



Conferência interparlamentar sobre Democracia na Europa¹

18 e 19 de junho de 2023
(Estocolmo)

- *Delegação da Assembleia da República*

Deputada Edite Estrela (PS), Vice-Presidente da Assembleia da República, Comissão de Assuntos Europeus

Deputado Pedro Delgado Alves (PS), Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Deputado Tiago Moreira de Sá (PSD), Comissão de Assuntos Europeus

Deputada Mónica Quintela (PSD), Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- *Assessoria*

Ricardo Pita, Assessor da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

ÍNDICE

SESSÃO DE ABERTURA (09:00 – 09:20)	1
SESSÃO I, parte I: A importância da salvaguarda do diálogo democrático e a importância dos parlamentos (09:20 - 10:30)	1
SESSÃO I, parte II: troca de pontos de vista (11:00 - 12:15)	3
SESSÃO I: notas finais (12:15 - 12:30)	3
SESSÃO II: A importância de salvaguardar a independência dos tribunais e a confiança nas instituições sociais (14:00 - 16:15)	3
SESSÃO DE ENCERRAMENTO E NOTAS FINAIS (16:15 - 16:30)	5

¹ Documento elaborado pelas equipas da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, da Comissão de Assuntos Europeus e Representante Permanente da AR em Bruxelas.

SESSÃO DE ABERTURA (09:00 – 09:20)

Andreas Norlén, Presidente do Parlamento sueco, e Michal Šimečka, Vice-Presidente do Parlamento Europeu

SESSÃO I, PARTE I: A IMPORTÂNCIA DA SALVAGUARDA DO DIÁLOGO DEMOCRÁTICO E A IMPORTÂNCIA DOS PARLAMENTOS (09:20 - 10:30)

Sessão presidida por: Ida Karkiainen, Presidente da Comissão da Constituição do Parlamento sueco

Painel de investigadores: Johannes Lindvall, Professor de ciência política da Universidade de Gotemburgo e Sara Hagemann, Professora de ciência política da Universidade de Copenhaga

Moderação do painel: Cecilia Garme

Oradores: Björn von Sydow, Antigo Presidente e membro do Parlamento sueco, Astrid Thors, Vice-Presidente da Liberal International e antiga membro do Parlamento finlandês e do Parlamento Europeu, Reinhold Lopatka, membro do Conselho Nacional da Áustria e Vice-Presidente da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa

Uma das prioridades da Comissão Europeia (CE) para o período 2019-2024 corresponde ao [novo impulso para a democracia europeia](#). Com efeito, considerou a CE que a agressão da Rússia contra a Ucrânia era uma guerra contra a própria democracia, não se podendo dar como garantido o atual sistema democrático europeu, pelo que era necessário cultivar e cuidar da democracia. Acresce que, a CE defende que a força da Europa reside na sua unidade, que assenta nos valores democráticos comuns, nomeadamente no compromisso para com os direitos humanos fundamentais, na proteção de uma imprensa livre e independente, na defesa do Estado de direito e na igualdade entre homens e mulheres, de zonas rurais e urbanas, jovens e idosos.

Neste contexto, destaca-se o [Plano de Ação para a Democracia Europeia](#)² que foi concebido para capacitar os cidadãos e construir democracias mais resilientes em toda a União Europeia (UE), promovendo eleições livres e justas, reforçar a liberdade dos meios de comunicação social e lutar contra a desinformação. Neste sentido, a Comissão Europeia tem adotado várias ações como a apresentação de legislação para garantir [mais transparência no que respeita aos conteúdos políticos patrocinados](#) («propaganda política»), acompanhada de medidas de apoio e orientações para os partidos políticos e os Estados-Membros, propondo a alteração do [Regulamento relativo ao financiamento dos partidos políticos europeus](#) e a adoção do [ato legislativo europeu sobre a liberdade dos meios de comunicação social](#) que assegurará que os meios de comunicação social — públicos e privados — possam funcionar mais facilmente além-fronteiras no mercado interno da UE, sem pressões indevidas, bem como a publicação de um [Código de Conduta da UE sobre Desinformação reforçado](#).

Cumprir ainda referir que, no âmbito da Conferência sobre o Futuro da Europa, foram adotadas [várias propostas](#) referentes à «[Democracia Europeia](#)»³. Concretamente, neste exercício de proximidade entre

² Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico Social Europeu e ao Comité das regiões sobre o [plano de ação para a democracia europeia](#).

³ A Comissão de Assuntos Europeus tem estado a acompanhar a execução das medidas adotadas na Conferência sobre o Futuro da Europa tendo realizado [um debate sobre o pacote de medidas relativas à “Democracia Europeia”](#)

os cidadãos e a Europa foram apresentadas propostas para aumentar a participação dos cidadãos e dos jovens na democracia a nível da União Europeia⁴, a fim de promover uma «plena experiência cívica» entre os europeus (Proposta 36), bem como a necessidade de reforçar a democracia europeia através do reforço dos seus alicerces, da promoção da participação nas eleições para o Parlamento Europeu, da promoção do debate transnacional sobre questões europeias e da garantia de uma ligação forte entre os cidadãos e os seus representantes eleitos (Proposta 38).

Neste mesmo seguimento, importa dar nota que o [Parlamento Europeu apoia a democracia no mundo](#), prestando um apoio ativo aos esforços da União Europeia a nível internacional para a promoção da democracia e dos direitos humanos. Com efeito, o Parlamento Europeu criou um [grupo específico de deputados](#) que supervisiona o trabalho do Parlamento em favor da democracia no exterior da União, através de missões de observação de eleições, com mais de 170 delegações de observação eleitoral de curta duração a deslocaram-se a diferentes países do mundo, sendo que várias destas missões reforçam projetos de observação a longo prazo organizados pela União e pela [Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa](#). Acresce que, ao associar-se a este esforço, os deputados transportam para as missões o seu capital de conhecimento em primeira mão de campanhas políticas e processos eleitorais e, com isso, a avaliação final ganha credibilidade e visibilidade. Destacar ainda que o Parlamento Europeu tem programas para parlamentos e parlamentares em todo o mundo, com os programas de apoio a concentrarem-se nos países vizinhos da União e determinados países de África, Ásia e América Latina, bem como nos parlamentos regionais. Estes programas têm por objetivo reforçar as funções principais dos parlamentos, isto é, a representação dos cidadãos, controlo do governo e elaboração de legislação, reformar instituições parlamentares, partilhar as boas práticas parlamentares, estando o Parlamento Europeu atento às [gerações futuras de representantes eleitos](#).

Por fim, importa frisar que, para restabelecer a ligação entre os cidadãos europeus e as instituições democráticas e proteger a democracia de ameaças como a interferência externa, a desinformação e o discurso de ódio em linha e promover a democracia a nível mundial e na UE, é necessário avançar com a [investigação e inovação pan-europeias de elevada qualidade](#) em democracia e governação.

Salienta-se ainda nesta sede o [Estado de direito](#), enquanto princípio fundador e constitucional da UE, para garantia da democracia, conforme previsto no artigo 2.º e 6.º do [Tratado da União Europeia](#) (TUE) onde estabelece que a «União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia ...». Com efeito, na sua comunicação intitulada “[Um novo quadro da UE para reforçar o Estado de direito](#)”, a Comissão visou garantir uma proteção eficaz e idêntica do Estado de direito em todos os Estados-Membros da UE, permitindo que a Comissão encontre uma solução junto do Estado-Membro em causa, a fim de evitar que surja uma ameaça sistémica ao Estado de direito, sendo ativado sempre que as “salvaguardas do Estado de direito” em vigor a nível nacional não se afigurem suscetíveis de responder eficazmente às ameaças verificadas. Nessa aceção, foi estabelecido o [mecanismo europeu para o Estado de direito](#)⁵ que prevê um processo de diálogo anual entre a Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu, juntamente com os Estados-Membros, os Parlamentos nacionais, a sociedade civil e outras partes interessadas sobre o Estado de direito, resultando dessa cooperação interinstitucional

⁴ No dia 26 de abril de 2023, a Comissão dos Assuntos Constitucionais do Parlamento Europeu organizou uma [reunião interparlamentar sobre a Reforma do Sistema Eleitoral Europeu](#), tendo a Assembleia da República sido representada pelo Deputado Pedro Delgado Alves (PS), Deputada Rosário Gambôa (PS), Deputado João Barbosa de Melo (PSD) e Deputado Hugo Carneiro (PSD).

⁵ A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e a Comissão de Assuntos Europeus realizaram audições com o [Comissão Europeu para a Justiça, Didier Reynders](#), e com a [Comissária responsável pasta dos valores e da transparência, Vera Jourová](#), sobre o Estado de direito.

o Relatório anual⁶, que servirá de base para debates na UE, bem como para evitar o surgimento de novos problemas ou o agravamento dos existentes.

A nota disponibilizada pela Presidência refere-se ainda neste tema à [checklist do Estado de direito da Comissão de Veneza](#), especificamente no que diz respeito ao seu ponto 42: *Os elementos contextuais do Estado de direito não se limitam a factores jurídicos. A presença (ou ausência) de uma cultura política e jurídica partilhada numa sociedade e a relação entre essa cultura e a ordem jurídica ajudam a determinar em que medida e com que nível de concretização os vários elementos do Estado de direito devem ser explicitamente expressos na lei escrita. [...] É importante que em cada Estado exista uma cultura política e jurídica sólida que apoie mecanismos e procedimentos específicos do Estado de direito, que devem ser constantemente verificados, adaptados e melhorados.*

Possíveis tópicos de discussão sugeridos pela Presidência:

- *Tratamento, respeito e audição do diálogo político;*
- *Como salvaguardar o papel das monitorias e da oposição?*
- *Como lidar com as tensões políticas e quais os riscos da polarização? Será a polarização inequivocamente negativa?*
- *Que impacto as declarações deliberadamente falsas têm no debate público? Quais as consequências para a formação da opinião na sociedade e na democracia?*

10:30 - 11:00 - Pausa e fotografia

SESSÃO I, PARTE II: TROCA DE PONTOS DE VISTA (11:00 - 12:15)

Moderação: Cecília Garme

SESSÃO I: NOTAS FINAIS (12:15 - 12:30)

Oradores: Andreas Norlén, Presidente do Parlamento sueco e da Karkiainen, Presidente da Comissão da Constituição do Parlamento sueco

12:30 - 14:00 - Pausa para almoço

SESSÃO II: A IMPORTÂNCIA DE SALVAGUARDAR A INDEPENDÊNCIA DOS TRIBUNAIS E A CONFIANÇA NAS INSTITUIÇÕES SOCIAIS (14:00 - 16:15)

Sessão presidida por: Erik Ottoson, Vice-Presidente da Comissão da Constituição do Parlamento sueco

Discursos iniciais: Jessika Roswall, Ministra dos Assuntos Europeus da Suécia, e Didier Reynders, Comissário Europeu para a Justiça

⁶ Até à data, foram apresentados Relatório referentes ao ano de [2020](#), [2021](#) e [2022](#).

Oradores: Thomas Bull, Justice of the Supreme Court of Administration da Suécia, e Herdís Kjerulf Thorgeirsdóttir, Vice-Presidente da Comissão de Veneza

- Debate

Também neste ponto importa reiterar que a União Europeia tem por base um conjunto de valores e princípios comuns aos Estados-Membros, que se encontram previstos no artigo 2.º do [Tratado da União Europeia](#). De entre esses valores, avulta, pela sua importância, o respeito pelo Estado de Direito, que tem como um dos seus corolários a independência do poder judicial, matéria amplamente abordada no [Relatório de 2022 sobre o Estado de Direito na União Europeia](#), bem como no [anexo ao Relatório](#), que contém recomendações dirigidas a cada um dos 27 Estados-Membros, conforme anunciado no [Discurso sobre o estado da União de 2021](#) da Presidente Ursula von der Leyen. O Estado Português remeteu [contributos](#) e respetivos [anexos](#) para o referido Relatório.

O [Relatório de 2022 sobre o Estado de Direito na União Europeia](#) menciona que vários Estados-Membros, paralelamente ao aumento dos recursos humanos, financeiros e à digitalização do sistema judicial, procederam a reformas dos serviços do Ministério Público para garantir autonomia destes e a realização de investigações eficazes e imparciais, bem como alterações no quadro disciplinar de juízes e procuradores para evitar que este mecanismo seja utilizado como instrumento político de controlo das decisões judiciais.

A título exemplificativo, em Portugal a independência do sistema judicial foi reforçada com a [Lei n.º 56/2021, de 16 de agosto](#) - *Introduz mecanismos de controlo da distribuição eletrónica dos processos da jurisdição administrativa e fiscal, alterando o Código de Processo nos Tribunais Administrativos e o Código de Procedimento e de Processo Tributário*

Sumariando os principais desenvolvimentos relacionados com o Estado de direito nos Estados-Membros, o relatório de 2022 aborda tópicos diversos que dizem respeito à independência dos tribunais. A Comissão faz assim referência a alguns inquéritos realizados em 2022, que mostram que a perceção da independência judicial entre as empresas melhorou em cerca de dois terços dos Estados-Membros em comparação com 2021. No entanto, entre o público em geral, os inquéritos apontaram para uma diminuição da perceção da independência judicial em mais de metade dos Estados-Membros.

Nestes inquéritos, destaca-se ainda o apoio aos princípios do Estado de Direito, claramente expresso no [Eurobarómetro n.º 508 sobre os valores e identidades dos cidadãos europeus](#), assim como os contributos do [Painel de Avaliação da Justiça na União Europeia em 2022](#), designadamente em matéria de perceção da já referida independência do sistema judicial. O mencionado [Painel](#) inclui dados sobre a perceção do público relativamente à independência dos tribunais e dos juízes, os principais motivos que levam o público a percecionar a falta de independência e a perceção das empresas relativamente à independência dos tribunais e dos juízes.

Ainda nesta matéria, e no respeitante ao papel dos conselhos de magistratura como garantias da independência judicial, sublinhe-se a [Recomendação CM/Rec\(2010\) 12 do Conselho da Europa](#), que estabelece regras sobre as modalidades de criação dos conselhos de magistratura, que salvaguardam a independência daqueles órgãos, inclusivamente no que se refere à respetiva composição.

A nota de enquadramento da Presidência foca ainda que, numa perspectiva democrática, é igualmente importante que os cidadãos sintam que confiam noutras instituições da sociedade. Condição prévia para alcançar um elevado nível de confiança é a objetividade e imparcialidade transmitida pelas instituições.

O papel das organizações da sociedade civil como intervenientes fundamentais do Estado de Direito, matéria também abordada no [Relatório de 2022 sobre o Estado de Direito na União Europeia](#), tem vindo a ser progressivamente acentuado, cabendo-lhes tarefas imprescindíveis na defesa dos direitos fundamentais⁷.

Neste sentido, importa também salvaguardar o papel dos meios de comunicação social e o seu contributo para a confiança nas instituições sociais. Neste campo, o [Relatório de 2022](#) analisa também a evolução ocorrida nos Estados-Membros em diversas matérias, tais como o reforço do funcionamento independente das entidades reguladoras dos meios de comunicação social, as melhorias e obstáculos relacionados com a transparência da propriedade dos meios de comunicação social, a salvaguarda dos meios de comunicação social contra pressões e influências políticas, o acesso à informação, as ameaças à segurança dos jornalistas e as ameaças judiciais e processos judiciais abusivos contra a participação pública.

Conclusões podem ainda ser retiradas da análise do [Monitor do Pluralismo nos Media](#), ferramenta que avalia a liberdade e o pluralismo dos meios de comunicação social em todos os Estados-Membros, estando disponíveis os resultados de [2022](#).

Destaca-se por fim, a propósito desta temática⁸, o [ato legislativo europeu sobre a liberdade dos meios de comunicação social](#)⁹, adotado pela Comissão Europeia em setembro de 2022.

Possíveis tópicos de discussão sugeridos pela Presidência:

- *Os limites entre a competência do legislador e as tarefas do poder judicial;*
- *Declarações gerais ou pareceres que podem afetar a confiança da sociedade nas instituições;*
- *Declarações sobre matérias individuais tratadas por autoridades públicas ou em julgamentos (antes e depois);*
- *A importância de contribuir para o bom funcionamento da administração pública e salvaguardar a liberdade da comunicação social e da academia.*

A nota de enquadramento elaborada pela Presidência sueca sobre os temas em discussão complementa esta informação e encontra-se em anexo a esta agenda anotada.

SESSÃO DE ENCERRAMENTO E NOTAS FINAIS (16:15 - 16:30)

Erik Ottoson, Vice-Presidente da Comissão da Constituição do Parlamento sueco

⁷ Conforme explanado na [Recomendação Rec\(2007\)14 do Comité de Ministros do Conselho da Europa](#) sobre o estatuto jurídico das organizações não governamentais na Europa.

⁸ Assim como relevam para o efeito a [Recomendação CM/Rec\(2018\)11 do Comité de Ministros aos Estados-Membros](#) sobre o pluralismo dos meios de comunicação social e a transparência da propriedade dos meios de comunicação social e a [Recomendação CM/Rec\(2012\) 1 do Conselho da Europa](#) sobre a governação dos meios de comunicação social de serviço público.

⁹ Esta [iniciativa foi escrutinada pela AR](#) e objeto de diversos [pareceres fundamentados](#) por parte de outros Parlamentos nacionais.