



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

**PARECER**

**Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa  
à iniciativa de cidadania**

**COM(2010)119  
SEC(2010)370**

**ANTECEDENTES**

O Tratado de Lisboa assinado em Lisboa em 13 de Dezembro de 2007 e que altera o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, introduziu um novo mecanismo de participação democrática: a iniciativa de cidadania europeia. Com o objectivo de reforçar o carácter democrático da União Europeia, o artigo 11º, n.º 4 do Tratado da União Europeia preconiza que *“um milhão, pelo menos, de cidadãos da União, nacionais de um número significativo de Estados-Membros, pode tomar a iniciativa de convidar a Comissão Europeia a, no âmbito das suas atribuições, apresentar uma proposta adequada em matérias sobre as quais esses cidadãos considerem necessário um acto jurídico da União para aplicar os Tratados”*.

A mesma norma, estabelece que a regulamentação deste mecanismo será definido por regulamento a adoptar pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, com base numa proposta da Comissão Europeia. Previamente à sua apresentação a Comissão Europeia apresentou o Livro Verde relativo a uma iniciativa de cidadania europeia, como o objectivo de *“consultar todas as partes interessadas sobre as questões fundamentais em torno das quais se articulará o futuro regulamento”*. Realçando que a *“a experiência dos cidadãos, das partes interessadas e das administrações públicas em relação a iniciativas semelhantes já existentes nos Estados-Membros terá especial interesse no quadro desta consulta.*

Em 11 de Novembro de 2009, a Comissão Europeia apresentou o Livro Verde relativo a uma iniciativa de cidadania<sup>1</sup>, no qual se baseou a consulta pública e que apresentou uma visão geral das questões jurídicas, administrativas e práticas que deviam ser abordadas no regulamento a apresentar e formulou uma série de perguntas às quais as partes interessadas foram convidadas a responder. Nesse âmbito a Comissão de

<sup>1</sup>COM(2009)622 - [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/index_pt.htm)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Assuntos Europeus realizou em 23 de Março de 2010 um Seminário denominado “Os cidadãos e o Tratado de Lisboa”, no seguimento do qual a CAE deliberou «em função da relevância desta matéria no reforço do carácter democrático do União Europeia (UE), escrutinar todo este processo de elaboração da referida proposta de regulamentação que a Comissão virá a apresentar brevemente (...)» concluindo que:

- «1. O Livro Verde relativo a uma iniciativa de cidadania europeia apresenta algumas boas soluções para a regulamentação da iniciativa, mas a Comissão deverá ter em atenção não criar demasiados requisitos que tornem o processo de difícil adesão;
2. A Regulamentação deverá ser produzida com celeridade, no sentido de permitir quanto antes a possibilidade de os cidadãos participarem no processo legislativo europeu;
3. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído, pese embora a intenção da CAE de analisar a proposta de regulamentação que a Comissão venha a apresentar»

No seguimento da consulta pública e no âmbito da Presidência Espanhola que considerou esta matéria uma das suas prioridades, a Comissão Europeia apresentou em 31 de Março de 2010, a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à iniciativa de cidadania<sup>2</sup>, a qual tem associado o *Commission staff working document: Outcome of the public consultation on the Green Paper on a European Citizens' Initiative Accompanying document to the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the citizens' initiative*<sup>3</sup>. Estes documentos foram remetidos à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a iniciativa identificada em epígrafe, a qual elaborou Relatório que se anexa ao presente Parecer.

### CONSIDERANDOS

#### 1.

A Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à iniciativa de cidadania, segundo informação dos serviços de apoio técnico, conta com uma interpretação restritiva por parte da Comissão Europeia, no âmbito de aplicação do Protocolo 2 anexo ao Tratado de Lisboa, entendendo que este não se aplica ao caso presente: «*La proposition sur l'initiative citoyenne ne tombe pas sous regime de Protocôle 2, car il s'agit, selon notre interpretation, d'une compétence exclusive "par nature". Même si pas énumérée parmi les domaines des compétences exclusives visés à l'article 3 TFEU, cette initiative ne peut être proposée que par la Commission, et donc est exclusive. Par logique et par nature, elle ne peut pas être proposée par le niveau national, ou inférieur. Donc, il n'y aura pas de lettre de saisine.*».

---

<sup>2</sup> COM(2010)119

<sup>3</sup> SEC(2010)370





**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

Tendo em atenção o exposto, o acompanhamento e análise desta Proposta de Regulamento faz-se no âmbito do diálogo político entre a Comissão Europeia e os Parlamentos nacionais, podendo esse acompanhamento versar sobre a substância da proposta e as opções jurídicas e políticas nela previstas, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia.

**2.**

No que diz respeito à Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à iniciativa de cidadania podemos realçar como conteúdos fundamentais do articulado os seguintes:

- Número mínimo de Estados-Membros (artigo 7.º): A proposta determina que o número mínimo de Estados-Membros é um terço;
- Número mínimo de cidadãos por Estado-Membro (artigo 7.º e Anexo I): Com base no argumento apresentado na consulta de que uma percentagem fixa para todos os Estados-Membros não seria equitativa, a proposta prevê um limite fixo para cada Estado-Membro, degressivamente proporcional à população do país, com um limite mínimo e um limite máximo. A fim de garantir que estes limites assentam em critérios objectivos, a Comissão utilizou, como base de cálculo, um múltiplo do número de deputados europeus de cada Estado-Membro. O múltiplo escolhido foi 750, a fim de reflectir as exigências de muitos interessados no sentido de fixar um limite inferior a 0,2 % da população, por um lado, e de atender às preocupações de que o limite nos pequenos Estados-Membros não fosse demasiado baixo, por outro. Com efeito, mediante a aplicação de um factor de multiplicação de 750, o limite previsto para mais de metade dos Estados-Membros é inferior ou significativamente inferior a 0,2 % da população, ao passo que nos pequenos Estados-Membros o limite é mais elevado. Este sistema permitirá, portanto, que nos grandes países seja necessário um número proporcionalmente mais baixo de signatários do que nos pequenos países, onde esse número será proporcionalmente mais elevado;
- Idade mínima (artigo 3.º, n.º 2): Tendo em conta os resultados da consulta, a proposta estabelece que a idade mínima é a idade em que os cidadãos adquirem o direito de voto nas eleições para o Parlamento Europeu;
- Registo das iniciativas propostas (artigo 4.º): Prevê-se um sistema obrigatório de registo em linha das iniciativas propostas;
- Normas processuais e condições para a recolha de declarações de apoio (artigos 5.º e 6.º): A proposta não estabelece quaisquer restrições quanto ao modo de recolha das declarações de apoio. Vai assim ao encontro das observações da



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

maioria dos interessados, que considerava que o processo de recolha deve ser livre. Além disso, à luz das respostas à consulta, a proposta prevê igualmente a recolha de apoios em linha. No entanto, a fim de garantir que as declarações de apoio recolhidas em linha são tão genuínas como as recolhidas em papel e que os Estados-Membros podem verificá-las em condições idênticas, a proposta prevê que os sistemas de recolha em linha devem dispor de dispositivos de segurança adequados e que os Estados-Membros devem atestar a conformidade desses sistemas com os requisitos de segurança;

- Prazo de recolha das declarações de apoio (artigo 5.º, n.º 4): A proposta prevê um prazo de 12 meses para a recolha das declarações de apoio;
- Decisão relativa à admissibilidade das propostas de iniciativas de cidadania (artigo 8.º): A proposta prevê que o organizador de uma iniciativa deve apresentar um pedido à Comissão para que esta decida sobre a admissibilidade da proposta após terem sido recolhidas 300 000 declarações de apoio de signatários provenientes de pelo menos três Estados-Membros;
- Requisitos de verificação e autenticação das declarações de apoio (artigo 9.º): No intuito de limitar a carga administrativa dos Estados-Membros, a proposta confere-lhes a possibilidade de decidir quais os controlos a efectuar para verificar a validade das declarações de apoio recolhidas no âmbito de uma iniciativa que tenha sido declarada admissível;
- Análise de uma iniciativa de cidadania pela Comissão (artigo 11.º): A proposta prevê que a Comissão dispõe de um prazo de 4 meses para analisar uma iniciativa de cidadania que lhe foi formalmente apresentada nos termos do regulamento, o que reflecte o amplo acolhimento desta opção durante a consulta;
- Protecção dos dados pessoais (artigo 12.º): A proposta procura assegurar a protecção integral dos dados, durante a organização e no seguimento de uma iniciativa de cidadania, por todos os intervenientes: organizador, Estados-Membros e Comissão;
- Revisão dos anexos e cláusula de revisão (artigos 16.º e 21.º): Dada a ausência de experiência a nível da União Europeia no domínio deste novo instrumento da democracia participativa, a proposta inclui uma cláusula de revisão que prevê que a Comissão deve apresentar um relatório sobre a aplicação do regulamento após um período de cinco anos;
- Por fim, o Anexo I (Número mínimo de signatários por Estado-Membro) estabelece o número de 16500 para Portugal.





**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

**3.**

Relativamente ao *Commission Staff Working Document Outcome of the public consultation on the Green Paper on a European Citizens' Initiative Accompanying document to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the citizens' initiative* salienta-se, de entre os comentários gerais, que a maior parte das contribuições solicitadas na fase de consulta destacaram a importância da iniciativa de cidadania para o aprofundamento da democracia europeia e para a construção de um espaço público europeu. Este instrumento de democracia participativa tem a potencialidade de constituir uma oportunidade para transpor o fosso entre a Comissão Europeia e os cidadãos europeus, encorajando um diálogo entre ambos e estimulando um sentimento de identidade europeia.

Todavia, e de modo a maximizar esta oportunidade de construir um primeiro instrumento transnacional de democracia participativa, muitos dos inquiridos insistiram na necessidade de evitar obstáculos desnecessários que tornassem difícil ou mesmo impossível o uso deste instrumento, facto que terá levado a maioria a apelar a procedimentos simples e acessíveis a todos os cidadãos.

Muitas das opiniões expressas consideram ainda que a dificuldade em estabelecer limites e outros requisitos, sem que haja experiência prévia da sua concretização, favorece a introdução de uma cláusula de revisão na Regulamentação, possibilitando assim a introdução de alterações após um determinado período de tempo, entre 2 e 5 anos.

**4.**

No dia 9 de Junho de 2010 procedeu-se à audição do Secretário de Estado dos Assuntos Europeus na reunião da Comissão de Assuntos Europeus, tendo sido abordada esta temática. Nessa reunião foram debatidas e esclarecidas dúvidas relativas a este processo de regulamentação, não tendo sido apresentadas alterações significativas ao mesmo.

**CONCLUSÕES**

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da Comissão de Assuntos Europeus sobre a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à iniciativa de cidadania, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa responde às dúvidas e questões suscitadas pelo Livro Verde, na fase de consulta pública, apresentando soluções justas e que visam agilizar a implementação efectiva de um mecanismo que aprofundará a democracia participativa na União Europeia;



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

2. A Proposta de Regulamento em apreço possibilitará aos cidadãos europeus a participação no processo decisório europeu;
3. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 24 de Junho de 2010

O Deputado Autor do Parecer

(Miguel Vale de Almeida)

O Presidente da Comissão

(Vitalino Canas)

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