



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

COM(2013)126 | C(2013)1303

- **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**
- **RECOMENDAÇÃO DA COMISSÃO de 12.3.2013 sobre o reforço da realização democrática e eficaz das eleições para o Parlamento Europeu**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos 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, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, em vigor, foram submetidas a escrutínio as seguintes iniciativas:

- 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].

As iniciativas referidas foram enviadas à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o respetivo objeto, tendo aí sido analisadas e aprovados os Relatórios que se anexam ao presente Parece, e dele fazem parte integrante.

Não se tratando, num caso e noutro, de atos legislativos, e não havendo por isso lugar ao controlo da aplicação do princípio da subsidiariedade, o presente parecer circunscreve-se à esfera do diálogo político.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Considerando que o Presidente da Comissão Europeia assumiu, em 12 de Setembro de 2012, perante o Parlamento Europeu, o compromisso de apresentar um conjunto de propostas “*para que a União Europeia seja mais aberta e democrática*”, a tempo de serem utilmente debatidas antes das eleições para o Parlamento Europeu de 2014;
2. Considerando que em 12 de Março de 2013 a Comissão Europeia aprovou a comunicação COM(2013)126 intitulada “Preparação das eleições europeias de 2014: reforçar um processo eleitoral democrático e eficaz” e a Recomendação C(2013)1303, sobre a mesma matéria, com vista a cumprir o compromisso assumido pelo seu Presidente e com o objetivo de “reforçar a dimensão europeia das eleições europeias” e a fomentar a “realização democrática e eficaz” dessas eleições;
3. Considerando que as recomendações formuladas se organizam em torno dum “processo eleitoral democrático” assente em (i.) informação aos eleitores sobre a filiação entre os partidos políticos nacionais e os partidos políticos, designadamente permitindo e incentivando a indicação de tal filiação nos boletins de voto (ii.) apoio a um candidato ao cargo de Presidente da Comissão Europeia (iii.) data e mesas de voto a encerrar ao mesmo tempo e (iv.) aspetos técnicos relacionados com a participação de cidadãos da União residentes em Estado-Membro de que não são nacionais (autoridade de contacto, dados adicionais, transmissão de dados, identificação mais eficaz);
4. Considerando que, no âmbito do processo de escrutínio das iniciativas europeias, em 17 de abril de 2013, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias aprovou, sobre as referidas iniciativas, o parecer que vai anexo e aqui se dá por reproduzido;
5. Considerando que o Parlamento Europeu, em 4 de julho de 2013, aprovou uma resolução com conteúdo similar ao das iniciativas sob escrutínio, apelando aos partidos políticos europeus para nomearem com antecedência os seus candidatos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

- à Presidência da Comissão e promoverem a sua participação na campanha eleitoral para o Parlamento Europeu e aos partidos nacionais para publicitarem a sua filiação nos partidos europeus e, em termos de votação, exortando os Estados-Membros a confirmar se os nomes e, se for caso disso, os emblemas dos partidos políticos europeus aparecem nos boletins de voto;
6. Considerando que, no debate que precedeu a votação no Parlamento Europeu, foi argumentado, em relação aos partidos europeus e siglas, alegadamente desconhecidos dos cidadãos, que *“se não os pusermos nos boletins de voto, eles nunca os vão conhecer, portanto, para eles os conhecerem têm de se pôr lá”* e que *“esta é a primeira medida que temos de tomar”* (Paulo Rangel, PPE) e ainda que *“a campanha eleitoral e as operações de voto devem dar materialmente forma a um espaço político europeu que torne plenamente consciente e informada a escolha dos eleitores”* (Roberto Gualtieri, S&D);
 7. Considerando que a Comissão de Assuntos Europeus entendeu necessário ouvir o Governo, designadamente os responsáveis pelos Assuntos Europeus e pela Administração Interna, conforme previsto na metodologia de escrutínio em vigor;
 8. Considerando que, em 28 de maio de 2013, teve lugar a audição, sobre a matéria, do Secretário de Estado dos Assuntos Europeus, que apresentou a posição do Governo, de sentido favorável às propostas da Comissão Europeia;
 9. Considerando que, em 5 de setembro de 2013, o Conselho de Ministros aprovou e o Governo apresentou à Assembleia da República, sobre a matéria das eleições europeias, a Proposta de Lei n.º 306/2013, promovendo a quinta alteração à Lei n.º 14/87, de 29 de Abril, e transpondo a Diretiva n.º 2013/1/UE de 20 de dezembro de 2012, que se refere a alguns aspetos do sistema de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu dos cidadãos da União residentes num Estado-Membro de que não tenham a nacionalidade, que constituem também parte das propostas contempladas nas iniciativas europeias aqui em apreço;
 10. Considerando que, em 13 de setembro de 2013, a Comissão, através da Vice-Presidente com competência nas áreas da Justiça, Direitos Fundamentais e



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Cidadania, no pressuposto expresso de que as inovações propostas requeriam a cooperação entre instituições europeias, partidos políticos e Estados-Membros, e invocando consultas com peritos em matérias eleitorais respeitantes à implementação das recomendações, solicitou aos governos a realização dos esforços ainda em falta e a avaliação do estado de implementação das recomendações de preferência até 30 de novembro de 2013;

11. Considerando que, em 19 de outubro de 2013, ouvido pela Comissão de Assuntos Europeus, e também por Deputados da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, o Secretário de Estado da Administração Interna, com responsabilidade na área dos Assuntos Eleitorais, deu a conhecer que o Governo, embora recetivo em relação às outras recomendações, não encarava - para lá da iniciativa legislativa então em curso, com o conteúdo indicado - a apresentação de qualquer outra que, nomeadamente, incidisse sobre a inserção, nos boletins de voto, da denominação, sigla ou símbolo dos partidos europeus em que estivessem filiados os partidos nacionais, invocando, para justificar essa orientação, quer razões de “*prudência*” quer um critério de “*igualdade de tratamento*” entre partidos nacionais com filiação e sem filiação em partidos europeus;
12. Considerando que também no debate em plenário da Proposta de Lei referida, o Governo optou por não aceitar alargar a discussão às questões suscitadas pela recomendação da Comissão e pela resolução do Parlamento Europeu, nomeadamente em relação ao boletim de voto (cf. DAR, I Série, n.º 4 XII/3, 03-10-2013, p. 32 ss), tendo-se verificado ulteriormente a rejeição, na votação na especialidade, de proposta de alteração apresentada visando dar seguimento à recomendação formulada nesse domínio (cf. Relatório de Votação na Especialidade, texto final e propostas de alteração);
13. Considerando que um certo número de governos, nos termos solicitados, informou a Comissão das suas iniciativas na matéria, nomeadamente alterações legislativas, quando necessárias, respeitantes aos boletins de voto, mas noutros casos tal não terá ainda ocorrido;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

14. Considerando improvável ou inviável, a poucos meses agora das próximas eleições europeias, a alteração do quadro legislativo aplicável no sentido preconizado, em Portugal e nalguns outros Estados-Membros onde a legislação ainda não permite a indicação de partidos políticos europeus no boletim de votou;

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

15. Sem alteração formal das regras aplicáveis do Tratado de Lisboa, quer as recomendações da Comissão quer a resolução do Parlamento Europeu pretendem provocar uma mudança, de forma que a escolha do Presidente da Comissão Europeia passe a resultar, tão diretamente quanto possível, da escolha dos eleitores - implicando isso, entre outros aspetos, a nomeação prévia dos candidatos pelos partidos políticos europeus e os votos dos eleitores a recair de forma explícita sobre estes, além da entrada em cena, na campanha eleitoral, dos previamente nomeados "candidatos a Presidente da Comissão Europeia";
16. Visa-se, com estas propostas, um "efeito transformacional" (Andrew Duff, relator PE) capaz de tornar as eleições europeias mais atrativas para os cidadãos, invertendo o processo de crescimento da abstenção que há muito se vem registando, com a decorrente ameaça de deslegitimação democrática das instituições europeias (a taxa de participação nas eleições europeias desceu de 62% em 1979 para 43% em 2009);
17. A solução preconizada vem limitar - apontando-se, com esse fim, para um compromisso político prévio por parte do Conselho Europeu - os poderes de que este atualmente dispõe na escolha do nome do Presidente da Comissão a propor ao Parlamento Europeu, já que tal escolha deverá agora recair, pelo menos na hipótese mais simples, sobre o candidato previamente indicado pelo partido político europeu, que por via dos partidos nacionais nele filiados, tenha recebido maior aprovação eleitoral. Nesse sentido, configura também uma resposta ao



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

declínio sofrido nos últimos anos pela figura do Presidente da Comissão, face à emergência do Conselho Europeu (agora com um Presidente permanente, que nalgumas dimensões é “concorrente” do Presidente da Comissão);

18. Esta solução está globalmente orientada para trazer para a figura do Presidente da Comissão um elemento de legitimação “mais direta”, decorrente de uma escolha incidindo sobre partidos políticos europeus proponentes de nomes de candidatos; é de registar contudo que, em caso de inexistência de maioria e dificuldades subseqüentes na formação dos entendimentos necessários, deixa também mais problemático e menos claro e antecipável o preenchimento do cargo do que este procedimento “mais direto” faria esperar;
19. Continuando a vigorar as regras sobre a indicação dos Comissários pelos Estados-Membros, e como o reforço proveniente de uma legitimação “mais direta” se concentra na figura do Presidente da Comissão Europeia, resulta também da mudança proposta uma diferenciação entre o Presidente e os Comissários indicados pelos Estados-Membros de nível diferente da que é atualmente prevista – o que não é irrelevante tendo em conta a forma como no passado recente o debate sobre a Comissão recorreu ao princípio da igualdade dos Estados;
20. Estando em causa construir um “vínculo mais direto” entre a candidatura a Presidente da Comissão e os partidos políticos europeus e entre estes e os eleitores, é fundamental para a credibilidade da proposta que as operações de voto - por forma, pelo menos quanto a elementos essenciais, identicamente assegurada a todos os cidadão da União - possam exprimir escolhas conscientes e informadas;
21. Sucede que os vários direitos eleitorais nacionais apresentam, nesta altura ainda, um panorama desigual, nomeadamente com diferentes soluções para a apresentação ao eleitor da referência aos partidos políticos europeus, encontrando-se direitos que já a preveem, outros que a permitem, vários que impedem ou dificultam a implementação do que é recomendado, de par com alguns em que há o projeto de introduzir em breve essa previsão;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

22. No caso de Portugal, contrariamente ao que poderia esperar-se a partir do conteúdo da audição do Secretário de Estado dos Assuntos Europeus e da própria posição do Deputado ao Parlamento Europeu Paulo Rangel (*“esta é a primeira medida que temos que tomar”*), o Governo não propôs a inovação necessária nem a acolheu e, assim, veio a ser inviabilizada a aprovação, em tempo oportuno, de soluções legislativas que dessem aplicação, num ponto crucial, ao recomendado pela Comissão. Não procede, a nosso ver, o argumento da igualdade de tratamento, porque são os partidos políticos que optam, eles próprios, em função dos objetivos que prosseguem, entre filiar-se ou não em partidos políticos europeus.
23. No ponto em que a situação se encontra, parece inevitável que nas próximas eleições, em alguns Estados-Membros, os cidadãos votem em boletins de voto sem qualquer referência aos partidos políticos europeus (proponentes do candidato a Presidente da Comissão) e, em outros, essa menção esteja presente, numa assimetria indesejável e de consequências negativas.
24. O conjunto de inovações que é proposto pela Comissão, e que é depois também adotado pelo Parlamento Europeu, considerado na sua globalidade, constitui um contributo relevante para uma evolução institucional no espaço europeu, que é necessária, no sentido de uma mais direta radicação nas escolhas dos cidadãos.
25. Não se desvaloriza também o que poderia ser o seu contributo para uma inversão das tendências, no plano da participação, que se têm vindo a registar nas eleições europeias. É realista, contudo, considerar que, nas circunstâncias atualmente vividas, uma linha evolutiva como a proposta - centrada, sobretudo, na definição do protagonismo através duma legitimação eleitoral mais direta - não baste para alcançar o efeito pretendido.
26. O efeito global democratizante visado está dependente, em medida importante, da mudança se não restringir ao plano dos partidos políticos europeus (indigitação prévia de candidatos a Presidente da Comissão e sua participação na campanha eleitoral) e se situar também no plano dos eleitores e da votação a que são



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

chamados (representação informada e esclarecida da opção política europeia, indicação do partido político europeu que nomeia o candidato e não apenas do partido nacional).

27. Se se avançar apenas com a primeira das componentes (plano dos partidos europeus), deixando igual o que é pedido aos eleitores (com a sua votação a incidir, em certo número de Estados-Membros, como até aqui, em partidos nacionais, sem menção aos partidos europeus em que estejam filiados) é de recear que o efeito democrático não seja alcançado, ou seja equívoco.
28. Se se fosse por aí, como saldo, apenas se institucionalizaria a transferência da indicação do Presidente da Comissão para a esfera dos partidos políticos europeus, pesando depois a favor de uma candidatura votos que se teriam expresso sem menção, sequer, ao partido proponente.
29. Esse resultado seria insatisfatório, e fonte de novas frustrações, em particular por se poder concluir que uma mudança conduzida sob a necessidade de reforçar e tornar mais direta a "ligação entre a União Europeia e os cidadãos", afinal operaria mais diretamente na esfera dos partidos políticos europeus do que na dos eleitores.
30. Avançar no plano da indicação pré-eleitoral do candidato a Presidente pelos partidos políticos e, nomeadamente, não avançar no sentido das opções dos eleitores se fixarem, pelo menos, nos partidos europeus proponentes, representaria uma evolução suscetível de agravar os problemas de legitimação que são atualmente sentidos.
31. Partindo da constatação do Deputado ao Parlamento Europeu Paulo Rangel (*"se nós não colocarmos os partidos e as siglas nos boletins de votos, os cidadãos nunca os vão conhecer; portanto para eles os conhecerem, têm de se pôr lá"*), torna-se claro que a boa opção não pode ser deixar, ainda, a intervenção dos eleitores com a configuração atual e dotar, já, os partidos europeus de novos poderes.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

32. No domínio das regras eleitorais atualmente vigentes nos vários Estados-Membros, o panorama é de fragmentação e assimetria: em alguns países, os eleitores votam tendo no boletim de voto apenas o nome dos partidos nacionais (com a inovação proposta estando, desse modo, a “escolher” um candidato a Presidente da Comissão proposto por um partido europeu); em outros encontram, ou não há obstáculos legais a que encontrem, os partidos europeus em que os partidos nacionais estejam filiados.
33. Num contexto como o atual, uma candidatura a Presidente da Comissão poderia triunfar com base em votos que, no todo ou em parte, não tivessem incidido nem partido político europeu que a propõe, nem mesmo em partidos políticos nacionais que tivessem revelado, no boletim de voto, a filiação nesse partido.
34. Isto torna necessário que o conjunto proposto não seja desfigurado deixando para trás as “operações de voto” – essa dimensão não descartável da “escolha consciente e informada dos eleitores”, sem a qual não se dará forma a um espaço político europeu democrático.
35. As inovações propostas, a partir da Comissão e agora também do Parlamento Europeu, com o seu pretendido “efeito transformacional” colocam um outro problema, de tipo “constitucional”. Na medida em que se procuram soluções institucionais sensivelmente diferentes das atuais, pode isso resultar da observância prática, em ordem mais ou menos unida, de recomendações emanadas das instituições europeias? Uma prévia adoção por forma vinculativa, através de uma decisão democrática, precedida de um debate europeu de tipo “constitucional”, será sempre a via mais consentânea com o objetivo de incentivar a participação e uma radicação mais direta nos cidadãos.
36. Uma evolução institucional no sentido indicado tem tudo a ganhar em ser publicamente equacionada, debatida e colocada no âmago da próxima campanha para as europeias - o que é diferente de ser tomada como dado adquirido antes delas e colocada, em boa medida, como seu pressuposto. Tão importante como a qualidade de mudanças que afetam os eleitores de tantos Estados-Membros é o



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

facto de elas serem percebidas como coletiva e democraticamente decididas por eles próprios.

37. Como se disse razão dos fatores indicados, as próximas eleições vão decorrer, do ponto de vista da mudança pretendida, em condições de desigualdade de acesso a informação sobre os partidos políticos europeus: em alguns Estados-Membros, os eleitores encontrarão mencionados nos boletins de voto as suas denominações, siglas e símbolos, em outros não.
38. Se o desígnio é um vínculo "mais direto" com os cidadãos, então os partidos europeus, a quem aliás se pretende atribuir um papel mais relevante, deverão assumir a preocupação de se expor aos eleitores de modo "mais direto", em condições de igualdade, qualquer que seja o Estado-Membro, e tal deverá ser clara e previamente submetido aos cidadãos.

PARTE IV – CONCLUSÕES

I - As inovações que, em vista das próximas eleições europeias, são defendidas e recomendadas, consideradas na sua globalidade, apontam para uma evolução do sistema institucional da União num sentido de mais direta radicação na manifestação da vontade dos cidadãos - o que se considera positivo.

II - Pretendendo-se promover um vínculo mais sólido e direto com os eleitores e incentivar a participação, considera-se importante que as inovações que respeitam a novos papéis dos partidos políticos europeus não sejam dissociadas das que diretamente implicam os cidadãos, nomeadamente as respeitantes às operações de voto.

III - Para que as diferenças entre legislações nacionais, no que respeita à menção aos partidos europeus nos boletins de voto, não afetem a consulta aos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

eleitores e o efeito de legitimação dela decorrente, considera-se necessário que todas elas passem a consagrar tal possibilidade.

IV - Mudanças significativas no sistema político-institucional da União, que alterem o modelo desenhado no Tratado, deverão passar necessariamente pelo procedimento nele previsto para o efeito, que inclui a convocação de uma Convenção.

Palácio de S. Bento, 04 de junho de 2013

O Deputado Autor do Parecer

(Alberto Costa)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE V – ANEXO

Relatórios da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias.

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO
PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO
COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E
AO COMITÉ DAS REGIÕES:**

Relator: Deputado
Luís Pita Ameixa

Preparação das eleições europeias de 2014:
reforçar um processo eleitoral democrático e eficaz.

COM (2013) 126



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR)

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 **Comunicação da Comissão Europeia [COM (2013) 126]** foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente relatório, e versa sobre:

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.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Em geral

- **Objetivo da Iniciativa**

O ano de 2013 é o **Ano Europeu dos Cidadãos** (conforme **Decisão 1093/2012/UE**, do Parlamento Europeu e do Conselho), justamente porque assinala o vigésimo aniversário da instituição da **Cidadania da União**, positivada pelo Tratado de Maastricht.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Considerando que a realização de eleições para o Parlamento Europeu constitui uma das primaciais manifestações concretizadoras dessa cidadania, e considerando que 2014 será ano eleitoral ao nível europeu, a Comissão Europeia, em 12 de março de 2013, lança já um debate sobre o assunto, baseado em dois documentos:

- Uma Recomendação dirigida aos Estados-Membros e aos Partidos Políticos – **RECOMENDAÇÃO C (2013) 1303;**

- A presente Comunicação ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, e ao Comité das Regiões, subordinada ao tema “Preparação das eleições europeias de 2014: reforçar um processo eleitoral democrático e eficaz” – **COMUNICAÇÃO COM (2013) 126.**

São seus objetivos conclusivos os de que:

- a) Os eleitores devem ser informados da **filiação entre partidos nacionais e partidos europeus** antes e durante as eleições para o Parlamento Europeu;
- b) Os Estados-Membros devem escolher uma **data comum para as eleições** do Parlamento Europeu, encerrando as assembleias de voto todas ao mesmo tempo;
- c) Cada partido político europeu deve designar o seu **candidato ao cargo de Presidente da Comissão Europeia;**
- d) Os partidos nacionais devem assegurar que durante os **tempos de antena** para as eleições do Parlamento Europeu informam os cidadãos sobre o candidato que apoiam para Presidente da Comissão Europeia e sobre o programa do candidato.

Em relação à Recomendação C (2013) 1303 nota-se a **diferença** de nela se propugnar que dos **boletins de voto** deva constar a filiação com os partidos políticos europeus, o que não consta na presente Comunicação COM (2013) 126.

- **Principais Aspetos**

A presente Comunicação vinca a sua ancoragem na cidadania europeia.

Invoca o Tratado de Lisboa na medida em que veio reforçar as bases democráticas da União e reforçar o papel do cidadão da UE como protagonista político.

Sublinha que os cidadãos estão diretamente representados, ao nível da União, no Parlamento Europeu e que “...a dimensão «cidadãos» é reafirmada na nova definição dos membros do Parlamento Europeu como «representantes dos cidadãos da União» e não já simplesmente como «representantes dos povos dos Estados reunidos na Comunidade».

É invocado o Relatório de 2010 sobre a cidadania da União «*Eliminar os obstáculos ao exercício dos direitos dos cidadãos*», o qual sublinhou a necessidade de reforçar a sensibilização dos cidadãos da UE em relação às eleições europeias, os seus direitos e o impacto das políticas da UE na sua vida quotidiana.

É também invocada a União Económica e Monetária, a qual suscita a questão da democracia europeia que deve sustentá-la, uma vez que a legitimidade democrática e a responsabilização são essenciais como condições de progresso da União Europeia nos diversos domínios.

A Comissão aponta o objetivo de **reforçar a dimensão europeia das eleições europeias**.

Para tanto é defendida uma maior integração e ligação mais patente das propostas políticas a sufrágio e facilitar a participação dos cidadãos nas eleições europeias de 2014.

2. Aspetos Relevantes

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

a) Num primeiro ponto é invocado um inquérito do Eurobarómetro sobre direitos eleitorais dos cidadãos da UE, realizado em Novembro de 2012, segundo o qual mais de 7 em cada 10 cidadãos da UE acreditam que, se os partidos políticos indicassem no material da sua campanha **em que partido político europeu estão filiados**, a participação eleitoral seria maior.

Segundo a Comissão, afigura-se que a predominância de temas nacionais nas eleições europeias relegam para segundo plano as questões de relevância para a UE e afetam negativamente a afluência às urnas nas eleições europeias.

O debate político nas eleições europeias apresenta-se com frequência como se se verificasse unicamente entre partidos nacionais.

Assim, é proposto que os Estados-Membros incentivem e facilitem no seu sistema eleitoral a prestação de informações ao eleitorado sobre as relações entre os partidos políticos nacionais e os partidos políticos europeus.

Ao mesmo tempo, os partidos políticos nacionais que participem nas eleições europeias devem tornar pública a sua filiação em partidos políticos europeus antes das eleições.

b) Um segundo ponto prende-se com a **data das eleições**.

É invocado que a existência de um dia de eleições europeias com assembleias de voto que encerram ao mesmo tempo refletiria melhor a participação comum



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
dos cidadãos em toda a União, como parte da democracia representativa em que se baseia a UE.

Em consequência, os Estados-Membros deveriam escolher uma **data comum** para as eleições do Parlamento Europeu, encerrando as assembleias de voto todas ao **mesmo tempo**.

c) Em terceiro lugar, recordando que o Presidente da Comissão passou a ser eleito pelo Parlamento Europeu, é proposto que **cada partido político deva indicar o seu candidato ao cargo de Presidente da Comissão durante o processo eleitoral**.

É lembrado que a Resolução do Parlamento Europeu de 22 de Novembro de 2012, sobre as eleições de 2014, insta os partidos políticos europeus a designarem os seus candidatos para a presidência da Comissão, observando que espera que os referidos candidatos desempenhem um papel de liderança na campanha eleitoral ao Parlamento, em especial apresentando pessoalmente o seu programa em todos os Estados-Membros da União.

Assim, acrescenta, sairá reforçada a legitimidade do Presidente da Comissão e, em termos gerais, a legitimidade democrática do processo de tomada de decisões da UE e também poderá contribuir para aumentar a taxa de participação nas eleições europeias.

d) Um quarto ponto propugna que os partidos políticos nacionais deveriam utilizar os meios de comunicação para prestar informações sobre os seus candidatos e programas europeus, nomeadamente nos seus **tempos de antena**.

e) Em quinto lugar, é referenciada a necessidade efetiva de se garantir aos cidadãos da UE que vivem num Estado-Membro diferente do seu o **direito de**

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

voto e de elegibilidade nas eleições europeias, nas mesmas condições do que os nacionais desse Estado.

O relatório da Comissão sobre as eleições europeias de 2009 apontou para a existência de problemas relacionados com o funcionamento destes procedimentos, cuja base é a Diretiva 93/109/CE.

Assim, é proposto criar uma única autoridade de contacto em cada Estado-Membro para maior facilidade de intercâmbio de dados com outros Estados-Membros; ter em conta os diferentes calendários eleitorais dos Estados-Membros aquando do intercâmbio de dados; e fornecer dados pessoais adicionais que se revelem necessários para permitir uma melhor identificação dos eleitores da UE inscritos nos cadernos eleitorais dos seus Estados-Membros de residência.

A Comissão chama ainda a atenção para a necessidade de se fazerem respeitar os direitos eleitorais dos cidadãos da UE que residem num Estado-Membro diferente do seu país de origem e, por outro lado, de se respeitarem os princípios eleitorais democráticos essenciais.

f) Em sexto lugar é destacado um caso especial em que os Tratados permitem **derrogar regras de igualdade** de tratamento entre cidadãos europeus de diferentes Estados-Membros.

Trata-se das situações em que os cidadãos eleitores da União residentes num determinado Estado-Membro do qual não sejam nacionais ultrapassem **20%** do número total de eleitores, o que está previsto artigo 22º, nº 2, do TFUE e no artigo 14º, nº 1, da Diretiva 93/109/CE.

Nesta situação encontra-se o **Luxemburgo**, onde a proporção de não nacionais é de **39,41%**.

Assim, é considerada admissível a restrição do Luxemburgo de exigir a residência por um mínimo de dois anos para poder votar e cinco anos para a elegibilidade.

g) Em sétimo lugar a Comissão sublinha a **escassa participação como candidatos** dos cidadãos europeus deslocados à eleição do Parlamento Europeu no Estado-Membro de destino.

Em 2009 apenas **81** cidadãos europeus se candidataram nessas condições.

A Comissão refere que uma das causas poderá residir nas dificuldades administrativas que por vezes se enfrentam nesses casos.

Ora, para aliviar esse problema a **Diretiva 2013/1/UE**, que produziu alterações à Diretiva 93/109/CE, veio introduzir modificações ao processo eleitoral, nomeadamente permitindo substituir a entrega de provas sobre a situação dos candidatos por uma declaração, a qual será depois verificada pelas autoridades.

- **Implicações para Portugal**

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 1º**, “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.”



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

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 l) do artigo 164º**, sobre “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.



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

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 propostas da Comissão parecem percorrer o bom sentido do aprofundamento da cidadania europeia a 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, 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.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

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 serão 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**).

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.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

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 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, dada a incidências que teria ou poderia ter na afluência às urnas, na

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

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 o propósito como bom *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.

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



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

aspectos 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 aos objetivos da Comissão.

PARTE IV - CONCLUSÕES

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

1. A Comunicação da Comissão - COM (2013) 126 - visa a preparação da eleição do Parlamento Europeu de 2014.
2. Nomeadamente, defende uma maior explicitação da ligação entre os Partidos Políticos nacionais e europeus, o estabelecimento de uma data comum única para o ato eleitoral, e o anúncio pré-eleitoral de candidatos a Presidente da Comissão Europeia.
3. Relativamente a Portugal, compreende matéria da competência reservada da Assembleia da República.
4. A Comunicação da Comissão – COM (2013) 126 – não se constitui como um ato legislativo da União Europeia.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

5. O presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, alterado 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)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

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.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- 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.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

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.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

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, acrescendo 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.

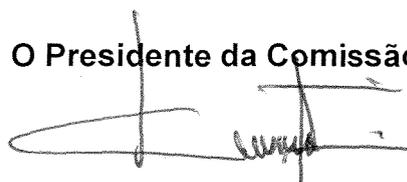
Lisboa e Palácio de S. Bento, 17 de abril de 2013

O Deputado Relator



(Luís Pita Ameixa)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)