



O Tribunal Geral nega provimento ao recurso interposto pela Roménia da decisão da Comissão que regista a proposta de iniciativa de cidadania europeia «A política de coesão para a igualdade das regiões e a sustentabilidade das culturas regionais»

O Tribunal Geral pronuncia-se, pela primeira vez, sobre o carácter recorrível da decisão da Comissão de registar uma proposta deste tipo

Em 18 de junho de 2013, a proposta de iniciativa de cidadania europeia (ICE) intitulada «A política de coesão para a igualdade das regiões e a sustentabilidade das culturas regionais» foi apresentada à Comissão Europeia ¹. Esta proposta pretendia, segundo as informações fornecidas pelos seus organizadores, que a União Europeia, no âmbito da política de coesão, prestasse especial atenção às regiões cujas características étnicas, culturais, religiosas ou linguísticas diferem das regiões circundantes.

Por Decisão de 25 de julho de 2013 ², a Comissão indeferiu o pedido de registo da proposta de ICE controvertida com o fundamento de que estava manifestamente fora do âmbito da sua competência que lhe permite apresentar uma proposta de um ato jurídico da União para efeitos de aplicação dos Tratados. O Tribunal Geral negou provimento ao recurso de anulação interposto dessa decisão ³. Chamado a pronunciar-se em sede de recurso, o Tribunal de Justiça anulou o Acórdão do Tribunal Geral e a Decisão de 25 de julho de 2013 ⁴.

Em 30 de abril de 2019, a Comissão adotou uma nova decisão através da qual procedeu ao registo da proposta de ICE controvertida ⁵. A Roménia interpôs recurso de anulação dessa decisão.

O Tribunal Geral nega provimento ao recurso da Roménia e aborda, pela primeira vez de forma explícita, a questão do carácter recorrível da decisão da Comissão de registar uma proposta de ICE. Apresenta igualmente clarificações, por um lado, sobre as características da fiscalização exercida pela Comissão para efeitos da adoção de tal decisão e, por outro, sobre a natureza da fiscalização da legalidade do Tribunal Geral sobre esta decisão.

Apreciação do Tribunal Geral

No que respeita à admissibilidade do recurso, o Tribunal Geral debruça-se sobre o carácter recorrível da decisão impugnada ⁶. Recorda, em primeiro lugar, os procedimentos e os requisitos exigidos para a apresentação de uma ICE e salienta que a decisão impugnada visa produzir

¹ Proposta apresentada em conformidade com o artigo 11.º, n.º 4, TUE e o Regulamento (UE) n.º 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, sobre a iniciativa de cidadania (JO 2011, L 65, p. 1; a seguir «proposta de ICE controvertida»).

² Decisão C(2013) 4975 final da Comissão, de 25 de julho de 2013, que recusa o registo da proposta de iniciativa de cidadania intitulada «A política de coesão para a igualdade das regiões e a sustentabilidade das culturas regionais».

³ Acórdão de 10 de maio de 2016, *Izsák e Dabis/Comissão*, T-529/13 (v. [CI n.º 50/16](#)).

⁴ Acórdão de 7 de março de 2019, *Izsák e Dabis/Comissão*, C-420/16 P (v. [CI n.º 24/19](#)).

⁵ Decisão (UE) 2019/721 da Comissão, de 30 de abril de 2019, sobre a proposta de iniciativa de cidadania intitulada «A política de coesão para a igualdade das regiões e a sustentabilidade das culturas regionais» (JO 2019, L 122, p. 55; a seguir «decisão impugnada»).

⁶ Na aceção do artigo 263.º TFUE.

efeitos vinculativos em relação aos organizadores, instituições e Estados-Membros em causa. Com efeito, no que diz respeito aos organizadores, a decisão de registo desencadeia o mecanismo de recolha das declarações de apoio e fornece-lhes, nomeadamente, em primeiro lugar, o direito de apresentar a ICE à Comissão e de a explicar detalhadamente⁷, em segundo lugar, o direito de exigir que a Comissão apresente a comunicação referida no artigo 10.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 211/2011⁸ e, em terceiro lugar, o direito de apresentar a ICE numa audição pública no Parlamento Europeu. Esses direitos, criados em relação aos organizadores, são simultaneamente constitutivos de obrigações para as instituições em causa, na medida em que a Comissão é obrigada a receber os organizadores e a apresentar a sua comunicação sobre a ICE e o Parlamento é obrigado a organizar uma audição pública. No que diz respeito aos Estados-Membros em causa, a decisão de registo de uma proposta de ICE cria, a seu respeito, a obrigação de autorizar a recolha das declarações de apoio, de as verificar e de as atestar.

Por outro lado, o Tribunal especifica que decisão de registo de uma proposta de ICE não constitui um ato preparatório ou intermédio, cujo objetivo seria preparar a adoção pela Comissão da sua comunicação sobre a ICE. Com efeito, a decisão de registar uma proposta de ICE implica uma primeira apreciação desta no plano jurídico e não prejudica a apreciação feita pela Comissão no âmbito da sua comunicação sobre a ICE, que inclui, nomeadamente, as suas «conclusões jurídicas e políticas». O Tribunal salienta que, segundo a jurisprudência⁹, o valor acrescentado específico do mecanismo da ICE residia não na certeza do seu resultado, mas nos meios e nas oportunidades que criava para os cidadãos da União de desencadear um debate político nas instituições desta sem terem de esperar pelo desencadeamento de um processo legislativo. Ora, o debate político, tanto com os cidadãos como com as instituições, tem lugar, nomeadamente, durante a campanha destinada a recolher as declarações de apoio, na reunião com a Comissão e na audição pública no Parlamento. Mais precisamente, esse debate político resulta da decisão de registo de uma proposta de ICE e do procedimento subsequente e tem lugar antes de a Comissão adotar a sua comunicação sobre a ICE. Por conseguinte, à semelhança da decisão impugnada, essa decisão é o resultado de uma etapa específica no processo de ICE que produz efeitos jurídicos vinculativos distintos dos produzidos pela comunicação sobre a ICE e constitui, tal como essa comunicação, um ato recorrível, na aceção do artigo 263.º TFUE.

Quanto ao mérito, o Tribunal examina, em primeiro lugar, os requisitos de registo de uma proposta de ICE e, nomeadamente, o requisito relativo ao facto de saber se tal proposta está abrangida pelo âmbito da competência da Comissão¹⁰. Neste contexto, recorda as características da análise a que a Comissão deve proceder para apreciar esse requisito de registo de uma proposta de ICE.

Em primeiro lugar, recorda que, a fim de assegurar um acesso fácil à ICE, a Comissão pode recorrer ao registo de tal proposta apenas se, tendo em conta o seu objeto e os seus objetivos, esta estiver manifestamente fora do âmbito de competência ao abrigo da qual esta instituição pode apresentar uma proposta de ato jurídico da União para efeitos de aplicação dos Tratados.

Em segundo lugar, o Tribunal especifica que existe uma distinção entre a análise a que a Comissão está obrigada a proceder ao abrigo do requisito de registo relativo ao facto de saber se uma proposta de ICE está abrangida no âmbito da sua competência e aquela a que esta instituição está obrigada a proceder no âmbito da comunicação sobre a ICE. Assim, no âmbito da análise deste requisito de registo, a Comissão deve limitar-se a analisar, se, de um ponto de vista objetivo, as medidas propostas no âmbito da ICE em causa, poderiam ser adotadas com base nos Tratados e não é obrigada a verificar se é apresentada prova de todos os elementos de facto invocados nem se a fundamentação subjacente à proposta e às medidas propostas é suficiente. A decisão de registar uma proposta de ICE implica uma primeira apreciação desta no plano jurídico e não prejudica a apreciação feita pela Comissão no âmbito da sua comunicação sobre a ICE, que contém a posição definitiva sobre a questão de saber se apresentará ou não uma proposta de ato

⁷ Regulamento n.º 211/2011, artigo 9.º, primeiro parágrafo, e artigo 10.º, n.º 1, alínea b).

⁸ Nos termos desta disposição, quando a Comissão recebe uma ICE, apresenta no prazo de três meses, por meio de uma comunicação, as suas conclusões jurídicas e políticas sobre a ICE, as medidas que tenciona tomar, se for caso disso, e os motivos que a levam a tomar ou não tomar essas medidas (a seguir «comunicação sobre a ICE»).

⁹ Acórdão de 19 de dezembro de 2019, *Puppinck e o./Comissão*, C-418/18 P, n.º 70 (v. [Cl n.º 160/19](#)).

¹⁰ Regulamento n.º 211/2011, artigo 4.º, n.º 2, alínea b).

jurídico da União em resposta à ICE em questão. Por conseguinte, a Comissão apenas pode recusar o registo de uma proposta de ICE se, no decurso da análise do cumprimento do requisito de registo relativo ao facto de saber se uma proposta de ICE está abrangida no âmbito da sua competência, chegar à conclusão de que pode ser totalmente excluída a possibilidade de apresentar uma proposta de ato jurídico da União para efeitos de aplicação dos Tratados. Em contrapartida, se a Comissão não puder chegar a essa conclusão, é obrigada a registar a proposta de ICE em questão a fim de permitir o debate político nas instituições, desencadeado na sequência desse registo.

Em segundo lugar, ao pronunciar-se sobre o facto de saber se a Comissão terá identificado corretamente o conteúdo da proposta de ICE controvertida, o Tribunal declara que essa proposta está corretamente apresentada na decisão impugnada e que não se verificou uma desvirtuação do seu conteúdo. Com efeito, em aplicação da jurisprudência ¹¹, a Comissão analisou, do ponto de vista objetivo, as medidas propostas, consideradas em abstrato, limitando-se, em substância, a apresentar o objeto e os objetivos da proposta de ICE controvertida e a declarar que esta proposta se insere no âmbito da política de coesão da União.

Em terceiro lugar, o Tribunal rejeita a alegação relativa à existência de uma reserva na apreciação da Comissão. Com efeito, o Tribunal salienta que, a fim de assegurar um acesso fácil à ICE, a Comissão pode, se for caso disso, proceder a um «enquadramento», a uma «qualificação» ou mesmo a um registo parcial da proposta de ICE em causa a fim de assegurar o acesso fácil a esta, desde que cumpra o dever de fundamentação que lhe incumbe e que o conteúdo dessa proposta não seja desvirtuado. Com efeito, este modo de proceder permite à Comissão, em vez de recusar o registo de uma proposta de ICE, registá-la de maneira qualificada, a fim de preservar o efeito útil do objetivo prosseguido pelo Regulamento n.º 211/2011.

Em quarto e último lugar, ao pronunciar-se sobre a questão de saber se os artigos 174.º a 178.º TFUE poderiam constituir uma base jurídica para uma ação da União no sentido visado pela proposta de ICE controvertida ¹², o Tribunal salienta que a Comissão não cometeu um erro ao concluir, na decisão impugnada, que a proposta de ICE controvertida, na medida em que visava a apresentação, por ela própria, de propostas de atos jurídicos que definem as missões, os objetivos prioritários e a organização dos fundos com finalidade estrutural e na medida em que as ações a financiar conduziam ao reforço da coesão económica, social e territorial da União, não estava manifestamente fora do âmbito da sua competência.

NOTA: O recurso de anulação destina-se a obter a anulação dos atos das instituições da União contrários ao direito da União. Os Estados-Membros, as instituições e os particulares podem, sob certas condições, interpor no Tribunal de Justiça ou no Tribunal Geral um recurso de anulação. Se o recurso for julgado procedente, o ato é anulado. A instituição em causa deve providenciar no sentido de colmatar o eventual vazio jurídico criado pela anulação do ato.

NOTA: Da decisão do Tribunal Geral pode ser interposto recurso, limitado às questões de direito, para o Tribunal de Justiça, no prazo de dois meses e dez dias a contar da sua notificação.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não vincula o Tribunal Geral.

O [texto integral](#) do acórdão é publicado no sítio CURIA no dia da prolação.

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

¹¹ Acórdão C-420/16, já referido.

¹² Estes artigos inserem-se no título XVIII do TFUE, que diz respeito à coesão económica, social e territorial.