O multilinguismo e o processo legislativo ordinário da União Europeia

Autor(es): Pego, José Paulo Fernandes Mariano

Publicado por: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

URL persistente: URI:<http://hdl.handle.net/10316.2/39851>

DOI: DOI:https://doi.org/10.14195/0870-4260_57-3_3

Accessed : 26-Apr-2023 02:43:22

A navegação consulta e descarregamento dos títulos inseridos nas Bibliotecas Digitais UC Digitalis, UC Pombalina e UC Impactum, pressupõem a aceitação plena e sem reservas dos Termos e Condições de Uso destas Bibliotecas Digitais, disponíveis em <https://digitalis.uc.pt/pt-pt/termos>.

Conforme exposto nos referidos Termos e Condições de Uso, o descarregamento de títulos de acesso restrito requer uma licença válida de autorização devendo o utilizador aceder ao(s) documento(s) a partir de um endereço de IP da instituição detentora da supramencionada licença.

Ao utilizador é apenas permitido o descarregamento para uso pessoal, pelo que o emprego do(s) título(s) descarregado(s) para outro fim, designadamente comercial, carece de autorização do respetivo autor ou editor da obra.

Na medida em que todas as obras da UC Digitalis se encontram protegidas pelo Código do Direito de Autor e Direitos Conexos e demais legislação aplicável, toda a cópia, parcial ou total, deste documento, nos casos em que é legalmente admitida, deverá conter ou fazer-se acompanhar por este aviso.

UNIVERSIDADE DE COIMBRA
FACULDADE DE DIREITO

BOLETIM DE CIÊNCIAS ECONÓMICAS

HOMENAGEM AO PROF. DOUTOR ANTÓNIO JOSÉ AVELÃS NUNES

VOLUME LVII Tomo III

2 0 1 4

Organizadores:

LUÍS PEDRO CUNHA
JOSÉ MANUEL QUELHAS
TERESA ALMEIDA

COIMBRA

O MULTILINGUISMO E O PROCESSO LEGISLATIVO ORDINÁRIO DA UNIÃO EUROPEIA

Apresentação

Neste trabalho, expomos o modo como se articulam o processo legislativo ordinário da União Europeia e a necessidade de nele garantir resposta multilingue, materializada a jusante na publicação de atos jurídicos em todas as (24) línguas oficiais da União.

Nos termos do artigo 289.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), o processo legislativo ordinário consiste na adoção de um regulamento, de uma diretiva ou de uma decisão conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, sob proposta da Comissão. Ora, na medida em que os atos jurídicos em causa são publicados em várias línguas e se aplicam em países cujas populações usam idiomas diferentes, interessa conhecer os fundamentos jurídicos do multilinguismo; a isso vai dedicado o n.º 1. No n.º 2, explicamos como decorre o processo legislativo ordinário (desde o momento em que a Comissão apresenta o projeto inicial até à adoção do ato por parte do Parlamento Europeu e do Conselho). Quando se associa esse processo com a produção e edição de atos jurídicos em vários idiomas, deparamos com problemas de

organização e com dificuldades de terminologia, que tratamos, respetivamente, nos n.ºs 3 e 4. O escrito termina com síntese conclusiva.

1. Bases jurídicas do multilinguismo

Para além de um esteio constituído por povos de 28 Estados-Membros de fala diversa, o plurilinguismo tem assento em vários atos normativos e é enfatizado pela jurisprudência.

Nos termos do artigo 3.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia (TUE), a União respeita a riqueza da sua diversidade cultural e linguística. Do mesmo jeito, a Carta dos Direitos Fundamentais da União prescreve que esta respeita a variedade cultural, religiosa e linguística, sendo proibida a discriminação motivada pela língua (artigos 21.º e 22.º).

O regime linguístico das instituições da União é fixado pelo Conselho, deliberando por unanimidade ¹. O Regulamento n.º 1 do Conselho ², de 15 de abril de 1958, determinou quais as (então quatro) línguas oficiais e de trabalho das instituições da Comunidade Económica Europeia (artigo 1.º) e logo estatuiu que os regulamentos e os outros textos de carácter geral são redigidos — e o jornal oficial publicado — nessas línguas (artigos 4.º e 5.º). Ao passo da adesão, o Regulamento n.º 1 foi alterado a

¹ GUGGEIS e ROBINSON (2012: 53) bem notam que se atesta a importância dada às questões de idioma (e a sua natureza sensível) atribuindo ao Conselho — órgão que representa os Governos dos Estados-Membros —, deliberando por unanimidade, a competência para, sem participação do Parlamento Europeu e sem proposta da Comissão, adotar as normas em causa.

² JO 17 de 6.10.1958, p. 385. Edição especial portuguesa: capítulo 01, fascículo 01, p. 8.

fim de incluir os idiomas oficiais dos novos Estados-Membros³⁻⁴.

A apresentação dos atos normativos em todas as línguas da União e o facto — inerente ao multilinguismo e àquilo que com ele se pretende alcançar — de em todas (de modo ideal) se dizer o mesmo têm efeitos de monta, caros à ordem jurídica em geral e especialmente significativos a nível da União: a igualdade das distintas versões linguísticas contribui para aplicar de maneira uniforme a legislação⁵, elemento importante no sentido de garantir a igualdade dos cidadãos perante a lei⁶.

De forma constante, a jurisprudência salienta o plurilinguismo e, sobretudo, as consequências que dele advêm. O Tribunal de Justiça reconheceu que a todas as versões de um ato jurídico deve, por princípio, ser atribuído o mesmo valor, que não se altera consoante a importância da popula-

³ Conquanto a Irlanda tenha aderido em 1973, só em 2007 — por aplicação do Regulamento (CE) n.º 920/2005 do Conselho, de 13.6.2005 (JO L 156 de 18.6.2005, p. 3) — o irlandês se tornou língua oficial e de trabalho das instituições da União. Ainda assim, por razões de ordem prática e durante cinco anos, com exceção de regulamentos adotados conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, os atos jurídicos não tinham de ser publicados em irlandês no *Jornal Oficial da União Europeia* — artigo 2.º do Regulamento n.º 920/2005 (*vide* também considerando 4); pelo Regulamento (CE) n.º 1257/2010, de 20.12.2010 (JO L 343 de 29.12.2010, p. 5), a derrogação foi prorrogada por cinco anos.

Malta aderiu à União em 1.5.2004, mas, por três anos a contar de tal data e excetuando regulamentos adotados em conjunto pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, os atos jurídicos não tinham de ser publicados em maltês no *Jornal Oficial da União Europeia* — artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 930/2004 do Conselho, de 1.5.2004 (JO L 169 de 1.5.2004, p. 1).

⁴ *Vd.* também os artigos 55.º do TUE e 358.º do TFUE.

⁵ Ponto em que, no direito da União, se insiste *ad nauseam*.

⁶ Cfr. BROWN (1981: 341).

ção dos Estados-Membros que se exprime em certo idioma⁷. Aliás, porquanto tal ato há de ser interpretado e aplicado de maneira uniforme no conjunto dos Estados-Membros, pode ser necessário recorrer a várias versões linguísticas para determinar o exato alcance das suas normas⁸. Assim se destaca o significado de todas as versões dos atos normativos da União, cada uma há de constituir fonte segura de previsão e de estatuição, diferenças entre elas podem causar problemas sérios⁹. No nosso parecer, a jurisprudência europeia contribui para a elaboração do *significado* do multilinguismo e fá-lo de molde a que vejamos nas sentenças do Tribunal de Justiça um dos fundamentos do plurilinguismo.

2. O processo legislativo ordinário

Para exercerem as competências da União, as instituições adotam regulamentos, diretivas, decisões, recomendações e pareceres (artigo 288.º do TFUE).

O processo legislativo ordinário (“processo de codecisão”) segue os trâmites previstos no artigo 294.º do TFUE e consiste na adoção de um regulamento, de uma diretiva ou de uma decisão *conjuntamente* pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, sob proposta da Comissão (n.º 1 do artigo 289.º do TFUE). Nos casos específicos previstos pelos Tratados, a adoção de um desses atos pelo Parlamento Europeu, com a

⁷ Cfr. acórdãos de 2.4.1998, *The Queen/Commissioners of Customs and Excise, ex parte EMU Tabac e o.*, C-296/95, Col. 1998, I-1605, n.º 36, *in fine*, de 9.1.2003, *Nani Givane e o./Secretary of State for the Home Department*, C-257/00, Col. 2003, I-345, n.º 36 e de 20.11.2003, *Kyocera Electronics Europe*, C-152/01, Col. 2003, I-13821, n.º 32.

⁸ Acórdão de 6.10.1982, *CILFIT/Ministero della Sanità*, 283/81, Rec. 1982, 3415, n.º 18.

⁹ Cfr. GUGGEIS/ROBINSON (2012: 54).

participação do Conselho, ou por este, com a participação do Parlamento Europeu, constitui processo legislativo especial (n.º 2 do artigo 289.º do TFUE). Os atos jurídicos adotados por processo legislativo constituem atos legislativos (n.º 3 do artigo 289.º do TFUE) ¹⁰.

Por mor das alterações decorrentes do Tratado de Lisboa, que entrou em vigor a 1 de dezembro de 2009, o processo legislativo ordinário ganhou subido relevo, são poucos os domínios a que não se aplica (por exemplo: política externa e de segurança comum — artigo 24.º do TUE; nos termos do artigo 113.º do TFUE, harmonização das legislações relativas aos impostos sobre o volume de negócios, aos impostos especiais de consumo e a outros impostos indiretos) ¹¹. Ele decorre nos termos a seguir expostos.

2.1. A proposta da Comissão

Agindo no quadro de promoção do interesse geral da União — n.º 1 do artigo 17.º do TUE —, a Comissão elabora um projeto de ato legislativo. O seu departamento técnico competente em razão da matéria faz estudos e avaliações de impacto, leva a cabo consultas públicas, contacta as autoridades dos Estados-Membros e os representantes dos círculos passíveis de ser afetados pela(s) medida(s) em causa. A proposta final é vertida para todas as línguas oficiais ¹² — em fase inicial, eis um reflexo do caráter plurilingue do processo legis-

¹⁰ Em certas situações, os atos legislativos podem ser adotados por iniciativa de um grupo de Estados-Membros ou do Parlamento Europeu, por recomendação do Banco Central Europeu, a pedido do Tribunal de Justiça ou do Banco Europeu de Investimento (n.º 4 do artigo 289.º do TFUE).

¹¹ GUGGEIS/ROBINSON (2012: 63).

¹² *Vd.* ROBINSON (2005: 4-5); GUGGEIS/ROBINSON (2012: 61 e 64).

lativo ordinário — e comunicada (simultaneamente) ao Parlamento Europeu e ao Conselho (n.º 2 do artigo 294.º do TFUE)¹³.

O texto segue também para o Comité Económico e Social, para o Comité das Regiões (nos casos a que se referem os artigos 304.º e 307.º do TFUE) e para os parlamentos nacionais, que podem emitir parecer fundamentado quanto à observância do princípio da subsidiariedade¹⁴.

2.2. Os trabalhos no Parlamento Europeu e no Conselho

Embora a proposta da Comissão seja apresentada em todas as línguas oficiais, a maior parte dos trabalhos no Parlamento Europeu e no Conselho incide, por razões de ordem prática, sobre uma só versão linguística (regra geral, a inglesa; em alguns casos, a francesa)¹⁵.

Primeira leitura

No Parlamento Europeu, o debate da proposta faz-se na comissão competente — sem prejuízo de outras comissões darem o seu parecer quando o tema em apreço integra a sua esfera de competências — e termina com a apreciação e voto em sessão plenária¹⁶. A posição que o Parlamento Europeu

¹³ Ressalvando algumas hipóteses, para alterar a proposta da Comissão, o Conselho tem de deliberar por unanimidade (n.º 1 do artigo 293.º do TFUE).

¹⁴ Artigos 2.º e 3.º do Protocolo (n.º 1) relativo ao papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia; artigos 4.º a 6.º do Protocolo (n.º 2) relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

¹⁵ GUGGEIS/ROBINSON (2012: 64-65).

¹⁶ Artigos 57.º e seguintes do Regimento do Parlamento Europeu.

definiu nesta primeira leitura é transmitida ao Conselho (cfr. n.º 3 do artigo 294.º do TFUE).

Enquanto no Parlamento Europeu têm lugar tais labores, no Conselho a proposta da Comissão é discutida por um grupo de trabalho competente *ratione materiae*, composto por peritos de todos os Estados-Membros e presidido por um representante do Estado que assegura a presidência rotativa da União; o Secretariado-Geral do Conselho colabora com o grupo de trabalho, em particular através de um funcionário da direção-geral competente e de um membro do serviço jurídico¹⁷. No Conselho, a análise do projeto da Comissão decorre ao mesmo tempo que aquela outra feita em sede parlamentar mas, em termos formais, o Conselho só faz a sua primeira leitura quando recebe a posição do Parlamento Europeu a que aludimos no fim do parágrafo anterior¹⁸.

Se o Conselho aprovar a posição do Parlamento Europeu, o ato proposto (regulamento, diretiva, decisão) é adotado com a formulação correspondente à posição do Parlamento Europeu¹⁹; se a não aprovar, ele adota a sua posição em primeira

¹⁷ GUGGEIS/ROBINSON (2012: 65).

¹⁸ O TFUE não fixa prazo para a primeira leitura. A sua duração depende de condicionamentos políticos e das dificuldades técnicas do dossiê — *vd.* CORTES (2012: 1052).

¹⁹ Na maioria dos casos, é isso que acontece, os atos da União são logo adotados em primeira leitura. Num estudo muito recente, GUGGEIS (2014: 49) dá conta de 80% de acordos obtidos em primeira leitura. Para tal são decisivos os “trílogos informais” (com a participação de representantes do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão) que têm lugar quando o exame do texto (*id est*, a análise e o debate da proposta da Comissão) atinge certo grau de maturidade. Os trílogos permitem aproximar os pontos de vista das três instituições e manter cada uma delas — através dos seus representantes no trílogo — informada acerca do curso das negociações — SECRETARIADO-GERAL DO CONSELHO (2011: 18-19); GUGGEIS/ROBINSON (2012: 66); GUGGEIS (2014: 49).

leitura e transmite-a ao Parlamento Europeu para segunda leitura (cfr. n.ºs 4 e 5 do artigo 294.º do TFUE).

Segunda leitura

Há um prazo de três meses para a segunda leitura do Parlamento Europeu ²⁰. A comissão parlamentar competente discute a posição do Conselho em primeira leitura e elabora recomendação, com base na qual se procede à votação em plenário ²¹. Por força do artigo 294.º, n.º 7, do TFUE, se, naquele prazo, o Parlamento Europeu:

- aprovar a posição do Conselho em primeira leitura ou não se pronunciar, considera-se que o ato em questão foi adotado com a formulação correspondente à posição do Conselho;
- rejeitar a posição do Conselho em primeira leitura, por maioria dos membros que o compõem, o ato proposto não é adotado (e o processo legislativo termina ²²);
- propuser emendas à posição do Conselho em primeira leitura, por maioria dos membros que o compõem, o texto modificado é transmitido ao Conselho (para uma segunda leitura por parte deste) e à Comissão, que emite parecer sobre tais emendas.

Caso a assembleia, na sua segunda leitura, tenha proposto alterações à posição do Conselho e este, no prazo de três meses ²³ após receção das mesmas e deliberando por maioria

²⁰ Por iniciativa do Parlamento Europeu ou do Conselho, o prazo pode ser prorrogado por um mês (artigo 294.º, n.º 14, do TFUE).

²¹ Cfr. artigo 66.º do Regimento do Parlamento Europeu e SECRETARIADO-GERAL DO CONSELHO (2011: 9).

²² Cfr. artigo 68.º, n.º 3, do Regimento do Parlamento Europeu.

²³ O prazo pode ser prorrogado por um mês (artigo 294, n.º 14, do TFUE).

qualificada²⁴, aprove todas essas correções, o ato é adotado; se o Conselho não aprovar todas as emendas, o respetivo Presidente, com o acordo do Presidente do Parlamento Europeu, convoca o Comité de Conciliação (n.º 8 do artigo 294.º do TFUE).

Conciliação

O Comité de Conciliação reúne membros do Conselho ou os seus representantes e igual número de membros representando o Parlamento Europeu. A Comissão participa nos respetivos trabalhos e toma as iniciativas necessárias para aproximar as vozes daquelas duas instituições. O comité procura chegar a acordo²⁵ sobre um projeto comum, tendo por base as posições do Parlamento Europeu e do Conselho em segunda leitura (artigo 294.º, n.ºs 10, 11 e 14, do TFUE).

Se o Comité de Conciliação não aprovar um projeto comum, o ato não é adotado e o processo legislativo termina (cfr. artigo 294.º, n.º 12, do TFUE).

Terceira leitura

Caso o aprove, o projeto é transmitido ao Parlamento Europeu e ao Conselho para terceira leitura. As duas instituições dispõem de um prazo de seis semanas — que pode ser prorrogado por duas semanas por iniciativa de uma delas —, a contar da aprovação, para adotar o ato em causa de acordo com o projeto comum (o Parlamento Europeu

²⁴ Por unanimidade quanto a emendas que mereceram parecer negativo da Comissão (artigo 294.º, n.º 9, do TFUE).

²⁵ No prazo de seis semanas — que pode ser prorrogado por duas semanas por iniciativa do Parlamento Europeu ou do Conselho — a contar da sua convocação.

delibera por maioria dos votos expressos e o Conselho por maioria qualificada). Se uma ou ambas as instituições rejeitarem o ato ou não se pronunciarem dentro do prazo, ele não é adotado (cfr. artigo 294.º, n.ºs 13 e 14, do TFUE).

Cabe agora explicar como se garante e preserva o multilinguismo no decurso do processo legislativo ordinário. Da sua articulação com este último advém um conjunto de desafios em termos de organização e de terminologia²⁶. Nas próximas linhas, abordaremos os tópicos relativos à organização, centrados na revisão jurídico-linguística dos atos legislativos.

3. A revisão jurídico-linguística

Os juristas-linguistas²⁷ exercem as suas funções com autonomia, respondem perante a instituição a cujo quadro pertencem e não estão vinculados a diretrizes dos Estados-Membros ou das formações políticas que integram o Parlamento Europeu²⁸. Entre os instrumentos de trabalho de que dispõem, salientamos o *Formulário dos atos elaborados no âmbito do Conselho da União Europeia*²⁹, o *Código de Redação Interinstitucional*³⁰ — que contém as regras e as convenções

²⁶ Veja-se GUGGEIS (2014: 55 e também 45-46).

²⁷ Neste trecho, temos em mente os juristas-linguistas do Parlamento Europeu e do Conselho.

²⁸ *Vd.* GUGGEIS (2014: 53).

²⁹ Com primeira versão em 1963; o *Formulário* não está à disposição do público, é atualizado periodicamente e tem duas partes: a primeira abrange os atos elaborados no âmbito do Conselho, a segunda diz respeito a acordos internacionais e aos atos com eles relacionados — GUGGEIS/GALLAS (2005: 498); GUGGEIS/ROBINSON (2012: 56-57).

³⁰ Publicado em 1993 sob forma de *Vade-Mécum do Editor*, é objeto de frequentes atualizações, está disponível em linha (<http://publications.europa.eu/code/pt/pt-000500.htm>) e tem versão impressa datada de 2011.

de escrita harmonizada a usar pelo conjunto das instituições, organismos, serviços e agências da União — e o *Guia Prático Comum do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão para as pessoas que contribuem para a redação de textos legislativos nas instituições comunitárias* ³¹.

Antes de o Tratado de Lisboa entrar em vigor, a revisão jurídico-linguística ³² de um acordo em primeira leitura fazia-se após votação na sessão plenária do Parlamento Europeu e antes da votação no Conselho. Assim, por mor das alterações introduzidas pelos juristas-linguistas, o texto votado no Conselho era diferente daqueloutro votado no Parlamento Europeu. Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, do artigo 294.º, n.º 4, do TFUE decorre que o texto adotado pelo Parlamento Europeu, quando aprovado pelo Conselho, há de sê-lo na redação correspondente à posição da assembleia. Ora, isso obrigou a antecipar a finalização jurídico-linguística, que agora ocorre antes da votação no plenário do Parlamento Europeu. ³³

Se tal não for possível, ela tem lugar após a votação na assembleia e antes da adoção pelo Conselho, mas o Parlamento Europeu terá de sufragar as emendas feitas pelos juristas-linguistas por meio de uma corrigenda e só a seguir o Conselho pode adotar o ato ³⁴.

No n.º 2, adiantámos que as propostas de atos legislativos são discutidas até se conseguir um acordo (entre Parlamento

³¹ O *Guia Prático Comum* remonta a 2000 e foi publicado pelo SERVIÇO DAS PUBLICAÇÕES OFICIAIS DAS COMUNIDADES EUROPEIAS; a versão em língua portuguesa data de 2003.

³² No presente trabalho, equivale a *finalização jurídico-linguística* ou a *correção jurídico-linguística*.

³³ GUGGEIS (2014: 54); GUGGEIS/ROBINSON (2012: 68).

³⁴ GUGGEIS (2014: 54).

Europeu e Conselho) que leve à aprovação do ato; e dissemos que, na maioria dos casos, se chega a tal acerto logo em primeira leitura. Os juristas-linguistas intervêm já durante as negociações que visam o acordo, já depois de ele ter sido alcançado ³⁵.

Na primeira fase, só um jurista-linguista de cada uma das instituições trabalha o documento ³⁶. No Conselho, ele é designado “conselheiro-qualidade” (*quality adviser*), coopera de forma estreita com o funcionário da direção-geral competente, com o membro do serviço jurídico, com os peritos nacionais, está presente nas reuniões dos grupos de trabalho e nos trílogos (ou, quando menos, no trílogo final) em que o dossiê é examinado. A sua sugestão não pode modificar o conteúdo político do texto e não é vinculativa: para ser aceite, tem de ser validada pelo decisor político e legislativo. No Parlamento Europeu, o jurista-linguista responsável — “coordenador do dossiê” (*file coordinator*) — colabora com o relator e com o comité competente na produção das emendas que a instituição queira introduzir mas, para ser seguida, a sua proposta tem de ser sufragada pelo decisor político e legislativo ³⁷.

Na segunda fase — é dizer, obtido o acordo de aprovação de regulamento, diretiva ou decisão —, o conselheiro-qualidade e o coordenador do dossiê reveem o documento na língua de base, que é então distribuído, em ambas as instituições, a um jurista-linguista de cada uma das línguas oficiais da União; este corrige e ajusta a sua versão linguística ao texto

³⁵ Vd. GUGGEIS (2014: 53).

³⁶ Se necessário, com o auxílio de jurista-linguista cuja língua materna seja a de redação do texto que serve de base à discussão (por norma, o inglês).

³⁷ GUGGEIS (2014: 53); GUGGEIS/ROBINSON (2012: 68).

do idioma de base e acerta a escrita final com o seu homólogo da outra instituição³⁸.

Note-se que, em virtude de convenção entre o Parlamento Europeu e o Conselho, quando se logra o acordo político, o texto é traduzido para todas as línguas oficiais por uma dessas instituições e é ela que inicia também a revisão jurídico-linguística da segunda fase, que abrange as diversas línguas oficiais (e não apenas o idioma de base)³⁹, ressaltando eventualmente o irlandês⁴⁰.

Em geral, o processo de revisão inclui, durante a segunda fase, um encontro informal entre representantes do Parlamento Europeu — coordenador do dossiê; jurista-linguista de língua materna correspondente à versão de base —, do Conselho — jurista-linguista responsável pelo documento (que foi conselheiro-qualidade na fase anterior à obtenção do acordo político); um outro de língua materna correspondente à versão de base; membro da direção-geral competente no seio do Conselho — e da Comissão — especialistas na matéria em causa, habitualmente as pessoas que elaboraram a proposta inicial. O texto resultante desse encontro é depois discutido em “reunião de juristas-linguistas” (no jargão designadas “reuniões de peritos”), na qual estão presentes delegados dos Estados-Membros — quase sempre as pessoas que os representaram nas reuniões dos grupos de trabalho no Conselho —, do Parlamento Europeu — os participantes na reunião informal há pouco mencionada —, do Conselho — o jurista-linguista responsável pelo dossiê, que preside à reunião; aquele outro de língua materna correspondente à versão de base;

³⁸ Cfr. GUGGEIS (2014: 53).

³⁹ Cfr. GUGGEIS/ROBINSON (2012: 67); GUGGEIS (2014: 54).

⁴⁰ *Vd.* nota 3.

um jurista-linguista de cada língua oficial; um representante da direção-geral competente no seio do Conselho — e da Comissão — os especialistas que prepararam a proposta inicial. A reunião de peritos incide sobre a versão linguística de base, cabendo aos juristas-linguistas encarregados das outras versões — porventura auxiliados pelos técnicos nacionais — a tarefa de, em sintonia com os seus homólogos do Parlamento Europeu, as alinhar pela versão de base.⁴¹

Terminada a revisão jurídico-linguística, que dura em média seis a oito semanas, o texto é enviado ao Parlamento Europeu para adoção; depois do voto em plenário, ele é transmitido ao Conselho para adoção formal⁴².

No nosso juízo, o modo e o tempo da finalização jurídico-linguística respondem com eficácia à necessidade de produzir e de editar atos jurídicos em diversas línguas. As instituições da União depressa se adaptaram ao quadro decorrente da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, que obrigou a anteciper a correção dos textos. Os juristas-linguistas laboram com meios atualizados que lhes dão um lastro significativo para o seu trabalho, possibilitando soluções de qualidade e em tempo cômputo; porquanto exercem as suas funções com autonomia face aos Estados-Membros de que provêm, buscam sempre o melhor resultado em termos de direito da União (sem prejuízo de terem na devida conta o parecer dos peritos nacionais).

4. As questões de terminologia

A ordem jurídica da União é autónoma, mas o cariz plurilingue da legislação traz consigo o germe de diversos

⁴¹ GUGGEIS/ROBINSON (2012: 69); cfr., também, GUGGEIS/GALLAS (2005: 502).

⁴² GUGGEIS/ROBINSON (2012: 69).

problemas⁴³, nomeadamente em matéria de terminologia. Àuma, integrando abordagens e pontos de vista diversos, o multiculturalismo e o multilinguismo apontam no sentido da generalização, mas o texto jurídico, para ser rigoroso, carece de redação e de definições particulares e precisas⁴⁴. À outra parte, independentemente de os Estados pertencerem a uma organização internacional, as expressões de certo ordenamento são por vezes exportadas para outros ou, quando menos, inspiram o uso de determinados termos no direito de outros países; *a fortiori*, é passível que isso suceda no direito da União, sujeito à influência das ordens jurídicas dos Estados-Membros.

No processo legislativo ordinário, o redator tem de considerar os efeitos do texto em sede de tradução e o tradutor tem de perceber o que pretende aquele⁴⁵. Os termos e os estilos utilizados não podem, sob risco de comprometer a tradução, estar associados de maneira estreita ao idioma ou à ordem jurídica do redator. Algumas expressões da sua língua não têm equivalente nas demais⁴⁶ e só poderiam ser traduzidas graças a perífrases ou equivalentes aproximativos, cujo emprego implica dispersão semântica espargida por distintas versões linguísticas. Assim, convém usar com cautela terminologia própria de um sistema jurídico e, na medida do possível, evitar as expressões muito marcadas linguisticamente⁴⁷. Mas isso tem de se entender *cum grano salis*, pois

⁴³ Cfr. GUTTERIDGE (1938: 406).

⁴⁴ De forma que converge, ROBERTSON (2013: 25).

⁴⁵ Cfr. ROBERTSON (2013: 30).

⁴⁶ São os *culture-bound terms*, próprios de uma cultura ou de um sistema jurídico — *vd.*, por exemplo, HARVEY (2002: 180).

⁴⁷ Cfr. *Guia Prático Comum*, diretriz 5, nomeadamente 5.3 (pp. 17 e 19). A fim de prevenir o uso de expressões com vínculo interno, os juristas-linguistas podem sugerir o recurso a neologismos ou a inserção,

expressões específicas de certa cultura podem ganhar foros de uso internacional e ser aceites nos textos da União ⁴⁸.

O inglês é a língua mais usada nos trabalhos que levam a aprovar um ato jurídico da União. O que vai dito no parágrafo anterior induz a pôr cuidado no emprego acrítico de conceitos característicos dessa língua ou da *common law*. Acresce que o idioma de Shakespeare contém fórmulas breves que não podem ser vertidas, *sic et simpliciter*, para outras línguas ⁴⁹. A propósito, o *Guia Prático Comum* indica que deve ser evitada a frase demasiado sintética ou elíptica na qual, com o intuito de simplificar, o legislador tenta transmitir uma mensagem cuja complexidade exigiria aclaração ⁵⁰.

no início dos atos legislativos, de definições — *vd.* GUGGEIS (2014: 56) e *Guia Prático Comum*, diretriz 14 (p. 41).

⁴⁸ *Vide* GUGGEIS/ROBINSON (2012: 75). Outrossim, no sentido da abertura do texto, agora a expressões informais, veja-se o uso de *first come, first served* (na versão em língua portuguesa, “primeiro a chegar, primeiro a ser servido”) — artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 1475/2007 da Comissão, de 13.12.2007, que abre um contingente pautal comunitário a partir de 2008 para mandioca originária da Tailândia (JO L 329 de 14.12.2007, p. 15); artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 1234/2009 da Comissão, de 15.12. 2009, que abre contingentes pautais comunitários, relativos a 2010, para ovinos, caprinos e carne de ovino e de caprino (JO L 330 de 16.12.2009, p. 73) — e de *as the crow flies* (“em linha reta” na versão em língua portuguesa) — artigo 1.º da Diretiva 92/106/CEE do Conselho, de 7.12.1992, relativa ao estabelecimento de regras comuns para certos transportes combinados de mercadorias entre Estados-Membros (JO L 368 de 17.12.1992, p. 38); artigo 3.º, n.º 5, da Diretiva 2007/74/CE do Conselho, de 20.12.2007, relativa à isenção do imposto sobre o valor acrescentado e dos impostos especiais de consumo cobrados sobre as mercadorias importadas por viajantes provenientes de países terceiros (JO L 346 de 29.12.2007, p. 6).

⁴⁹ *Cfr.* GUGGEIS/ROBINSON (2012: 75).

⁵⁰ Diretriz 5 (5.2.1, p. 17). No outro extremo, tão-pouco se há de recorrer a frases demasiado complexas, que incluam vários complementos, orações subordinadas ou intercalares (5.2.2, p.18).

Além do referido, a autonomia da ordem jurídica da União tem outros corolários. Ainda que nela se empreguem termos que fazem caminho no direito nacional, ali eles não têm forçosamente o significado que lhes é atribuído no direito interno⁵¹; por outro lado, salvo disposição expressa nesse sentido, ela não define os seus conceitos inspirando-se numa ou em várias ordens jurídicas nacionais^{52 53}.

Outrossim, em acórdão proferido na sequência de pedido de decisão prejudicial que tinha por objeto a interpretação do artigo 4.º, n.º 6, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros (JO L 190, p. 1), o Tribunal de Justiça entendeu que, ao contrário do que defendiam os Governos checo e neerlandês, a definição das expressões “se encontrar” e “resi-

⁵¹ *Vd.* GUGGEIS (2014: 55 e 56) e acórdão do Tribunal de Justiça de 6.10.1982, *CILFIT/Ministero della Sanità*, 283/81, *Rec.* 1982, 3415, n.º 19. No mesmo sentido, sem considerar realidades supranacionais e cravando a atenção no cotejo de ordenamentos internos, *cfr.*, *ex plurimis*, o já antigo GUTTERIDGE (1938: 401).

⁵² *Vd.* GUGGEIS/ROBINSON (2012: 78); acórdãos do Tribunal de Justiça de 22.5.2003, *Comissão das Comunidades Europeias/República Federal da Alemanha*, C-103/01, *Col.* 2003, I-5369, n.º 33, e de 18.12.2007, *Société Pipeline Méditerranée et Rhône (SPMR)/Administration des douanes et droits indirects e Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED)*, C-314/06, *Col.* 2007, I-12273, n.º 21.

⁵³ Mesmo no direito da União, certa expressão pode, consoante o setor a que se aplica, represar teor diverso: a título de exemplo, “força maior”, cujo significado se determina em função do quadro legal em que irá produzir efeitos — acórdãos do Tribunal de Justiça de 13.10.1993, *An Bord Baine Co-operative e Compagnie Inter-Agra*, C-124/92, *Col.* 1993, I-5061, n.º 10, de 29.9.1998, *The Queen/Intervention Board for Agricultural Produce, ex parte: First City Trading Ltd e o.*, C-263/97, *Col.* 1998, I-5537, n.º 41, e de 18.12.2007, *Société Pipeline Méditerranée et Rhône (SPMR)/Administration des douanes et droits indirects e Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED)*, C-314/06, *Col.* 2007, I-12273, n.º 25.

dente” não podia ser deferida ao critério de cada Estado-Membro. Com efeito, decorria

«tanto das exigências de aplicação uniforme do direito da União como do princípio da igualdade que os termos de uma disposição deste direito que não contenha uma remissão expressa para o direito dos Estados-Membros para a determinação do seu sentido e do seu alcance devem normalmente ter, em toda a União, uma interpretação autónoma e uniforme, que deve ser procurada tendo em conta o contexto da disposição e o objetivo prosseguido pela regulamentação em causa»⁵⁴.

E, respondendo a pedido de decisão prejudicial visando a interpretação do artigo 3.º, n.º 2, da Decisão-Quadro 2002/584/JAI (em particular, do princípio *ne bis in idem*), o tribunal notou que o conceito de “mesmos factos” incluído nessa norma não podia ser deixado à apreciação das autoridades judiciais de cada Estado-Membro em função do seu direito nacional; da exigência de aplicação uniforme resultava que, na medida em que o preceito não contivesse uma remissão para o direito dos Estados-Membros quanto ao conceito em causa, este deveria ter interpretação autónoma e uniforme, ele é próprio do direito da União⁵⁵.

Como se infere das linhas que precedem, autonomia e aplicação uniforme do direito da União têm ligação estreita. A segunda é condicionada pela correspondência, tanto em matéria de estrutura como de conteúdo, das diversas versões linguísticas em que se publicam os atos jurídicos. Os meios

⁵⁴ Acórdão de 17.7. 2008, *Processo relativo à execução de um mandado de detenção europeu emitido contra Szymon Kozłowski*, C-66/08, Col. 2008, I-06041, n.ºs 41 e 42. O trecho que transcrevemos encontra-se no n.º 42 da sentença e foi alterado no sentido de respeitar o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa (de 1990).

⁵⁵ Cfr. acórdão de 16.11. 2010, *Gaetano Mantello*, C-261/09, Col. 2010, I-11477, n.º 38.

a que os jurista-linguistas lançam mão, em particular o *Formulário dos atos elaborados no âmbito do Conselho da União Europeia*, o *Código de Redação Interinstitucional* e o *Guia Prático Comum* permitem, em regra, garantir a equivalência das versões linguísticas e resolver problemas ⁵⁶ derivados das especificidades de direito interno.

Amiúde, os atos jurídicos da União contêm terminologia técnica relativa a determinado setor de atividade; pela sua natureza, quando é necessário verter texto para idiomas distintos, ela não gera tantas dúvidas de interpretação como a terminologia legal: um parafuso é um parafuso e uma chave de parafusos é uma chave de parafusos em todos os países e em todas as línguas ⁵⁷. Demais, a participação de peritos no processo legislativo permite identificar e eleger as expressões apropriadas. Os juristas-linguistas poucas vezes questionarão o emprego de termos técnicos, mas é comum alertarem para o seu uso incoerente ou discrepante, tanto no contexto do ato como em relação a outros atos (em especial, aqueles que versam sobre a matéria em apreço). E, quando os termos utilizados não tenham sentido unívoco, eles devem sugerir que se insira a sua definição em artigo único, no início do ato ⁵⁸.

Conclusão

Cedo se decidiu que os regulamentos e os outros textos de caráter geral seriam publicados nas diversas línguas oficiais

⁵⁶ A título de exemplo: na estrutura do artigo de um ato normativo, a palavra inglesa *paragraph* pode equivaler, em francês, a *paragraphe* ou a *alinéa*; o termo francês *alinéa* pode corresponder, em inglês, a *paragraph* ou a *subparagraph* — GUGGEIS/ROBINSON (2012: 76).

⁵⁷ GUGGEIS /ROBINSON (2012: 71).

⁵⁸ *Vd.* GUGGEIS/ROBINSON (2012: 71-72) e *Guia Prático Comum*, diretrizes 6 e 14 (pp. 21-22 e 41, respetivamente).

da União. Esta soube afinar os meios para o levar à prática, logrando um equilíbrio ático entre a divulgação dos atos em vários idiomas e o facto de, no processo que conduz à sua adoção, não ser possível (já por razões de ordem prática, já por motivos financeiros) trabalhar sempre com todos esses idiomas.

No presente escrito, verificámos que tal equilíbrio existe no processo legislativo ordinário (“processo de codecisão”), que, desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, se aplica a domínios extensos de atividade da União. No casamento desse processo com a necessidade de obter um resultado plurilingue, destaca-se a correção jurídico-linguística dos textos, feita com meios atualizados que permitem fornecer soluções em tempo cômputo e acrisolam a resposta do direito da União enquanto ordem autónoma e de aplicação uniforme num território vasto.

Bibliografia

- BROWN, L. Neville (1981), «The Linguistic Regime of the European Communities: Some Problems of Law and Language», *Valparaiso University Law Review*, vol. 15, n.º 2, p. 319.
- CORTES, César (2012), in PORTO, Manuel Lopes/ANASTÁCIO, Gonçalo (Coord.), *Tratado de Lisboa (Anotado e Comentado)*, Coimbra, Almedina, p. 1050.
- GUGGEIS, Manuela (2014), «Multilingualism in the European Union Decision-Making Process», in RUGGIERI, Francesca (ed.), *Criminal Proceedings, Languages and the European Union. Linguistic and Legal Issues*, Berlin/Heidelberg, Springer, p. 45.
- /GALLAS, Tito (2005), «La traduction juridique dans l’expérience des juristes-linguistes du Conseil de l’Union européenne», in GÉMAR, Jean-Claude/KASIRER, Nicholas, *Jurilinguistique: entre langues et droits — Jurilinguistics: between law and language*, Montréal/Bruyelles, Thémis/Bruylant, p. 491.
- /ROBINSON, William (2012), «‘Co-revision’: Legal-Linguistic Revision in the European Union ‘Co-decision’ Process», in BAAIJ, C. J. W. (ed.), *The Role of Legal Translation in Legal Harmonization*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, p. 51.
- GUTTERIDGE, H. C. (1938), «The comparative aspects of legal terminology», *Tulane Law Review*, vol. XII, p. 401.

- HARVEY, Malcolm (2002), «What's so Special about Legal Translation», *META*, XLVII, 2, p. 177.
- ROBERTSON, Colin (2013), «How the European Union functions in 23 languages», *SYNAPS*, 28, p. 14.
- ROBINSON, William (2005), «How the European Commission drafts legislation in 20 languages», *Clarity*, 53, May 2005, p. 4.
- SECRETARIADO-GERAL DO CONSELHO (2011), *Guia do processo legislativo ordinário*, Luxemburgo, Serviço das Publicações da União Europeia (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3109179PT-2011.pdf>; consulta em agosto de 2014).

Resumo: Exposição acerca do modo de garantir resposta multilingue no processo legislativo ordinário da União Europeia. Entre os pontos tratados, destacamos a revisão jurídico-linguística de atos jurídicos e as questões de terminologia.

Palavras-chave: União Europeia; processo legislativo ordinário; multilinguismo.

Multilingualism and the ordinary legislative procedure of the EU

Abstract: Text on the method of ensuring a multilingual output in the ordinary legislative procedure of the European Union. Amongst the elements dealt with, emphasis on legal-linguistic revision of legal acts and issues relating to terminology.

Keywords: European Union; ordinary legislative procedure; multilingualism.

José Paulo Fernandes Mariano Pego (*)

Conselho da União Europeia

(*) O texto que agora se dá à estampa expressa apenas a opinião do autor e não vincula o Conselho da União Europeia.