidente o Tribunal de Contas.

2.2. O funcionamento da Convenção Europeia

As regras básicas sobre o funcionamento da Convenção Europeia ficaram estipuladas na Declaração de Laeken e na CONV 9/02 de 14 de Março de 2002.

2.2.1. Duração dos trabalhos

A sessão inaugural da Convenção Europeia ocorreu a 28 de Fevereiro de 2002. A Declaração de Laeken deixou estipulado que os trabalhos durariam um ano e deveriam terminar com antecedência suficiente para que o Presidente da Convenção Europeia pudesse apresentar os seus resultados ao Conselho Europeu.

A Convenção Europeia durou um pouco mais que o previsto. O Conselho Europeu de Salónica (19 e 20 de Junho de 2003) deu por terminada a Convenção Europeia. No entanto, em data posterior, houve mais duas sessões plenárias que revestiram carácter suplementar. A sessão de encerramento da Convenção Europeia ocorreu no dia 10 de Julho de 2003.

2.2.2. Método de trabalho

As principais características do novo método de trabalho foram as seguintes:

- Função do Presidente: preparar o início dos trabalhos da Convenção Europeia e extrair as conclusões do debate público. Também tinha a obrigação de apresentar em cada Conselho Europeu um relatório oral sobre o desenvolvimento dos trabalhos da Convenção Europeia.

- Função do Praesidium: dirigia os trabalhos da Convenção Europeia. Teve um papel impulsionador e forneceu uma primeira base para os trabalhos da Convenção. Para um melhor desempenho das suas funções o Praesidium podia consultar, sempre que necessário, os serviços da Comissão Europeia e peritos da sua eleição.

- Contribuições escritas: qualquer membro, titular ou suplente, podia apresentar contribuições escritas ao Praesidium. Eram permitidas contribuições individuais ou colectivas. A Secretaria transmitia essas contribuições escritas a todos os membros e

observadores. Estes documentos encontravam-se acessíveis ao público em geral através do sítio de internet da Convenção Europeia.¹¹

- Recomendações finais da Convenção Europeia: estipulou-se que estas recomendações se adoptariam por consenso. Quer isto dizer que não se exigia a unanimidade de todos os membros da Convenção Europeia em relação ao texto final. Exigia-se sim, que todos os assuntos tivessem o mais amplo apoio possível dos participantes no processo. Não se estipulou uma percentagem mínima de adesão necessária para haver consenso. Contudo, esclareceu-se que os representantes dos Estados candidatos não podiam impedir o consenso alcançado pelos representantes dos Estados membros. No caso de haver opiniões diferentes em relação a um determinado tema de discussão, a Convenção Europeia podia optar por apresentar as várias opiniões e indicar o apoio obtido em cada opinião.

- As reuniões: O plenário da Convenção Europeia reunia-se uma ou duas vezes por mês e o Praesidium, no mínimo, o dobro de vezes. As reuniões da Convenção Europeia eram presididas pelo seu presidente ou, na sua falta, por um dos Vice-presidentes. A Convenção Europeia reunia-se no edifício do Parlamento Europeu em Bruxelas. Os seus membros sentavam-se por ordem alfabética.

Cada sessão plenária centrava-se num ou dois assuntos previamente fixados pelo Praesidium. Este, tinha o encargo de fixar a ordem do dia e de transmitir aos membros da Convenção, antes de cada sessão, os documentos necessários para prepararem a sua participação no plenário. Os plenários da Convenção Europeia e todos os seus documentos oficiais eram públicos.

Os membros da Convenção suplentes, nomeados da mesma forma que os titulares, podiam assistir a qualquer sessão da Convenção Europeia. Os suplentes só podiam intervir oralmente no plenário no caso de o titular se ausentar um dia completo tendo notificado previamente a Secretaria dessa ausência. Os representantes dos países candidatos à adesão podiam participar plenamente nos debates da Convenção Europeia. O tempo máximo de duração de cada intervenção dos membros da Convenção era de três minutos.

Com o desenrolar das sessões plenárias foi-se apurando o modo de dar maior eficácia à organização dos trabalhos. Estabeleceu-se a prática dos *cartões azuis* que consistiu na possibilidade de no final de cada sequência ao fim de cada cinco

¹¹Cfr. <http://european-convention.eu.int>.

intervenções previstas na lista dos oradores, os membros puderem reagir a essas intervenções pedindo a palavra ao Presidente da sessão mostrando um cartão azul. Estas intervenções tinham um limite de um minuto de duração. Estabeleceu-se, também, a prática dos *cartões verdes* que, consistiu no direito de réplica, também de um minuto de duração, a favor da pessoa interpelada por um cartão azul. Decidiu-se, igualmente, estabelecer um curto intervalo a meio da tarde que permitisse aos membros da Convenção manter conversações entre si.¹² Foi necessário estabelecer um limite de tempo para cada ponto do dia resultando tal regra na verificação de um número limitado de oradores.¹³

2.2.3. *O resultado dos trabalhos da Convenção Europeia*

Laeken deixa à Convenção Europeia a possibilidade de estabelecer um documento final que compreenda ou bem diferentes opções ou bem recomendações no caso de consenso. Junto com as conclusões dos debates nacionais sobre o futuro da União, este documento final serviria como ponto de partida para os debates da CIG que adoptaria as decisões de reforma definitivas.

Como sabemos, os trabalhos da Convenção Europeia resultaram no *Projecto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa* aprovado «por um amplo consenso» na sessão plenária de 13 de Junho de 2003.¹⁴

2.2.4. *O diálogo com a sociedade civil*

Na sessão inaugural da Convenção Europeia, o encarregado de coordenar as actividades no âmbito do diálogo com a sociedade civil, o Vice-presidente Dehaene, descreveu as grandes linhas de acção. O diálogo com a sociedade civil realizar-se-ia a quatro níveis: 1) através da internet através do sítio da Convenção Europeia; 2) em cada fórum nacional dos Estados Membros e dos Estados candidatos¹⁵; 3) com os observadores procedentes do Comité Económico e Social, do Comité das Regiões, dos

¹² Estas últimas três novidades encontram-se estabelecidas na CONV 60/02, de 29 de Maio de 2002, p.2.

¹³ Cfr. CONV 97/02, de 19 de Junho de 2001, p.1.

¹⁴ Cfr. CONV 850/03, de 18 de Junho de 2003.

¹⁵ Cada Governo nacional deveria criar as condições necessárias para fomentar o debate sobre o futuro da União.

interlocutores sociais e das organizações não governamentais convidadas; 4) dentro da própria Convenção Europeia.

De todas estas iniciativas destaca-se o debate na internet, no sítio da Convenção Europeia, através da criação do Fórum da Sociedade Civil. Este fórum aberto a organizações que representavam a sociedade civil (interlocutores sociais, mediadores económicos, organizações não governamentais, círculos académicos, etc.) tinha como objectivo aproximar o debate sobre o futuro da Europa aos cidadãos. A iniciativa foi considerada um complemento importante aos debates da Convenção Europeia. Esta rede estruturada de organizações era informada regularmente sobre os trabalhos da Convenção Europeia. As contribuições destas organizações eram publicadas na Internet e transmitidas aos membros da Convenção.

2.3. O desenvolvimento dos trabalhos da Convenção Europeia

O presidente da Convenção Europeia, no seu discurso inaugural, deu as primeiras pinceladas do que seria o seu programa de trabalho. Numa fase inicial, a Convenção Europeia dedicar-se-ia a perceber as exigências da Europa. A segunda fase seria uma fase de avaliação. Nesta etapa procura-se uma resposta às perguntas enunciadas em Laeken e estuda-se as diversas fórmulas para o futuro da União. Numa terceira etapa, a Convenção Europeia faria recomendações e propostas. Ao descrever esta terceira fase Giscard deixa entrever o seu objectivo: uma constituição para a Europa.¹⁶

Observando o concreto desenvolvimento dos trabalhos da Convenção Europeia é possível assinalar como primeira etapa a que engloba os meses de Março a Setembro de 2002; a segunda, de Setembro de 2002 a Fevereiro de 2003; a terceira e última etapa, entre Fevereiro a Julho de 2003.

2.3.1. A primeira fase

Neste primeiro grupo de plenários realizaram-se uma série de debates gerais. Com estas sessões pretendeu-se tomar consciência de quais eram as carências da União e quais as tarefas a realizar para as suprir. Os temas protagonistas foram: a distribuição das competências entre a União e os Estados Membros, no plenário de 15 e 16 de Abril; os instrumentos jurídicos, nos dias 23 e 24 de Maio; no plenário de Junho, o papel dos

¹⁶Cfr. CONV 4/02, de 5 de Março de 2002, pp. 17-20.

parlamentos nacionais; a acção exterior da União, na sessão plenária de Julho; por último, a simplificação dos instrumentos e dos procedimentos nos dias 12 e 13 de Setembro.

Nos meses de Junho e Julho realizaram-se diversas actividades de auscultação da sociedade civil.¹⁷ A sessão plenária de 24 e 25 de Junho foi dedicada exclusivamente à participação da sociedade civil.¹⁸ Em Julho, realizou-se a Convenção dos Jovens (9 e 12 de Julho).

Nesta primeira fase também se decidiu a criação de grupos de trabalho para estudar questões específicas surgidas no decurso dos debates. A finalidade destes grupos seria a de informar e/ou recomendar a Convenção Europeia sobre possíveis opções em relação a determinados temas. Estabeleceu-se que cada grupo seria presidido por um membro do Praesidium. Os grupos foram compostos segundo as preferências e conhecimentos dos membros da Convenção. Os debates desenvolvidos pelos grupos de trabalho foram frequentemente precedidos de audiências com especialistas.¹⁹

2.3.2. *A segunda fase*

Neste período, as actividades e exposições dos grupos de trabalho marcaram o ritmo das discussões. Constituíram-se onze grupos de trabalho constituídos por membros da Convenção cada: Subsidiariedade; Carta dos Direitos Fundamentais; Personalidade jurídica; Parlamentos nacionais; Competências complementárias; Governo económico; Acção Externa; Defesa; Simplificação; Liberdade, Segurança e Justiça; e Europa social. Na primeira sessão de Outubro começaram a ser apresentados e discutidos no plenário os relatórios dos diversos grupos de trabalho.²⁰ Esta etapa durou até à sessão plenária de 6 e 7 de Fevereiro de 2003.

¹⁷ No início de Junho, a Secretaria da Convenção Europeia fez circular um resumo das contribuições enviadas ao Fórum da Sociedade Civil desde a sessão inaugural até ao 7 de Junho. Até à data tinham-se inscrito no Fórum 160 organizações divididas em 4 categorias: entidades políticas e públicas (17); interesses socioeconómicos (16); mundo académico e grupos de reflexão (28); outras organizações da sociedade civil (99); cfr. CONV 112/02 de 17 de Junho de 2002.

¹⁸Cfr. CONV 167/02 de 4 de Julho de 2002.

¹⁹Cfr. CONV 60/02, de 29 de Maio de 2002, pp. 10-11.

²⁰Cfr. CONV 286/02, Conclusões do Grupo de Trabalho I sobre o Principio da Subsidiariedade, de 23 de Setembro de 2002; CONV 354/02, Relatório final do Grupo II – Integração da Carta/Adesão à CEDH, de 22 de Outubro de 2002; CONV 305/02, Relatório final do Grupo de Trabalho sobre a Personalidade Jurídica (Grupo III), de 1 de Outubro de 2002; CONV 353/02, Relatório final do Grupo de Trabalho sobre os Parlamentos Nacionais (Grupo IV), de 22 de Outubro de 2002; CONV 375/1/02, Relatório final sobre Competências complementares, 4 de Novembro

Nesta mesma fase decidiu-se a criação de círculos de debate. Estes grupos tinham um número mais reduzidos de participantes e estudaram temas muito concretos: o Tribunal de Justiça, o Processo Orçamental e os Recursos Próprios da União.²¹

2.3.3. A terceira fase

Na última etapa da Convenção Europeia, o Praesidium foi elaborando projectos de artigos que apresentava à Convenção Europeia. Estes projectos de artigo baseavam-se tanto num anteprojecto de Tratado Constitucional elaborado por Giscard (apresentado no plenário de 28 de Outubro de 2002)²² como nas conclusões dos diferentes grupos de trabalho e círculos de debate. Depois dos projectos de artigos serem apresentados, gerava-se um primeiro debate no plenário sobre estes borradores. O passo seguinte era a abertura de um prazo para que os membros da Convenção pudessem apresentar as emendas aos artigos que considerassem oportunas. Passado esse prazo, o Praesidium estudava as emendas apresentadas e incorporava ao artigo o que considerava oportuno. Por último, realizava-se uma nova discussão no plenário para a aprovação do texto.

A última etapa da Convenção Europeia estendeu-se desde a sessão plenária celebrada nos dias 6 e 7 de Fevereiro de 2003 até à sessão que teve lugar a 10 de Julho de 2003, dia em que a Convenção Europeia foi encerrada. As duas últimas sessões tiveram carácter suplementar. Em Salónica deu-se por terminada a Convenção Europeia e considerou-se que as reuniões de Julho tinham como finalidade proceder a questões meramente técnicas da Parte III do projecto de Constituição.

Os trabalhos da Convenção acabam com a aprovação do *Projecto de Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa*. A 20 de Junho de 2003 Giscard apresenta ao Conselho Europeu, reunido em Salónica, as Partes I e II do projecto de Tratado Constitucional. Um mês depois, a 18 de Julho de 2003, o documento fica completo. O Presidente da Convenção Europeia entrega a totalidade do projecto de

de 2002; CONV 357/02, Relatório final do Grupo de Trabalho sobre a Governação Económica, de 21 de Outubro de 2002; CONV 459/02, Relatórios final sobre Acção Externa, de 16 de Dezembro de 2002; CONV 461/02, Relatório final sobre Defesa, de 16 de Dezembro de 2002; CONV 424/02, Relatório final sobre Simplificação, 29 de Novembro de 2002; CONV 424/02, Relatório final sobre Liberdade, Segurança e Justiça, de 2 de Dezembro de 2002; CONV 516/03, Relatório final sobre Europa Social, de 4 de Fevereiro de 2003.

²¹Cfr. CONV 636/03, Relatório final do círculo de discussão sobre o funcionamento do Tribunal de Justiça, 25 de Março de 2003; CONV 679/03, Relatório final do círculo de discussão sobre o Processo Orçamental, de 14 de Abril de 2003; CONV 730/03, Relatório final do círculo de discussão sobre o Recursos próprios, de 8 de Maio de 2003.

²²Cfr. CONV 369/02 de 28 de Outubro de 2002.

Tratado constitucional, com as Partes III e IV, ante a presidência *pro-tempore* da União para a sua discussão no marco da seguinte CIG.

2.4. A Convenção Europeia: notas várias

a) Convenção Europeia em números²³

O Praesidium reuniu-se em 50 ocasiões e apresentou 52 documentos à Convenção Europeia. Celebraram-se 52 sessões plenárias. Registaram-se entre 50 a 60 intervenções em cada sessão. No total, registaram-se 1812 intervenções que supõem um total de 5436 minutos. Os membros da Convenção apresentaram 386 contribuições escritas à Convenção Europeia no seu conjunto e mais 773 contribuições escritas aos grupos de trabalho e círculos de debate. Apresentaram-se 6000 propostas de emenda a borradores de artigos. Os grupos de trabalho produziram 6600 documentos. Os círculos de debate produziram 900 documentos de trabalho. O sítio de internet da Convenção Europeia teve uma média de 47000 visitantes ao mês. Em Junho de 2003 este número ascendeu aos 100000 visitantes. O Fórum da Sociedade Civil recebeu 1264 contribuições. Durante os 17 meses de trabalho da Convenção Europeia, o seu presidente informou sobre o desenvolvimento dos seus trabalhos em 4 Conselhos Europeus: em Sevilha (Junho de 2002), Bruxelas (Outubro de 2002), Copenhaga (Dezembro de 2002) e Atenas (Abril de 2003).

b) A composição da Convenção Europeia

Em relação aos representantes dos Governos, e com carácter geral, pode dizer-se que havia o grupo dos que apoiavam a Convenção e aqueles que se demonstravam mais reticentes em relação a resultados. Alguns governos enviaram académicos para os representar. Com o aprofundamento dos trabalhos da Convenção Europeia aumentou o número de Ministros dos Negócios Estrangeiros a participar habitualmente nos debates.²⁴

Os parlamentários nacionais formaram o grupo mais numeroso. Este grupo reunia-se antes de cada sessão plenária para partilhar pontos de vista.

²³Cfr. CONV 851/03, de 18 de Julho de 2003, p.2.

²⁴ Por exemplo, os Ministros de Negócios Estrangeiros de Espanha, Itália, França, Bélgica, Alemanha, Reino Unido e Grécia.

O grupo dos eurodeputados estava bastante organizado e preparado. Estes membros da Convenção reuniam-se com periodicidade semanal e procuraram estar representados uniformemente pelo Praesidium, nos grupos de trabalho, círculos de debate e na lista de oradores de cada plenário. Na designação dos representantes do Parlamento Europeu utilizou-se o critério proporcional, deste modo, estavam representadas todas as forças políticas do Parlamento Europeu.

Para muitos autores o desequilíbrio numérico existente entre os representantes dos interesses nacionais e os representantes das instituições europeias foi compensado pela posição de privilégio que estes últimos disfrutavam na Convenção Europeia. Jogou a seu favor o «conocimiento de la realidad y acervo comunitario como su dominio de la dinamica negociadora de carácter no simplemente partidarista, y de su presencia constante e exclusiva en Bruselas», além «de una estructura político-administrativa de apoyo mucho más desarrollada que la de los demás representantes».²⁵

Dos trabalhos dos representantes da Comissão Europeia destacaram as suas preposições europeístas e o *Projecto Penélope*, um esboço de Constituição Europeia.

As famílias políticas europeias esforçaram-se por desenvolver um trabalho de orientação e coordenação entre os seus membros.²⁶ Foram um factor de primordial importância que percorreu transversalmente todos os grupos representativos da Convenção Europeia, proporcionando conexões estruturadas entre eles. Por regra, reuniam-se na manhã do primeiro dia de cada sessão plenária. Nos momentos finais da Convenção Europeia as famílias políticas jogaram um papel destacado na procura do consenso.

Na actuação dos membros da Convenção representantes dos Governos prevaleceu o factor nacional sobre o ideológico. Este facto também ocorreu com parte

²⁵Cfr. E. Roig Molés, “Continuidad y refundación; deliberación y decisión: el proceso de la Convención y la reforma de los Tratados” em E. Albertí Rovira (dir.) e E. Roig Molés (coord.), *El proyecto de la nueva Constitución europea: balance de los trabajos de la Convención sobre el Futuro de Europa* (Fundació Carles Pi i Sunyer d’Estudis Autonòmics i Locals/Trirant lo Blanch, Valencia 2004) p. 57; também V. Giscard d’Estaing, *Giscard d’Estaing presente la Constitution pour l’Europe* (Fondation Robert Schuman/Albin Michel, Paris 2003) p. 17.

²⁶ Por exemplo, as conclusões do XV Congresso do Partido Popular Europeu que se realizou no Estoril a 17 e 18 de Outubro de 2002 constituíram a base para estabelecer as posições da família popular na Convenção Europeia.

dos parlamentares nacionais ainda que de forma menos nítida. Os eurodeputados actuaram principalmente segundo a sua orientação política.²⁷

Além destas agrupações de base, jogou um importante papel o peso e a capacidade de actuação de cada membro da Convenção, além dos diversos grupos informais que se formaram entre eles.²⁸

Todos estes factores levaram a um resultado de muito diferentes filiações e linhas de divisão entre os membros da Convenção Europeia que, além disso, variavam segundo os temas tratados.

c) O consenso

A função de apreciar a existência ou não de consenso, depois de escutar numerosas contribuições, recaía no Presidente. No final de cada sessão plenária, o Presidente fazia um resumo geral em que referia a existência ou não de consenso sobre os mais diversos temas. Em cada consenso parecia influir o tema objecto de deliberação, além da origem e da capacidade de persuasão dos defensores das diversas opções.²⁹

d) A abertura aos cidadãos do debate sobre a construção europeia

O diálogo com a sociedade civil foi levado a cabo, principalmente, através do *Fórum da Sociedade Civil*. Qualquer entidade podia enviar as suas contribuições a este Fórum que recebeu durante toda a Convenção Europeia, como já referimos, 1264 contribuições.

Além disso, entre os dias 10 e 18 de Junho, realizaram-se reuniões com oito grupos de contacto dirigidos a oito sectores diferentes da sociedade civil: Sector Social, Meio Ambiente, Mundo Académico, Cidadãos e Instituições, Regiões e Entidades Locais, Direitos Humanos, Desenvolvimento e Cultura.³⁰ Estes grupos tinham por

²⁷Cfr. J. Borrell, C. Carnero e D. López Garrido, *Construyendo la Constitución Europea: Crónica Política de la Convención* (Real Instituto Elcano, Madrid 2003) p. 48.

²⁸ Um exemplo desses grupos informais foram os chamados *Hilton dinners*. Estes jantares, organizados pelo membro do Praesidium Íñigo Méndez de Vigo, com o apoio do Presidente do Parlamento Europeu, celebravam-se no Hotel Hilton de Bruxelas geralmente no primeiro dia de cada sessão plenária e congregavam um grupo de membros da Convenção para, em ambiente informal, partilharem ideias. Cf. I. Méndez de Vigo, *El rompecabezas. Así redactamos la Constitución Europea* (Biblioteca Nueva/Real Instituto Elcano, Madrid 2005) p. 181-183.

²⁹Cfr. P. Norman, *The Accidental Constitution: The Story of the European Convention*, (EuroComment, Bruxelas 2003) p. 337-338.

³⁰Cfr. CONV 120/02 de 19 de Junho de 2002.

finalidade preparar a Sessão Plenária dedicada à auscultação da sociedade civil, que se realizou nos dias 24 e 25 de Junho de 2002.

Um grupo que recebeu especial atenção foram os jovens. A Convenção Europeia convocou uma Convenção de Jovens celebrada em Bruxelas do dia 9 ao 12 de Julho. Formaram esta Convenção, jovens europeus de idades compreendidas entre os 18 anos e os 25 anos que foram recrutados pelos próprios membros da Convenção.³¹

A nível nacional, o debate sobre o futuro da Europa foi impulsionado por cada Estado participante. Estes, apresentaram à Convenção Europeia diversos relatórios com detalhes sobre os debates realizados nos seus países.³²

Os debates da Convenção Europeia conseguiram despertar na sociedade civil e na opinião pública uma maior atenção que qualquer outro grupo preparatório de uma CIG. Em 2003, segundo o Eurobarómetro, 39% dos cidadãos europeus sabia da existência da Convenção Europeia. Comparativamente, em 1996 só um 15% sabia que a CIG de 1996-97 estava a desenvolver uma nova negociação.³³

Este resultado parece explicar-se pela maior transparência no desenvolvimento dos trabalhos da Convenção Europeia. A maior parte dos documentos produzidos pela Convenção eram públicos e estavam disponíveis no seu sítio de Internet. Aí encontra-se uma grande quantidade de material tal como contribuições escritas, discursos, documentos de referência, emendas, documentos de trabalho e resumos das sessões. No total, a Convenção Europeia apresentou mais de 4200 textos acessíveis ao público. Como referem alguns dos membros da Convenção presentes na Convenção «el conjunto de esos escritos constituye, probablemente, el fondo más amplio de pensamiento europeo que puedemanejarseen estos momentos».³⁴

³¹ O informe definitivo da *Convenção de Jovens* encontra-se na CONV 205/02 de 19 de Julho de 2002.

³² Alguns dos relatórios dos debates nacionais sobre o futuro da Europa: Portugal, CONV 104/02 de 17 de Junho de 2002; Alemanha, CONV 118/02 de 18 de Junho de 2002; Itália, CONV 110/02 de 18 de Junho de 2002; Hungria, CONV 142/02 de 20 de Junho de 2002; Lituânia, CONV 146/02 de 20 de Junho de 2002; Eslovénia, CONV 149/02 de 20 de Junho de 2002; Áustria, CONV 174/02 de 3 de Julho de 2002; Eslováquia, CONV 109/02 de 18 de Junho de 2002; Espanha, CONV 132/02 de 20 de Junho de 2002; Polónia, CONV 144/02 de 20 de Junho de 2002; República Checa, CONV 148/02 de 20 de Junho de 2002; Dinamarca, CONV 151/02 de 21 de Junho de 2002; Letónia CONV 207/1/02 REV1 de 13 de Setembro de 2002; Grécia, CONV 105/02 de 20 de Junho de 2002; Reino Unido, CONV 111/02 de 18 de Junho de 2002.

³³ Cfr. G. MateoGonzález, *Hacia una Constitución Europea: las Conferencias Intergubernamentales en la EU*, (Ciencia Política, Tirant lo Blanch, Valencia 2008) p. 301.

³⁴ J. Borrell, C. Camero e D. López Garrido, *Construyendo la Constitución Europea: Crónica Política de la Convención* (Real Instituto Elcano, Madrid 2003) p. 36.

Além disso, todas as sessões plenárias celebradas no edifício do Parlamento Europeu foram abertas ao público, assim como algumas reuniões dos grupos de trabalho. As sessões podiam, igualmente, seguir-se à escala mundial através da Internet. As tribunas para o público estavam habitualmente repletas.³⁵

3. O PROCESSO DE REFORMA APÓS A CONVENÇÃO EUROPEIA

3.1. A Constituição Europeia

Depois da apresentação do projecto de Tratado Constitucional no Conselho Europeu de Salónica começaram os trâmites formais para a celebração de uma nova CIG. A abertura oficial da CIG encarregada de rever os Tratados foi a 4 de Outubro de 2003. As negociações duraram dois semestres. Os participantes da CIG «assumem o Projecto da Convenção como uma boa base para iniciar os trabalhos da Conferencia Intergovernamental».³⁶ Não obstante, houve necessidade de debater alguns temas em concreto. Existiram fortes discrepâncias entre os Estados Membros em relação a várias questões consideradas politicamente sensíveis. O debate centrou-se fundamentalmente em três questões: o sistema de votos no Conselho de Ministros, a composição da Comissão Europeia e a referência ou não às raízes cristãs da Europa no preâmbulo do Tratado.

Na reunião de Dezembro de 2003 não foi possível chegar a um consenso sobre o Tratado Constitucional. Os resultados negativos destas negociações foram ultrapassados no semestre seguinte e na Cimeira de Bruxelas, realizada os dias 17 e 18 de Junho de 2004, foi aprovado o *Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa*.

O texto aprovado manteve a redacção negociada na Convenção Europeia ainda que com algumas modificações. A CIG centrou-se naqueles aspectos institucionais que não encontravam um consenso político. No entanto, também estabeleceu um grupo de trabalho composto por especialistas jurídicos para aperfeiçoar, técnica e juridicamente, o

³⁵ E. Brok e M. Selmayr, “Constitución de la Unión Europea y Conferencia Intergubernamental: el fracaso del método metternich”, em J. Vidal-Beneyto (coord.), *El reto constitucional de Europa* (Dykinson, Madrid 2005) p. 130.

³⁶ *Declaração de Roma*, CIG 3/03 de 6 de Outubro de 2003.

texto da Convenção Europeia.³⁷ A 29 de Outubro de 2004, os chefes de Estado e de Governo assinaram em Roma o Tratado Constitucional.³⁸

Com a assinatura do Tratado Constitucional abriu-se a etapa de ratificações para todos os Estados Membros que começou em 2004. No referendo francês de 29 de Maio de 2005, com uma participação de 69,34%, ganhou o *não* por 54,68%. A 1 de Junho de 2005 teve lugar o referendo nos Países Baixos. Com uma participação de 62,8% o Tratado Constitucional foi novamente rejeitado por 61,6%. O processo de ratificações prosseguiu. Contudo, estas duas rejeições à Constituição Europeia abriram um período de reflexão de resultado incerto. Em Janeiro de 2007, dezoito Estados Membros tinham ratificado o Tratado Constitucional, dois tinham-no rejeitado e sete não o tinham submetido a ratificação.

3.2. O Tratado de Lisboa

Como é sabido, a solução encontrada pela Presidência alemã à rejeição francesa e holandesa foi um novo Tratado. O Conselho Europeu, reunido nos dias 21 e 22 de Junho de 2007 em Bruxelas decidiu convocar uma nova CIG para elaborar o *Tratado reformador* destinado a alterar os Tratados em vigor e introduzir as inovações aprovadas na CIG de 2003-04. A Reunião de Bruxelas deixou um detalhado *mandato circunstanciado* ao que se deveria cingir a CIG na elaboração do novo Tratado.³⁹

A CIG de 2007 tem algumas características únicas em relação às anteriores CIGs. O mandato que lhe é conferido recolhe no essencial a totalidade do conteúdo do Tratado Constitucional aprovado pela CIG 2003-04.⁴⁰ Além disso, estabelecem-se prazos de trabalho muito precisos. Estes factos levam a uma CIG muito breve e técnica

³⁷Cfr. J.-C. Pirié, *The Constitution for Europe: A legal Analysis* (Cambridge University Press, Cambridge 2006) pp. 50-55.

³⁸Cfr. DO C 310 de 16 de Dezembro de 2004.

³⁹ Conselho Europeu de Bruxelas, *Conclusões da Presidência – Anexo I: Mandato da CIG de 2007*, 21 e 22 de Junho de 2007.

⁴⁰Cfr. Ibid. p. 16. O novo mandato recolhe no essencial o conteúdo do Tratado Constitucional excepto nas manifestações da linguagem ou símbolos constitucionais presentes nele. Pode ler-se no Mandato da CIG: “O TUE e o Tratado sobre o Funcionamento da União não terão carácter constitucional. Esta mudança reflectir-se-á na terminologia utilizada em todos os textos dos Tratados: não será usado o termo ‘Constituição’, o ‘Ministro dos Negócios Estrangeiros da União’ será designado Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, serão abandonadas as denominações ‘lei’ e ‘lei-quadro’, e manter-se-ão as actuais denominações ‘regulamentos’, ‘directivas’ e ‘decisões’. De igual modo, nenhum artigo dos Tratados alterados fará alusão aos símbolos da UE, como a bandeira, o hino e o lema. No tocante ao primado do direito da UE, a CIG aprovava uma declaração remetendo para a actual jurisprudência do Tribunal de Justiça da EU.”; Ibid. p. 16.

que se limita a dar forma jurídica de tratado ao conteúdo do mandato dado pela Cimeira Europeia de Junho.

Nesta perspectiva, a CIG 2007 é apenas uma etapa mais no longo processo de reforma dos Tratados que se iniciou em Laeken e que teve três etapas fundamentais: a Convenção Europeia; a CIG 2003-04; e a CIG de 2007.⁴¹ O Tratado de Lisboa recolhe assim os frutos do trabalho da Convenção Europeia.

CONCLUSÃO

Na história do Direito da União do novo milénio constata-se mudanças significativas no processo de elaboração e revisão do seu direito mais básico. Desde o início da integração europeia, o direito primário foi elaborado, basicamente, através de negociações diplomáticas realizadas entre os representantes dos Estados Membros no marco jurídico de uma CIG. Nos últimos doze anos surgiu, junto com a ineludível CIG, um novo método no processo de elaboração e revisão do Direito primário da União: o *método convencional*. Uma das características básicas deste novo método foi a negociação da substância do Direito primário por um amplo leque de políticos dentro de uma Convenção e não por diplomatas dentro de uma CIG.

A criação da Convenção Europeia forma parte do conjunto de esforços da União para conseguir a tão desejada aproximação com os seus cidadãos. Desta maneira, o método convencional promove uma maior atenção a contribuições de instituições geralmente subvalorizadas nas negociações diplomáticas de uma CIG – tal como as contribuições dos membros do Parlamento Europeu e dos parlamentos nacionais – assim como uma maior abertura à sociedade civil.

Outra medida de abertura do processo de construção europeia aos cidadãos foi a transparência do método convencional onde a publicidade dos trabalhos teve um papel importante.

A maior abertura do processo de revisão dos Tratados aos cidadãos europeus e a transparência dos seus debates são os dois aspectos mais meritórios do chamado *método convencional*.

A Convenção concede uma *legitimidade democrática reforçada* às reformas operadas. Esta maior legitimidade não pode identificar-se com uma maior legitimidade

⁴¹Cfr. M. GuineaLLorente, “La Conferencia Intergubernamental de 2007 y la política constitucional de la Unión Europea: una conferencia técnica parte del proceso constitucional” em J. Nanclares (coord.) *El Tratado de Lisboa: la salida de la crisis constitucional* (Iustel, Madrid 2008), pp. 99-116.

decisória, uma vez que a Convenção não é um órgão decisório (mas sim, um órgão preparatório de uma CIG). A *legitimidade democrática reforçada* da Convenção apoia-se no seu processo de deliberação e na presença de um maior número de interesses e vozes no processo de reforma dos Tratados constitutivos.⁴²

⁴²Cfr. E. Roig Molés, “Continuidad y refundación; deliberación y decisión: el proceso de la Convención y la reforma de los Tratados” em E. Albertí Rovira (dir.) e E. Roig Molés (coord.), *El proyecto de la nueva Constitución europea: balance de los trabajos de la Convención sobre el Futuro de Europa* (Fundació Carles Pi i Sunyer d’Estudis Autonòmics i Locals/Trirant lo Blanch, Valencia 2004) p. 41.