



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Exma. Senhora
Presidente da Comissão Parlamentar
de Assuntos Europeus
Dra. Regina Bastos

Of. n.º 22 |CNECP|2018
NU| 596691

15 de março de 2018

Assunto: COM (2017) 482 final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a iniciativa de cidadania europeia.

Junto remeto a V.^a Exa. o Parecer desta Comissão, aprovado na sua sessão de 13 de março de 2018, referente ao diploma europeu em título, o qual foi aprovado com os votos favoráveis do PS, BE e PCP e com a abstenção do PSD e do CDS-PP.

Devo sublinhar, porém, as dúvidas que emergiram nesta apreciação relativamente ao respeito pelo princípio da subsidiariedade, particularmente no que concerne à conjugação da regra da capacidade eleitoral passiva que o Regulamento vem situar nos 16 anos, com a regra prevista no n.º 1 do artigo 49.º da Constituição da República, visto tratar-se de matéria referente a Direitos, Liberdades e Garantias.

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Sérgio Sousa Pinto)

Parecer
COM (2017) 482 final

Autor: João Oliveira (PCP)

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a iniciativa de cidadania europeia

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III- OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE IV- CONCLUSÕES

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, a Comissão de Assuntos Europeus enviou a 10 de outubro de 2017, à Comissão Parlamentar de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas a **Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a iniciativa de cidadania europeia - COM (2017) 482-final e respetivos Anexos (1 a 7) SWD(2017)284 final**, atento o respetivo objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II - CONSIDERANDOS

1. Contexto e Objetivos

A iniciativa em apreço constitui um direito consagrado no Tratado da União Europeia (n.º 4 do artigo 11.º TUE) e tem por objetivo “reforçar a participação dos cidadãos na vida democrática da União Europeia, ao permitir-lhes convidar diretamente a Comissão a apresentar uma proposta de atos jurídicos da União para efeitos de aplicação dos Tratados”.

A proposta prevê um conjunto de melhorias específicas na execução do instrumento Iniciativa de Cidadania Europeia (ICE), a fim de o tornar mais acessível e mais fácil de utilizar por organizadores e cidadãos. A proposta inclui medidas relacionadas com as competências das autoridades nacionais dos Estados-Membros, nomeadamente a simplificação dos requisitos relativos aos dados dos subscritores e a melhoria da recolha para a iniciativa de cidadania europeia.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Além disso prevê alterações mais limitadas noutros domínios, como a certificação dos sistemas de recolha em linha, a verificação e certificação das declarações de apoio nos Estados-Membros e as normas de responsabilidade e sanções, nas situações em que haja margem para a sua aplicação nos termos da lei nacional.

Pretende-se com a iniciativa “reforçar o envolvimento e a participação dos cidadãos na elaboração das políticas da UE”. Sugere-se ainda uma conexão com os Programas comunitários já existentes, designadamente “Legislar Melhor para obter melhores resultados”; “Direitos, Igualdade e Cidadania”; “Europa para os Cidadãos”, entre outros.

Propõe-se ainda alargar a titularidade do direito a cidadãos que tenham cumprido 16 anos de idade.

2. Análise do Conteúdo

Antecedentes da presente iniciativa

Tendo em conta que se tratava de um novo instrumento para os cidadãos, a sociedade civil e demais partes interessadas da União Europeia, a Comissão realizou, entre 11 de novembro de 2009 e 31 de janeiro de 2010, uma consulta pública baseada num Livro Verde com vista a recolher a opinião de todas as partes interessadas sobre a forma de pôr em prática o instrumento da iniciativa de cidadania. O Livro Verde relativo a uma iniciativa de cidadania europeia (COM(2009)622 final) foi objeto de escrutínio por parte da Assembleia da República com Parecer aprovado em 14 de maio de 2010.

Nessa sequência foi apresentada uma Proposta de Regulamento (COM82010)119 final) em 31 de março de 2010 que culminou em 2010 com o Regulamento sobre a iniciativa

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

Europeia adotado formalmente pela Comissão em 16 de fevereiro de 2010 (Regulamento (UE) n.º 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho).

Até ao momento quatro iniciativas foram recebidas pela Comissão com todos os requisitos preenchidos: a primeira iniciativa “A água e o saneamento são um direito humano! A água é um bem público, não uma mercadoria! [Right 2Water]” (registada 10 de maio de 2012); “Um de nós”, foi a segunda em 15 de dezembro de 2012; seguiram-se “Sopt Visisection” (ainda em 2012) e a “Proibição de glifosato e proteção das pessoas e do ambiente contra pesticidas tóxicos”, em 25 de janeiro de 2017. Além destas iniciativas, sete outras encontram-se em aberto neste momento e 19 foram recusadas por não preencherem as condições estipuladas.

A ICE, que é o primeiro instrumento que visa que os cidadãos da União (pelo menos um milhão de cidadãos oriundos de, pelo menos sete Estados-Membros) possam passar a ter o poder de interferir junto da Comissão com vista a apresentar uma proposta legislativa, foi analisado e é agora revisto após cinco anos de aplicação do Regulamento. A presente proposta tem por objetivo melhorar o funcionamento da Iniciativa, corrigindo as deficiências identificadas nos últimos anos, e os seus principais objetivos são: “i) tornar a Iniciativa de Cidadania Europeia mais acessível, menos onerosa e mais fácil de utilizar por organizadores e apoiantes; ii) realizar o seu potencial enquanto instrumento de promoção do debate e da participação dos cidadãos a nível europeu, incluindo os jovens, bem como aproximar a União dos seus cidadãos.”

Para além da especial cautela com a proteção dos dados registados e da segurança da plataforma de registos que terão de ser especialmente acompanhados ao nível europeu e nacional; a alteração do alargamento para a possibilidade de subscrição aos cidadãos europeus a partir dos 16 anos pode suscitar dúvidas de compatibilização com as legislações dos Estados-Membros, designadamente em Portugal.

Na verdade, também ao nível nacional os instrumentos “Petição” e “Iniciativa Legislativa de Cidadãos” podem ser utilizados, sendo que este último apenas pelos cidadãos recenseados definitivamente, ou seja a partir dos 18 anos (idade a partir da qual podem ser eleitores dos Deputados ao Parlamento Europeu- formulação que a presente iniciativa pretende alargar- artigo 2.º da Proposta de Regulamento).

De resto, o n.º 1 do artigo 49.º da Constituição da República é taxativo na determinação de que “têm direito de sufrágio todos os cidadãos maiores de dezoito anos, ressalvadas as incapacidades previstas na lei geral.”

3. Base Jurídica, subsidiariedade e proporcionalidade

a) Base Jurídica

A proposta tem por base o artigo 24.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) sobre a adoção de disposições relativas aos procedimentos e condições de apresentação de iniciativas de cidadania na aceção do artigo 11.º do Tratado da União Europeia. Além de que as normas e os procedimentos relativos ao instrumento ICE – Iniciativa de cidadania Europeia - foram estabelecidos no Regulamento (UE) n.º 211/2011 sobre a iniciativa de cidadania, de 16 de fevereiro de 2011. O referido Regulamento entrou em vigor em abril de 2012. O quadro normativo aplicável à ICE é complementado pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 1179/2011 da Comissão, de 17 de novembro de 2011, que estabelece as especificações técnicas dos sistemas de recolha por via eletrónica, nos termos do Regulamento (UE) n.º 211/2011.

b) Princípio da Subsidiariedade

Nos termos do artigo 5.º do Tratado da União Europeia a presente Proposta de Regulamento, não viola em geral o princípio da subsidiariedade, porquanto o objeto desta iniciativa é da competência da União Europeia, em conformidade com o artigo 24.º do TFUE, constitui um instrumento adequado à dimensão e aos efeitos da ação prevista e uma vez que só a União Europeia pode adotar normas e procedimentos que regem a iniciativa de cidadania europeia.

Todavia, terá que ter por limite a esfera exclusiva dos Estados nas matérias da sua competência própria e a capacidade e iniciativa legislativa de cada Estado Membro em matéria da esfera da União.

Matéria muito relevante e que deverá obedecer a procedimentos especiais é da proteção dos dados pessoais.

Suscitam-se, ainda, dúvidas de compatibilização com a legislação nacional e eventual violação do princípio da subsidiariedade no artigo 2.º relativamente à idade estabelecida para apoiar as iniciativas a subscritores com 16 anos. Se considerarmos a equiparação com a Iniciativa Legislativa de Cidadãos em Portugal, essa titularidade só é possível a partir dos 18 anos (idade a partir da qual é adquirida a capacidade eleitoral para o Parlamento Europeu, tal como determina o Regulamento em vigor e que agora se pretende alargar).

c) Princípio da Proporcionalidade

Nos termos do artigo 5.º do Tratado da União Europeia a presente iniciativa não excede o necessário para atingir o objetivo pretendido, pelo que não viola o princípio da proporcionalidade. Com efeito, para atingir os objetivos propostos, tendo em conta

o que a fundamenta, não excede em geral o necessário para atingir os objetivos anteriormente descritos, mas suscitam-se dúvidas de compatibilização com a legislação nacional relativamente ao artigo 2.º (direito de apoiar as iniciativas de cidadania europeia aos 16 anos, tendo em conta o n.º 1 do artigo 49.º da Constituição da República).

PARTE III – OPINIÃO DO RELATOR

A Iniciativa de Cidadania Europeia é um instrumento transnacional de subscrição de iniciativa legislativa europeia acessível aos cidadãos europeus por forma a interferir nas decisões assumidas pelas instituições comunitárias.

A verdade é que a esperada resposta da Comissão Europeia pôs a nu as limitações deste mecanismo supostamente criado para promover a democracia participativa, já que a Comissão além de não responder às principais aspirações dos seus requerentes, não alterou a política da União Europeia, como aconteceu designadamente com a primeira iniciativa europeia que foi registada, com 1.6 milhões de assinaturas de cidadãos que se batem pelos princípios da garantia da não liberalização dos serviços públicos hídricos e do saneamento, da exclusão dos serviços hídricos e de saneamento dos acordos comerciais, como o TTIP, da não privatização dos serviços hídricos, rejeitando os interesses das transnacionais da água e a privatização e mercantilização deste recurso único e insubstituível.

As alterações propostas na presente COM relacionam-se, entre outros aspetos, com a facilitação dos procedimentos e da acessibilidade às diversas plataformas de registos e apoio, que podem levantar problemas relativos à proteção de dados dos subscritores e que devem ser devidamente acautelados pelos organismos próprios da Comissão e

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

pelos organismos de proteção de dados pessoais relativamente à proteção dos cidadãos de cada Estado-Membro.

Acresce ainda um problema que pode e deve ser levantado e que se prende com a legitimidade/capacidade para subscrever uma iniciativa.

Com efeito, a apresentação de uma Petição ao Parlamento Europeu, já prevista há muito nos Tratados, difere substancialmente do “novo” direito de apresentar uma Iniciativa de Cidadania Europeia à Comissão, conferido pelo Tratado de Lisboa. Aqui, estamos perante a possibilidade dos cidadãos solicitarem diretamente à Comissão que apresente novas iniciativas políticas/legislativas e por isso, pode equiparar-se à capacidade de iniciativa legislativa (que também existe ao nível nacional), sendo que a idade mínima exigida é a de eleitor para o Parlamento Europeu (que difere em alguns Estado-membros) - em Portugal é de 18 anos.

A COM em análise vem agora incluir uma alteração que alarga o universo, determinando a idade mínima de 16 anos (que em muitos Estados, designadamente Portugal, não corresponde à idade em que os cidadãos obtêm capacidade eleitoral ativa). Recorde-se que em Portugal, “são titulares do direito de iniciativa legislativa os cidadãos definitivamente inscritos no recenseamento eleitoral, quer no território nacional, quer no estrangeiro” (artigo 2.º da Lei n.º 17/2003, de 4 de junho – com as alterações introduzidas pela Lei n.º 26/2012, de 24 de julho, Lei Orgânica n.º 1/2016, de 26 de agosto e Lei n.º 52/2017, de 13 de julho).

O regime jurídico do recenseamento eleitoral (Lei n.º 13/99, de 22 de março – com as alterações introduzidas pela Lei n.º 3/2002, de 8 de janeiro, pela Lei Orgânica n.º 4/2005, de 8 de setembro, e pela Lei n.º 47/2008, de 27 de agosto), determina que aos 18 anos os cidadãos nacionais são definitivamente recenseados e têm capacidade eleitoral.

Suscitam-se por isso dúvidas de cumprimento rigoroso do princípio da subsidiariedade, considerando o Relator que a idade estipulada no artigo 2.º não deve ser alterada tendo em conta a legislação nacional vigente e o n.º1 do artigo 49.º da Constituição da República e que se deve, por isso, optar pela formulação estipulada no Regulamento em vigor atualmente.

PARTE IV- CONCLUSÕES

1. Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, a Comissão de Assuntos Europeus enviou a 21 de julho de 2016, à Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a iniciativa de cidadania europeia [COM(2017)482].
2. A presente iniciativa não viola, em geral, o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União Europeia, mas suscitam-se dúvidas de cumprimento rigoroso do princípio da subsidiariedade no artigo 2.º, porquanto a titularidade do direito de iniciativa legislativa os cidadãos portugueses em Portugal é obtida aos 18 anos, por força do n.º 1 do artigo 49.º da Constituição da República.
3. Atenta a matéria em causa, para Portugal e para a União Europeia, propõe-se o acompanhamento atento dos desenvolvimentos futuros das medidas relacionadas com a presente iniciativa e delas decorrentes.

Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas

4. A Comissão de Negócios Estrangeiros e Comunidades Portuguesas dá, assim, por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente Parecer, nos termos da Lei nº 43/2006 de 25 de agosto de 2006, ser remetido, para os devidos efeitos, à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 20 de fevereiro de 2018

O Deputado Relator



(João Oliveira)

O Presidente da Comissão



(Sérgio Sousa Pinto)

