



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXMO. SENHOR
PRESIDENTE DA COMISSÃO
PARLAMENTAR DE ASSUNTOS
EUROPEUS

Ofício n.º 552/XII/1ª – CACDLG /2013

Data: 24-04-2013

ASSUNTO: Envio de Relatórios – COM (2013) 126 e C (2013) 1303.

Para os devidos efeitos, junto se envia a V. Ex.ª os relatórios sobre as seguintes iniciativas europeias:

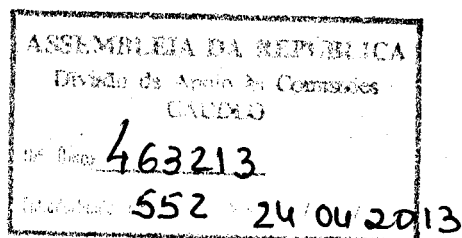
- *“Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Preparação das eleições europeias de 2014: reforçar um processo eleitoral democrático e eficaz – COM (2013)126”*
- *“Recomendação da Comissão de 12.3.2013 sobre o reforço da realização democrática e eficaz das eleições para o Parlamento Europeu - C (2013) 1303”*

que foram aprovados por unanimidade registando-se as ausências do PCP e do PEV, na reunião da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, de 24 de abril de 2013.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67

Fax: 21 393 69 41

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias.
[Recomendação da CE]
C (2013) 1303

Relator: Deputado
Luís Pita Ameixa

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DO (A) DEPUTADO(A) RELATOR(A)

PARTE IV - CONCLUSÕES

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a **Recomendação da CE [C (2013) 1303]** foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

- **Objetivo da Iniciativa**

Nos termos do **artigo 292º**, *in fine*, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) a Comissão pode adotar Recomendações.

A presente Recomendação é dirigida aos Estados-Membros e aos Partidos Políticos.

O seu objetivo consiste em recomendar um conjunto de procedimentos que pretendem ir ao encontro de uma maior transparência na concorrência eleitoral e a uma maior integração e igualização dos procedimentos eleitorais, no que respeita à eleição do Parlamento Europeu.

Pretende-se que os novos procedimentos se apliquem já à eleição de **2014**.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Simultaneamente a Comissão Europeia dirigiu uma COMUNICAÇÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES, sob o lema “Preparação das eleições europeias de 2014: reforçar um processo eleitoral democrático e eficaz” - **COM (2013) 126** - a qual contém idênticos propósitos ao da presente Recomendação.

- **Principais Aspetos**

Invocando o Tratado de Lisboa, na medida em que este “...reforça o papel dos cidadãos da União como intervenientes na política, estabelecendo uma ligação sólida entre os cidadãos, o exercício dos seus direitos políticos e a vida democrática da União.”, a Recomendação visa:

a) Quanto aos Estados-Membros:

- Promoverem o conhecimento da filiação entre os Partidos Políticos nacionais e europeus, nomeadamente através dessa indicação explícita nos boletins de voto.
- Estabelecerem uma data única comum para a eleição, com o encerramento das mesas de voto à mesma hora, em toda a União.
- Definirem uma Autoridade de Contacto, única a nível nacional, responsável pelo intercâmbio de dados eleitorais, designadamente quanto aos cidadãos, eleitores e candidatos, deslocados do seu Estado de origem e quanto ao uso de uma plataforma eletrónica comum e segura de transmissão dados.

b) Quanto aos Partidos Políticos:

- Identificarem prévia e expressamente a sua filiação a Partidos Políticos Europeus, designadamente nos materiais e ações de campanha eleitoral.

- Divulgarem qual o candidato que apoiam para Presidente da Comissão Europeia e o programa a que este se sujeita.

2. Aspetos Relevantes

- **Análise e pronúncia sobre questões de substância da iniciativa;**

Os **cidadãos** da União têm o direito de eleger e ser eleitos nas eleições para o Parlamento Europeu, no Estado-Membro em que decidam viver, nos termos do **artigo 22º, nº 2**, do TFUE.

Este Direito está concretamente estabelecido na **Diretiva 93/109/CE** do Conselho, de 6 de Dezembro de 1993, com recentes alterações introduzidas pela Diretiva 2013/1/UE do Conselho de 20 de Dezembro de 2012, a qual se refere ao exercício do voto e à elegibilidade.

A Diretiva 93/109/CE foi transposta para o Direito Português pela Lei nº 4/2004, de 9 de Março, o que consistiu em alterações à Lei n.º 14/87 de 29 de Abril (Lei Eleitoral do Parlamento Europeu).

Por outro lado, desde o Tratado de Lisboa, o **Presidente da Comissão** é eleito pelo Parlamento Europeu, em conformidade com o **artigo 17º, nº 7**, do Tratado da União Europeia (TUE).

O **artigo 10º, nº 4**, do Tratado da União Europeia e o **artigo 12º, nº 2**, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia conferem um papel fundamental aos **Partidos Políticos Europeus**, sublinhando o seu contributo para a criação

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

de uma consciência política europeia e para exprimir a vontade dos cidadãos da União.

Está em curso legislativo uma proposta de Regulamento relativa ao estatuto e ao financiamento dos Partidos Políticos Europeus e das Fundações Políticas Europeias, na qual já se propugna um melhor conhecimento e transparência acerca da ligação entre os Partidos Políticos nacionais e europeus.

Tal proposta de Regulamento – COM (2012) 499 - já foi objeto de análise desta CACDLG e da CAE, decorrendo o processo legislativo.

A Diretiva 93/109/CE já prevê um mecanismo de intercâmbio de informações destinadas a garantir que os cidadãos não podem votar, ou apresentar-se como candidatos, em mais do que um Estado-Membro no mesmo ato eleitoral.

Porém, os relatórios de aplicação desta Diretiva têm revelado algumas deficiências no funcionamento do mecanismo para evitar múltiplos votos e candidaturas.

Em substância, a presente Recomendação vai no sentido do aprofundamento da cidadania europeia, ocupando-se da vertente eleitoral da mesma, no que toca à eleição do Parlamento Europeu, visando ações conjugadas dos Estados-Membros e dos Partidos Políticos para dar mais transparência à sua pertença político-ideológica europeia, para reforçar a legitimidade do novo método de eleição do Presidente da Comissão e, outrossim, aumentar a sua responsabilidade política perante os cidadãos e, ainda, para dar mais coesão e coerência à eleição e melhores garantias de fiabilidade do processo eleitoral.

- **Implicações para Portugal**



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

No que toca a Portugal, a eleição do Parlamento Europeu decorre ao abrigo da **Lei nº 14/87, de 29 de abril**, com as alterações entretanto sofridas.

Nos termos do seu **artigo 1.º**, “A eleição dos deputados ao Parlamento Europeu eleitos em Portugal rege-se pela presente lei, pelas normas comunitárias aplicáveis e, na parte nelas não prevista ou em que as mesmas normas remetam para as legislações nacionais, pelas normas que regem a eleição de deputados à Assembleia da República, com as necessárias adaptações.”

Esta lei estabelece ainda inelegibilidades e incompatibilidades próprias e específicas da realidade nacional, os requisitos de apresentação de candidatos e a competência do Tribunal Constitucional para receber e aceitar as candidaturas, as normas de campanha eleitoral, bem como o ilícito e o contencioso eleitoral e a competência da Comissão Nacional de Eleições na divulgação, acompanhamento e garantia do processo eleitoral.

Sobre a marcação do ato eleitoral, dispõe que: “O Presidente da República, ouvido o Governo e tendo em conta as disposições aplicáveis, marca a data das eleições com a antecedência de 60 dias.” (**artigo 7º**).

Regras específicas sobre a paridade de género, que constam da **Lei nº 3/2006, de 21 de Agosto**, também são aplicadas à constituição das listas de candidatos ao Parlamento Europeu em Portugal.

Realizando-se as próximas eleições para o Parlamento Europeu em 2014, há tempo suficiente para Portugal, se assim for entendido, alterar a sua legislação de modo a acomodar as recomendações da Comissão.

Contudo devem ser tidos em conta os condicionalismos constitucionais que possam ocorrer em alguns casos.

Por força da Constituição da República Portuguesa, constitui **reserva absoluta de competência legislativa** da Assembleia da República legislar em matéria eleitoral, nomeadamente nos termos da **alínea I) do artigo 164º** sobre

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

“Eleições dos titulares dos órgãos do poder local ou outras realizadas por sufrágio direto e universal, bem como dos restantes órgãos constitucionais” e, sobretudo, nos termos da **alínea p)**, sobre o “Regime de designação dos membros de órgãos da União Europeia, com exceção da Comissão”.

A marcação da data da eleição do Parlamento Europeu é constitucionalmente **atribuída e reservada ao Presidente da República pelo artigo 133º, alínea b)**, da Constituição, ainda que remetendo para o quadro jurídico a exarar pela Assembleia da República na respetiva lei eleitoral.

O **artigo 15º, nº 5**, da Constituição Portuguesa já prevê a **capacidade eleitoral** ativa e passiva dos cidadãos dos Estados-Membros da União Europeia residentes em Portugal na eleição do Parlamento Europeu, o que está depois traduzido na lei eleitoral respetiva (**artigo 3º, nº 1, alínea c)** e **artigo 4º da Lei nº 14/79, de 29 de Abril**).

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR.

a) As recomendações da Comissão parecem percorrer o bom sentido do aprofundamento da cidadania europeia de que o Tratado de Lisboa, assinado a 13 de Dezembro de 2007, veio, aliás, dar mais e maior expressão.

Portugal está comprometido com o reforço da identidade europeia por via dos tratados que ratificou e como expressa o **artigo 7º, nº 5**, da Constituição da República Portuguesa.

As recomendações da Comissão, em geral, merecem a nossa concordância e apoio, sem prejuízo do aprofundamento da reflexão sobre alguns pontos.

b) A apresentação e apoio a um **candidato a Presidente da Comissão**, sendo uma ideia interessante, não deve deixar de merecer aprofundada reflexão.

Desde logo personalizará mais o debate político e levará a influenciar o sentido de voto dos cidadãos mais por aspetos de personalidade do que por opções políticas de fundo.

É certo que se refere que os candidatos devem apresentar também o seu programa.

Porém, sabe-se como, em termos práticos, os eleitores tendem a influenciar-se mais pelos traços de personalidade dos candidatos do que pelo conhecimento dos conteúdos dos programas eleitorais.

Por outro lado, na verdade, os candidatos não o serão verdadeiramente ou não mais do que pré-candidatos eventuais.

Isto porque só o Conselho pode propor candidatos à eleição do Parlamento, nos termos do **artigo 17º, nº 7, do TUE**.

Na verdade, há, primeiramente, uma escolha do Conselho e, só depois, já condicionada por essa escolha, haverá a votação do Parlamento Europeu.

Ora, o Conselho funciona na lógica dos Governos e dos seus equilíbrios e não tanto na lógica dos Partidos Políticos, estes mais expressos pelo Parlamento, a quem se pede a indicação e apoio de um candidato pré-eleitoral a Presidente da Comissão.

Daqui pode decorrer que, em certas circunstâncias, a eleição do Presidente até possa vir a recair num não candidato pré-eleitoral.

Refira-se ainda que vai passar a haver uma **rotação** obrigatória dos membros da Comissão segundo os seus Estados-Membros de origem, e que para ela conta também a nacionalidade do Presidente (**artigo 17º, nº 5, do TUE e artigo 244º do TFUE**).

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Ora, essa regra de rotação também poderá, em certas circunstâncias, conflitar ou não se compaginar com os candidatos pré-eleitorais quanto à sua nacionalidade.

c) De entre as recomendações, uma que se afigura assaz problemática é a que propugna que a eleição decorra no **mesmo dia** e feche no mesmo horário.

Esta ideia é boa e faz parte dos parâmetros teóricos de uma eleição absolutamente limpa, pois só a votação simultânea e encerrada à mesma hora garante realmente uma votação totalmente livre de influência ou condicionamento, potencialmente provocados pelo conhecimento, prévio ao ato de votar, de resultados parciais da eleição.

Se estiverem em causa, como se sugere na Recomendação, candidatos a Presidente da Comissão, maior poderá ser essa incidência nefasta e indesejável.

É verdade que já existem regras de **marcação da data da eleição** num período de dias bastante aproximado e de **divulgação simultânea dos resultados**, designadamente o artigo 10º da **Decisão 76/787** (CECA, CEE, EURATOM, do Conselho, 20 Setembro 1976), com as atualizações posteriores, que dispõe:

Artigo 10º

1. As eleições para o Parlamento Europeu realizar-se-ão na data e horas fixadas por cada um dos Estados, dentro de um mesmo período compreendido entre a manhã de quinta-feira e o domingo imediatamente seguinte.

2. Os Estados-Membros só podem comunicar oficialmente ao público os resultados dos seus escrutínios após o encerramento do acto eleitoral no Estado-Membro em que os eleitores tenham sido os últimos a votar no decurso do período referido no n.º 1.

Sabe-se como os Estados-Membros seguem diferentes tradições nesta matéria, porventura de difícil conciliação, a principal das quais talvez seja a de a votação ocorrer em **dia útil ou não**.

Em Portugal, as diferentes eleições têm ocorrido sempre a um Domingo ou feriado nacional, de acordo com as leis eleitorais, e não parece fácil mudar isso, dadas a incidências que teria ou poderia ter na afluência às urnas, na conflitualidade com a ausência dos empregos face aos interesses das entidades patronais, acrescentando que o local de recenseamento e voto, em Portugal, coincide obrigatoriamente com a residência e esta nem sempre coincide com os locais de trabalho de muitos cidadãos que diariamente se deslocam para o efeito.

Talvez mudanças de sentido contrário, em outros Estados onde as eleições estão rotinadas em dias úteis, possam enfrentar simétricas dificuldades.

Não obstante, tem-se a Recomendação como boa *a priori*.

d) Para operarem, as recomendações talvez precisem de se alicerçar num instrumento jurídico pan-europeu que estabeleça um **mínimo** de regras aplicáveis à eleição, iguais em todos os Estados-membros, deixando para as legislações nacionais outras regras mais particularistas.

Isso tem apoio na disposição do **artigo 223º** do TFUE.

Talvez se justificasse como que um **Código Eleitoral Europeu**.

Este, a existir, devia abranger principalmente a eleição do Parlamento Europeu e a eleição das Autarquias Locais, que são aquelas onde é mais relevante a participação eleitoral, ativa e passiva, dos cidadãos europeus (**artigo 20º, nº 2, alínea b)**, e **artigo 22º, do TFUE**).

Para o efeito seria de utilizar, porventura, a figura do **Regulamento**, de modo a aplicar-se diretamente em todos os Estados-Membros.



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Subsidiariamente, a lei eleitoral de cada Estado-Membro regularia outros aspetos eleitorais que não devessem ser tratados ao nível da União.

Entre um tão elevado número de Estados-Membros, com as suas diferenciadas tradições eleitorais e normas jurídicas em vigor, deve ser problemático igualizar aspetos comuns apenas apelando à alteração das leis eleitorais nacionais, como parece ser o objetivo da Comissão.

Antes pelo contrário, talvez fosse preferível avançar através de um ato legislativo da União, respeitando os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, o que nos parecia mais operativo para dar corpo à presente Recomendação da Comissão.

PARTE IV - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, conclui o seguinte:

1. A iniciativa da Comissão Europeia visa sensibilizar os Estados-Membros e os Partidos Políticos para adotarem livremente certas práticas de integração, igualização e transparência na eleição do Parlamento Europeu.
2. Pretende-se que os seus efeitos operem já para a eleição do ano de 2014.
3. A Recomendação é coerente com os Tratados da União Europeia e com o princípio, também adotado por Portugal, de reforço da identidade e da cidadania europeia.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

4. No que respeita a Portugal, enquanto Estado-Membro da União Europeia, a Recomendação tem viabilidade jurídica de ser adotada, se esse for o entendimento político que se pretenda seguir, desde que se conforme com o quadro constitucional vigente.

5. Esta Recomendação da Comissão, porque se trata de um documento não legislativo da Comissão, não carece de apreciação do cumprimento do princípio da subsidiariedade;

6. O presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, é remetido à Comissão de Assuntos Europeus, para os devidos efeitos.

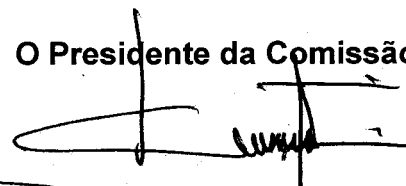
Lisboa e Palácio de S. Bento, 17 de abril de 2013

O Deputado Relator



(Luís Pita Amêixa)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)