

Aplicación de la iniciativa ciudadana

Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de mayo de 2009, por el que se solicita a la Comisión que presente una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la aplicación de la iniciativa ciudadana (2008/2169(INI))

El Parlamento Europeo,

- Visto el artículo 192, apartado 2, del Tratado CE,
 - Visto el Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007,
 - Visto el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa¹,
 - Vista su Resolución de 20 de febrero de 2008 sobre el Tratado de Lisboa²,
 - Vista su Resolución de 19 de enero de 2006 sobre el período de reflexión: la estructura, los temas y el contexto de una evaluación del debate sobre la Unión Europea³,
 - Vistos los artículos 39 y 45 de su Reglamento,
 - Visto el informe de la Comisión de Asuntos Constitucionales y la opinión de la Comisión de Peticiones (A6-0043/2009),
- A. Considerando que el Tratado de Lisboa introduce la iniciativa ciudadana europea, mediante la cual un grupo de al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros, podrá tomar la iniciativa de invitar a la Comisión Europea, en el marco de sus atribuciones, a que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen que requieren un acto jurídico de la Unión para los fines de la aplicación de los Tratados (artículo 11, apartado 4, del Tratado UE en su versión del Tratado de Lisboa («Tratado UE»)),
- B. Considerando que, de este modo, un millón de ciudadanos de la Unión obtendrán el mismo derecho a solicitar a la Comisión que presente una propuesta legislativa, tal como lo ha tenido el Consejo desde la creación de las Comunidades Europeas en 1957 (en virtud del artículo 152 del Tratado CEE, actualmente artículo 208 del Tratado CE y futuro artículo 241 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)), y el Parlamento Europeo desde la entrada en vigor del Tratado de Maastricht en 1993 (en virtud del actual artículo 192 del Tratado CE, futuro artículo 225 del TFUE),
- C. Considerando que, por este medio, los ciudadanos desempeñan un papel directo en el ejercicio de la soberanía de la Unión Europea al integrarse por primera vez de forma

¹ DO C 310 de 16.12.2004, p. 1.

² Textos Aprobados, P6_TA(2008)0055.

³ DO C 287 E de 24.11.2006, p. 306.

directa en las propuestas legislativas europeas,

- D. Considerando que el artículo 11, apartado 4, del Tratado UE tiene por objeto establecer un derecho individual a participar en la iniciativa ciudadana, como consecuencia del derecho de participación en la vida democrática de la Unión con arreglo a lo dispuesto en el artículo 10, apartado 3, del Tratado UE,
- E. Considerando que el derecho de iniciativa se confunde a menudo con el derecho de petición; considerando que es necesario asegurar que los ciudadanos son plenamente conscientes de la diferencia entre ambos derechos, especialmente dado que la petición se dirige al Parlamento mientras que una iniciativa ciudadana se dirige a la Comisión,
- F. Considerando que las instituciones de la Unión y los Estados miembros tienen la obligación de crear las condiciones que permitan el ejercicio normal, transparente y eficaz del derecho de participación de los ciudadanos de la Unión,
- G. Considerando que el Parlamento Europeo y el Consejo deben establecer mediante un reglamento, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario (artículo 24, párrafo primero, del TFUE), los procedimientos y las condiciones de la iniciativa ciudadana, incluido el número mínimo de Estados miembros de los que han de proceder los ciudadanos que presenten la iniciativa,
- H. Considerando que, en la elaboración y aplicación de dicho reglamento, deben garantizarse especialmente los derechos fundamentales relativos a la igualdad de trato, a la buena administración y a la protección jurídica,

Número mínimo de Estados miembros

- I. Considerando que el «número mínimo de Estados miembros de los que han de proceder los ciudadanos» que presenten la iniciativa ciudadana (artículo 24, párrafo primero, del TFUE) debe ser un «número significativo de Estados miembros» (artículo 11, apartado 4, del Tratado UE),
- J. Considerando que el número mínimo de Estados miembros no debe fijarse de forma arbitraria, sino que debe responder a la finalidad del reglamento y debe interpretarse con arreglo a las otras disposiciones del Tratado, con el fin de evitar interpretaciones contradictorias,
- K. Considerando que la finalidad del reglamento es garantizar que el proceso legislativo europeo no tenga su origen en los intereses particulares de determinados Estados miembros, sino que se oriente en función del interés común europeo,
- L. Considerando que el artículo 76 del TFUE establece que, si una propuesta legislativa obtiene el respaldo de una cuarta parte de los Estados miembros, cabe suponer que se ha tenido debidamente en cuenta el interés común europeo; considerando que, por consiguiente, este número mínimo puede considerarse incontrovertible,
- M. Considerando que sólo se respetará la finalidad del reglamento si se vincula a un número mínimo de manifestaciones de apoyo procedentes de cada uno de los Estados miembros interesados,

- N. Considerando que del artículo 11, apartado 4, del Tratado UE, que especifica la cifra de un millón de ciudadanos de la Unión de entre aproximadamente 500 millones de ciudadanos, cabe deducir que la relación 1/500 de la población puede considerarse representativa,

Edad mínima de los participantes

- O. Considerando que el artículo 11, apartado 4, del Tratado UE se refiere a todos los ciudadanos de la Unión,
- P. Considerando, por otra parte, que toda restricción del derecho de participación democrática y toda desigualdad de trato basada en la edad deben respetar el principio de proporcionalidad,
- Q. Considerando, además, que es deseable evitar las interpretaciones contradictorias que surgirían, por ejemplo, si la edad mínima para participar en las elecciones europeas en un determinado Estado miembro fuera inferior a la edad mínima requerida para participar en una iniciativa ciudadana,

Procedimiento

- R. Considerando que una iniciativa ciudadana a la que se haya dado curso con éxito obliga a la Comisión a examinar el objetivo de la misma y a decidir si presenta la propuesta legislativa correspondiente y en qué medida tendrá en cuenta dicho objetivo,
- S. Considerando que sería oportuno que las iniciativas remitieran a uno o más fundamentos jurídicos pertinentes con miras a la presentación del acto legislativo propuesto por parte de la Comisión,
- T. Considerando que sólo podrá darse curso a una iniciativa ciudadana si es admisible de acuerdo con los criterios siguientes:
- que se invite a la Comisión a presentar una propuesta de acto legislativo de la Unión,
 - que la Unión tenga competencias legislativas en el ámbito de que se trate y que el derecho de presentar una propuesta legislativa corresponda a la Comisión, y
 - que el acto legislativo que se solicite no sea manifiestamente contrario a los principios generales del Derecho aplicados en la Unión,
- U. Considerando que se logrará una iniciativa ciudadana cuando sea admisible de acuerdo con los criterios mencionados y tenga carácter representativo en el sentido de que cuenta con el respaldo de como mínimo un millón de ciudadanos que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros,
- V. Considerando que corresponde a la Comisión verificar si se reúnen las condiciones de admisibilidad indispensables para que pueda darse curso a una iniciativa ciudadana con perspectivas de éxito,
- W. Considerando que, con el fin de organizar una iniciativa ciudadana, es muy oportuno tener la seguridad jurídica de que dicha iniciativa es admisible, antes de recabar las manifestaciones de apoyo necesarias,

- X. Considerando que la Comisión no puede llevar a cabo la tarea de verificar la autenticidad de las manifestaciones de apoyo a una determinada iniciativa y que, por tanto, esta tarea debe ser asumida por los Estados miembros; considerando, no obstante, que las obligaciones de los Estados miembros en esta materia sólo se refieren a las iniciativas emprendidas en el marco del artículo 11, apartado 4, del Tratado UE y en ningún caso a las iniciativas consideradas inadmisibles por los motivos mencionados; considerando que es, por tanto, necesario que, antes de iniciarse la recogida de manifestaciones de apoyo, los Estados miembros tengan la seguridad jurídica de que la iniciativa ciudadana es admisible,
- Y. Considerando, no obstante, que la comprobación de la admisibilidad de una iniciativa ciudadana por la Comisión está limitada exclusivamente a los fundamentos jurídicos mencionados y no puede incluir en ningún caso consideraciones de oportunidad política; considerando, asimismo, que ello garantizará que la Comisión no pueda decidir, sobre la base de sus propias consideraciones políticas, acerca de la admisibilidad de una iniciativa ciudadana,
- Z. Considerando que es oportuno dividir el proceso de iniciativa ciudadana europea en las cinco fases siguientes:
- registro de la iniciativa,
 - recogida de manifestaciones de apoyo,
 - presentación de la iniciativa,
 - declaración de la Comisión acerca de su posición,
 - verificación de que el acto legislativo solicitado es conforme a los Tratados,

El principio de transparencia

AA. Considerando que la iniciativa ciudadana es un modo de ejercer los poderes soberanos públicos en el ámbito legislativo y que, como tal, está sujeta al principio de transparencia; considerando que de ello se desprende la necesidad de que los organizadores de una iniciativa ciudadana rindan cuentas públicamente de la financiación de la misma, incluida la procedencia de los recursos financieros,

Control político del proceso

AB. Considerando que el control del proceso de una iniciativa ciudadana es una tarea política del Parlamento,

AC. Considerando que esta responsabilidad atañe a la aplicación del reglamento relativo a la iniciativa ciudadana en sí, así como a la posición política de la Comisión acerca de la solicitud presentada por la iniciativa ciudadana,

AD. Considerando la importancia de asegurar la compatibilidad entre las solicitudes presentadas por una iniciativa ciudadana a la Comisión y las propuestas y prioridades aprobadas democráticamente por el Parlamento,

1. Solicita a la Comisión que presente sin demora, tras la entrada en vigor del Tratado de

Lisboa, una propuesta de Reglamento relativo a la iniciativa ciudadana sobre la base del artículo 24 del TFUE;

2. Pide a la Comisión que tenga debidamente en cuenta las recomendaciones contenidas en el anexo de la presente Resolución;
3. Pide que el Reglamento sea claro, sencillo y de fácil manejo, y que incorpore elementos prácticos relativos a la definición de la iniciativa ciudadana de manera que no pueda confundirse con el derecho de petición;
4. Decide examinar, inmediatamente después de la adopción del mencionado Reglamento, el establecimiento de un sistema efectivo para controlar el proceso de cada iniciativa ciudadana;

o

o o

5. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

ANEXO

RECOMENDACIONES SOBRE EL CONTENIDO DE LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN RELATIVA A UN REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE LA APLICACIÓN DE LA INICIATIVA CIUDADANA

Fijación del número mínimo de Estados miembros

1. El número mínimo de Estados miembros de los que deberán proceder los ciudadanos de la Unión que participen en la iniciativa ciudadana se fija en una cuarta parte de los Estados miembros.
2. Sólo se cumplirá este requisito si, como mínimo, 1/500 de la población de cada uno de los Estados miembros interesados respalda la iniciativa.

Fijación de la edad mínima de los participantes

3. Podrá participar en una iniciativa ciudadana todo ciudadano de la Unión que tenga derecho de voto en virtud de la legislación de su propio Estado miembro.

Procedimiento

4. El procedimiento relativo a la iniciativa ciudadana constará de las **cinco** fases siguientes:
 - registro de la iniciativa,
 - recogida de manifestaciones de apoyo,
 - presentación de la iniciativa,
 - declaración de la Comisión acerca de su posición,
 - verificación de que el acto legislativo solicitado es conforme a los Tratados.
5. La primera fase de la iniciativa ciudadana empezará con el registro de dicha iniciativa ante la Comisión por los organizadores y terminará con la decisión formal de la Comisión de que dicho registro ha concluido satisfactoriamente. El proceso tendrá las características siguientes:
 - a) La primera fase de la iniciativa ciudadana se iniciará con el acto de registro por los organizadores en la forma debida ante la Comisión. En el registro de la iniciativa, cada organizador declarará su nombre, fecha de nacimiento, nacionalidad y domicilio, así como la versión exacta de la iniciativa ciudadana redactada en una de las lenguas oficiales de la Unión Europea.
 - b) La Comisión verificará la admisibilidad formal de la iniciativa ciudadana registrada. Una iniciativa ciudadana se considerará formalmente admisible si cumple los cuatro criterios siguientes:
 - que se inste a la Comisión a presentar una propuesta de acto legislativo de la

Unión,

- que la Unión tenga competencias, con arreglo a los Tratados en que se basa, para promulgar el acto legislativo de que se trate,
- que la Comisión tenga competencias, con arreglo a los Tratados en que se basa la Unión, para presentar una propuesta de acto legislativo en la materia,
- que el acto legislativo que se solicita no sea manifiestamente contrario a los principios generales del Derecho aplicados en la Unión.

De conformidad con el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la Comisión ofrecerá a los organizadores todo el apoyo debido para garantizar que las iniciativas registradas son admisibles. La Comisión también comunicará a los organizadores de la iniciativa las propuestas legislativas en curso o previstas en relación con las cuestiones suscitadas por la iniciativa de que se trate, así como las demás iniciativas ciudadanas debidamente registradas y que se refieran, total o parcialmente, a las mismas cuestiones.

- c) En el plazo de dos meses después del registro de la iniciativa ciudadana, la Comisión habrá de pronunciarse obligatoriamente acerca de si la iniciativa es admisible y registrable. El registro sólo podrá rechazarse por motivos jurídicos y en ningún caso por consideraciones de oportunidad política.
 - d) La decisión se comunicará a los organizadores de forma individual y se dará a conocer al público en general mediante su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea. Se informará de inmediato sobre la decisión al Parlamento Europeo, al Consejo y a los Estados miembros.
 - e) La decisión estará sujeta a examen por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y por el Defensor del Pueblo Europeo de conformidad con las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión. Ello es válido, *mutatis mutandis*, en caso de que la Comisión se abstuviera de pronunciarse.
 - f) La Comisión publicará en su sitio web, accesible al público, una lista de todas las iniciativas ciudadanas debidamente registradas.
 - g) Los organizadores de una iniciativa ciudadana podrán retirarla en todo momento. En tal caso, se considerará no registrada y será retirada de la lista mencionada de la Comisión.
6. La segunda fase de la iniciativa ciudadana comprenderá la recogida de manifestaciones de apoyo individuales a la iniciativa debidamente registrada, así como la confirmación oficial por los Estados miembros del resultado de la recogida de manifestaciones de apoyo individuales. Esta fase tendrá las características siguientes:
- a) Los Estados miembros establecerán un procedimiento eficaz para la recogida de manifestaciones de apoyo conforme a Derecho relativas a una iniciativa ciudadana y para la confirmación oficial del resultado de dicha recogida.
 - b) Una manifestación de apoyo se considerará conforme a Derecho cuando se haya

anunciado en el plazo previsto para la recogida de manifestaciones de apoyo por las disposiciones jurídicas pertinentes del Estado miembro de que se trate y del ordenamiento jurídico de la Unión Europea. El plazo para la recogida de manifestaciones de apoyo será de un año. Empezará a correr el primer día del tercer mes siguiente a la decisión sobre el registro de la iniciativa ciudadana.

- c) Todas las personas que apoyen la iniciativa deberán declararlo de forma individual, por regla general mediante la firma personal (manuscrita o, eventualmente, electrónica). En la manifestación de apoyo deberá quedar patente como mínimo el nombre, la fecha de nacimiento, el domicilio postal de residencia y la nacionalidad de la persona que manifiesta su apoyo a la iniciativa. Cuando el interesado tenga varias nacionalidades sólo mencionará una de ellas, a su libre voluntad.

Los datos personales estarán sujetos a la protección de datos, cuya responsabilidad asumirán los organizadores de la iniciativa.

- d) La manifestación de apoyo a una determinada iniciativa ciudadana podrá realizarse una sola vez. Cada una de las manifestaciones de apoyo comportará una declaración jurada del interesado de que anteriormente no ha dado su apoyo a la misma iniciativa.
- e) Toda manifestación de apoyo podrá ser revocada durante el plazo establecido para la recogida de manifestaciones. En tal caso, el apoyo expresado originariamente se entenderá como no efectuado desde el inicio del proceso. Todas las personas interesadas habrán de ser informadas al respecto por los organizadores. Todas las manifestaciones de apoyo incluirán una declaración por separado de los interesados en la que certificarán que han sido debidamente informados de esta opción.
- f) Todas las personas que manifiesten su apoyo recibirán de los organizadores una copia de su manifestación, incluidas las respectivas copias de la declaración jurada y de la declaración de que han sido informados de la opción de revocar su manifestación de apoyo.
- g) Después de la verificación de los detalles de las manifestaciones de apoyo, los Estados miembros transmitirán a los organizadores de la iniciativa ciudadana, en el plazo de dos meses, una confirmación oficial del número de manifestaciones de apoyo conforme a Derecho desglosadas por nacionalidades de los interesados. Los Estados miembros velarán de forma eficaz, aplicando las medidas apropiadas, por que cada una de las manifestaciones de apoyo sea confirmada una sola vez por uno de los Estados miembros, evitando la multiplicación de confirmaciones por varios Estados miembros o por diferentes instancias del mismo Estado miembro.

Los datos personales estarán sujetos a la protección de datos, cuya responsabilidad asumirán las autoridades pertinentes de los Estados miembros que participen en el procedimiento.

7. La tercera fase de la iniciativa ciudadana empezará con la presentación de la iniciativa a la Comisión por los organizadores y concluirá con la decisión formal de la Comisión de que la iniciativa ha sido debidamente presentada. Esta fase tendrá las características siguientes:

- a) Los organizadores de una iniciativa ciudadana deberán presentarla en debida forma ante la Comisión. Deberá hacerse entrega, al mismo tiempo, de los justificantes de los

Estados miembros sobre el número de manifestaciones de apoyo.

- b) La Comisión comprobará la representatividad de la iniciativa ciudadana. Una iniciativa ciudadana será representativa si cumple los criterios siguientes:
 - si cuenta con el apoyo de, como mínimo, un millón de ciudadanos de la Unión,
 - si los ciudadanos que hayan manifestado su apoyo son nacionales de, como mínimo, una cuarta parte de los Estados miembros,
 - si el número de nacionales representan, respectivamente, 1/500 como mínimo de la población de cada Estado miembro de que se trate.
 - c) En el plazo de dos meses después de la presentación de la iniciativa ciudadana, la Comisión habrá de decidir si la iniciativa ha quedado presentada satisfactoriamente. La decisión incluirá una declaración sobre la representatividad de la iniciativa. La presentación de la iniciativa podrá rechazarse únicamente por motivos jurídicos y en ningún caso por consideraciones de oportunidad política.
 - d) La decisión se comunicará a los organizadores de forma individual y se dará a conocer al público en general mediante su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea. Se informará de inmediato sobre la decisión al Parlamento Europeo, al Consejo y a los Estados miembros.
 - e) La decisión estará sujeta a examen por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y por el Defensor del Pueblo Europeo de conformidad con las disposiciones pertinentes del Derecho de la UE. Ello es válido, *mutatis mutandis*, en caso de que la Comisión se abstuviera de pronunciarse.
 - f) La Comisión publicará en su sitio web, accesible al público, una lista de todas las iniciativas ciudadanas debidamente presentadas.
8. La cuarta fase de la iniciativa ciudadana comprenderá la valoración objetiva y sustancial por la Comisión del interés subyacente a la iniciativa y terminará con la toma de posición formal de la Comisión con respecto a la solicitud contenida en la iniciativa en lo que se refiere a la presentación de una propuesta legislativa por parte de la Comisión. Esta fase tendrá las características siguientes:
- a) Toda iniciativa ciudadana debidamente presentada obligará a la Comisión a evaluar el contenido de los asuntos suscitados por la misma.
 - b) A ese fin, la Comisión consultará a los organizadores de la iniciativa ciudadana y les ofrecerá la posibilidad de exponer de forma detallada el contenido de los asuntos suscitados por la misma.
 - c) La Comisión, en el plazo de tres meses, tomará una decisión sobre su posición con respecto a la solicitud contenida en la iniciativa ciudadana. En caso de que decida no presentar ninguna propuesta, habrá de comunicar al Parlamento y a los organizadores los motivos que justifiquen su decisión.
 - d) La decisión se comunicará a los organizadores de forma individual y se dará a conocer

al público en general mediante su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea. Se informará de inmediato sobre la decisión al Parlamento Europeo, al Consejo y a los Estados miembros.

- e) En caso de que la Comisión se abstuviera de pronunciarse acerca de la petición contenida en la iniciativa ciudadana, el asunto se someterá al examen del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Defensor del Pueblo Europeo, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Derecho de la UE.

El principio de transparencia

- 9. Los organizadores de una iniciativa ciudadana debidamente registrada habrán de presentar a la Comisión, en un plazo razonable después de la conclusión del procedimiento, un informe sobre la financiación de la iniciativa, incluida la procedencia de los recursos financieros (informe de transparencia). Dicho informe será examinado por la Comisión y se publicará junto con un dictamen.
- 10. Por norma general, la Comisión no debería tratar el contenido de una iniciativa ciudadana hasta que se haya presentado el correspondiente informe de transparencia en la forma debida.