



DEPARTAMENTO DE DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

**A CIDADANIA EUROPEIA ANTES E PÓS-LISBOA E CORRESPONDENTES
DIREITOS ATRIBUÍDOS AOS CIDADÃOS**

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Direito,

Especialidade Ciências Jurídicas

Autor: Maria Fátima de Mendonça Dória Nóbrega

Orientador: Professora Doutora Constança Urbano de Sousa

Lisboa, Janeiro 2014



«Eu represento um partido que não existe ainda (...)

E fará nascer, primeiros os Estados Unidos da Europa

Depois os Estados Unidos do Mundo»

Victor Hugo



A todos os cidadãos nacionais de todos os Estados-Membros!



AGRADECIMENTOS

A realização e conclusão deste trabalho não teria sido possível sem a colaboração de pessoas e Instituições às quais agradeço.

Não poderia deixar de expressar, em primeiro lugar, o meu profundo e sincero reconhecimento e agradecimento à Professora Doutora Constança Urbano de Sousa pela sua orientação, incentivo, motivação e apoio. Desde o início apoiou este projeto e facultou-me diversas sugestões, propostas e melhoramentos e sem os quais não teria sido possível concluir este trabalho.

Agradeço à minha família e amigos pela amizade, compreensão e ajuda.

Registo também a minha gratidão ao Departamento de Direito, na pessoa da Sra. Cecília e Sr. Alexandre, pela disponibilidade e atenção com que sempre me acolheram, ao longo de todo o Curso.

Agradeço igualmente à Secretaria da UAL a todos os profissionais, sem exceção, mas com especial apreço à Sr.^a D. Nina e Sr. José Pereira pelo amável acolhimento e atendimento, que sempre me dispensaram.

Como não poderia ter chegado ao Mestrado sem ter passado pela licenciatura, retribuo, também, o meu agradecimento a todos os Docentes, sem exceção, quer da Licenciatura, quer do ano curricular de Mestrado, pela competência, correção, disponibilidade e justiça, cujos conhecimentos e experiência muito me ajudarão ao longo da vida.

Estendo igualmente o meu reconhecimento e gratidão a todos os profissionais da Biblioteca da UAL, Biblioteca Jacques Delors e Biblioteca da Universidade da Madeira, pela disponibilidade, estímulo e cooperação.

A todos quantos colaboraram “de uma forma ou de outra” para que concluísse este projeto.

Muito obrigada a todos!



RESUMO

O tema desta Dissertação é a Cidadania Europeia antes e pós-Lisboa, com a consequente abordagem dos direitos e deveres atribuídos aos cidadãos europeus, no âmbito das variadas inovações introduzidas pelos Tratados europeus.

Assim sendo, num primeiro momento apresentar-se-á uma retrospectiva sobre o processo de integração da União Europeia, abordando, de seguida, não só o conceito de “cidadania”, como também a sua evolução histórica e os acontecimentos mais relevantes, desde o seu ressurgimento até ao momento atual e como isso se refletiu na vida dos cidadãos.

Esta análise visará, de seguida, o enquadramento da cidadania europeia e correspondentes direitos atribuídos aos cidadãos pelo Tratado de Maastricht (1993), o que permitiu uma identidade nacional e europeia, passando depois ao Tratado de Amesterdão (1997), no qual foi reforçado o princípio de que qualquer cidadão de um Estado-Membro dispõe de cidadania europeia, compatibilizando-se, assim, não só a cidadania nacional e europeia, como também a proteção dos direitos dos cidadãos.

Este estudo aborda, também, de modo particular, o Tratado de Lisboa – o mais recente que veio alterar o Tratado da União Europeia e o Tratado que institui a Comunidade Europeia, passando, este último, a ser designado por Tratado de Funcionamento da União Europeia – correspondendo a uma nova forma de responder aos desafios da UE face às adesões e à globalização.

O direito à iniciativa legislativa, a valorização dos Parlamentos nacionais, através do reforço do princípio da subsidiariedade e a evidente preocupação em enfatizar os direitos fundamentais dos cidadãos, através da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, são ainda assuntos a serem analisados no âmbito da abordagem ao Tratado de Lisboa.

Por último, esta dissertação abordará aquele que poderá ser denominado o “período pós Lisboa”, evidenciando fatores contraditórios, designadamente a diminuição dos direitos dos cidadãos, para, deste modo, contribuir para a compreensão de qual o espaço reservado ao cidadão dentro da nova realidade europeia.



Querendo acreditar que a modernização e a uniformização visam uma União Europeia a “uma só velocidade”, só tal desiderato justificará e legitimará os sacrifícios dos cidadãos em prol dos interesses nacionais e de uma Europa próspera, democrática, solidária e moderna em que tudo seja de todos.

PALAVRAS-CHAVE- Processo de integração; União Europeia; Cidadania europeia; Cidadania nacional; Cidadania ativa; Tratado de Maastricht; Tratado de Amesterdão; Tratado de Lisboa; Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia; Direitos Fundamentais; Princípio da subsidiariedade; Princípio da não discriminação; Nacionalidade; Cooperação; Participação; Livre circulação de pessoas; Direito de petição ao Parlamento Europeu; Acesso ao Provedor da Justiça; Direito à proteção diplomática e consular em países terceiros; Direito de petição; Direito de eleger e ser eleito; Direito à transparência; Acesso a documentos; Direito à proteção de dados; Deveres.



ABSTRACT

The subject of this dissertation is the European citizenship before and after Lisbon Treaty, with an approach to the rights and duties recognized to the European citizens in the context of various innovations introduced by the European Treaties.

Thus, we start with a retrospective about the integration process of the European Union and then, we present the concept of citizenship as well as its historical evolution and the most relevant events, since its resurgence to the present moment and how it was reflected in the citizens' lives.

This analysis also focuses the structure of European citizenship and related rights granted to citizens by the Maastricht Treaty (1993) which allowed a national and European identity, passing then to the Amsterdam Treaty (1997), in which, the principle that any citizen of a Member State has national and European citizenship was reinforced, as well as the protection of their rights.

This study also reports, in particular way, the Lisbon Treaty – the latest Treaty that came to change the Union European Treaty and the Treaty that established the European Community – which corresponds to a new way of answering to the challenges of the European Union taking in account the adhesion of new countries and the globalisation.

Other subjects related to The Lisbon Treaty will be analysed such as: The citizens' legislative rights, the increase in value of national Parliaments, through the reinforcement of the principle of subsidiarity and the obvious concern to emphasize the fundamental citizens' rights, through the Charter of fundamental rights of the European Union. All these subjects are still being analysed in the context of an approach to the Lisbon Treaty.

To conclude, this dissertation will deal with the period that may be named as the "post-Lisbon period", highlighting contradictory evidences, such as the decrease of the citizens' rights, in a way to understand which is the place reserved to the citizens within the new European reality.

Believing that the aim of this situation is the modernization and regulation of all Member States, that imposes an European Union at only "one speed". Only such desideratum justifies



and legitimises the citizens' sacrifices on behalf of national interests and a prosperous, democratic, solidary and modern Europe whereas everything belongs to all citizens.

KEYWORDS - Integration process; European Union; European citizenship; National citizenship; Active citizenship; Maastricht Treaty; Amsterdam Treaty; Lisbon Treaty; Charter of fundamental rights of the European Union; Fundamental Rights; Principle of subsidiarity; Principle of non-discrimination; Nationality; Cooperation; Participation; Free movement of persons; Right to petition the European Parliament; Access to the Ombudsman; Right to diplomatic and consular protection in third countries; Right of petition; Right to vote and be elected; Right to transparency; Access to documents; Right to protection of data; Duties.



ÍNDICE

INTRODUÇÃO

1. Motivação
2. Objetivos, âmbito e metodologia
3. Estrutura da Dissertação

Capítulo I – DA EUROPA DOS CIDADÃOS À CIDADANIA EUROPEIA

1. A ideia Europeia
2. Conceito e evolução de cidadania
3. A cidadania nacional
4. A cidadania europeia

Capítulo II – AS PRINCIPAIS INOVAÇÕES DOS TRATADOS NA CONCRETIZAÇÃO DA CIDADANIA EUROPEIA E NOS DIREITOS DOS CIDADÃOS

1. Generalidades
2. O Tratado da União Europeia (TUE) ou de Maastricht
 - 2.1. A importância conferida ao cidadão



2.2. A proteção dos direitos do cidadão

3. O Tratado de Amesterdão

4. O Tratado de Nice

5. O Tratado de Lisboa

5.1. A iniciativa legislativa dos cidadãos

5.2. O reforço do papel dos Parlamentos nacionais na consolidação dos direitos dos cidadãos

5.3. A força vinculativa da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

Capítulo III – DIREITOS E DEVERES ADQUIRIDOS PELO CIDADÃO NACIONAL COM A CIDADANIA EUROPEIA

1. Direitos decorrentes da cidadania europeia

1.1. Direito de livre circulação e permanência no território dos Estados-Membros

1.2. Direito de petição ao Parlamento Europeu e acesso ao Provedor de Justiça

1.3. A capacidade eleitoral: direito de eleger e ser eleito

1.4. Direito à proteção diplomática e consular em Países Terceiros

1.5. Direito à transparência: acesso aos documentos

1.6. Direito à proteção de dados pessoais

1.7. Direito à garantia e proteção dos direitos fundamentais

2. Deveres inerentes à cidadania europeia



- 2.1. Dever de manter-se informado para beneficiar dos direitos e cumprir os deveres e obrigações
 - 2.2. Dever de defender e aplicar diária e sistematicamente os valores europeus
 - 2.3. Dever de identificar, reconhecer, compreender, assimilar e assumir a identidade europeia
 - 2.4. Dever de participação e cooperação na vida “da União”
3. Direitos, deveres e cidadania na era pós-Lisboa: o que mudou, porque mudou e como estão a ser geridos

Capítulo IV – CONCLUSÃO



Lista de abreviaturas

Atualiz. – Atualizada

CECA - Tratado da Comunidade Económica do Carvão e Aço

CE - Comunidade Europeia

CEE - Comunidade Económica Europeia

Coord. - Coordenação da República Portuguesa

CRP - Constituição da República portuguesa

DUDH - Declaração Universal dos Direitos do Homem

Ed. – Edição

EURATOM – Comunidade Europeia da Energia Atómica

ONU – Organização das Nações Unidas

Pg. – Página

Pref. - Prefácio

Rev.- Revista

TCE - Tratado das Comunidades Europeias

TFUE - Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

TUE - Tratado da União Europeia

TJ - Tribunal de Justiça

TJCE-Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia



UE – União Europeia



INTRODUÇÃO

1. Motivação

A realização desta Dissertação foi motivada pelo interesse pessoal de investigar, explorar, refletir e aprofundar um pouco mais a matéria em termos de União Europeia (doravante UE), por ser um tema recorrente, versátil, diversificado, sempre atual e ao mesmo tempo por fazer parte do sonho de todos quantos o idealizaram, projetaram e que acabou se tornando uma realidade efetiva.

Um tema que exige muita investigação, concentração e dedicação, mas é um projeto no qual acredito, embora ciente que é um grande desafio e uma responsabilidade enorme. É como criar um novo projeto de vida, para a minha vida, onde terei de destacar e referenciar os temas que me propus trabalhar, somente dando destaque e relevo ao que for relevante.

Assim e no seguimento desta prossecução inicial, tenciono aplicar a motivação e estímulo pessoal de forma a poder refletir o tipo de investigação, análise e descrição a partir da minha visão pessoal.

Contudo, reconheço que o mais importante não é gostar do tema a que me propus investigar e elaborar, porque isso, em si, já é estimulante, pretendo, também, dedicar-me neste trabalho, fazendo dele uma aposta pessoal na busca ponderada por uma investigação coerente e adequada como objeto do meu empenho. Além disso, determinei metas pessoais, com o objetivo de conseguir concluir atempadamente, apesar das muitas dificuldades, mas visando sempre a auto-motivação, o estímulo e desempenho pessoal.

Nesta conjuntura, tentarei valorizar o melhor possível o meu trabalho e tentarei trabalhar com dedicação e entrega, não só porque o considero importante e matéria da minha auto-realização pessoal, mas, também, concebendo a perspetiva de poder ajudar outras pessoas que se possam interessar pelo mesmo assunto, tendo em conta o contexto pessoal, europeu, social e



académico, embora consciente que há muitas outras maneiras individuais de ver e abordar o mesmo tema.

Neste contexto e para que não roce o trivial, no que se refere ao tema e aos respetivos capítulos, senti-me motivada para a elaboração de uma abordagem geral do tema, contextualizado desde o início do trabalho, pretendendo aproximá-lo numa vertente temporal e sequencial de acontecimentos, de forma a conseguir obter uma visão de conjunto e uma aproximação cronológica e significativa dos mesmos de forma a torná-lo objetivo, prático, acessível e compreensível a qualquer cidadão.

Assim, e no seguimento desta abordagem e percurso temático, pretendo usar a motivação e estímulo pessoal de modo a que este se espelhe e reflita na investigação, reflexão e exteriorização do tema, partindo sempre da minha visão pessoal.

2. Objetivos, âmbito e metodologia

O objetivo da minha Dissertação é refletir sobre os aspetos da cidadania europeia e correspondentes direitos e deveres atribuídos aos cidadãos, num contexto nacional e europeu por me parecerem essenciais e relevantes, procurando, ao mesmo tempo, uma consciencialização e uma reflexão sobre o tema.

É ainda meu objetivo despertar e estimular, no maior número possível de pessoas, o interesse pelo tema e a tomada de consciência da importância de ser cidadão ativo em contexto europeu, pondo em prática, diariamente, os valores europeus como forma de exercitar a cidadania.

Para conseguir os meus objetivos pretendo desenvolver estratégias de investigação de documentos que sejam pertinentes para o tema escolhido, através de análise e recolha jurisprudencial e doutrinal assim como pesquisa em sítios eletrónicos e outras fontes disponíveis que sustente e conceitue essa informação, com o propósito de aproximar conceitos e realidades.



Neste contexto, pretendo referenciar os elementos que tiveram maior relevância, como ferramenta de trabalho, dentro do tema selecionado, embora consciente de que as dificuldades foram muitas, mas para as quais as observações da Orientadora muito me **ajudaram** como forma de vencer os obstáculos quanto ao propor, sugerir, apresentar e comentar e que me fizeram refletir e melhorar a minha performance.

Esta investigação, sem pretender ser exaustiva, centra-se especialmente no tema da cidadania europeia e correspondentes direitos e deveres atribuídos aos cidadãos, assim como uma análise do seu projeto arquitetural que foram os Tratados europeus, especialmente do Tratado da União Europeia (doravante Tratado de Maastricht), Tratado de Amesterdão e Tratado de Lisboa, suas principais inovações e a forma como vieram ao encontro às expetativas dos cidadãos, proporcionando-lhe muitos direitos e garantias na projeção de uma vida melhor.

Por outro lado, visa focalizar e materializar, de forma ainda que abreviada, algumas considerações e aproximações, através de um processo metodológico e cronológico, que integre de forma coerente as diversas fases da evolução da cidadania europeia, assim como as políticas adotadas em relação aos direitos dos cidadãos, numa era pós-Lisboa e seus principais reflexos, na conjuntura atual. Isto especialmente, sobre o que mudou, como mudou e como estão a ser geridas, tendo em vista os princípios constitucionais, as garantias dos Tratados, a Carta dos Direitos fundamentais da União Europeia (doravante a Carta), assim como a Declaração dos Direitos do Homem (doravante DUDH), na implementação e garantia dos direitos do homem.

3. Estrutura da Dissertação

Depois de alguns considerandos, de âmbito geral, quer a nível da origem da Europa, quer da sua recriação, integração e unidade Europeia, esta Dissertação enquadra, para melhor acompanhamento, a forma como a cidadania evoluiu ao longo dos tempos e que foi caminhando até chegar à cidadania europeia.



Neste contexto, a presente Dissertação está estruturada em quatro capítulos sequenciados, cada um deles tratando de um assunto específico, mas todos estreitamente relacionados com o tema da cidadania europeia e correspondente alcance dos direitos e deveres atribuídos aos cidadãos, fruto das principais inovações dos Tratados. A isso junta-se uma breve referência de como esses direitos adquiridos pelos cidadãos, ao longo dos tempos, estão a ser geridos, atualmente. Terá o seguinte enquadramento:

No capítulo I – **Da Europa dos cidadãos à cidadania europeia** – é feita uma abordagem descritiva evidenciando o alcance do conceito, desenvolvimento e evolução de cidadania, num contexto geral, através do seu enquadramento teórico, focando a sua evolução etimológica e conceptual, de forma a poder compreender como esta foi evoluindo ao longo dos tempos.

De seguida procede-se ao enquadramento e incorporação da cidadania nacional, com uma breve retrospectiva de como esta também evoluiu, através das diversas conjunturas nacionais e associada aos diversos movimentos históricos e sociais, procurando contextualizar historicamente a sua evolução e quadro legal, como consequência direta da evolução e progresso europeu e internacional.

Por último é feito um enquadramento e contextualização da cidadania europeia, fazendo uma aproximação da sua importância no processo europeu e na Europa dos cidadãos, cuja condição imposta é ser nacional de um Estado-Membro, independentemente da sua nacionalidade. Também é feita uma assimilação entre nacionalidade e cidadania europeia. Desta explanação pretende-se expor o grande desafio e as “lutas” que se sucederam para que os cidadãos conseguissem ter uma cidadania europeia de pleno direito.

No capítulo II – **As principais inovações dos Tratados na concretização da cidadania europeia e nos direitos dos cidadãos** - é feito um enquadramento e dada ênfase às principais inovações dos Tratados, começando pelo Tratado de Maastricht, devido à sua importância no processo de integração europeia, porque, além de vir completar os Tratados anteriores, estabelece oficialmente o nome de “União Europeia” e que a partir daí substituirá o de



“Comunidade Económica Europeia”, criando-se uma identidade europeia comum a todos os cidadãos dos Estados-Membros. Por outro lado é com este Tratado que a cidadania foi instituída e onde são atribuídos direitos políticos aos cidadãos e proteção aos seus direitos.

De seguida será dado enfoque ao Tratado de Amesterdão e como este reforçou a relação entre cidadania nacional e europeia tornando o processo de integração mais próximo dos cidadãos e complementando a lista dos seus direitos nomeadamente os direitos fundamentais.

Por último será dado algum destaque ao Tratado de Lisboa e suas principais novações, nomeadamente no que se refere à iniciativa legislativa dos cidadãos, vista como uma mais-valia em termos de participação ativa dos cidadãos, em contexto europeu, e como esta participação contribuiu para tomada de decisões e continuação de uma UE em prol dos cidadãos. Por outro lado, será incluído, também, o reforço das competências dos Parlamentos nacionais, no sentido de uma maior aproximação, participação e cooperação entre o Parlamento europeu e os Parlamentos nacionais e ainda como a força vinculativa da Carta, anexa a este Tratado, imprime garantia aos direitos fundamentais dos cidadãos.

Isto de forma a contextualizar condicionantes e influências e o modo como os cidadãos foram vendo os seus direitos reforçados, bem como o não afrouxamento de uma cidadania europeia, que se traduziu na continuidade e melhoria do bem-estar geral de todos, no sentido de uma maior aproximação entre cidadãos e a UE.

No capítulo III – **Direitos e correspondentes deveres adquiridos pelo cidadão nacional com a cidadania europeia** – é feita uma interligação e encadeamento dos deveres com os diversos direitos atribuídos aos cidadãos nacionais, de todos os Estados-Membros, provenientes das inovações dos Tratados, especialmente do Tratado de Maastricht e Amesterdão, tendo em conta a forma como estes foram evoluindo desde o início da integração europeia.

Como prosseguimento, será, ainda, feito, neste capítulo, uma breve abordagem de como os direitos fundamentais dos cidadãos europeus estão a ser geridos, o que mudou e porque mudou, numa era pós-Lisboa, de forma a conseguir fazer ponte entre todos os antecedentes, abarcando também as suas condicionantes. Neste são descritas algumas considerações resultantes das



perdas de regalias e de direitos, como um grande desafio proposto, efetuando-se um convite implícito à reflexão conjunta destas questões.

No capítulo IV – são feitas algumas considerações e observações conclusivas relacionadas com os resultados da investigação. Em suma, esta Dissertação vai centrar-se na cidadania europeia, sua evolução, enquadramento histórico, assim como a requalificação, valorização e reforço do papel do cidadão nacional no contexto europeu e correspondentes direitos e deveres, atribuídos pelos Tratados, procurando resumir o resto ao essencial.

Trata-se matérias complexas e incompatíveis com a exaustão de todos os conteúdos e por isso mesmo é um trabalho que não pretende ser exaustivo, apenas tratar das evidências principais. O que se pretende é retratar, representar e reproduzir a mecânica e a cumplicidade de todo este sistema da União, funcionando atualmente como um conjunto de vinte e oito Estados-Membros em redor da UE. É um tema que não se esgota em si mesmo, porque pode ser visto por diversos ângulos e diversas perspetivas, visto tratar-se de temáticas abrangentes.



CAPÍTULO I – DA EUROPA DOS CIDADÃOS À CIDADANIA EUROPEIA

1. A ideia Europeia

O conceito de Europa começou como uma lenda que com o tempo foi evoluindo e ainda hoje se mantém, como uma realidade efetiva. Assim, e observando a História da Europa, podemos verificar que a sua terminologia foi introduzida pela primeira vez através da mitologia, em que, sendo a Europa uma princesa, esta é raptada por Zeus e levada para Creta. É uma Europa mitificada, mas uma Europa que já começa envolta em sentimentos. Depois, no séc. VII a.C. com Hesíodo, este aproveita a lenda e reporta-se à Europa, não como sentimento, mas como uma “*unidade [com sentido] geográfico*”¹. Já com Carlos Magno, séc. IX d.C., este, também, continua a utilizar a expressão “Europa”, não como sentimento de extensão geográfica, mas representando algo muito mais abrangente e que se traduzia numa “*unidade ideológica e espiritual*”², em que diversos povos se mantinham unidos e interligados pela mesma ideologia e sentimento de homogeneidade, tendo sido o início da comunidade cristã e religiosa que perduraria intensamente durante a Idade Média.

Só que com a passagem da Idade Média³ para o Renascimento/ Humanismo⁴, séc. V- XVI, dá-se uma mudança radical na Europa em que a vertente antropocêntrica sobrepõe-se à teocêntrica e o homem aprende a estar no epicentro das decisões, tomando consciência de si próprio como ser humano. Isto deu origem a uma clara retoma dos valores humanos como “*respeito, justiça, honra, amor, liberdade, solidariedade, etc.*”⁵ São estes conceitos que, mesmo após uma

¹ NASCIMENTO, Luís Manuel Lopes - A ideia da Europa ao longo da História in *Apontamentos Direito União Europeia* [em linha], [consultado em 28-11-2012], disponível em <http://veteranofdl.blogspot.pt/2010/03/apontamentos-direito-uniao-europeia.html?zx=af614c901bbe08c7>

² Ibidem

³ De acordo com o *Dicionário da língua portuguesa*, da Porto Editora, por J. Almeida Costa e A. Sampaio e Melo, “*Idade Média: período histórico que vai desde a queda do Império Romano do Ocidente (476) até à tomada de Constantinopla (1453)*”, pg. 774.

⁴ De acordo com o *Dicionário da língua portuguesa*, da Porto Editora, por J. Almeida Costa e A. Sampaio e Melo, “*Renascimento: vulgarmente considerado como iniciado no século XIV e prolongado através dos séculos XV e XVI*”, pg. 1226”.

⁵ *Humanismo*, [em linha], [consultado em 22-11-2012], disponível em http://www.suapesquisa.com/o_que_e/humanismo.htm



interrupção, vieram a ser retomados no século XVIII, por influência das ideias de Locke, Montesquieu, Rousseau, Kant, entre outros, e que deu origem à Revolução Francesa, tendo vindo alterar para sempre o paradigma político, humano e social existente, dando origem a uma Europa mais voltada para o ser humano.

Infelizmente, o séc. XX foi testemunha de duas guerras mundiais em que a Europa, principal visada, ficou dividida, limitada, desunida política e socialmente, e que, por isso mesmo, era nem só urgente como também imperioso reunificá-la e humanizá-la.

Contudo, esta não foi a primeira vez que surgiram tentativas “desesperadas” para reunificação da Europa, porque tentativas sempre houve, mas revelaram-se sempre infrutíferas porque nunca foram pacíficas, tendo sido sempre o resultado de inúmeras guerras e lutas armadas, ao longo dos séculos. Sempre feitas de acordo com vontades de pessoas prepotentes e dominadoras. A começar pela adesão de toda a Europa a um modelo romano de política, cultura e civilização mais avançada que permitiu que, num vasto espaço geográfico, se desenvolvesse e se subordinasse às leis e Instituições romanas uma Europa conquistada e depois submetida aos valores e cultura do conquistador com fins unificadores mas não pacíficos. Foi ultrapassada porque foi submetida pela força.

De novo, homens como Napoleão e Hitler tentaram unificar a Europa pela força das armas, só que as suas aventuras tiveram como resultado um desfecho desastroso, porque levou a guerras, ódios e desentendimentos. Foi neste contexto de pós-guerra e após o conhecimento geral das atrocidades cometidas e perpetradas contra seres humanos, que ressurgem as primeiras ideias para uma nova reunificação europeia, devido à necessidade de evitar mais guerras e divisões no continente europeu, substituindo a guerra pela união e fraternidade entre Estados e povos.

Neste contexto nascem projetos para uma nova Europa com alicerces renovados e atualizados em que os ódios e desavenças resultantes da desunião política e económica serviriam como base para uni-la e recuperá-la. Estava na hora de provar que era possível reunificar a Europa, tornando-se uma realidade concreta, mas unida pela “força” da vontade livre e consciente das pessoas, numa perspetiva de união pessoal e europeia. E isso começou a ser evidente, porque aos poucos a rivalidade foi dando lugar à concretização dos velhos ideais.

A primeira pessoa a dar o primeiro passo, para a integração da União Europeia, do pós-guerra, com projetos de uma paz sólida e estável e reunificação europeia, foi Winston Churchill, ex. 1º Ministro britânico, que propunha: *”reconstituir a família europeia ou, pelo menos, enquanto não [fosse possível] reconstruí-la, dotá-la de uma estrutura que lhe permit[isse] viver e crescer em paz, (...) [em que deveria ser criado] uma espécie de Estados Unidos da Europa. (...) [só que, para isso era] urgente, a França e a Alemanha (...) reconciliar [em] -se.”*⁶

Depois Schuman, ministro francês dos Negócios Estrangeiros, inspirado por Jean Monnet propôs pôr em comum os recursos do carvão e do aço da França e da Alemanha num modelo aberto aos outros países da Europa, porque estava certo que isso: *“assegurar[ria] imediatamente o estabelecimento de bases comuns de desenvolvimento económico, (...) [e que seria a] primeira etapa d[e uma possível] Federação Europeia .”*⁷

Estes discursos deram frutos, porque pouco tempo depois (1951) e resultante de um organizado processo de cooperação e de integração, seis países europeus⁸ assinaram, em Paris, o Tratado da Comunidade Económica do Carvão e Aço (CECA). Este ato foi a semente da construção europeia que passou a funcionar como o alicerce para a preservação da paz e *“igualmente o ponto de partida da Europa comunitária. Substituí [u] as relações diplomáticas tradicionais, baseadas na cooperação intergovernamental, por um sistema jurídico original em que se articula a defesa dos interesses nacionais com a promoção do interesse comum expresso por instituições supranacionais”*.⁹

Logo de seguida, em (1958), dá-se a assinatura, em Roma, dos Tratados que instituíram a Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia da Energia Atómica (EURATOM) pelos mesmos seis países e em (1967) dá-se a fusão das Instituições destas três comunidades. Deste modo, estavam dados os primeiros passos para uma integração europeia e posterior adesão de muitos outros Estados-Membros, em distintas fases de adesão, desde que cumprissem os critérios de adesão.

⁶ Discurso de Winston Churchill na Universidade de Zurique, 19 de Setembro de 1946 in *A União Europeia: O Processo de Integração e a Cidadania Europeia- Os antecedentes 1945-1957*, [consultado em 30-09-2012], disponível em <http://www.historiasiglo20.org/europortug/ante2.htm>

⁷ A Declaração Schuman de 9 de maio de 1950 in *texto integral*, [consultado em 30-09-2012], disponível em http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pt.htm

⁸ Bélgica, França, Itália, Luxemburgo, Países Baixos e República Federal da Alemanha.

⁹ FONTAINE, Pascal - *A União europeia*. Trad. Ana Moura. Pref. de Francisco Lucas Pires. Lisboa: Editorial Stampa, 1995, pg.31

Só que nesta fase, aquando da assinatura dos Tratados de Roma (1957) pelos Estados instituidores do mercado comum, o que estava implícito e explícito, quer em intenções, quer nos Tratados era uma Comunidade Económica Europeia, em que as pessoas somente usufruiriam de uma “liberdade económica”, só por força do trabalho, e em que, até mesmo a liberdade de circulação se traduzia em deixar circular livremente na área do mercado comum o agente económico, ou seja, o “trabalhador”, o “agente económico titular do direito de estabelecimento” ou o “titular da prestação de serviços”.

Inclusive o Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia (TJCE) só era responsável pela valorização dos “trabalhadores” integrados numa Comunidade Europeia.

Só em 1993, com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht¹⁰ e a criação da União Europeia é que a “Comunidade Económica Europeia” passou a ser a “Comunidade Europeia”, pois deixou de ter uma índole puramente económica, muito devido à instituição de uma cidadania europeia comum a todos os nacionais de todos os Estados-Membros.

Isto veio fortalecer a legitimidade do processo europeu e representou, nos termos do artigo 1.º do Tratado da União Europeia “*uma nova etapa no processo de criação de uma União cada vez mais estreita entre os povos.*” Posteriormente, com o Tratado de Amesterdão há, de novo, uma ampliação dos direitos políticos, sociais e fundamentais dos cidadãos. O Tratado de Lisboa, por sua vez, assinado em 2007, veio atribuir novos direitos e garantir os já existentes.

Em termos de Jurisprudência, também, após o Tratado de Maastricht, o Tribunal de Justiça passou a revelar grande interesse pelo cidadão em termos de renovação de ideias, no sentido da igualdade, da garantia da justiça e proteção dos direitos dos “cidadãos” como cidadãos integrados numa UE.

Em suma, a “Europa”, quer no sentido etimológico, quer no sentido conceptual, foi sempre um caso de sucesso desde as suas origens, pois o seu objetivo principal sempre foi criar uma paz duradoura e prosperidade na Europa, que se estendeu a seis formando a primeira CEE. Desta forma e como bem disse Jean Monnet “*Les États Unids ont commecé*”.

¹⁰ Tratado da União Europeia (TUE), conhecido, também, por Tratado de Maastricht por ter sido assinado em Maastricht, Holanda, em 7 de Fevereiro de 1992 e com entrada em vigor em 01 de Novembro de 1993.



Depois, com os sucessivos alargamentos, passou de seis a vinte e oito Estados-Membros capazes de se auxiliarem e complementarem mutuamente. Tudo começou pela partilha e por colocar tudo em comum: objetivos comuns, moeda comum, um mercado único e comum, um espaço comum, uma família e identidade comuns e por fim uma cidadania europeia comum. Tudo quanto tinha sido projetado e idealizado pelos “pais fundadores” tornou-se uma realidade, porque temos uma Europa de valores, sem fronteiras e com liberdade de circulação, o que veio implementar uma grande melhoria na vida dos cidadãos.

2. Conceito e evolução de cidadania

“Não sou ateniense, nem grego, mas sim um cidadão do mundo”.

Sócrates

O conceito de cidadania nem sempre foi como o conhecemos atualmente. Este foi evoluindo ao longo dos tempos e da História da civilização, de acordo com o progresso e avanço das sociedades. O homem de noite sonhava e de dia planeava como conseguir progredir e ir mais além.

De início, os povos primitivos não tinham legislação, cada um defendia-se como sabia e podia. Posteriormente, é que surgem os clãs *“com seus chefes administrativos, governantes, que, depois viriam a ser substituídos por reis, monarcas e imperadores”*¹¹. Por isso, *“Pode-se afirmar que é a partir desta primitiva organização que se fundam os pilares do Estado e da Cidadania”*¹², mas não trouxeram *“qualquer concepção de cidadania”*¹³.

¹¹ PINTO, Silva, Apud Rodrigo Cogo – Os povos primitivos in *Direito Público da Cidadania: evolução história* [em linha], [Consultado em 20-11-2012], disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9068&revista_caderno=27

¹² COGO, Rodrigo – *Direito Público da Cidadania: Evolução e reflexos no mundo globalizado* [em linha], [Consultado em 20-11-2012], disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9068&revista_caderno=27

No que se refere ao seu radical etimológico, podemos dizer que cidadania provém do latim *civitas* que designa “cidade”, o que corresponde a *polis* na civilização grega. Em ambos os casos tem significado idêntico que denota um sistema politicamente estruturado e que atribui aos seus cidadãos um papel fundamental na sociedade, traduzindo-se na atribuição de direitos e tendo como contrapartida um conjunto de deveres.

Por sua vez, o dicionário da língua portuguesa descreve o conceito de cidadania como “*qualidade de ser cidadão*”¹⁴ e, por sua vez, ser cidadão é ser “*habitante de uma cidade, indivíduo no gozo dos seus direitos civis e políticos de um Estado livre.*”¹⁵ Assim, “*Cidadania ou civitatis civitatis – é o primeiro dos elementos constitutivos do Estado (em sentido lato) das pessoas [o qual] ser «cidadão» de um país é pertencer como membro, súbdito ou nacional, a uma determinada sociedade política ou Estado e gozar de todos os direitos e vantagens inerentes a essa condição.*”¹⁶

Porém é com a civilização grega que começa a ideia de cidadania e a sua correspondência com o termo cidadão, como o princípio de uma realidade política, “*onde era considerado cidadão, todo aquele que participasse de decisões políticas*”¹⁷, o que nos remete para a primeira abordagem do conceito de cidadania. Isto porque os antigos gregos tinham uma democracia participativa, votando e opinando maioritariamente sobre os destinos das respectivas Cidades-Estado.

Só que, com o declínio da civilização grega e o florescimento da civilização romana, estes últimos continuaram a política dos gregos, mas em contraste com estes, para os romanos a cidadania representava um *status* em que para ser cidadão romano, além de ter de residir em territórios romanos, teria de combinar expressamente direitos políticos, civis e culturais e quem podia ou não exercê-los. Isto era privilégio só para alguns, só para quem tinha o estatuto de cidadania romana o que excluía sempre mulheres, escravos e estrangeiros.

¹³ PINTO, Silva, Apud Rodrigo Cogo – Os povos primitivos in *Direito Público da Cidadania: evolução história* [em linha], [Consultado em 20-11-2012], disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9068&revista_caderno=27

¹⁴ COSTA, J. Almeida; A. Sampaio e Melo [et al.]- *Dicionário da língua portuguesa*. 5ª edição muito corrigida e aumentada. Porto Editora, Lda. pg.315.

¹⁵ Ibidem pg.315.

¹⁶ Cabral Moncada, Apud FRANCO, João Melo; MARTINS, Herlander Antunes – *Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos*. 2ª Ed. rev.e act. Coimbra, Livraria Almedina, 1988. pg.157.

¹⁷ FERREIRA, Marcelo Poetsch - *Cidadania Europeia* [em linha], [consultado 21-11-2012], disponível em http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/04Marcelo.pdf

O que teve de positivo foi que, com a expansão do Império Romano, o conceito e ideia de cidadania e correspondentes direitos e obrigações foram sendo transferidos para os povos aculturados e correspondentes nações por eles submetidos, que foram assimilando o Direito Romano e suas normas jurídicas, facto que fez com que muitas delas continuassem até hoje.

Só que, o estatuto de cidadania só prevaleceu enquanto durou o Império Romano, porque após o seu colapso a cidadania atribuída aos cidadãos como sinónimo de direitos, regalias e vantagens foi posta de lado e esquecida, porque outros valores mais altos se sobrepuseram, passando a haver só deveres, sendo que os direitos passaram a ser poucos, para poucos e de poucos. Contudo, apesar disso, foi uma semente que foi lançada à terra e que germinaria e daria os seus frutos mais tarde.

Só que estes frutos não seriam ainda colhidos durante o período seguinte que foi a Idade Média, ou período do feudalismo, porque, o cristianismo floresceu neste período e com ele duas novas figuras que se destacaram e que foi a figura do papa e a do rei. Enquanto na civilização greco-romana o homem era a imagem de si próprio, da cidadania, da liberdade e da democracia, na Idade Média o homem era a imagem e semelhança de Deus na terra. Foi assim que “a Cidadania encontrou obstáculos, e, não poucos foram os aspectos que inviabilizaram seu desenvolvimento neste período,”¹⁸ onde a cidadania, a ideia de liberdade de direitos, de igualdade, de democracia não existia e aplicando-se o Direito Canónico por oposição ao Direito Romano.

Com os Descobrimentos (séc. XIV e XVI), Portugal, pioneiro, aventura-se no mar e descobre um Novo Mundo, uma vitória para Portugal e também para a Europa, porque pela ousadia dos portugueses a Europa reencontrou-se com outras pessoas e regiões no mundo, tornando-se este um gigante passo para a Humanidade, só igualável com a chegada do homem à lua. Com as Descobertas há um repensar e ver o mundo e o Homem com outra perspetiva, que veio alterar o modo de pensar do homem em termos, políticos, sociais, culturais e humanos e que se viria, posteriormente, a favorecer a tomada de posição pelo homem na reivindicação dos seus direitos e cidadania. Há um rompimento com a idade das trevas, uma abertura de mentalidades, de

¹⁸ COGO, Rodrigo – Idade Média: do hiato ao repensar da Cidadania in *Direito público da cidadania: evolução e reflexos no mundo globalizado* [em linha], [Consultado em 27-11-2012], disponível em http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9068&revista_caderno=27

destacamento social, e um repensar dos direitos humanos e do cidadão. Digamos que as naus portuguesas vão acordar consciências que estavam adormecidas após a queda do Império Romano.

Todos estes acontecimentos vieram a dar origem ao Renascimento/Humanismo, (séc. XIV-XVI), que foi um renascer científico, literário, cultural e artístico que veio dar um novo impulso e questionar os valores defendidos pela Idade Média. O homem passa a ser o centro e o senhor do Universo. A vertente individualista sobrepõe-se à coletivista e isto é importante para a retoma do conceito de liberdade e individualidade humana e em que o homem é um agente da mudança interior e exterior.

Surgem figuras importantes e representativas desta época, que vieram mudar as mentalidades, como por exemplo Erasmo de Roterdão. Com o *Elogio da loucura*, a que chama “*a comédia da vida*”¹⁹ incitava todos os seres humanos a acordar da letargia em que viveram durante séculos, afirmando decidida e convictamente que “*se ninguém te louva, louva-te a to próprio [e ainda] ninguém me conhece melhor que eu próprio me conheço*”²⁰. O certo é que o título da sua obra associado ao autor ajudou a abalar e cair por terra convicções e ideologias políticas, sociais e culturais, até aí tidas como imutáveis.

Só que após o Renascimento vem a Reforma e a Contra-Reforma que são autênticas revoluções espirituais e com ela vem a censura e a Inquisição²¹. Tudo isto vem a ser uma reviravolta, em relação ao modo como as coisas começavam a ser vistas, tornando-se um período desfavorável à individualidade, à liberdade e aquisição de direitos, totalmente opostos à ideia de cidadania, como a vemos hoje.

Paralelamente vão surgindo as diversas Revoluções como a Inglesa (1640 e 1688), a Americana (1776), de seguida a Revolução Francesa (1789), que vieram alterar para sempre o paradigma político e social instituído, instaurando-se, desta forma, um sistema de Estado

¹⁹ ERASMO, *Elogio da Loucura*. Tradução, prefácio e notas de Maria Isabel Gonçalves Tomás. Publicações Europa-América. Lda. 1821. Livros de bolso Europa-América, pg.54.

²⁰ ERASMO, *Elogio da Loucura*. Tradução, prefácio e notas de Maria Isabel Gonçalves Tomás. Publicações Europa-América, Lda. 1821. Livros de bolso Europa-América (Contracapa).

²¹ “A Inquisição Católica Romana, segundo autores, teria sido oficialmente instituída em 1233 pelo Papa Gregório IX”: A inquisição in *A inquisição católica romana* [em linha], [consultado em 12-12-2012], disponível em <http://intellectus-site.com/site1/artigos/a-inquisicao-catolica-romana.html>

liberal e que veio implementar a democracia,” *a liberdade, a igualdade e a fraternidade* ²², traduzindo-se num começo de uma cidadania de pleno direito. Aqui começa a demarcar-se um claro acentuar dos direitos naturais, intrínsecos e ligados ao indivíduo, à cidadania, à pessoa e a todo o cidadão comum, válido para todos por igual, que viria a se tornar precursor dos Direitos do Homem e do Cidadão e os seus direitos fundamentais. Isto refletir-se-á nos direitos universais do Homem e Cidadão e inclusive da implementação da cidadania.

Foi desta forma que, com a Revolução Francesa, a cidadania adquiriu natureza jurídica, criando um vínculo político e social com o cidadão em que este passaria a beneficiar, não só de direitos civis e políticos, como passaria a ser um elemento integrante e participante do Estado, presente até aos nossos dias. Desta forma, esta revolução tornou-se um marco importante e precursor da DUDH em que, por oposição ao absolutismo, governo de um só, passa a existir um governo partilhado e com a participação e colaboração de todos. Tudo isto acabou sendo o imprimir e cristalizar dos direitos e garantias do homem e do cidadão, uma clara retoma dos direitos naturais, o Homem por oposição ao absolutismo e tudo o que lhe antecedeu.

Finalmente “*Ao conceito de povo reporta-se o de cidadania. [e] Cidadãos são os membros do Estado, da «civitas», os destinatários da ordem jurídica estatal*”²³, aqueles que passam a beneficiar dos direitos e garantias constitucionais garantidas na Constituição. É com as Constituições escritas que ficam salvaguardados os direitos fundamentais, as liberdades e garantias dos cidadãos.

Neste contexto, para que fosse alcançada uma cidadania plena, que incluísse direitos políticos, sociais, culturais, religiosos e económicos, foram necessárias muitas conquistas e reivindicações. Primeiro conquista-se os direitos, depois as liberdades e só de seguida as suas garantias. Houve muitas lutas e retrocessos, mas os resultados foram garantidos e isso acabou sendo uma realidade emergente, contínua e efetiva.

²² Valores defendidos durante a Revolução Francesa (1789).

²³ MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional*-Tomo III. 4ª Edição rev. e act. Coimbra: Coimbra Editora. 1998. ISBN 972-32-0851-2.pg.94.

3. A cidadania nacional

A cidadania nacional começa com a romanização e a correspondente aculturação e assimilação da cultura romana na Península Ibérica de que a Lusitânia, atualmente Portugal, fazia parte integrante. Isto porque após o Imperador Caracala no século III d.C., mais propriamente, “*no ano de 212 [d.C. ter] generaliz[ado] a cidadania a todos os habitantes do Império, de condição livre*”²⁴ do Império Romano, também a Lusitânia pode beneficiar da cidadania romana, o que foi motivo de orgulho para todos os que a receberam.

Só que, com a queda do Império Romano no ocidente em (476) d.C. ideia de cidadania romana foi abalada, distorcida e desacreditada e novas leis, hábitos e costumes foram sendo introduzidos e assim se foi passando toda a Idade Média²⁵. Porém, ainda durante este período deu-se um acontecimento importante que foi a passagem da Lusitânia, atualmente Portugal, à sua condição de independente de Espanha (1143). Isto fez com este Estado-Nação aglutinasse em si todos os povos de diversas origens e etnias fundindo-se num só e adotando, na maior parte dos casos, a cultura romana e as suas leis. Este facto veio permitir a hegemonia e coesão nacional tornando este país num dos mais antigos do mundo.

Portugal é um país que se fez a si próprio. Foi sempre um país que se destacou na Europa, pela positiva, quer pela maneira como se constituiu, quer pela maneira como foi evoluindo após a sua independência, atingindo o seu ponto mais alto com os Descobrimentos, no séc. XV. Os Portugueses, “*gente ousada, mais que quantas no mundo*”²⁶ (...) *Por mares nunca de antes navegados (...) edificaram, Novo reino*”²⁷. Este facto foi muito relevante, porque, por um lado, veio contribuir para a importância dada ao Homem como princípio e fim de todas as coisas, como agentes de mudança do seu destino, por outro é considerado como precursor da

²⁴ ALMEIDA COSTA, Mário Júlio- *História do direito Português*. 3ª Edição. Coimbra. Almedina. 2002. pg. 93.

²⁵ “A Idade Média (adj. medieval) é um período da história da Europa entre os séculos V e XV”: Idade Média in *Wikipédia, a enciclopédia livre* [em linha], [consultado em 20-01-2013], disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Idade_M%C3%A9dia

²⁶ CAMÕES, Luís de – *Lusíadas*. – Canto V, estrofe 41. 3ª Edição. Editora Ulisseia.1994. Introdução por Silvério Augusto Benedito. Notas de António Leitão. ISBN 972-568-000-6.

²⁷ CAMÕES, Luís de – *Lusíadas*. – Canto I, estrofe 1. 3ª Edição. Editora Ulisseia.1994. Introdução por Silvério Augusto Benedito. Notas de António Leitão. ISBN 972-568-000-6.

Revolução Francesa e correspondente consciencialização do Homem para a reivindicação de direitos e cidadania.

Só que, esta euforia, de todos os europeus em geral e dos portugueses em particular, não durou muito. Isto porque, pouco tempo depois surge a Reforma e Contra-Reforma e com ela a Inquisição em Portugal,²⁸ que veio reprimir ainda mais as liberdades, tendo sido um período de retrocesso para os direitos, liberdades e garantias e deitando por terra, mas não destruindo tudo o que se tinha conseguido e obtido até aí. Apesar disso, o povo português, atento ao que se passava na Europa e no mundo, nomeadamente as Revoluções Liberais como a Inglesa, a Americana e a Francesa, no período iluminista, manifestou a sua revolta e fizeram eclodir, no Porto, a Revolução de 1820. Isto traduziu-se num liberalismo português que se assemelhava ao que se passava pelo resto da Europa e América. Desta forma *“a Revolução de 1820 consagra, entre nós, o início dessa revolução legal e administrativa e marca a implantação do constitucionalismo e do exercício da cidadania, surgindo necessariamente como um dos [grandes] momentos decisivos (...) [para o] exercício efectivo da cidadania liberal vintista.”*²⁹

O certo é que com esta Revolução Liberal de (1820) e a respetiva Constituição Política de 1822 deu-se um grande passo em direção à cidadania no sentido de aquisição de direitos, direitos esses que tinham sido descurados há muito, devido a ter havido negligência nos *“direitos do cidadão, e no esquecimento das leis fundamentais.”*³⁰

Dá-se a queda definitiva da Monarquia portuguesa, porque a opinião pública estava *“intimamente convencid[a] de que as desgraças públicas (...) tiveram a sua origem no desprezo dos direitos do cidadão, e no esquecimento das leis fundamentais [pel]a monarquia”*³¹. Além disso só com uma República e com um presidente escolhido e eleito pelo povo, de entre o povo, com o povo e para o povo, os seus direitos e liberdades de cidadania seriam assegurados, melhorados e garantidos.

²⁸ “A Inquisição portuguesa foi criada em 1536 e existiu até 1821”: Inquisição in *Wikipédia, a enciclopédia livre* - [em linha], [consultado em 20-01-2013]. Disponível em pt.wikipedia.org/wiki/inquisição

²⁹ VARGUES, Isabel Nobre - No interior do livro in *A aprendizagem da cidadania em Portugal, 1820-1823* - [em linha], [consultado em 21-02-2013], disponível em http://books.google.pt/books?hl=pt-PT&id=NBkkAQAAIAAJ&q=cidadania#search_anchor

³⁰ Preâmbulo da *Constituição de 23 de Setembro de 1822* - [em linha], [consultado em 11-01-2013]. Disponível em http://debates.parlamento.pt/Constituicoes_PDF/CRP-1822.pdf

³¹ Preâmbulo da *Constituição de 23 de Setembro de 1822* - [em linha], [consultado em 11-01-2013]. Disponível em http://debates.parlamento.pt/Constituicoes_PDF/CRP-1822.pdf

Com a instauração da República em 5 de Outubro de 1910 e com ela a Constituição Republicana de 1911 estabelece-se o direito à igualdade social e, além disso, imprime o direito à resistência a quem atropela os direitos e garantias do cidadão. Além disso, *no Título II* desta Constituição intitulado – “*Dos direitos e garantias individuais*”, contém trinta e oito números, todos dedicados aos direitos e liberdades individuais³². Porém, parte destes direitos e garantias individuais não duraram muito, porque de novo em 1926, com o Estado Novo e depois 1932, com o regime ditatorial-1ª República, dá-se de novo uma reviravolta e com ela surge uma nova Constituição em 1933.

Esta “*Constituição de 1933, que marcou o início do Estado Novo, [faz referência à] garantia [e [a]os principais direitos dos cidadãos. No entanto, subordinava-os aos interesses do Estado, o que dava azo às mais diversas arbitrariedades*”³³, empurrando e recuando de novo os direitos de uma cidadania e de plenos direitos para fora do alcance dos cidadãos. É um facto que se tornou notório, mesmo a nível internacional, porque em 1961 ”– 23 fevereiro – *O Conselho de Segurança da ONU emite a primeira resolução condenatória da política colonialista de António de Oliveira Salazar*”³⁴, porque impedia direitos, paz, liberdade e a autodeterminação. Contudo, a mesma prosseguiu, com Marcelo Caetano, e só terminou em 25 de Abril de 1974, com a “*Revolução dos Cravos*”, que veio por termo a dezenas de anos de ditadura, com os cidadãos oprimidos e com os seus direitos de cidadania postos em causa.

Consequentemente, só com a Revolução de 1974 dá-se, em Portugal, o Renascimento da democracia e a Primavera da cidadania, conforme refere o artigo 4.º com a epígrafe “*Cidadania portuguesa*”, que refere que “*São cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional.*” Tudo se começa a recompor e a emergir, no que se refere a direitos, liberdades, garantias.

É instituída uma nova constituição em 1976, onde são impressos e garantidos direitos políticos, sociais, económicos, culturais e religiosos e a todos os cidadãos o direito à liberdade em todas as suas expressões que consolida e cristaliza os direitos de cidadania nacional,

³²*Constituição de 1911* - [em linha], [consultado em 20-02-2013], disponível em <http://www.arqnet.pt/portal/portugal/liberalismo/c1911t2.html>

³³*Constituição de 1933* [em linha], [consultado em 20-02-2013], disponível em http://www.citi.pt/cultura/politica/25_de_abril/constituicao_1933.html

³⁴1961 na política-Eventos - in *Wikipédia, a enciclopédia livre* - [em linha], [consultado em 20-02-2013], disponível http://pt.wikipedia.org/wiki/1961_na_politica

democracia e liberdades individuais há muito em “*stand by*”. É como que um renascer para a vida. O povo, consciente da sua nova situação, de cidadãos livres, sai à rua e festeja a sua nova liberdade. É assim que o termo e conceito de “cidadania portuguesa” aparecem explicitamente com esta CRP de 1976 e é a consagração de direitos e garantias dos cidadãos.

De acordo com o artigo 1.º da DUDH “*todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos*”, ao que o artigo 13.º desta CRP de 1976 acrescenta que “*todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei*”. Contudo, para que estes princípios fossem garantidos é ao Estado que compete a tarefa de guardião da legitimidade democrática e dos direitos dos cidadãos de forma a “*Garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático*”, nos termos artigo 9º, alínea b) da CRP. Deste modo, a CRP de 1976 é a primeira Constituição democrática portuguesa que inclui explicitamente o vocábulo e conceito de cidadania e a sua garantia no seu texto, que só vem no sentido de reforçar a DUDH e a posterior Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, ao conferir e garantir ao cidadão a sua dignidade em termos de direitos fundamentais, justiça, liberdade e igualdade, direitos esses inerentes à cidadania.

Mesmo atualmente, em toda a Constituição a palavra cidadania aparece em vários artigos, com o sentido de reforçar a mesma ideia, fortalecendo e garantindo o estatuto de cidadania e os direitos fundamentais dos cidadãos. Esta começa por ser referida no artigo 4º CRP, intitulado “*Cidadania Portuguesa*” que menciona que “*«são cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional»*”³⁵ e que nem em casos extremos como seja o “*estado de sítio ou estado de emergência [serão afetados os direitos fundamentais nem a] cidadania*”, nos termos artigo 19.º, n.º 6. Por outro lado, o artigo 26º, n.º 1 e n.º 2 garante o estatuto jurídico da garantia dos direitos de cidadania como direitos pessoais e o artigo 26.º, n.º4 refere que a perda ou “*A privação da cidadania (...) só podem efectuar-se nos casos e termos previstos na lei, não podendo ter como fundamento motivos políticos*”, mas isso será um assunto “*da exclusiva competência da Assembleia da República*”, nos termos do artigo 164.º, alínea f) CRP de 1976.

³⁵ De referir que esta CRP de 1976, assim como as Constituições de 1911 e 1933, não explicitam quem são os cidadãos portugueses, por oposição aos textos constitucionais monárquicos que definiam quem eram os cidadãos portugueses.



Por outro lado, a CRP conecta-se e interliga-se, também, com a UE, porque já no seu Preâmbulo menciona como objetivo principal “*garantir os direitos fundamentais dos cidadãos (...) tendo em vista um país mais livre, mais justo e mais fraterno*” e, nesse sentido, dedica alguns artigos à cidadania e à União Europeia. O artigo 7.º, n.º 5 refere que Portugal cooperará com a UE em termos de “*reforço da identidade europeia e no fortalecimento da acção dos Estados Europeus a favor da democracia, da paz, do progresso económico e da justiça nas relações entre os povos*”. O artigo 15.º, n.º5 reza que a lei portuguesa tratará como iguais outros cidadãos de outros Estados-Membros em termos de participação eleitoral; e ainda que Portugal colaborará com as “*normas de cooperação judiciária penal estabelecidas no âmbito da União Europeia*”, conforme artigo 33.º, n.º 5.

Foi nesta sequência de factos e acontecimentos que a cidadania nacional foi evoluindo e florescendo ao longo dos tempos, através das várias condicionantes históricas como as Revoluções e as diversas Constituições, que aos poucos foram acrescentando e cristalizando direitos e suas garantias. Além disso, como forma de tentar implementar melhorias nas condições de vida dos portugueses, assim como progresso e modernidade para podermos acompanhar o resto da Europa, Portugal, a partir do dia 1 de Janeiro de 1986, passou a ser Membro, por mérito próprio, da Comunidade Europeia. Esta foi e passará sempre a ser uma data histórica, para o país e para os cidadãos nacionais, porque, a partir desta data e após longos anos “orgulhosamente sós”, passamos a ter uma identidade e um futuro comum, ou seja um caminho que pode ser partilhado por todos, sem exceção.

4. A Cidadania Europeia

É opinião generalizada que a cidadania europeia teve o seu embrião após a 2ª guerra mundial. Isto porque após o conhecimento dos seus resultados nefastos, em termos humanos, houve uma



consciencialização internacional para a união da Europa, em termos de defesa, proteção e paz. Se bem que sempre tivesse havido tentativas para a reunificação da Europa, para uma identidade europeia comum, estas revelaram-se sempre infrutíferas, por terem sido feitas pela vontade reinante de minorias. A experiência demonstrou, que a União da Europa só seria possível quando feita pela força de vontades livres e conscientes.

Contudo, observando, no geral e atentamente, o processo da integração e reunificação europeia, em torno dos seus Estados-Membros, temos de imediato concluir que este foi determinado, inicialmente, por interesses exclusivamente económicos, tornando-se o Euro como um meio para unificação da Europa. Inclusive os primeiros Tratados da Comunidade Europeia tinham esse pendor, porque se destinavam a conciliar problemas económicos entre a França e a Alemanha e era impensável incluir nesse momento a vertente humana, até porque, nem os Franceses, nem os Alemães nunca conceberiam tal ideia.

Só em 1973, aquando da Cimeira de Copenhaga, é que aparece pela primeira vez a ideia de criar, também, a cidadania da União, ideia que foi reforçada em Dezembro de 1974, com a Cimeira de Paris. A complementar esta ideia, em 29 de Dezembro de 1975, o Ministro Belga Leo Tindemans apresentou o relatório «*L'Europe des citoyens*»³⁶ que sugeria que a Europa deveria estar próxima dos cidadãos e proteger o seus direitos “*là où celle-ci ne [pouvait] plus être assurée exclusivement par des États nationaux*”³⁷. Este foi um passo muito importante e precursor da cidadania e dos direitos dos cidadãos.

Por outro lado, o projeto Spinelli, em Fevereiro de 1984, esboçava um projeto de Tratado para a criação da UE, em que era proposto que os cidadãos de qualquer Estado-Membro deveriam ser cidadãos da “*citoyenneté de l'Union*”³⁸. Por outro lado, estes deveriam, também,

³⁶ IV. *L'Europe des citoyens*, in *l'Union européenne- Rapport de M. Leo Tindemans au Conseil européen* [em linha], [consultado em 23-01-2013], disponível em http://www.cvce.eu/obj/rapport_sur_l_union_europeenne_29_decembre_1975-fr-284c9784-9bd2-472b-b704-ba4bb1f3122d.html

³⁷ *Ibidem*

³⁸ *Citoyenneté de l'Union*, in *Projet de traité instituant l'Union européenne* [em linha], [consultado em 23-01-2013], disponível em http://www.cvce.eu/obj/projet_de_traite_instituant_l_union_europeenne_14_fevrier_1984-fr-0c1f92e8-db44-4408-b569-c464cc1e73c9.html

“participe[r] à la vie politique de celle-ci (...) jouissent des droits qui leur sont reconnus par l’ordre juridique de l’Union et [en] se conforment [avec leurs] normes» ”.³⁹

Esta ideia amadureceu, mas só tomou consistência com entrada em vigor do Tratado de Maastricht, em 2 de Novembro de 1993, em que foi dada credibilidade aos cidadãos e aos seus interesses pessoais, onde estes passaram a ter uma cidadania europeia e com muitos direitos e garantias, nos termos artigo B.

Com este Tratado, além dos interesses económicos, mercado comum, respetiva legislação e sua aplicação, foi possível, também, conciliar os interesses políticos, a que se vêm juntar depois as vertentes sociais, culturais e humanas. Com este passo, a Europa passa de uma Europa de negócios, ou seja uma Europa ligada por motivos económico-financeiros para uma Europa dos cidadãos, melhor equiparada e empenhada na participação direta de todos no processo de construção europeia. Aliás, este é um dos principais objetivos do Tratado de Maastricht, que refere como prioridade *“o reforço da defesa dos direitos e dos interesses dos nacionais dos seus Estados-membros, mediante a instituição de uma cidadania da União;”* (Tratado de Maastricht, artigo 2.º, travessão terceiro, pela versão que lhe foi dada pelo Tratado de Amesterdão).

Constança Urbano de Sousa complementa, de certo modo, este ponto de vista ao referir que *“a natureza expansiva do processo de integração europeia, traduzida na progressiva atribuição à Comunidade Europeia de competências que extravasavam o puro domínio económico, e a necessidade de aproximar o projeto europeu dos seus principais destinatários catapultaram a temática da cidadania e da Europa dos Cidadãos para o centro da construção de uma União política entre os Estados-Membros da então CEE.”*⁴⁰

Neste âmbito, o Tratado de Lisboa, nos termos do artigo 20.º, n.º 1 do TFUE, vem reforçar e consolidar a cidadania europeia, ao referir que esta não é uma cidadania que se pretenda substituir à cidadania nacional. É precisamente o oposto *“«acresce» à cidadania nacional e não a substitui.”*

³⁹ Citoyenneté de l’Union, in *Projet de traité instituant l’Union européenne* [em linha], [consultado em 23-01-2013], disponível em http://www.cvce.eu/obj/projet_de_traite_instituant_l_union_europeenne_14_fevrier_1984-fr-0c1f92e8-db44-4408-b569-c464cc1e73c9.html

⁴⁰ SOUSA, Constança Urbano – *Uma Europa dos Cidadãos? Janus 2013: as incertezas da Europa*. Lisboa: OBSERVARE; Universidade Autónoma de Lisboa, 2013, pg. 180.

Desta forma, com a consolidação da cidadania europeia foi compatibilizada a vertente económica, a vertente humana e a vertente valorativa de todos os cidadãos, que sejam cidadãos nacionais de um Estado-Membro, da União Europeia, porque passaram a ter, simultaneamente, o estatuto de cidadão nacional e de cidadão europeu, bastando, para isso, só ter “nacionalidade⁴¹ de um Estado-membro“, nos termos artigo 20.º, n.º 1 do TFUE.

Assim, esta cidadania visa a harmonização e uma complementaridade da identidade e valores nacionais e europeus, fundada em tradições, culturas, usos, costumes nacionais e europeus. Por outro lado visa a consciencialização de que a promoção da paz, da solidariedade, da proteção dos direitos Humanos, do respeito pelos princípios nacionais e europeus pertence a todos.

Sobre este assunto, Paula Santos e Mónica Silva são perentórias em afirmar que “*de facto, embora já Monnet se referisse à construção comunitária como uma união de homens e não apenas de Estados, apenas (...) com o Tratado da União Europeia (TUE) e com o Tratado das Comunidades Europeias (TCE) se define claramente, nos termos do disposto no seu artigo 17º, a qualidade de cidadão da União – esta seria reconhecida a qualquer pessoa que detivesse a nacionalidade de um Estado-Membro (EM), [atual artigo 20.º, n.º 1 do TFUE], sendo esta última definida com base na aplicação da legislação nacional desse mesmo Estado-Membro. Este conceito de cidadania revestiu-se de imediato de um carácter supranacional e complementar ao de cidadania nacional.*”⁴²

O artigo 20.º do TFUE e o artigo 9.º do TUE, na versão dada pelo Tratado de Lisboa, reforçam e consolidam a cidadania europeia e estabelecem expressamente um vínculo com a nacionalidade. Neste âmbito refere o citado artigo 9.º do TUE, que “*é cidadão da União qualquer pessoa que tenha nacionalidade de um Estado-membro*”⁴³. Por outro lado, estreitamente ligado ao conceito de cidadania europeia está, também, o princípio da igualdade dos cidadãos da UE, referido no mesmo artigo 9.º do TUE, na atual versão do Tratado de Lisboa.

⁴¹ Sublinhado nosso.

⁴² SANTOS, Paula Marques; SILVA, Mónica – A Identidade Europeia - A cidadania supranacional in *OBSERVARE- Universidade Autónoma de Lisboa*. Vol. 2, n.º 1 (Primavera 2011), pp. 16-28 [em linha], [Consultado em 20-02-2013], disponível em http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol2_n1/pt/pt_vol2_n1_art2.pdf

⁴³ Pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17 de Abril, foram introduzidas alterações à Lei nº 37/81, de 3 de Outubro (Lei da Nacionalidade), alterada pela Lei 35/94, de 19 de Agosto, que modificaram substancialmente os regimes da atribuição e da aquisição da nacionalidade portuguesa.

Neste contexto, sobre cidadania e nacionalidade são muitos os autores que escreveram e continuam a escrever sobre estes dois conceitos e todos eles acrescentam algo ao tema, sendo que uns aproximam-se e outros e diferenciam-se. Para Constança Urbano de Sousa, “*as expressões cidadania e nacionalidade são usualmente utilizadas como sinónimas para designar o especial vínculo jurídico que liga uma determinada pessoa a um Estado. É com este sentido que, na nossa ordem jurídica, o direito à cidadania é garantido, pelo artigo 26.º, n.º 1 da Constituição. Trata-se de um direito pessoal, inserido no catálogo dos direitos, liberdades e garantias, que além de estar sujeito ao regime de especial tutela do artigo 18.º da Constituição, não poderá ser afetado pela declaração de estado de sítio ou de estado de emergência, nos termos do artigo 19.º, n.º 6 da Constituição*”⁴⁴.

De acordo com Cruz Vilaça “*a «cidadania» europeia aparece, no Tratado (artigo 17.º, n.º1) TCE, [atual artigo 20.º, n.º 1 do TFUE], ligada à «nacionalidade» dos Estados-membros: é cidadão da União quem tenha a nacionalidade de um Estado-membro, continuando a competir a cada Estado regular, em plena autonomia, as condições de aquisição e perda da sua nacionalidade. A atribuição da cidadania europeia aparece assim dependente necessariamente da posse da nacionalidade de um dos Estados-membros. Não se sobrepõe a esta; pelo contrário, é-lhe rigorosamente «complementar e subsidiária».*”⁴⁵

Já no entender de Adriano Moreira ⁴⁶ “*cidadania implica que o Estado conceda, a todos aqueles que estão sob a sua jurisdição, uma equitativa igualdade de direitos políticos e civis, sem discriminação; a nacionalidade aponta para a superioridade do interesse nacional*”.

Opinião diferente tem Paulo Sande que nos diz que: “*foi longa a caminhada do homem do puro individualismo, da solidariedade tribal e do gregarismo étnico para as formas modernas e complexas de adesão a um grupo, cujo centro é ocupado pelo Estado-Nação. A nacionalidade confunde-se aí com a cidadania (...) numa estrutura acabada de direitos e deveres*

⁴⁴ SOUSA, Constança Urbano- “Imigração e o ideal democrático de um “demo “ inclusivo: os conceitos de “estranheria” nacionalidade e cidadania” in *Memoriam de Jorge Tracana de Carvalho*, EdiUAL, Lisboa, 2007, pg.241e 242.

⁴⁵ VILAÇA, José Luís da Cruz [et al.] – O Tratado da União e a cidadania europeia in *Valores da Europa- Identidade e legitimidade*, Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia – 1999, ISBN 972-8500-14-9, pg.59-60.

⁴⁶ Apud SANDE, Paulo de Almeida – *O sistema Político da União Europeia – Prémio Jacques Delors – Melhor estudo Académico sobre temas comunitários*. Princípio publicações universitárias e científicas. p 144



*(partilhados), (...) cidadania e nacionalidade confundem-se, ao ponto de ainda hoje autores considerarem tratar-se de uma e a mesma coisa”.*⁴⁷

Por isso, podemos dizer que a cidadania europeia é uma cidadania reforçada⁴⁸, fazendo com que os nacionais de cada Estado-Membro tenham cidadania europeia sem perder a cidadania nacional e ainda beneficiarem de mais direitos e regalias do que possuíam antigamente.

O essencial à cidadania da União era, categórica e imperativamente, a igualdade entre todos os cidadãos, qualquer que fosse a sua situação ou posição, salvaguardando e acautelando as situações mais divergentes na sociedade e combatendo as desigualdades e discriminações, pondo em prática o princípio da igualdade, entre outros, nos termos artigo 2.º do TUE, na versão do Tratado de Lisboa.

Neste contexto, o Tratado de Amesterdão veio reforçar a cidadania europeia, mas centrando-se nos direitos fundamentais dos cidadãos e conferindo mais garantias e proteção ao combate à discriminação em termos de “*sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual*”, conforme artigo 13.º TCE, pela versão dada pelo Tratado de Amesterdão.

Também o Tratado de Lisboa, por sua vez, no artigo 18.º do TFUE, na Parte II intitulada “*não discriminação e cidadania da União*”, conjugado com o artigo 2.º do TUE, na versão dada pelo Tratado de Lisboa, veio acentuar a cidadania proibindo expressamente “*toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade da União.*” Mesmo que na origem das Comunidades Europeias, o princípio da não discriminação em função da nacionalidade estivesse estreitamente relacionado com a concretização das liberdades do Mercado Comum, o certo é que agora, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, é um princípio que passou a ter um carácter constitucional, como um princípio geral do direito da União, que proíbe o tratamento desigual entre cidadãos, qualquer que seja a sua índole, inclusive em razão da nacionalidade.

⁴⁷ SANDE, Paulo de Almeida – *O sistema Político da União Europeia – Prémio Jacques Delors* – Melhor estudo Académico sobre temas comunitários. Princípio publicações universitárias e científicas. pg.143

⁴⁸ Contudo, a cidadania europeia nada tem a ver com a dupla cidadania, porque, ter dupla cidadania, significa ser cidadão de dois países simultaneamente, por emigração ou por casamento, o que é diferente de ser cidadão europeu.

Nesta linha de orientação, Constança Urbano de Sousa complementa este assunto ao referir que *“a cidadania europeia está (...) [também] ligada ao princípio da não discriminação dos cidadãos europeus em razão da nacionalidade, uma pedra angular do Direito da União Europeia. Esta conexão foi reforçada pelo Tratado de Lisboa (...) [com] as disposições que proibem discriminação em razão da nacionalidade (artigo 18.º) e em razão de outros fatores, como sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual (artigo 19.º).”*⁴⁹

Citamos ainda a mesma autora que nos ensina que para que o princípio da igualdade e não discriminação fosse consagrado na UE *“foi decisiva a jurisprudência criativa e integradora do Tribunal de Justiça (das Comunidades Europeias, hoje elemento do conjunto denominado Tribunal de Justiça da União Europeia pelo artigo 19.º, nº1 do Tratado da União Europeia-TUE) [na versão do Tratado de Lisboa], que contribuiu decisivamente para aprofundar, expandir e cristalizar os direitos dos nacionais dos Estados-Membros no espaço europeu.”*⁵⁰

É por isso que o conceito de cidadania e direitos dos cidadãos de todos os Estados-Membros, desde o seu começo, sempre transmitiu a ideia de dinamismo, porque consegue progredir e acompanhar a evolução do cidadão na sociedade em que se insere, reforçando as suas expectativas em termos de liberdades, direitos e garantias. Mas para que houvesse uma cidadania plena, esta teria de abranger todos os cidadãos e estes teriam de ter direitos políticos, sociais, culturais e económicos.

Neste sentido *“Requer-se, portanto, uma interpretação das modernas constituições sociais no sentido de se construir a ideia de indivisibilidade dos Direitos Humanos. Estes devem ser tomados como complementares entre si, ou seja, sem a fruição de seu todo, não se atingirá a totalidade do exercício da cidadania”*.⁵¹ O que de acordo com Jorge Miranda se, atualmente, é possível e acessível a todos os cidadãos a garantia *“ de direitos económicos, sociais e culturais a par das liberdades e garantias individuais (...) [além disso, direitos políticos como]*

⁴⁹ SOUSA, Constança Urbano – Uma Europa dos Cidadãos? in *Janus 2013: as incertezas da Europa. Lisboa: OBSERVARE; Universidade Autónoma de Lisboa, 2013, pg. 180*

⁵⁰ *Ibidem* pg. 180

⁵¹ SIQUEIRA, Lúcia Airemoraes- O conceito atual de cidadania e direitos humanos in *Evolução Histórica dos conceitos de cidadania e Direitos Humanos*, [em linha], [consultado em 30-03-2013], disponível em http://www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/eventos/evento2002/GT.5/GT5_12_2002.pdf

o sufrágio universal (...) [foi] a generalização das Constituições e o enriquecimento do seu conteúdo”⁵² assentes numa democracia e Estado de Direito.

Por outro lado, a cidadania europeia além da vertente económica, social, humana e cultural, acolhe e inclui, também, a vertente valorativa, que se traduz numa Europa de valores “*onde (...) [é] possível acolher a riqueza de cada cultura e partilhar a mais-valia de cada povo (...) independentemente da origem, da língua, da cultura, ou do país a que pertencem (...) [Isto com] gente capaz de ser feliz e de fazer os outros felizes, envolvida no esforço colectivo de construir um futuro melhor. Mais do que criar uma União (...) [europeia], é urgente fazer nascer uma Europa de valores, com referências universais, aceites por todos e que sejam a marca de um continente inteiro.*”⁵³

Deste modo, com a atribuição e consolidação da cidadania europeia aos cidadãos nacionais, o que em si já comporta um leque de muitos direitos em termos de valores e promoção humana, tornou-se possível a implementação de mais justiça, democracia, liberdade e participação ativa e cívica de todos, numa UE mais justa e aberta, para alcançar um fim recíproco e único que é o bem-estar comum de todos.

Podemos, de certa forma, dizer que a cidadania europeia é uma cidadania consolidada, porque, além de abranger identidades e valores nacionais e europeus, cristalizou direitos políticos, sociais e culturais em redor de uma liberdade de movimentos e participação de todos os cidadãos, de forma “*to establish a citizenship common to nationals of their countries.*”⁵⁴

Neste contexto ser cidadão da União Europeia é estar consciente de que tem muitos direitos, mas também está sujeito a deveres. Direitos e deveres esses, não só em relação a si próprio e a UE, mas também para com todos os outros cidadãos nacionais dos outros Estados-Membros.

É por isso que todos os cidadãos, que sejam cidadãos nacionais de um Estado-Membro da União Europeia, são tratados como iguais, como concidadãos, em qualquer dos Estados-Membros em que se encontre, cuja similaridade tem por base os mesmos direitos e os mesmos

⁵² MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional*-Tomo I. 6ª Edição revista e act. Coimbra: Coimbra Editora. 1997. ISBN 972-32-0793-1.pg. 91.

⁵³ PINTO, Vitor Feytor- *Uma Europa de Valores in 25 Anos na União Europeia*. Coordenação de Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Coimbra: Edições Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8, pg.639.

⁵⁴ DEHOUSSE, Renaud – *Europe after Maastricht – An ever LBE*, Munchen, 1994, ISBN 3-406-38342-4, pg.131.

deveres de participação. Consequentemente é posto fim ao conflito existente entre o estatuto de cidadão nacional e cidadão europeu, passando a existir uma identidade comum. Como nos diz Moura Ramos que *“Se a regulamentação da cidadania da União confirma (...) o estatuto do cidadão da União [e que] (...) não respeita apenas (...) a «identidade nacional dos Estados-Membros» como nela funda afinal a sua própria identidade.”*⁵⁵

Atualmente, a União Europeia é o espaço e identidade comum de todos os nacionais dos vinte e oito Estados-Membros, uma união de cidadãos livres que se podem “sentar à mesma mesa“, a mesa da União Europeia para comungarem da mesma identidade e igualdade. Contudo, para que esta família europeia de identidades e valores tivesse sido possível foi necessário ter havido cooperação entre todos os Estados-Membros, no sentido da aceitação de uma política europeia de cooperação para o desenvolvimento aplicada às políticas nacionais, de forma a prosseguirem os mesmos objetivos. Isto em prol de um progresso social, político e económico, mas especialmente na criação de um espaço em que seja propiciado a todos os mesmos direitos, liberdades e garantias.

Quanto à UE, os desafios são enormes e para que haja estabilidade, união, justiça, crescimento e continuidade, em termos de progresso sócio-económico compatibilizado com as relações de identidade, solidariedade e valores fundamentais dos cidadãos, esta terá de ser organizar de forma lógica, coerente e uniforme, de forma que possa melhorar a sua performance, a que Guilherme d’Oliveira Martins chama de *“reflectir para transformar. [Neste sentido] a reflexão europeia não é, assim, uma questão técnica (...) diz respeito à nossa própria identidade. E mais do que tudo: tem a ver com a democracia, com a cidadania e com capacidade de respondermos aos desafios da sociedade.”*⁵⁶

Contudo, estamos em crer que, a resposta “aos desafios da sociedade” só serão positivos se a colaboração e cooperação for feita por todos os Estados-Membros em torno da UE, para que todos juntos possam atingir as metas propostas. Por outro lado conseguir, através destas políticas económico-sociais e humanas, ter em conta o princípio da subsidiariedade de forma a

⁵⁵ RAMOS, Rui Manuel Moura [et al.]– Maastricht e os Direitos do cidadão europeu in *A União Europeia*. Coimbra: Coimbra Editora, 1994. pg.128-129.

⁵⁶ MARTINS, Guilherme D’Oliveira- Uma Europa mediadora e aberta in *Valores da Europa- Identidade e Legitimidade*. Coord. Álvaro de Vasconcelos 1ª Edição. Cascais: Principia, Publicações Universitárias e Científicas. 1999.Lisboa. ISBN: 972-8500-14-9. pg. 12.



descentralizar as decisões da União e equilibrar a justiça, porque as decisões devem ser *”tomadas de uma forma tão aberta quanto possível e ao nível mais próximo possível dos cidadãos”*, nos termos do artigo 1.º e 10, n.º 3 do TUE, na versão dada pelo Tratado de Lisboa, porque estes são os seus principais visados e epicentro das decisões.

Tudo se resume a que a cidadania europeia é um modelo impar e singular, que possivelmente venha a servir de modelo para outros países no mundo. Isto se tudo continuar a correr dentro da normalidade e dentro dos padrões e modelo com que foi estruturada e concebida: uma UE de todos e para todos. Isto porque uma Europa unida e reunificada não se poderia ser baseado somente no Euro, ou seja numa moeda única como intermediária da cooperação e boa vontade entre Estados-Membros, porque isso seria efémero, transitório e passageiro. Seria necessário algo mais profundo e duradouro, porque os povos europeus desejariam, antes de mais, uma casa, uma família europeia e uma pátria comum onde reine e continue a reinar, a paz, a tolerância, a solidariedade, a igualdade e a fraternidade, em termos políticos, sociais, culturais e humanos.



Capítulo II - AS PRINCIPAIS INOVAÇÕES DOS TRATADOS NA CONCRETIZAÇÃO DA CIDADANIA EUROPEIA E NOS DIREITOS DOS CIDADÃOS

1. Generalidades

A UE é a união política e económica de vinte e oito Estados-Membros autónomos e soberanos assente em bases democráticas, que se rege por normas, princípios e objetivos inerentes aos diversos Tratados. Estes Tratados foram aprovados e ratificados unânime e conscientemente por todos os seus Estados-Membros que ao ratificá-los assumiram a obrigação de os cumprir, tendo em vista o bem-estar geral dos seus cidadãos e a coesão da União, porque concentra e incorpora uma identidade europeia comum.

Como relembra Pascal Fontain⁵⁷ a Europa deixou de ser um velho continente com suas tradições e cidadania nacional para passar a ser uma realidade europeia, com uma cidadania comum, na medida em que *“se relacionam com a questão dos direitos especiais dos cidadãos, ou na multiplicação dos símbolos que traduzem a identidade europeia, ou ainda favorecendo a permuta cultural.”*⁵⁸

Os Tratados Comunitários que antecederam o Tratado de Maastricht foram importantes, na medida em que mesmo tendo um cariz económico, foram eles que começaram por introduzir, pela primeira vez, a *“dimensão «personalista» dos direitos consagrados. [Contudo] foi só com o Tratado da União Europeia (TUE ou Tratado de Maastricht) e, nele, com a consagração expressa da noção de «cidadania europeia» que a evolução se formalizou e começou a consolidar-se”*⁵⁹. Deste modo, o Tratado de Maastricht, para além de criar a União Europeia, institui a cidadania europeia, desencadeando, assim, um processo que acresce à realidade nacional uma cidadania comum a todos os cidadãos que tenham nacionalidade dos Estados-

⁵⁷ FONTAINE, Pascal - *A União europeia*. Trad. Ana Moura. Pref. de Francisco Lucas Pires. Lisboa: Editorial Stampa, 1995. Tradução original: *L'Union Européenne*- pg.167.

⁵⁸ *Ibidem* pg.167.

⁵⁹ VILAÇA, José Luís da Cruz [et al.] – *O Tratado da União e a cidadania europeia in Valores da Europa- Identidade e Legitimidade*. Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia – 1999 ISBN 972-8500-14-9, pg. 57.



Membros. Por outro lado, atribui direitos aos cidadãos que em nada diminuem os direitos que já tinham, antes pelo contrário, soma aos direitos constitucionais já existentes.

O Tratado de Amesterdão⁶⁰ vem complementar o Tratado de Maastricht, mas não traz muitas alterações no que à cidadania europeia diz respeito, mas vem confirmá-la e centrar-se nos direitos fundamentais dos cidadãos, garantindo-os como princípios fundamentais. A não discriminação e a sua proteção também está entre as suas inovações, sendo reconhecido à UE o direito de tomar medidas nesse sentido.

O Tratado de Lisboa procurou o reequilíbrio da UE e reforçou a cidadania europeia em muitos aspetos como a atribuição aos cidadãos do direito de iniciativa legislativa, o reforço das competências aos Parlamentos nacionais, e além disso, por último, mas não menos importante o reforço dos direitos fundamentais dos cidadãos. Deste modo, há um reafirmar dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos em todas as vertentes: política, económica, sociais culturais e humanas, vindo ao encontro das expetativas dos cidadãos.

2. O Tratado da União Europeia (TUE) ou de Maastricht (1992)

O Tratado de Maastricht foi assinado em Maastricht em 1992 e entrou em vigor em 1993. Este Tratado foi muito relevante porque além de alterar os Tratados que instituía as Comunidades Europeias, nomeadamente o Tratado de Paris (1951), que deu origem à CECA e os Tratados de Roma (1957) que deram origem à CEE (rebatizada com o Tratado de Maastricht em CE devido à introdução de elementos de natureza política, como a cidadania europeia) e a EURATOM, revelou-se uma etapa expressiva no processo evolutivo da unificação europeia ao criar a União Europeia, compatibilizando a integração económica e unificação política.

⁶⁰ O Tratado de Amesterdão adotado no Conselho Europeu de Amesterdão foi assinado na Holanda, em 2 de Outubro de 1997, e com entrada em vigor a partir do dia 1 de Maio de 1999.



Enquanto os primeiros Tratados Comunitários tinham objetivos de natureza predominantemente económica, o Tratado de Maastricht (1992) é marcado pela vertente política e por um reforço da proteção dos direitos dos cidadãos de todos os Estados Membros, “*mediante a instituição de uma cidadania da União*”, nos termos do artigo 2.º TUE, versão dada pelo tratado de Amesterdão. Este facto é crucial para a integração europeia, porque não era suficiente somente a vertente económica, era necessário também a vertente política, social e humana e que ultrapassava agora os domínios económicos.

Após um processo de ratificação conturbado devido ao primeiro referendo negativo na Dinamarca, o Tratado de Maastricht entrou em vigor no dia 1 de novembro de 1993, tendo resultado de fatores externos e internos. “*No plano externo, o colapso do comunismo na Europa de Leste e a perspectiva de reunificação alemã conduziram a um compromisso no sentido de reforçar a posição internacional da Comunidade. No plano interno, os Estados-membros desejavam aprofundar, através de outras reformas, os processos alcançados com o Acto Único Europeu.*”⁶¹

Este Tratado representa, assim, uma nova etapa no processo de construção europeia, na medida em que completa os Tratados anteriores e cria a UE, dotando-a de bases estruturais mais sólidas, para poder enquadrar novos Estados-Membros. Relevante foi igualmente a criação da União Económica e Monetária e a introdução do Euro como moeda única a um número significativo de Estados-Membros. Por outro lado, criou, no âmbito da Comunidade Europeia (ex-CEE) a cidadania europeia que desempenha um importante papel na consolidação dos direitos dos cidadãos europeus e na proteção dos seus direitos.

Com a criação da UE, pelo Tratado de Maastricht e a dimensão política que imprimiu ao processo de integração europeia, a Europa de negócios, a Europa económica passou a ser, também, uma Europa dos cidadãos, em que todos os cidadãos passam a ter uma identidade e cidadania comum. É assim que começa “*uma nova etapa no processo de criação de uma União cada vez mais estreita entre os povos da Europa*”, nos termos do artigo A do Tratado de Maastricht.

⁶¹ *Tratado de Maastricht sobre a União Europeia*- [em linha], [consultado em 30-03-2013], disponível em http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_pt.htm

A criação de uma cidadania europeia para os cidadãos de todos os Estados-Membros, compatível com a cidadania nacional, é uma das maiores novidades do Tratado de Maastricht, pois o cidadão de qualquer Estado-Membro passa a ter cidadania nacional e europeia, porque “*a cidadania da União é complementar da cidadania nacional e não a substitui*”, (artigo 20.º do TFUE). Por conseguinte, com a atribuição da cidadania europeia aos cidadãos nacionais foi possível a implementação de mais justiça, democracia, liberdade e participação ativa e cívica de todos, numa comunidade mais justa, aberta e participativa, para alcançar um fim recíproco e único que é o bem-estar comum de todos.

Deste modo, passa a haver uma maior relação de proximidade entre cidadãos e UE, porque ao serem definidas as novas bases jurídicas e estratégicas é assegurada a estabilidade e a liberdade dos cidadãos, vindo, ainda, por outro lado, culminar com uma maior abrangência em termos do leque de direitos dos cidadãos, o que vem ao encontro dos seus anseios e aspirações. Desta forma, com a instituição de uma cidadania europeia nasceu um novo estatuto e acabou traduzindo-se na harmonização entre a Europa económica e a Europa dos cidadãos em que os “trabalhadores “ e “agentes económicos”, “*Em definitivo, (...) cede[ram] «lugar ao cidadão»*”⁶² da União, que agora passam a ser nacionais e, simultaneamente, europeus, estando em maior pleno gozo de seus direitos económicos, civis, sociais, políticos e culturais.

Por isso, a conceção de cidadania europeia atribuída pelo Tratado de Maastricht tem um sentido muito amplo, porque além de englobar todo um conjunto de direitos e deveres atribuídos quotidianamente aos cidadãos, com carácter vinculativo, vem estabelecer uma interligação e cumplicidade entre os cidadãos de todos os Estados-Membros e a União Europeia, bastando para isso, simplesmente ser cidadão de um Estado-Membro. É por isso que “*a Europa de hoje é a Europa dos cidadãos, dos seus povos, das nações, das regiões, das culturas, das religiões, das tradições jurídicas. É fundada na supremacia de um direito fortemente integrador que visa realizar entre as nações da Europa uma sociedade caracterizada pelo pluralismo, tolerância, justiça, solidariedade e não discriminação.*”⁶³

⁶² DUARTE, Maria Luísa – O trabalhador comunitário: agente económico ou cidadão da União? in *Estudos de Direito da União e das Comunidades Europeias*. Coimbra: Coimbra Editora, 2000, ISBN 972-32-0995-0, pg. 292

⁶³ GASPAR, António Henriques – União Europeia nos 25 anos da adesão de Portugal-uma construção pelo direito in *25 Anos na União Europeia-125 Reflexões* - Coord. de Eduardo Paz Ferreira, Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8, pg.60.



Concluindo, o Tratado de Maastricht foi um marco expressivo e importante para a unificação europeia, substituindo a comunidade europeia, ou seja a Europa económica, por uma Europa política e dando origem a uma Europa dos cidadãos, uma Europa social, que transmite a consciência e sentimento da comum, numa união e cumplicidade onde tudo pertence a todos, “*ideia, (...) [que esteve sempre] presente desde os primórdios da União Europeia.*”⁶⁴

2.1. A Importância conferida ao cidadão

A cidadania europeia, instituída pelo Tratado de Maastricht, em 1992, fez da UE um espaço geográfico onde os cidadãos passaram a ser vistos como únicos, sendo-lhes dado destaque e importância, quer na sua maneira de pensar, sentir, viver ou agir. Neste sentido, para poderem usufruir dos seus direitos políticos, individuais, sociais e económicos com dignidade, os direitos dos cidadãos têm de ser protegidos, quer pelo Estado, quer pelas Instituições europeias.

Antes do mais há que referir os objetivos do Tratado de Maastricht, porque estes refletem um compromisso para com os cidadãos da UE, nos quais foram propostas medidas que se baseavam na melhoria das condições de vida, de trabalho e dos direitos fundamentais dos cidadãos, assim como na sua defesa, Liberdade e paz, como formas de bem-estar comum. Já no seu Preâmbulo há uma dimensão de unidade, familiaridade e cumplicidade com todos os cidadãos dos Estados-Membros devido ao compromisso da “*criação de uma União cada vez mais estreita entre os povos europeus*”.

Além da cidadania comum e correspondentes direitos adquiridos, a UE estabeleceu como compromisso “*aprofundar a solidariedade entre os povos, respeitando a sua História, cultura e tradições*” e não esquecendo os seus direitos fundamentais, conforme se lê no Preâmbulo do Tratado de Maastricht. Consequentemente, este Tratado reforça e garante os direitos dos cidadãos nacionais dos Estados-Membros procedendo de forma que as decisões sejam o mais

⁶⁴ As origens da União Europeia in *cidadania europeia*- [em linha], [consultado em 14-03-2013], disponível em <http://www.participarparamudar.eu/citizenship/1>

justas possível, para todos, tendo em conta os princípios por que se rege a UE. Em especial, devem ser tidos em consideração os princípios da proporcionalidade, da transparência e da subsidiariedade “*em que as decisões deverão ser tomadas de uma forma tão aberta quanto possível e ao nível mais próximo possível dos cidadãos*”, conforme Preâmbulo do Tratado de Maastricht.

O Tratado de Maastricht foi extremamente importante e é um ponto de referência em termos de direitos e garantias para o cidadão europeu, porque “*o indivíduo-agente económico adquire determinados direitos que são reconhecidos e definidos como atributos típicos do indivíduo-cidadão*”.⁶⁵ De entre os diversos direitos políticos, acessíveis a qualquer cidadão dos Estados-Membros, dentro do espaço da UE, destaca-se o direito de livre circulação, o direito à proteção diplomática e consular e a capacidade eleitoral. Todos estes direitos são garantidos e tutelados, imperando o princípio da igualdade e a não discriminação.

Rui Moura Ramos acrescenta que com “*O Tratado de Maastricht parece ter seguido uma via média (...) em sede de reconhecimento de uma vinculação (...) ao respeito dos direitos fundamentais das pessoas. A que se traduziria na elaboração de um catálogo daqueles direitos que a União consideraria (...) como fundamentais.*”⁶⁶

Já no entender de Mota de Campos, “*o Tratado de Maastricht representou um novo e importante avanço do processo de integração europeia - avanço que foi a natural consequência da aplicação do Acto Único Europeu (...) [e por outro lado de] um estatuto mais consistente de «cidadãos de uma Comunidade de Estados», com o indispensável reforço da salvaguarda dos seus «direitos fundamentais».*”⁶⁷

Assim, o Tratado de Maastricht foi marcante pelo reconhecimento de uma cidadania europeia e dos privilégios e benefícios adquiridos pelos cidadãos nacionais. Representou a passagem de uma comunidade económica para uma união política pondo em destaque a cidadania europeia.

⁶⁵ DUARTE, Maria Luísa – O método da enunciação expressa nos Tratados: agente económico ou cidadão europeu in *Estudos de Direito da União e das Comunidades Europeias*. Coimbra: Coimbra Editora, 2000, ISBN 972-32-0995-0, pg. 16-17.

⁶⁶ RAMOS, Rui Manuel Moura [et al.]– Maastricht e os direitos do cidadão europeu in *A União Europeia*. Coimbra: Coimbra Editora, 1994. pg. 96.

⁶⁷ CAMPOS, João Mota; DE CAMPOS, João Luís Mota- *Manual de Direito Comunitário -4ª Edição*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 2004, ISBN 972-31-1076-8, pg. 58.

2.2 A proteção dos direitos do cidadão

A proteção dos direitos dos cidadãos também foi evoluindo paulatinamente à medida que a integração europeia se foi acentuando, nomeadamente, com a passagem da Europa Económica para a Europa dos cidadãos.

De início, e com o propósito de dar maior atenção e proteção aos trabalhadores, foi adotada, em 1998 “a *Carta dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores, mais conhecida por Carta Social Europeia, [que] estabeleceu os princípios sobre os quais o modelo de legislação de trabalho europeu se base[aria] e deu forma ao desenvolvimento do modelo social europeu na década seguinte*”^{68/69}

A Carta Social Europeia foi aprovada pelo Conselho Europeu, em 1989, como forma de valorizar e imprimir algum relevo nos direitos dos trabalhadores, e foi adotada por todos os Estados-Membros, à exceção da Inglaterra, que fez uso da cláusula *opting-out*. Contudo, acabou por subscrevê-la em 1998.

O Tratado de Maastricht anexou a Carta Social Europeia e estabeleceu novas bases para a adoção de muitas Diretivas para implementação dos compromissos assumidos pela UE e Estados-Membros em relação aos direitos sociais dos cidadãos. De entre elas, destaque para:

- Diretiva 92/85/CEE do Conselho de 19 de Outubro de 1992 “*relativa à implementação de medidas destinadas a promover a melhoria da segurança e da saúde das trabalhadoras grávidas, puérperas ou lactantes no trabalho (décima directiva especial na acepção do n.º 1 do artigo 16.º da Directiva 89/391/CEE)*”.⁷⁰ Entretanto revogada pela Diretiva 2007/30/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de Junho de 2007.

⁶⁸ PENEDA, José Silva; BRAGA, Catarina- *Carta Social Europeia*, [em linha], [consultado em 20-04-2013], disponível em http://www.carloscoelho.eu/saber_mais/ver_dicionario.asp?submenu=35&gloss=346

⁶⁹ Estes direitos sociais serão percursos da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, vinculativa após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa.

⁷⁰ JOCE n.º L 348 de 28.11.1992, pg. 0001 - 0008.

- Directiva 93/104/CE do Conselho, de 23 de Novembro de 1993, “*relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho.*”⁷¹ Entretanto revogada pela Directiva 2000/34/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Junho de 2000.
- Directiva 97/80/CE do Conselho de 15 de Dezembro de 1997, “*relativa ao ónus da prova nos casos de discriminação baseada no sexo.*”⁷² Entretanto revogada pela Directiva 98/52/CE do Conselho de 13 de Julho de 1998.

Por outro lado, também, com o Tratado de Maastricht a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos é reforçada, na medida em que a União se compromete em respeitar os direitos do Homem e direitos fundamentais, nos termos artigo F, n.º 2.

Mas, no que ao tema da minha Dissertação diz mais diretamente respeito, o Tratado de Maastricht foi um marco, pois foi ele que instituiu a cidadania europeia. Todos os cidadãos nacionais passaram a ser simultaneamente cidadãos europeus. Assim, introduziu no Tratado que institui a Comunidade Europeia (ex-CEE) uma parte II com a epígrafe “*A cidadania da União*” (artigo 8.º a artigo 8.º -E do TCE). Nos termos do n.º 1 do artigo 8.º do TCE “*É instituída a cidadania da União. É cidadão da União qualquer pessoa que tenha nacionalidade de um Estado-Membro*”. E de acordo com o n.º 2 do mesmo artigo “*Os cidadãos da União gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres previstos no presente Tratado.*”

Por fim, este Tratado dotou a União “*de um quadro institucional único e com capacidade para se prover dos meios necessários para a realização dos seus objetivos, que ultrapassam agora em muito o domínio económico (...) reforço da defesa dos direitos e dos interesses dos nacionais dos Estados-membros, mediante a instituição de uma cidadania da União*”⁷³. Contudo, curiosamente, o Tratado de Maastricht ficou mais famoso, em termos populares, pela instituição da União Económica e Monetária (UEM), o Euro e que serviria para unificação da Europa, do que, propriamente, pela cidadania europeia.

⁷¹ JOCE nº L 307/18 de 13/12/1993, pg. 0018 – 0024.

⁷² JOCE nº L 014 de 20/01/1998, pg. 0006 – 0008.

⁷³ RAMOS, Rui Manuel Moura [et al.]– Maastricht e os Direitos do cidadão europeu in *A União Europeia*. Coimbra: Coimbra Editora, 1994, pg.95.



Com estas iniciativas, o cidadão nacional e simultaneamente europeu passou a sentir-se no contexto europeu ou mesmo internacional, pois os seus direitos fundamentais, sociais e políticos foram reconhecidos ampliados e garantidos, tornando-se numa justa e digna conquista da dignidade humana, digamos que foi um novo Renascimento.

Conclui-se que o Tratado de Maastricht atribuiu, reforçou e garantiu a melhoria das condições de vida dos cidadãos em termos de direitos políticos e sociais e suas garantias, permitindo uma identidade nacional e europeia e fortalecendo a proteção expressa dos direitos Fundamentais.

3. O Tratado de Amesterdão

Após a assinatura do Tratado de Maastricht, já ficou pré-estabelecido que um novo Tratado seguir-se-ia dentro de cinco anos e que se destinaria a preparar uma reforma em termos de reestruturação das Instituições, tendo em vista as novas integrações dos países do leste europeu.

O Tratado de Amesterdão, assinado em 2 de Outubro de 1997, entrou em vigor no dia 1 de Maio de 1999, tendo resultado da Conferência Intergovernamental, iniciada em 1996. Este Tratado alterou significativamente os Tratados anteriores, em especial o Tratado da União Europeia e o Tratado que instituíu a Comunidade Europeia (ex-CEE – Tratado de Roma).

O seu objetivo principal foi readaptar a Europa, preparando-a para a reintegração de novos Estados-Membros, mas também reajustar os Tratados no sentido da evolução e melhoria de uma União Europeia fundada em valores e estabilidade para maior união entre os cidadãos e a UE.

Um outro objetivo foi o alargamento e complementaridade dos direitos dos cidadãos, nomeadamente, no que se refere aos direitos cívicos e o reforço e proteção dos seus direitos fundamentais. Também acrescentou “*a igualdade entre homens e mulheres,*” como missão da

Comunidade europeia, nos termos do artigo 2.º do TCE na versão que lhe foi dada pelo Tratado de Amesterdão.

Na opinião de Lucas Pires apesar dos limites impostos, o Tratado de Amesterdão deu um “*passo em frente no sentido da sua Constituição Social- condição para civilizar o Mercado Único e viabilizar a Democracia Europeia. Foram definidos princípios, objectivos e meios institucionais para autonomizar a política do emprego e estruturar a política social, em condições de maior equilíbrio e virtual paridade com a política económica.*”⁷⁴

Álvaro de Vasconcelos prefere recordar “*o Tratado de Amesterdão [como o Tratado que] optou claramente pela definição da União como um projecto comum, com uma identidade política democrática, supranacional e não cultural. E nisso Amesterdão representou um progresso em relação a Maastricht,*”⁷⁵ na defesa da democracia e direitos fundamentais.

Para Maria Luísa Duarte a “*dimensão cívica dos Direitos Fundamentais explicitados nas disposições dos Tratados institutivos não deve ser dissociada de uma tendência que se acentua marcadamente com os dois Tratados da União (Maastricht e Amesterdão) e que se traduz no alargamento do espaço dedicado aos direitos sociais*”⁷⁶. Por seu lado, a cidadania europeia e correspondentes direitos atribuídos aos cidadãos europeus pelo Tratado de Maastricht não ficou diminuída com a assinatura do novo Tratado, antes pelo contrário, saíria reforçada.

O Tratado de Amesterdão teve como objetivo melhorar a relação entre a cidadania nacional e a europeia, de forma a “*tornar o processo de integração algo de mais próximo ao cidadão mais perceptível e inteligível*”⁷⁷ de forma a complementar a lista de direitos dos cidadãos.

O Tratado de Amesterdão inclui algumas inovações que vieram melhorar as condições de vida dos cidadãos. Neste contexto, procurou assegurar um maior envolvimento dos Parlamentos

⁷⁴ PIRES, Francisco Lucas – Amesterdão: A Constituição Social da Europa Liberal in *Galileu* - Revista de Economia e Direito. Universidade Autónoma de Lisboa-UAL, Vol. III, nº 2, 199, pg.155.

⁷⁵ VASCONCELOS, Álvaro de [et al.]– Valores e interesses na política da União Europeia in *Valores da Europa- Identidade e Legitimidade*. 1ª Edição. Cascais: Principia – 1999, ISBN 972-8500-14-9, pg.82.

⁷⁶ DUARTE, Maria Luísa –O método da enunciação expressa nos Tratados: Agente económico ou cidadão europeu? in *Estudos de Direito da União e das Comunidades Europeias*. Coimbra: Coimbra Editora, 2000, ISBN 972-32-0995-0, pg. 17

⁷⁷ SEABRA, Maria João [et al.] – Nota Final-Valores europeus no Tratado de Amesterdão in *Valores da Europa- Identidade e Legitimidade*- Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia – 1999 ISBN 972-8500-14-9 pg. 120.

nacionais no processo de integração europeia, através da introdução, em anexo, do “*Protocolo relativo ao papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia*”⁷⁸, de modo a incentivar a sua participação e cooperação.

Por outro lado, o Tratado de Amesterdão afirmou a índole democrática da UE e reforçou a cidadania ao afirmar que é cidadão quem for nacional de um Estado-Membro.

O Tratado de Amesterdão teve, ainda, preocupações acrescidas com os cidadãos de forma assegurar-lhes “*um elevado nível de emprego e proteção social*” e igualdade tratamento, nos termos artigo 2.º TCE, com as alterações do Tratado de Amesterdão.

Em termos de não discriminação, o Tratado de Amesterdão representou um progresso assinalável ao introduzir no TCE uma cláusula geral de não discriminação “*em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual.*” – o artigo 13.º do TCE, que completou as outras disposições do Tratado em matéria de princípio da igualdade e de não discriminação em razão da nacionalidade.

É este artigo 13.º do TCE que irá servir de base jurídica ao combate à discriminação na UE em qualquer das suas vertentes, se bem que, e de acordo com Pedro de Vasconcelos “*a luta contra a discriminação não é, definitivamente, mera bandeira de minorias insatisfeitas ou oprimidas. É condição de sobrevivência da liberdade, do pluralismo e da incontornável diversidade cultural das sociedades contemporâneas. Só a tolerância e a democracia demonstraram, até hoje, capacidade para lidar, civilizadamente, com tão elevados níveis de conflitualidade*”⁷⁹

Ainda, no âmbito da política de igualdade de tratamento e não discriminação da UE foram adotadas, no ano 2000, duas importantes Diretivas: Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de Junho de 2000⁸⁰, que “*aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica*” e Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que “*estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego*

⁷⁸ *Protocolo* anexo ao Tratado de Amesterdão relativo ao papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia.

⁷⁹ VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar [et al.] – *Contra a discriminação e a xenofobia-Modos de acção da Europa in Valores da Europa- Identidade e Legitimidade-* Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia – 1999 ISBN 972-8500-14-9, pg.50.

⁸⁰ *JOCE* n.º L 180 de 19/07/2000 pg. 0022 – 0026.

e na atividade profissional”⁸¹. Estas Diretivas constituíram um importante contributo para a consolidação do direito de igualdade e não discriminação de todas as pessoas.

Por outro lado, o Tratado de Amesterdão reafirmou e reforçou os direitos fundamentais dos cidadãos. Isto porque ao acrescentar um novo n.º 1 ao artigo 6.º do TUE em que refere que a *“União assenta nos princípios da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos do Homem e pelas liberdades fundamentais, bem como do Estado de direito, princípios que são comuns aos Estados-membros”* está a promover e reforçar os direitos dos cidadãos. Todos estes princípios são valores e direitos que a UE deve, nos termos do artigo 6.º, nº 2, respeitar *“enquanto princípios gerais do direito”* da UE.

Neste âmbito, introduziu no artigo 7.º do TUE um mecanismo sancionatório que pode conduzir à imposição de sanções a um Estado-Membro que viole os valores fundamentais da União Europeia, incluindo o da proteção dos direitos fundamentais.

Por fim, relevante foi também o reforço da proteção de dados pessoais através do artigo 286.º do TCE, cujo n.º 1 dispunha o seguinte: *“A partir de 1 de Janeiro de 1999, os actos comunitários relativos à protecção das pessoas singulares em matéria de tratamento de dados de carácter pessoal e de livre circulação desses dados serão aplicáveis às Instituições e órgãos instituídos pelo presente Tratado, ou com base nele”*. E o n.º 2 do mesmo artigo previa a criação, antes de 1 de janeiro de 1999, de *“um órgão independente de supervisão, incumbido de fiscalizar a aplicação dos citados actos comunitários às Instituições e órgãos da comunidade e adoptará as demais disposições que se afigurem adequadas.”*

Assim, o Tratado de Amesterdão revê, reforça e garante os direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos na UE, por serem valores e princípios defendidos pela UE e que por isso voltam a ser reafirmados e consagrados no Tratado de Amesterdão. *“ A verdade é que, ao aceitarem a sua inclusão no Tratado, os Estados-membros podem agora ser confrontados com as suas próprias decisões e ser forçados a agir.”*⁸²

⁸¹ JOCE nº L 303 de 02/12/2000 pg. 0016 – 002.2

⁸² SEABRA, Maria João [et al.] – *Nota final – Valores europeus no Tratado de Amsterdão in Valores da Europa- Identidade e Legitimidade* - Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia – 1999 ISBN 972-8500-14-9, pg.122.

Em sede de conclusão, Maria João Seabra acrescenta que *“se é certo que a existência de um Estado-democrático já era uma condição prévia indispensável para a adesão, o tratado de Amesterdão sublinha que a democracia, os direitos do homem e as liberdades fundamentais não são apenas elementos da ordem interna dos seus Estados-membros, mas sim valores básicos da União e que portanto a União deverá defender.”*⁸³

Assim, com o Tratado de Amesterdão há sectores vitais como a democracia, saúde, ambiente, direitos sociais, igualdade, etc, que foram revitalizados e que reflete que este Tratado ajudou a garantir um espaço europeu baseado em direitos e valores. Com isto os seus objetivos principais foram alcançados, na medida em que houve uma maior aproximação entre os cidadãos e a própria UE, assim como uma maior coesão, estabilidade e eficácia entre os cidadãos, a UE e as Instituições Europeias.

Cruz Vilaça, em jeito de conclusão, refere que, este Tratado *“representou um avanço significativo na proclamação do respeito devido aos princípios da democracia e às liberdades fundamentais.”*⁸⁴

4.O Tratado de Nice

Passados dois anos, após a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão (1999), é convocada a CIG para preparação do Tratado de Nice. Este acaba por ser assinado em 2001 e entra em vigor em 2003, tendo-se destinado a rever os Tratados em termos de composição e funcionamento das Instituições antes de se proceder a novas adesões.

⁸³ SEABRA, Maria João [et al.] – *Nota final – Valores europeus no Tratado de Amsterdão in Valores da Europa- Identidade e Legitimidade* - Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia – 1999 ISBN 972-8500-14-9, pg.122.

⁸⁴ VILAÇA, José Luís da Cruz – *A protecção dos direitos fundamentais dos cidadãos no espaço comunitário in Valores da Europa- Identidade e Legitimidade*. Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia, Publicações Universitárias Científicas. 1999. ISBN 972-8500-14-9, pg. 72.

Com este Tratado, em Dezembro de 2000, o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão proclamaram a Carta dos Direitos Fundamentais da UE que consagra direitos sociais, políticos, cívicos e económicos e que vêm reforçar e ampliar as garantias e proteção dos direitos dos cidadãos. Está redigida de forma clara, transparente e acessível para melhor compreensão de todos, num esforço conjunto de, além de proteger e ampliar os direitos dos cidadãos, tentar aproximá-los da UE.

Só que esta Carta foi proclamada, mas não se tornou vinculativa para os Estados-Membros, nem tão pouco foi anexada ao Tratado de Nice, assemelhava-se mais a uma proclamação dos direitos do cidadão europeu. “ *Caber [ia] à próxima Conferência Intergovernamental, em 2004, decidir sobre o estatuto da Carta (Declaração n.º 23 do Tratado de Nice).*”⁸⁵

No entanto foi o Tratado de Lisboa (2009) que lhe atribuiu valor jurídico vinculativo, ao introduzir no TUE o artigo 6.º, n.º 1 de acordo com a qual a UE reconhece os direitos, as liberdades e os princípios enunciados na Carta, “*que tem o mesmo valor jurídico que os Tratados.*” Assim, a Carta passou a ser parâmetro de validade do Direito da União Europeia e da atuação dos Estados-Membros enquanto aplicam o Direito da União.

5. O Tratado de Lisboa

O Tratado de Lisboa, assinado em 13 de Dezembro de 2007, entrou em vigor no dia 1 de Dezembro de 2009. Foi o resultado de várias negociações e impasses, mas que por unanimidade e consenso geral obteve bons resultados não só práticos como funcionais. Este Tratado, “*inicialmente conhecido como Tratado Reformador, constitui uma nova tentativa de concentrar numa só entidade a União Europeia instituída em Maastricht (1992) e a Comunidade Europeia criada em Roma (1957), dando corpo ao consenso dos Estados*

⁸⁵ COELHO, Carlos- *A Carta Europeia dos Direitos Fundamentais*, [em linha], [consultado em 20-04-2013], disponível em http://www.carloscoelho.org/saber_mais/ver_glossario.asp?submenu=0&gloss=119

membros quanto ao modelo de integração a prosseguir”⁸⁶. Deste modo, este Tratado alterou o Tratado da União Europeia e o TCE, agora designado TFUE, assim como vários protocolos e declarações, que se encontram a ele anexados e dele fazem parte integrante. São estes dois Tratados que estão atualmente em vigor e conferem à UE o quadro jurídico e instrumentos necessários para o seu bom funcionamento.

Ao ser preparado, o Tratado de Lisboa já tinha como objetivos principais promover uma UE coesa em que todos os cidadãos, de todos os Estados-Membros, fossem iguais, qualquer que fosse a sua origem, situação política, social, económica, cultural ou religiosa, aproximando-os em direitos, identidade comum e solidariedade. Além disso, seria uma forma de fortalecer a UE e respetivos Estados-Membros dotando-os de uma União democrática e funcional, o que se traduziria numa cidadania para todos e em que a paz, progresso, liberdade e igualdade estivessem sempre presentes. Além disso, se com o Tratado de Maastricht foi instituída a cidadania da União, em que há uma relação de complementaridade entre a cidadania nacional e a europeia, com o Tratado de Lisboa, “*a cidadania da união «acresce» à cidadania nacional e não a substitui*”, nos termos artigo 20.º do TFUE. Deste modo, altera-se a nomenclatura passando de “complementaridade” para “acrescimento”, imputando a ideia de que a cidadania europeia não retira, nem exclui direitos, antes pelo contrário ainda os acrescenta.

O Tratado de Lisboa, de acordo com o seu Preâmbulo, tem como objetivos fundamentais: *Assegurar “liberdade, democracia, respeito pelos direitos do Homem e liberdades fundamentais e do Estado de direito; (...) aprofundar a solidariedade entre [os cidadãos]; reforçar o carácter democrático e a eficácia do funcionamento das instituições; (...) instituir uma cidadania comum aos nacionais dos seus países; (...) promover a paz, (...); facilitar a livre circulação de pessoas, (...); criação de uma União cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões sejam tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos, de acordo com o princípio da subsidiariedade.”*

Também o princípio da igualdade democrática e da não discriminação não foi negligenciado, sendo que o próprio Tratado de Lisboa o insere logo no início, mais propriamente no artigo n.º 2 do TUE, como princípio fundamental da UE, para lhe dar destaque, visibilidade e proteção,

⁸⁶ GORJÃO-HENRIQUES, Miguel- *Tratado de Lisboa*, 1ª Edição, Coimbra-Edições Almedina. (Apresentação da 1ª Edição do Tratado de Lisboa. 17 de Dezembro de 2007.



ao mesmo nível da “*tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres*”. É uma forma estratégica, diplomática e inteligente de apelar à não discriminação fomentando a justiça, a igualdade e a proteção de todos os cidadãos.

Por outro lado, também fortaleceu a democracia da UE, porque ao atribuir um papel de destaque ao Parlamento Europeu, este passa a ter mais poderes: em termos legislativos, em termos de orçamento da UE, em termos de acordos internacionais etc. Quanto aos Parlamentos nacionais, o Tratado de Lisboa dotou-os de instrumentos funcionais criando um elo de ligação entre a UE, as Instituições e os cidadãos, de forma que as tomadas de decisão e aplicação de normas e diretrizes fossem mais coerentes e a um nível “*mais próximo possível dos cidadãos*”⁸⁷, conforme exige o princípio da subsidiariedade.

Neste contexto, a nível de funcionamento “*o Tratado de Lisboa justifica-se por três razões fundamentais: melhora a eficiência do processo de tomada de decisão; reforça a democracia através da atribuição de um papel mais importante ao Parlamento Europeu e aos Parlamentos nacionais, (...) [que fica] melhor apetrechad[o] para defender os interesses dos seus cidadãos no dia-a-dia*”.⁸⁸ Deste modo, é criado um elo de ligação entre as instituições da UE, pondo em destaque os Parlamentos nacionais, de forma que as tomadas de decisão fossem mais coerentes e a um nível mais perto dos cidadãos, nos termos do artigo 1.º Tratado de Lisboa.

Destaque ainda para a Carta dos Direitos Fundamentais da UE, que foi anexada a este Tratado e que se tornou juridicamente vinculativa, o que trouxe maior visibilidade, reforço e proteção aos cidadãos europeus.⁸⁹

Citamos uma das Comunicações da Comissão Europeia que resume em poucas palavras a importância do Tratado de Lisboa ao referir que este “*representa um progresso essencial, já que alargou o processo de co-decisão, suprimiu a estrutura em pilares do tratado anterior (...) confirmou o lugar central que os direitos humanos ocupam (...). Estão, portanto, reunidas todas as componentes de uma política ambiciosa em matéria de direitos fundamentais. O respeito pelos direitos fundamentais sempre foi uma obrigação sujeita ao controlo do Tribunal*

⁸⁷ Nos termos do artigo 1.º do Tratado da União Europeia (TUE) na versão que lhe foi dada pelo Tratado de Lisboa.

⁸⁸ Porque precisa a Europa do Tratado de Lisboa? in *Tratado de Lisboa- A Europa rumo ao século XXI*, [em linha], [consultado em 21-04-2013], disponível em http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_pt.htm#1

⁸⁹ Este assunto será tratado mais detalhadamente na parte final deste capítulo.



de Justiça e um elemento essencial da construção da União. Não obstante, o novo estatuto da Carta permite dar um novo impulso à acção da União neste domínio.”⁹⁰

Consequentemente, o Tratado de Lisboa ao introduzir estes melhoramentos, especialmente em termos de Direitos humanos, funcionamento da UE e de uma nova repartição das competências entre a UE e os Estados-Membros, melhorou a qualidade de vida, de cidadania e expectativas dos cidadãos dando-lhes mais poderes para poderem intervir e agir. No fundo, a UE pode ser uma potência económica e política, quer na Europa, quer no mundo, mas são os seus cidadãos que estão no seu epicentro.

Por outro lado, o Tratado de Lisboa introduz melhoramentos no que se refere a uma nova repartição das competências entre os Estados-Membros e a UE em termos de funcionamento das Instituições europeias e em termos do processo de decisão. O objetivo é melhorar a tomada de decisões numa União alargada a vinte e oito Estados-Membros.

Concluindo, o Tratado de Lisboa foi muito importante, porque além da funcionalidade com que dotou a UE contribuiu para uma UE mais democrática, transparente e aberta ao exterior, reforçando a democracia e a proteção dos cidadãos em termos de solidariedade, liberdade e valores comuns. Além disso, teve três funções essenciais, além de proporcionar uma cidadania comum a todos os cidadãos nacionais dos atuais vinte e oito Estados-Membros⁹¹.

Em primeiro lugar, proporciona aos cidadãos nacionais dos diversos Estados-Membros iniciativas políticas, como o direito à iniciativa de cidadania europeia. Em segundo lugar, atribui aos Parlamentos nacionais um papel preponderante, reforçando o princípio da subsidiariedade numa aproximação dos cidadãos, em que as decisões devem ser tomadas de forma o mais perto possível dos cidadãos. E, por último, evidencia a preocupação de um claro acentuar dos direitos fundamentais dos cidadãos, nomeadamente, ao conferir força jurídica vinculativa à Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, anexa ao Tratado de Lisboa.

⁹⁰ *Comunicação da Comissão-“ Estratégia para a aplicação efectiva da Carta dos Direitos Fundamentais pela União Europeia”* (COM/2010/0573 final). Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:PT:PDF>

⁹¹ Desde de 1 de julho de 2013 a Croácia, também, passou a fazer parte da “família europeia”, como Membro de pleno direito passando para vinte e oito Estados-Membros.

5.1 A iniciativa legislativa dos cidadãos

A nível nacional e europeu, “a crise de participação política e o correspondente «adormecimento» da democracia são desafios actuais e importantes para o decisor político. Todos os anos, estatísticas e estudos comprovam aquilo que é do conhecimento de todos: a apatia generalizada (...) na participação política”⁹². Por isso, uma das grandes novidades deste Tratado foi a implementação de uma cidadania participativa, a chamada iniciativa dos cidadãos europeus que eles conquistaram com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa.

Esta iniciativa legislativa popular dá agora a possibilidade a um número significativo de cidadãos da UE de se pronunciarem e poderem participar diretamente nas políticas europeias, exercitando a sua cidadania, o que se traduz, também, numa forma de incentivar os cidadãos passivos. Só que, esta iniciativa legislativa, além de ter de estar, exclusivamente, dentro do âmbito das competências da UE, terá de ser coerente e transparente. Por outro lado, a iniciativa legislativa, também, permite à Comissão Europeia poder atuar e ajudar nos problemas dos cidadãos, que caso contrário nunca iria acontecer, visto não ter conhecimento deles.

Esta iniciativa dos cidadãos europeus, acontecimento impar na criação e evolução da construção europeia, tornou-se uma nova forma de exercer uma cidadania ativa, que se traduz num “*convite para que a Comissão Europeia apresente uma proposta legislativa em domínios em que a União Europeia tem competência para legislar*”⁹³. É um marco histórico em termos políticos, ao tornar-se acessível e efetivo a todos, a partir de 1 de Abril de 2012. No que se reporta aos domínios a serem abordados, nesta iniciativa legislativa popular, estes podem ser sobre qualquer assunto relacionado com a competência da Comissão Europeia que pode ser sobre saúde pública, ambiente, transportes, agricultura etc.

Para que esta iniciativa legislativa dos cidadãos europeus seja possível e possa ser aceite pela Comissão Europeia é necessário que: “*Um milhão, pelo menos, de cidadãos da União,*

⁹² FERREIRA, Bernardo Cunha-A participação política dos portugueses: principais obstáculos – [em linha], [consultado em 20-04-2013], disponível em <http://melhorepossivel.blogspot.pt/2008/07/participao-politica-dos-portugueses.html>

⁹³ O que é a Iniciativa de Cidadania Europeia? in *Iniciativa de cidadania europeia* [em linha], [consultado em 10-05-2013], disponível em <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/basic-facts?lg=pt>

nacionais de um número significativo de Estados membros, (...) [tenha]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”, nos termos artigo 11.º, nº 4 do TUE, versão dada pelo Tratado de Lisboa.

Neste mesmo sentido, diz o Regulamento (UE) Nº 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a iniciativa de cidadania que: *“O Tratado da União Europeia (TUE) reforça a cidadania da União e melhora o seu funcionamento democrático, prevendo nomeadamente que todos os cidadãos têm o direito de participar na vida democrática da União através de uma iniciativa de cidadania europeia. Esse direito oferece aos cidadãos a possibilidade de abordarem directamente a Comissão, convidando-a a apresentar uma proposta de acto jurídico da União para aplicar os Tratados, semelhante ao direito conferido ao Parlamento Europeu pelo artigo 225.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e ao Conselho pelo artigo 241.º do TFUE.”*⁹⁴

Por isso, e para que esta iniciativa seja aprovada e validada *“é necessário estabelecer o número mínimo de Estados-Membros de onde devem provir os cidadãos (...) [provenientes de pelo menos] um quarto dos Estados-Membros. [Por outro lado] o número mínimo de subscritores provenientes de cada um desses Estados-Membros (...) [que] deverá corresponder ao número de deputados ao Parlamento Europeu eleitos em cada Estado-Membro, multiplicado por 750.”*⁹⁵ Além disso, deverá ser estabelecida a idade mínima para poder participar nesta iniciativa de cidadania, que neste caso, é a idade para votar, que é aos 18 anos que estes *“adquirem o direito de voto nas eleições para o Parlamento Europeu.”*⁹⁶

Quanto ao modo, procedimentos e condições para formalização desta iniciativa, esta rege-se pelos termos artigo 11.º, n.º 4 do TUE, que remete para artigo 24.º do TFUE.

⁹⁴ 1.º Considerando do Regulamento (UE), nº 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de Fevereiro de 2011 relativo à iniciativa de cidadania (JOUE L 65/1 de 11.03.2011).

⁹⁵ 5.º e 6.º Considerando do Regulamento (UE), nº 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de Fevereiro de 2011 relativo à iniciativa de cidadania (JOUE L 65/1 de 11.03.2011).

⁹⁶ 7.º Considerando do Regulamento (UE), nº 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho de 16 de Fevereiro de 2011 relativo à iniciativa de cidadania (JOUE L 65/1 de 11.03.2011).



No que se refere aos pressupostos a ter em conta para este tipo de iniciativa popular “ *deverão ser claros, simples, de fácil aplicação e adequados à natureza da iniciativa de cidadania, por forma a incentivar a participação dos cidadãos e a tornar a União mais acessível. Deverão lograr um equilíbrio judicioso entre direitos e obrigações. Deverão também garantir que os cidadãos da União beneficiem de condições semelhantes para apoiar uma iniciativa de cidadania, independentemente do Estado-Membro de onde provêm.*”⁹⁷

Este tipo de iniciativas políticas é da responsabilidade de organizadores e que se dedicam à recolha de assinaturas e correspondentes dados pessoais⁹⁸, que depois enviam para a Comissão Europeia. Isto é algo inovador e louvável, sendo por excelência um ponto alto em termos do exercício da cidadania ativa, visto que os cidadãos, dos diversos Estados-Membros, têm agora a possibilidade de apresentar novas propostas do seu interesse ou que queiram ver resolvidos e exigir a sua resolução. Por outro lado, talvez seja uma forma dos cidadãos passivos se sentirem estimulados e sensibilizados para a participação da cidadania ativa.

Esta iniciativa popular deverá ser formulada em impresso próprio, ou seja um formulário⁹⁹ disponibilizado na Internet e depois, também, entregue pelo mesmo meio. Pode ser em qualquer das vinte e quatro línguas oficiais da UE. Após a entrada da referida proposta de iniciativa popular, a Comissão Europeia certificar-se-á se tem cabimento político-jurídico e se respeita os valores da UE, como a democracia e os direitos fundamentais, entre outros. Por fim, a Comissão Europeia agirá em conformidade depois de analisar as propostas de iniciativas legislativas dos cidadãos e pronunciar-se-á devendo cumprir os prazos legais.

Destaque ainda para o facto da iniciativa popular ser diferente da petição, na medida em que as petições “*podem ser apresentadas por cidadãos da UE, ou por qualquer pessoa singular ou coletiva que resida ou tenha sede social num Estado-Membro, individualmente ou em associação com outros cidadãos ou pessoas; (...) [enquanto que] A iniciativa de cidadania*

⁹⁷ 2.º e 3.º Considerando *Regulamento (UE), nº 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho* de 16 de Fevereiro de 2011 relativo à iniciativa de cidadania (JOUE L 65/1 de 11.03.2011).

⁹⁸ *Regulamento (UE), nº 211/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho* de 16 de Fevereiro de 2011 relativo à iniciativa de cidadania (JOUE L 65/1-65-21, de 11.03.2011).

⁹⁹ Ver: “*Formulário de apresentação de uma iniciativa de cidadania à Comissão*” in JOUE n.º L 65/22 de 11.03.2011. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:PT:PDF>



oferece (...) aos cidadãos a possibilidade de solicitarem diretamente à Comissão que apresente novas iniciativas políticas, desde que recolham apoios suficientes em toda a UE.”¹⁰⁰

Além disso, de forma a promover uma cidadania ativa, “A Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia decidiram conjuntamente instituir o programa «Europa para os Cidadãos», que cria o quadro jurídico de apoio a uma ampla gama de actividades e organizações com vista a promover a «cidadania europeia activa», [2007-2013] ou seja, o envolvimento de cidadãos e organizações da sociedade civil no processo de integração europeia.”¹⁰¹ É um programa que pretende ser a continuação do programa 2004-2006 e que combina “maturidade” e inovação. Tendo por objetivos “dar aos cidadãos a oportunidade de interagirem e participarem na construção de uma Europa cada vez mais próxima, democrática e aberta para o mundo, unida e enriquecida pela sua diversidade cultural, desenvolvendo assim a cidadania da União Europeia (...) baseada em valores, na história e cultura comuns (...) incrementar a tolerância e a compreensão mútua entre cidadãos europeus, respeitando e promovendo a diversidade cultural e linguística e contribuindo, simultaneamente, para o diálogo intercultural.”¹⁰²

Conclui-se que esta iniciativa popular atribuída aos cidadãos europeus, pelo Tratado de Lisboa, é uma forma de participação legislativa direta e democrática, que contribuiu e muito para estimular os cidadãos a exercerem a sua cidadania ativa e participativa. Foi uma forma de mostrar uma UE pioneira e inovadora, que se mantém na vanguarda, ampliando os seus índices de progresso e continuidade na busca de uma igualdade jurídica, de oportunidades e de expressão coletiva dos seus cidadãos. Tudo isto vem ao encontro do que esperam os cidadãos de uma UE em parceria com os Estados-Membros e com os seus cidadãos, que é zelar pelo Estado de Direito, da democracia política e social, na garantia e promoção dos direitos dos cidadãos.

¹⁰⁰ Perguntas e respostas de carácter geral sobre a iniciativa de cidadania europeia (ICE) - Qual é a diferença entre uma iniciativa de cidadania europeia e uma petição? in *iniciativa de cidadania europeia- perguntas frequentes*, [em linha], [consultado em 08-05-2013], disponível em <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/faq?lg=pt#q1>

¹⁰¹ O que é o Programa “Europa para os Cidadãos”? in “Programa Europa para os cidadãos 2007-2013 [em linha], [consultado em 20-05-2013], disponível em <http://www.anmp.pt/anmp/doc/Dint/2007/div/EUPG20072001301pt.pdf>

¹⁰² Objectivos do Programa “Europa para os Cidadãos”- Objectivos gerais in *Programa “Europa para os cidadãos 2007-2013* [em linha], [consultado em 20-05-2013], disponível em <http://www.anmp.pt/anmp/doc/Dint/2007/div/EUPG20072001301pt.pdf>



5.2 O reforço do papel dos Parlamentos nacionais na consolidação dos Direitos dos Cidadãos

Uma outra novidade do Tratado de Lisboa é o reforço da participação e cooperação dos Parlamentos Nacionais na política europeia. Com efeito, este Tratado reforçou os seus poderes para agirem e contribuírem ativa e objetivamente em prol dos interesses dos cidadãos, quando isso se justifique. Desta forma, passam a estar mais envolvidos no funcionamento da União.

É uma inovação que veio permitir um papel mais interventivo dos Parlamentos nacionais, sendo reconhecida a sua capacidade de intervenção, num contexto nacional e europeu como representantes da democracia e da cidadania nacional e europeia. Esta interatividade dos Parlamentos nacionais *“no exercício do poder no âmbito da UE traz consigo um importante reforço da legitimidade democrática e torna-a mais próxima dos cidadãos (...) e da Europa.”*¹⁰³ Tudo isto veio imprimir mais legitimidade e democracia à UE.

O novo artigo 12.º do TUE, na versão dada pelo Tratado de Lisboa, estatui que os Parlamentos nacionais *“contribuem ativamente para o bom funcionamento da União”*. Neste âmbito, confere-lhes um conjunto de prerrogativas, tais como: *“Participa[r] nos processos de revisão dos tratados; Garantir o respeito pelo princípio da subsidiariedade; Participa[r] na cooperação interparlamentar entre os Parlamentos nacionais e com o Parlamento Europeu, nos termos do Protocolo relativo ao papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia”*.

Em especial, nos termos deste *“Protocolo referente ao papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia”*, além de passarem a ter o controlo do princípio da subsidiariedade, passa a haver uma maior aproximação e cooperação com a UE em termos da dinâmica processual.

Um dos principais objetivos deste Protocolo é *“incentivar uma maior participação dos Parlamentos nacionais nas actividades da União Europeia e reforçar a sua capacidade de exprimirem as suas opiniões sobre os projectos de actos legislativos da União Europeia e sobre outras questões que para eles possam revestir especial interesse.”*

¹⁰³ AMARAL, João Bosco Mota – Coragem e prudência para superar a crise da UE in *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*- Coord. de Eduardo Paz Ferreira. Lisboa: Almedina. 2011 - ISBN 978-972-40-4718-8, pg. 231.



Por outro lado refere o artigo n.º 1 deste Protocolo que os Parlamentos nacionais passam a receber da Comissão, diretamente, todos os documentos de consulta, assim como “*o programa legislativo anual e qualquer outro instrumento de programação legislativa ou de estratégia política*”. A juntar a isto, e nos termos do artigo 2.º, todas as propostas legislativas dirigidas “*ao Parlamento Europeu e ao Conselho são enviados aos Parlamentos nacionais.*”

Além disso, refere o artigo 3.º que, “*os Parlamentos nacionais podem dirigir aos Presidentes do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão um parecer fundamentado sobre o princípio da subsidiariedade e proporcionalidade determinado projecto de acto legislativo*” relacionado com o princípio da subsidiariedade. Tudo isto deverá ser realizado num “*prazo de oito semanas*” e poderá ser feito em qualquer das línguas oficiais da UE, conforme estatui o artigo 4.º do referido Protocolo.

Estatui o artigo 5.º, n.º1 do TUE, versão Tratado de Lisboa que “*o exercício das competências da União rege-se pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade*” e o n.º 3 frisa que no “*princípio da subsidiariedade (...) a União intervém apenas se e na medida em que os objectivos da acção considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local.*” O n.º 4, por sua vez, complementa estas alíneas esclarecendo que o princípio da proporcionalidade apenas observará “*o necessário para alcançar os objetivos.*”

Por outro lado, o Tratado de Lisboa, além da garantia à observância da subsidiariedade, através do artigo 5.º do TUE, e integrar o “*Protocolo relativo ao papel dos Parlamentos nacionais na União Europeia*”, integra também e anexa um outro Protocolo importante que é “*Protocolo Relativo à Aplicação dos Princípios da Subsidiariedade e da Proporcionalidade.*” Estes dois Protocolos, anexos a este Tratado, estão estreitamente ligados à subsidiariedade e complementam-se.

O objetivo principal deste Protocolo, como refere o seu Preâmbulo, é “*fixar as condições de aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade consagrados do novo artigo 5.º do Tratado da União Europeia*” assim como a sua observância, definindo os direitos e obrigações dos Parlamentos nacionais, no âmbito da UE.



Este Protocolo inova ao regular os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade em termos institucionais, fundamentação, intervenção e alcance dos seus efeitos na UE, nos termos dos artigos 1.º, 2.º e 5.º.

Ainda nos termos deste Protocolo, os Parlamentos nacionais serão informados e notificados de forma a agirem o mais conveniente e apropriadamente possível, obedecendo ao princípio da subsidiariedade, da atribuição e da proporcionalidade, nos termos do novo artigo 5.º conjugado com artigo 12.º, alínea b), todos artigos do TUE, na versão dada pelo Tratado de Lisboa. Estes princípios passam a ser fundamentais para o funcionamento da UE, especialmente, no que se refere à tomada de decisões, para que estas sejam tomadas “*tão próximo quanto possível dos cidadãos*”.¹⁰⁴

Refere ainda o artigo 4.º do Protocolo relativo aos princípios da subsidiariedade e Proporcionalidade, que os Parlamentos nacionais recebem os projetos de atos legislativo, projetos alterados, assim como as resoluções, provindos da Comissão, do PE ou do Conselho, conforme os casos, de forma a poderem exercer o controlo da aplicação do princípio da subsidiariedade. Neste contexto, e nos termos do artigo 6.º do mesmo Protocolo, no prazo de oito semanas, e em qualquer das línguas oficiais da UE, qualquer Parlamento nacional pode emitir um parecer fundamentado a estas Instituições, expondo as razões pelas quais considera que o projeto legislativo não está de acordo com o princípio da subsidiariedade. Também chamado “mecanismo de alerta precoce.”

Neste sistema de alerta, a cada Parlamento nacional é concedido dois votos, distribuídos por 2 Câmaras, tendo em conta o sistema parlamentar nacional, num total de 56. No caso de haver pareceres fundamentados que apontem para a inobservância do princípio da subsidiariedade, de um projeto de ato legislativo, representando “*um terço o total dos votos atribuídos aos Parlamento nacional*”, conforme artigo 7.º, n.ºs 1, 2, a Comissão Europeia é obrigada a reanalisar a proposta. É o chamado “*cartão amarelo*” introduzido pelo Tratado de Lisboa.¹⁰⁵

No caso da proposta se manter, o parecer fundamentado da Comissão e os pareceres dos Parlamento nacionais são enviados ao legislador (Conselho e Parlamento Europeu) para

¹⁰⁴ Preâmbulo do “*Protocolo Relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade*”.

¹⁰⁵ “*Relatório da Comissão-Relatório anual de 2012 sobre a subsidiariedade e a proporcionalidade*” - COM (2013) 566 final.



consideração. Se o Conselho, “*por maioria de 55%*”, ou o Parlamento Europeu, por maioria simples, considerarem que a proposta não respeita a subsidiariedade, esta será retirada, nos termos artigo 7.º do protocolo relativo à subsidiariedade e proporcionalidade.

Uma outra novidade emergente deste Protocolo refere-se à possibilidade do Estado-Membro ou Parlamento nacional, através dele, poder interpor recurso perante o TJUE, desde que fundamente em que termos é que houve violação do princípio da subsidiariedade. O TJUE é competente para se pronunciar sobre estes recursos “*por um acto legislativo que seja interposto nos termos do artigo 263.º do Tratado*”, conforme estatui o artigo 8.º deste Protocolo, o que se traduz numa garantia de reparação da aplicação do princípio da subsidiariedade.

Com efeito, a capacidade de intervenção dos Parlamentos nacionais que passam a poder expressar o seu parecer e elaborar projetos de atos legislativos ou outras questões pertinentes e importantes relacionadas com a subsidiariedade em termos de proporcionalidade, saiu fortemente reforçada pelo Tratado de Lisboa.

Além disso, a Comissão Europeia também tem um papel importante como intermediária dos interesses dos cidadãos nacionais na UE e nos Estados-Membros, em termos de subsidiariedade e proporcionalidade, na medida em que procura melhorar a relação entre cidadãos, Estados-Membros e UE. Neste contexto, procede a consultas¹⁰⁶, tendo em conta a dimensão regional e local das ações consideradas e procurando encontrar pontos comuns entre os interesses opostos.

Por outro lado, “*A Comissão apresenta anualmente, ao Conselho Europeu, ao Parlamento Europeu, ao Conselho e aos Parlamentos nacionais, um relatório sobre a aplicação do artigo 5.º do Tratado da União Europeia*”¹⁰⁷, sobre a aplicação dos respetivos princípios, sendo, também analisada a forma como os Estados Membros, Instituições e órgãos, que aplicam o Direito da UE, implementaram estes princípios fazendo uma análise comparativa com os anos anteriores.

Por exemplo, no Relatório anual da Comissão, datado de 2013, refere que em termos dos Parlamentos nacionais, “*Em 2012, a Comissão recebeu 70 pareceres fundamentados dos*

¹⁰⁶Nos termos artigo 2º do “*Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade*”.

¹⁰⁷ No âmbito do “*Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade*”, nomeadamente do seu artigo 9.º

parlamentos nacionais, um número semelhante ao recebido no ano anterior (64 em 2011), com um ligeiro aumento de cerca de 9 %. No entanto, a percentagem de pareceres fundamentados recebidos em 2012 foi igual em relação ao número total de pareceres recebidos pela Comissão no contexto do seu diálogo político mais vasto com os parlamentos nacionais em 2012 (663). Tal como sucedeu em 2010 e em 2011, os pareceres fundamentados totalizaram pouco mais de 10 %”.¹⁰⁸ Refere ainda o Relatório, que no que diz respeito “às estreitas ligações entre o mecanismo de controlo da subsidiariedade e o diálogo político entre os parlamentos nacionais e a Comissão, o presente relatório deve ser encarado como um complemento do relatório anual da Comissão de 2012 sobre as suas relações com os parlamentos nacionais.”¹⁰⁹

Por outro lado, o Relatório refere que *“Os pareceres fundamentados continuam a apresentar grandes diferenças no que se refere à sua forma e ao tipo de argumentos apresentados pelos parlamentos nacionais para concluírem que o princípio da subsidiariedade foi violado. À semelhança do ano anterior, os pareceres fundamentados emitidos pelos parlamentos nacionais foram muito heterogéneos. Os 70 pareceres fundamentados abrangeram para cima de 23 propostas da Comissão. (...) Esta tendência parece confirmar a diversidade dos interesses políticos dos parlamentos nacionais, que refletem diferentes prioridades aquando da seleção das propostas da Comissão a examinar no contexto do mecanismo de controlo da subsidiariedade e aplicam diferentes critérios aquando da avaliação da observância do princípio da subsidiariedade. Tal significa que a coordenação entre os diferentes parlamentos nacionais continua a constituir um desafio.”¹¹⁰*

Já no que se refere ao princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade, o Relatório anual da Comissão, de 2013, elaborado em conformidade com o artigo 9, nº 2 deste Protocolo, refere que *“O ano de 2012 foi marcado por uma sensibilização acrescida dos princípios da subsidiariedade e proporcionalidade no contexto interinstitucional, em grande parte devido ao desencadeamento do primeiro processo de «cartão amarelo» pelos parlamentos nacionais. O controlo da subsidiariedade e questões relacionadas com a monitorização ocuparam igualmente uma posição de destaque na ordem de trabalhos.¹¹¹ (...) Neste contexto, deve*

¹⁰⁸ COM (2013) 566 final.

¹⁰⁹ COM (2013) 566 final.

¹¹⁰ COM (2013) 566 final.

¹¹¹ COM (2013) 566 final.



recordar-se que as orientações da Comissão para a avaliação de impacto, já especificam claramente os critérios utilizados para avaliar a conformidade das propostas da Comissão com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, e que a Comissão sempre incentivou outras instituições a aplicarem os mesmos critérios.”¹¹²

Reporta ainda o Relatório que “*Em 2012, o CAI examinou 97 avaliações de impacto e emitiu 144 pareceres. Foram incluídas observações sobre questões relacionadas com a subsidiariedade em 33 % dos seus pareceres (...) Os pareceres do CAI contribuem para melhorar a análise do cumprimento dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade e constituem, juntamente com os próprios relatórios das avaliações de impacto, elementos importantes que servem de base ao processo de decisão política da Comissão.*”¹¹³

Com efeito, os direitos dos cidadãos passaram a ser uma das principais prioridades da UE e dos Estados-Membros, sendo os Parlamentos nacionais os seus intermediários. Isto tornou-se uma forma de complementar e harmonizar os interesses dos cidadãos nacionais com a cidadania europeia, incluindo a participação e interação dos Parlamentos nacionais na atividade europeia de forma subsidiária e proporcional aos interesses dos cidadãos.

Deste modo, aos Parlamentos nacionais, pela 1ª vez, é reconhecido o seu valor e a sua participação plena e ativa como representantes da democracia e da cidadania nacional e europeia, correspondendo às expectativas dos cidadãos e ao mesmo tempo contribuindo e colaborando “*activamente para o bom funcionamento da União*” nos termos do artigo 12.º do TUE, versão dada pelo Tratado de Lisboa. Isto tornou-se uma forma de complementar e harmonizar os interesses dos cidadãos nacionais com a cidadania europeia, facilitando e incluindo a participação e interação dos Parlamentos nacionais na vida comunitária e em proporção com os interesses dos cidadãos.

Assim, o Parlamento nacional de cada Estado-Membro passa a ser o intermediário ativo e cooperativo dos interesses dos cidadãos nacionais, na UE e vice-versa, em termos de subsidiariedade e proporcionalidade, vindo a facilitar a implementação das decisões políticas

¹¹² COM (2013) 566 final.

¹¹³ COM (2013) 566 final.



tomadas pela UE e que se destinam a ser introduzidas dentro de cada Estado-Membro, melhorando a relação entre cidadãos, Estados-Membros e UE.

5.3 A força vinculativa da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

Até à década de 60, os direitos fundamentais não faziam parte dos Tratados Comunitários. Contudo, embora a Comunidade Económica Europeia, fundada com o Tratado de Roma (1957), tivesse natureza predominantemente económica e não incluísse preocupações com os direitos humanos, cremos, pelo contrário, que este Tratado já em si continha o cerne dos direitos fundamentais. Isto porque, como se lê no Preâmbulo, um dos objectivos da criação da então CEE era a “*melhoria constante das condições de vida (...) dos seus povos*”. Por outro lado, a livre circulação dos agentes económicos assentava na proibição de qualquer discriminação em razão da nacionalidade.

Contudo, foi só com o AUE (1986) que surgiu explicitamente, e pela primeira vez, a referência aos direitos fundamentais. Pode ler-se no seu Preâmbulo que os Estados-Membros se obrigavam a “*promover conjuntamente a democracia, com base nos direitos fundamentais reconhecidos nas constituições e legislações dos Estados-membros, na Convenção de Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e na Carta Social Europeia, nomeadamente a liberdade, a igualdade e a justiça social*”.

Só que não passaram de “meras intenções”, porque não se tornaram juridicamente vinculativos. Só com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht (1992) é que os direitos fundamentais tiveram alguma importância e visibilidade. O seu Preâmbulo refere o “*apego aos princípios da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos do Homem e liberdades fundamentais*”. E o artigo F, n.º 2, volta a frisar o compromisso pelo respeito dos direitos fundamentais.



Os direitos fundamentais, tal como garantidos pela Convenção Europeia dos Direitos do Homem¹¹⁴ (CEDH), passaram assim a ser princípios gerais do Direito da UE e, portanto, parâmetros de validade da atuação das Instituições da União.

Em Junho de 1999, com o Conselho Europeu de Colónia, foi dado início à redação da Carta Europeia dos Direitos Fundamentais da União Europeia, por considerarem ser importante reunir num só texto os direitos fundamentais dos cidadãos, que estavam em vigor na UE.

A Carta foi assinada e proclamada, aquando do Conselho Europeu de Nice, em Dezembro de 2000. Contudo, apesar da proclamação solene, a Carta não teve efeito jurídico vinculativo, passando a ser uma mera declaração de direitos. Ficando a sua vinculação para o futuro.

A Carta foi anexada ao Tratado de Lisboa e voltou a ser novamente proclamada, pelas Instituições europeias da UE, na sequência das alterações que lhe foram introduzidas. Passa a ser um acordo interinstitucional que vincula as três Instituições europeias que a proclamaram: Parlamento Europeu, Conselho e Comissão. Deste modo, a Carta passará a ser defendida e protegida em todas as áreas de intervenção da UE.

Deste modo, com a sua entrada em vigor, em 1 de Dezembro de 2009, a Carta passou a ter força jurídica vinculativa e nos termos do n.º 1 do artigo 6.º do TUE, na versão dada pelo Tratado de Lisboa, “*o mesmo valor jurídico que os Tratados*”.

A Carta reúne num só texto um conjunto de direitos políticos, sociais, económicos e cívicos. Baseia-se nas “*tradições constitucionais e das obrigações internacionais comuns aos Estados-Membros, da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, das Cartas Sociais aprovadas pela União e pelo Conselho da Europa, bem como da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia e do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem*” (Preâmbulo da Carta).

Os seus objetivos estão resumidos no Preâmbulo e traduzem-se na necessidade de conferir aos cidadãos “*maior visibilidade por meio de uma Carta, reforçar a protecção dos [seus] direitos*

¹¹⁴ Esta Convenção assinada em 4 de Novembro de 1950 tem como nome oficial “*A Convenção para a protecção dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais*” cfr. *JOCE*, C, 120, de 16 de Maio de 1989, pg. 51-57. Entrou em vigor em Setembro de 1953 e tinha por objetivo tomar medidas para assegurar a garantia de alguns direitos incluídos na DUDH.



fundamentais, à luz da evolução da sociedade, do progresso social e da evolução científica e tecnológica”. É a sequência lógica do apego da União Europeia aos princípios da “dignidade do ser humano, da liberdade, da igualdade e solidariedade; [que] assenta nos princípios da democracia e Estado de direito” (Preâmbulo da Carta).

Os direitos enunciados na Carta estão distribuídos por 54 artigos e por seis capítulos essenciais: Dignidade, Liberdade, Igualdade, Solidariedade, Cidadania, Justiça. Inclui um sétimo capítulo intitulado “*Disposições gerais que regem a interpretação e aplicação da Carta*”, que visa, por um lado determinar o âmbito de aplicação da Carta e por outro estabelecer vínculos entre a Carta e a CEDH.

Os seus destinatários são “*as instituições, órgãos e organismos da União (...) bem como os Estados-Membros, apenas quando apliquem o direito da União,*” e visam exclusivamente proteger os direitos fundamentais dos cidadãos, conforme refere o artigo 51.º, n.º 1.

Assim, com o Tratado de Lisboa, a Carta passou a ser parte integrante do próprio direito primário da UE e como tal serve de parâmetro de validade do Direito secundário da UE, sendo inválido todos os atos que não respeitem os direitos fundamentais.

A Carta é relevante e muito importante. É relevante porque reforça o quadro institucional da UE e quanto mais influente e prestigiosa for a Europa, mais poderá contribuir para a liberdade, igualdade e solidariedade na Europa e no mundo; É importante porque dá grande atenção aos direitos humanos fundamentais e reconhece princípios e valores (respeito pela identidade nacional, a solidariedade), mas especialmente por reforçar e insistir em direitos já consagrados em anteriores documentos internacionais.

Por outro lado, também a Comissão Europeia, que é a guardiã dos Tratados, zela pela correta utilização da Carta, quando é aplicado o direito da UE. A Comissão tem-se empenhado, desde a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, no zelo e promoção dos direitos fundamentais na UE.

Neste sentido, a Comissão comprometeu-se a apresentar anualmente um Relatório sobre medidas adotadas e a adotar¹¹⁵ para promover a Carta nos Estados-Membros. “*Com estes*

¹¹⁵ Com “*Este compromisso confirma a determinação da Comissão em pôr a Carta em prática*” (COM (2010) 573 final).

*relatórios, a Comissão corresponde às expectativas legítimas de longa data de colocar os direitos fundamentais no cerne das políticas da UE, expectativas essas que têm sido expressas, em especial, pelo Parlamento Europeu. Uma aplicação sistemática da Carta exige, não apenas um controlo jurídico rigoroso, como também um controlo político para determinar o impacto de todas as iniciativas da UE sobre os direitos fundamentais.”*¹¹⁶

Diz o Relatório datado de 8 de Maio de 2013, reportado a 2012, que “*Os direitos fundamentais são promovidos em todas as políticas da UE. (...) A maioria dos direitos fundamentais consagrados na Carta não é aplicável apenas aos cidadãos da UE, revestindo também grande importância para a proteção de todas as pessoas que vivem na UE, quer sejam cidadãos da União ou não.*”¹¹⁷.

No seu discurso, o Presidente José Manuel Barroso ao falar sobre a atual situação da UE insistia que “*o respeito pelos direitos fundamentais, pelo Estado de direito e pela democracia – devem ser constantemente protegidos e reforçados. É por este motivo que a Comissão está empenhada em dar o exemplo, assegurando a conformidade de todos os atos da UE com a Carta (...) [intervindo] nos casos em que os Estados-Membros aplicam o direito da UE, com vista a assegurar a aplicação efetiva da Carta (...) tanto ao nível da União como ao nível nacional.*”^{118/119}

A Carta reveste-se de grande interesse e é uma referência na UE, não só para as Instituições como também para os cidadãos. De acordo com um “*inquérito Eurobarómetro dois terços dos inquiridos no conjunto da UE est[avam] interessados em conhecer melhor os seus direitos consagrados na Carta (66%), bem como as vias de recurso existentes quando estes sejam violados (65%) e as circunstâncias em que a Carta se pode ou não aplicar (60%).*”¹²⁰

A proteção e defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos, além de serem importante para estes, são a pedra basilar e princípio geral do Direito da UE e dos Estados-Membros e uma das suas principais prioridades. Neste sentido, se não forem respeitados é dever de todos os cidadãos exigirem o seu cumprimento, reclamando e denunciando todas as ilegalidades, quer

¹¹⁶ COM (2013) 271 final (Conclusão).

¹¹⁷ COM (2013) 271 final.

¹¹⁸ COM (2013) 271 final.

¹¹⁹ “Disponível em: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_pt.htmdd”.

¹²⁰ COM (2012) 169 final.

estas se processem a nível nacional,¹²¹ europeia ou internacional. Só assim será possível ao cidadão poder sobreviver em condições dignas, legítimas e humanas.

É por isso que se diz que, outrora, a cidadania e os direitos Humanos caminhavam em sentidos desarticulados, não coincidentes, mas atualmente é impensável, inadmissível e inconcebível separá-los, porque, além de serem universais e intrínsecos ao ser humano, estão juridicamente protegidos. Vítor Pinto dá o seu parecer afirmando que *“Se estes direitos [não] fossem reconhecidos na prática, era indiscutível o surgir de uma Europa (...) [unida], em que todos pudessem celebrar a sua igualdade como cidadãos da mesma Europa unificada.”*¹²²

É certo que foram necessárias muitas lutas, sofrimentos, tréguas, sucessos, retrocessos, para que, o povo que passou de “súbdito” a “trabalhador” e agora a “cidadão” pudesse gozar de “igualdade, liberdade e fraternidade”, assim como melhorar a sua qualidade de vida e a proteção dos seus bens e direitos. Esta foi uma ideia que foi evoluindo e progredindo ao longo dos séculos, mas que atualmente é uma realidade e uma certeza. Assim, parte-se do princípio que os cidadãos europeus, ao verem os seus direitos impressos e garantidos, quer em Tratados, quer na Carta, sentem-se protegidos, quer a nível nacional, europeu ou internacional.

Foram os Tratados de Maastricht, Amesterdão, mas especialmente o Tratado de Lisboa e respetiva Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, anexa a este Tratado que, no geral, mais contribuirá para que uma cidadania europeia, de pleno direito, se efetivasse, tendo como base a atribuição de direitos políticos, sociais, cívicos, humanos, económicos e a sua proteção. A UE está incumbida de manter um espaço europeu onde prevaleça o respeito pelos direitos fundamentais agora reforçados na Carta como princípios nucleares da identidade europeia. Isto porque de nada servirá uma Europa rica, próspera e organizada, se não for, simultaneamente, solidária, democrática e tolerante.

¹²¹ A nível nacional, destaque para o artigo 16.º n.º1 da CRP que confirma que *“Os direitos fundamentais consagrados na Constituição não excluem quaisquer outros constantes das leis e das regras aplicáveis de direito internacional.”* E ainda o seu Preâmbulo que refere que a *“Assembleia Constituinte afirma a decisão (...) de garantir os direitos fundamentais dos cidadãos, de estabelecer os princípios basilares da democracia, de assegurar o primado do Estado de Direito democrático (Constituição da República Portuguesa -Texto integral de acordo com a 7.ª Revisão Constitucional Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12-08).*

¹²² PINTO, Vítor Feytor- Uma Europa de Valores in *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*. Coord. Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8, pg.642.

Capítulo III DIREITOS E DEVERES ADQUIRIDOS PELOS CIDADÃOS NACIONAIS COM A CIDADANIA EUROPEIA

1. Direitos do cidadão decorrentes da cidadania europeia

Como vimos supra, uma das grandes inovações do Tratado da União Europeia (1992) foi a instituição de uma cidadania europeia¹²³ comum a todos os nacionais de qualquer Estado-Membro, que lhes atribuiu novos direitos e deveres. Hoje a cidadania europeia está regulada na Parte II “*Não discriminação e cidadania da União*” do TFUE (artigos 20.º a 25.º) e nos artigos 39.º a 46.º da Carta.

Assim, qualquer cidadão passou a ser simultaneamente cidadão nacional e europeu e poder beneficiar de todos os direitos, mas também ter de cumprir os deveres nas mesmas condições que qualquer cidadão de qualquer Estado-Membro. Com efeito, nos termos do artigo 20.º, n.º 2 do TFUE “*os cidadãos da União gozam dos direitos [mas também] estão sujeitos aos deveres previstos nos Tratados*”.

Os direitos e os deveres dos cidadãos, a nível de UE, estão interligados e contrapõem-se entre si, na medida em que se ajustam à sociedade e aos cidadãos. Como refere Alberto Martins “*a interdependência entre os direitos humanos e os deveres para com a sociedade exigem que a (...) [UE] não só se comprometa a garantir as condições de desenvolvimento da personalidade de todos os seus membros, mas que cada um deles se obrigue ao respeito pelas liberdades dos outros e, também, às exigências justas e razoáveis da (...) [UE].*”¹²⁴

¹²³ Nos termos artigo 17º, n.º1 TCE (atual artigo 20.º do TFUE).

¹²⁴ Martins, Alberto- *Direito à Cidadania – O Espírito das Leis*. Lisboa: Publicações Dom Quixote 2000. ISBN: 972-20-1812-4, pg.25.

Como somatório de direitos adquiridos pelo cidadão nacional, Maria Luísa Duarte¹²⁵ faz uma retrospectiva, dizendo que com o Tratado de Maastricht “*O indivíduo-agente económico adquire determinados direitos que são reconhecidos e definidos como atributos típicos do indivíduo-cidadão: o direito de votar e de ser eleito nas eleições municipais do Estado-membros de residência, (artigo 19.º, n.º, da CE [atual artigo 22.º TFUE]; o direito de votar e de ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu do Estado-membros de residência, (artigo 19.º, n.º2, da CE) [atual artigo 22.º TFUE]; o direito de protecção diplomática e consular por parte das autoridades de qualquer Estado-membros no território de países terceiros (artigo 20.º da CE) [atual artigo 23.º TFUE]; o direito de petição perante o Parlamento Europeu e o direito de queixa perante o Provedor de Justiça Comunitário (artigo 21.º da CE)*”¹²⁶, que corresponde ao atual artigo 24.º do TFUE e ainda o direito de circulação artigo 18.º TCE (atual artigo 21.º do TFUE).

1.1 O direito de livre circulação e permanência no território dos Estados-Membros

O direito de livre **circulação e permanência** no território dos Estados-Membros é um direito extensivo a todos os cidadãos e está diretamente relacionado com a cidadania e com os direitos fundamentais. É um direito que está consagrado na alínea a) do n.º 2 do artigo 20.º e no artigo 21.º, n.º 1 do TFUE, bem como no artigo 45.º da Carta.

Com efeito, nos termos do artigo 21.º, n.º 1 do TFUE “*Qualquer cidadão da união goza do direito de circular e de permanecer livremente nos territórios dos Estados-membros, sem prejuízo das limitações e condições previstas nos Tratados e nas disposições adoptadas em sua*

¹²⁵ DUARTE, Maria Luísa – *Estudos de Direito da União e das Comunidades Europeias*. Coimbra: Coimbra Editora. 2000. ISBN 972-32-0995-0. pg.16-17

¹²⁶ *Ibidem* pg. 16-17

aplicação.”¹²⁷ Hoje, este direito está regulado pela Diretiva 2004/38/CE¹²⁸ sobre o direito de livre circulação dos cidadãos da União e dos membros da sua família.

Se é verdade que o direito de **permanência**, antes do Tratado de Maastricht, era um direito exclusivo dos “trabalhadores” assalariados e independentes, com a cidadania europeia passou a beneficiar a todos os cidadãos nacionais de qualquer Estado-Membro, nos termos artigo 21.º, n.º 1 do TFUE. Agora, qualquer cidadão da UE pode circular, permanecer, residir, viajar, estudar, trabalhar, ou até mesmo reformado se a sua posição financeira o permitir, com proteção, em situações iguais aos dos nacionais desses Estados-Membros, direitos estes que estão interligados com o direito de circulação e permanência.

Pascal Fontaine¹²⁹ frisa a importância da livre circulação ao referir que “*A liberdade de circular sem ser objecto de controlo é a principal condição da existência do espaço sem fronteiras. Mas ficaria reduzida a um direito formal se não fosse acompanhada do direito de se estabelecer, de trabalhar ou de residir em toda a [a UE], sem limitação de tempo ou condição discriminatória no exercício de uma actividade profissional*”¹³⁰ O certo é que é reconfortante saber que qualquer cidadão usufrui de igualdade de direitos em qualquer país da UE para onde quer que se desloque e qualquer que seja o motivo.

Ser cidadão da UE ganhou um sentido de direito fundamental que antes não tinha. Este direito consagrado no artigo 21.º TFUE é uma das maiores conquistas da integração europeia e é inerente à cidadania europeia, considerada pelo **Tribunal de Justiça** o “estatuto fundamental” do cidadão europeu. Isto deu origem a uma nova Europa mais humana, solidária e respeitada, em que não importa ser cidadão nacional ou europeu, porque todos têm os mesmos direitos¹³¹.

¹²⁷ Só pode existir proibição a esta liberdade de circulação, se houver motivos de ordem, de segurança ou de saúde pública que o impeçam, nos termos Capítulo VI da Diretiva [2004/38/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho de 29 de Abril de 2004 “relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros”.

¹²⁸ “Diretiva [2004/38/CE](#) do Parlamento Europeu e do Conselho de 29 de Abril de 2004 relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º [1612/68](#) e que revoga as Diretivas [64/221/CEE](#), [68/360/CEE](#), [72/194/CEE](#), [73/148/CEE](#), [75/34/CEE](#), [75/35/CEE](#), [90/364/CEE](#), [90/365/CEE](#) e [93/96/CE](#)”.

¹²⁹ FONTAINE, Pascal - *A União europeia*. Trad. Ana Moura. Pref. de Francisco Lucas Pires. Lisboa: Editorial Stampa, 1995. Tradução original: L’Union Européenne, pg. 168-169.

¹³⁰ Ibidem pg. 168-169

¹³¹ Esta liberdade de circulação pode ser extensiva “aos nacionais de países terceiros que residam legalmente no território de um Estado-Membro”, de acordo com a Diretiva [2003/109/CE](#), para os casos de residentes de longa

Só que para que tudo isto se tivesse tornado uma realidade e para que os cidadãos nacionais pudessem usufruir destes direitos houve necessidade de uniformizar a legislação comunitária tanto quanto à forma de intervir como de proceder e agir. Neste sentido, o Parlamento Europeu e o Conselho da União adotaram a Diretiva 2004/38/CE, de 29 de Abril de 2004 “*relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros*”^{132/ 133}, que regulou o regime jurídico da livre circulação ao nível europeu. Pode, contudo, haver exceções em relação a este direito, mas estas prendem-se diretamente com motivos de segurança pública, ordem pública ou de saúde pública.

Nos termos desta Diretiva “*A livre circulação das pessoas constitui uma das liberdades fundamentais do mercado interno que compreende um espaço sem fronteiras internas, no qual a liberdade é assegurada*¹³⁴ (...) quando os nacionais dos Estados-Membros exercerem o seu direito de livre circulação e residência¹³⁵ (...) [assim como] a livre circulação dos membros da família que não sejam nacionais de um Estado-Membro.”¹³⁶

Uma das grandes novidades da Diretiva 2004/38/CE foi precisamente a de eliminar a exigência do cartão de residência para os nacionais dos Estados-Membros apenas bastando “*possuir um bilhete de identidade ou passaporte válido, sem prejuízo de um tratamento mais favorável aplicável às pessoas à procura de emprego, conforme reconhecido na jurisprudência do Tribunal de Justiça.*”¹³⁷

Isto porque de acordo com a jurisprudência do TJ, o cartão de residência tinha um valor meramente declarativo e não constitutivo do direito de residência. Logo esta Diretiva até profbe

duração e em conciliação com a Diretiva 2003/86/CE, em relação ao direito de reagrupamento familiar e conjugada com artigo 45.º da Carta.

¹³² Directiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 29 de Abril de 2004 “relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros”, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CE.

¹³³ Esta Diretiva foi transposta para o ordenamento jurídico português pela Lei n.º 37/2006, de 9 de Agosto.

¹³⁴ 2.º Considerando da Diretiva 2004/38/CE de 29 de Abril de 2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004.

¹³⁵ 3.º Considerando da Diretiva 2004/38/CE de 29 de Abril de 2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004.

¹³⁶ 8.º Considerando da Diretiva 2004/38/CE, de 29 de Abril de 2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004.

¹³⁷ 9.º Considerando da Diretiva 2004/38/CE, de 29 de Abril de 2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004.

os Estados-Membros de o exigirem aos nacionais de outros Estados-Membros. Apenas podem exigir um registo, mas é apenas uma opção. O Cartão de residência apenas existe para os membros da família dos cidadãos da UE quando esses membros da família sejam nacionais de Países Terceiros¹³⁸.

De todos os direitos adquiridos com a cidadania europeia, o direito de livre circulação é o mais relevante e o que tem mais impacto no quotidiano dos cidadãos europeus, porque só estes *“dispõem de uma relação de ampla liberdade com o território estadual: podem entrar e sair quando entenderem e pelo tempo que lhes aprouver; podem circular no seu interior sem qualquer limitação; podem fixar-se em qualquer dos seus pontos e desenvolver aí qualquer actividade lícita; não podem ser expulsos do território”*¹³⁹.

O direito de circulação e residência dos cidadãos europeus estão cada vez mais igualados aos cidadãos nacionais, porque não estão sujeitos a controlos: de entrada, de saída, residência ou atividade profissional, que é exigido aos estrangeiros. Como refere Constança Urbano de Sousa *“por exemplo um cidadão (...) [europeu] que queira fixar residência em Portugal e aqui trabalhar não necessita de nenhum visto ou outra formalidade.”*¹⁴⁰

1.2 O direito de petição ao Parlamento Europeu e acesso ao Provedor de Justiça

O direito de petição ao Parlamento Europeu é também um direito de cidadania europeia e encontra-se regulado na alínea d) do n.º 2 do artigo 20.º TFUE, no artigo 24.º do TFUE, no artigo 227.º do TFUE, bem como no artigo 44.º da Carta.

¹³⁸ 13.º Considerando da Diretiva [2004/38/CE](#), de 29 de Abril de 2004.

¹³⁹ SILVA, Jorge Pereira da - *Direitos de cidadania e direitos da cidadania. Princípio da equiparação, novas cidadanias e direito à cidadania portuguesa como instrumentos de uma comunidade inclusiva* – (Observatório da Imigração:5).Lisboa.2004. ISBN972-98959-6-1, pg. 20.

¹⁴⁰ SOUSA, Constança Urbano- “Imigração e o ideal democrático de um “demos” inclusivo: os conceitos de “Estrangeria” nacionalidade e cidadania” in *Memoriam de Jorge Tracana de Carvalho*, EDIUAL, 2007, Lisboa. pg. 223.



Nos termos do artigo 227 TFUE “*Qualquer cidadão da União, bem como qualquer outra pessoa singular ou colectiva com residência ou sede estatutária num Estado membro, tem o direito de apresentar, a título individual ou em associação com outros cidadãos ou pessoas, petições ao Parlamento Europeu sobre qualquer questão que se integre nos domínios de actividade da União e lhe diga directamente respeito*”. De acordo com estas disposições, qualquer cidadão da União goza do direito de petição ao Parlamento Europeu.

Este direito é estendido pelo artigo 44.º da Carta e pelo artigo 227.º do TFUE a qualquer pessoa singular que resida legalmente na União Europeia, ou seja, também a nacionais de países terceiros com residência legal. Nos termos do artigo 227.º do TFUE, o direito de petição abrange “*qualquer questão que se integre nos domínios de actividade da «União» e lhe diga directamente respeito*”.

Neste contexto, qualquer pessoa que tenha os seus interesses ou direitos ameaçados pode, por petição, se dirigir ao Parlamento Europeu, porque tudo isto constitui um compromisso assumido pelos representantes eleitos ao Parlamento Europeu, para com os cidadãos dos Estados-Membros, que neles votaram, confiaram e acreditaram. Por outro lado, não deixa de ser um direito de cidadania e simultaneamente uma obrigação, compromisso e base de trabalho dos representantes na UE, quando estão a expor e ajudar a resolver as inquietações dos cidadãos.

Só que, as petições ao Parlamento Europeu não poderão ser sobre qualquer assunto terão de ser rigorosamente sobre questões que digam respeito aos cidadãos e que pode ser quando houver incumprimento dos Tratados, abusos de poder, violação ou má administração¹⁴¹ administrativa ou jurídica efetuada por qualquer Estado-Membro, Instituições ou autoridades. Isto é, pode ser sobre livre circulação de pessoas, mercadorias ou serviços, fiscalização, discriminação, sobre o ambiente, ou ainda sobre assuntos relacionados com a saúde e a educação, entre outros. Se houver negligência, o Parlamento Europeu adotará uma posição em conformidade, de acordo com cada caso apresentado.

¹⁴¹ “A má administração ocorre quando uma Instituição não age de acordo com a lei, não respeita os princípios da boa administração ou viola direitos fundamentais. Em 2012, os principais tipos de má administração investigados pelo Provedor de Justiça visaram questões de legalidade, seguidas de pedidos de informação, questões de equidade e prazo razoável para tomar decisões” in *Panorâmica 2012*, [consultado em 20-07-2013], Disponível em <http://www.ombudsman.europa.eu/pt/activities/annualreports.faces>

As petições são sempre importantes porque permitem ao cidadão comum, nem só poder relacionar-se diretamente com as Instituições europeias, como também conseguir uma audiência pública pelas mesmas para a sua situação. Além disso, a petição é uma forma do Parlamento Europeu tomar conhecimento de possíveis infrações existentes, aplicação incorreta ou necessidade de revisão da legislação europeia e deste modo poder corrigi-la.

Quanto ao **Provedor da justiça** a sua criação foi uma inovação do Tratado de Maastricht (1992) para obrigar as Instituições europeias a manterem uma administração coerente, límpida e transparente. Além disso, o seu trabalho “*é essencial e contribui, sem dúvida, para uma maior transparência, aproximando a União dos cidadãos, ao mesmo tempo que reforça a confiança que os cidadãos depositam na capacidade das instituições fazerem valer os seus direitos.*”¹⁴² Isto porque, antes de mais, a missão do Provedor é estar permanentemente ao lado dos cidadãos protegendo os seus direitos, mas especialmente “dando voz” e ajudando os mais indefesos¹⁴³.

O direito de acesso ao Provedor de Justiça, que é também um direito de cidadania está regulado nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 20.º e do artigo 24.º do TFUE e no artigo 228.º TFUE. Este direito de recurso ao Provedor de Justiça foi densificado pelo artigo 43.º da Carta, que também o alarga aos nacionais de Países terceiros a residir legalmente na União. De acordo com esta disposição da Carta, o recurso ao Provedor de Justiça está limitado a “*casos de má administração na atuação das Instituições, órgãos ou organismos da União, com exceção do Tribunal de Justiça da União Europeia no exercício das respectivas funções jurisdicionais*”.

De acordo com o disposto nos termos do n.º 1 do artigo 228.º do TFUE, “*o Provedor de Justiça Europeu que é eleito pelo Parlamento Europeu é competente para receber queixas apresentadas por qualquer cidadão da «União» ou qualquer pessoa singular ou colectiva com residência ou sede estatutária num Estado-Membro.*” Assim estes cidadãos podem recorrer ao Provedor da Justiça Europeu, através de queixas (petições) para delatar abusos, arbitrariedades, injustiças gravosas ou casos de administração incorreta ou deficiente das Instituições ou

¹⁴² Carlos Coelho sublinha a importância do Provedor de justiça [em linha], [consultado em 20-07-2013], disponível em http://www.carloscoelho.eu/sala_imprensa/ver_noticias.asp?noticia=1426&submenu=4

¹⁴³ Em termos nacionais “*os cidadãos podem apresentar queixas por acções ou omissões dos poderes públicos ao Provedor de Justiça que as apreciará (...) dirigindo aos órgãos competentes as recomendações necessárias para prevenir e reparar injustiças*”, nos termos artigo 23 CRP.

organismos da UE tais como – Parlamento Europeu, Comissão Europeia, Conselho da União Europeia, violando, deste modo, os direitos dos cidadãos.¹⁴⁴

Estas queixas ou (petições) são efetuadas no caso de serem verificadas irregularidades na administração das Instituições ou organismos violando, deste modo, os direitos dos cidadãos. Se as queixas tiverem fundamento, o Provedor da Justiça procederá a inquéritos e dirigirá recomendações às Instituições que tenham infringido as normas apurando os motivos que deram origem às queixas e atuando em conformidade.¹⁴⁵ É por isso que a tarefa principal do Provedor de Justiça é zelar pela promoção e proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos, assim como pela legalidade e transparência da atuação administrativa.

Para Alberto Martins “*o Estatuto de Provedor de Justiça constitui matéria de relevante interesse na afirmação de uma instituição de novo tipo (...) cuja função essencial é velar, diariamente, pela legalidade da actuação administrativa e pela protecção dos direitos dos cidadãos.*”¹⁴⁶

Anualmente, o Provedor de Justiça Europeu apresenta um Relatório onde é feita referência às ocorrências do ano transato. Em relação ao “*Relatório de 15 de Julho de 2013 sobre o Relatório Anual sobre as atividades do Provedor de Justiça Europeu em 2012*” pode ler-se que “*De um modo geral, tal como em 2011, o Provedor de Justiça ajudou mais de 22 mil cidadãos processando as suas queixas (2442 casos), respondendo aos seus pedidos de informação (1211) ou disponibilizando aconselhamento através do guia interativo do seu sítio Web (19 281)*”¹⁴⁷.

Diz ainda o Relatório que apesar da diminuição de casos, o ano de 2012 refletiu-se num aumento da sobrecarga de trabalho para o Provedor de Justiça, devido à abertura e encerramento de grande número de inquéritos. “*Em 2012, o Provedor de Justiça abriu 465*

¹⁴⁴ *Provedor da Justiça Europeu*. [em linha], [consultado em 18-07-2013], disponível em http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/ombudsman_pt.htm

¹⁴⁵ Idem

¹⁴⁶ MARTINS, Alberto-*Novos Direitos do Cidadão*. 1ª Edição. Lisboa: Publicações Dom Quixote, Lda. 1994. ISBN 972-20-1157-X, pg.55.

¹⁴⁷ Relatório de 15 de Julho de 2013 “*sobre o Relatório Anual sobre as atividades do Provedor de Justiça Europeu em 2012*” (2013/2051 (INI)), [em linha], [consultado em 30-07.2013], disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0257&language=PT>

inquéritos (um aumento de 18 % em comparação com 2011) e encerrou 390 inquéritos (um aumento de 23 % em comparação com 2011).”¹⁴⁸

Destaque para o aumento dos casos que foram encerrados e que ronda os “23% em relação ao ano anterior”¹⁴⁹. Isto é sinónimo de que houve cooperação por parte de todos, quer na busca de soluções práticas, rápidas e eficazes, quer nos acordos amigáveis e que, fundamentalmente, se traduz numa melhoria de qualidade e eficiência.

Esta eficiência no tratamento dos assuntos solicitados pelos cidadãos tem-se revelado mais eficaz após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa “*não só porque o Direito à boa administração foi inscrito entre os direitos fundamentais imanes da cidadania da União, mas também porque (...) o Provedor já não (...) [é] nomeado pelo Parlamento, mas sim eleito após cada eleição do PE, o que reforça a sua legitimidade democrática;*”¹⁵⁰

Este direito constitui uma forma direta, popular e democrática de ajudar os cidadãos europeus a formularem as suas queixas ao Parlamento Europeu ou Provedor de justiça¹⁵¹ podendo esta ser feita em qualquer das línguas oficiais e obter resposta na mesma língua, nos termos alínea d), n.º 2 do artigo 20.º do TFUE, porque ambos defendem os interesses dos cidadãos. Deste modo, “*a noção de cidadania implica a possibilidade de se fazer ouvir na defesa dos respetivos direitos e interesse legítimos, [por isso] foi expressamente consagrado o direito de petição ao PE*”.¹⁵²

O direito de petição ao Parlamento Europeu e acesso ao Provedor de Justiça ajudou a fortalecer e intensificar a confiança dos cidadãos nos êxitos das Instituições. Isto, especialmente, numa época de crise europeia em que fomentar o diálogo é criar uma oportunidade para voltar a

¹⁴⁸ Relatório de 15 de Julho de 2013 “*sobre o Relatório Anual sobre as atividades do Provedor de Justiça Europeu em 2012* (2013/2051 (INI)), [em linha], [consultado em 30-07-2013], disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0257&language=PT>

¹⁴⁹ Idem

¹⁵⁰ Carlos Coelho sublinha a importância do Provedor da Justiça, [em linha], [consultado em 30-07-2013], disponível em http://cc.imaginew.pt/sala_imprensa/ver_noticias.asp?noticia=1426&submenu=0

¹⁵¹ O cidadão pode dirigir-se ao Parlamento Europeu ou Provedor de justiça, em qualquer das línguas referidas no artigo n.º 21.º conjugado com o artigo 314.º, ambos do TCE, em vigor pelo artigo 24.º do TFUE.

¹⁵² VILAÇA, José Luís da Cruz – A protecção dos direitos dos cidadãos no espaço comunitário *in Valores da Europa- Identidade e Legitimidade*. Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia, Publicações Universitárias Científicas. 1999. ISBN 972-8500-14-9, pg.58.

reaproximar UE e cidadãos, fazendo acreditar que o Tratado de Lisboa está a responder às expectativas dos cidadãos dando resposta aos seus anseios e preocupações.

1.3 A capacidade eleitoral: direito de eleger e ser eleito

Também associado à cidadania europeia está a capacidade eleitoral ativa e passiva dos cidadãos europeus – direito de eleger e ser eleito – nas **eleições municipais e europeias** num outro Estado-Membro da sua residência, sem qualquer discriminação em razão da nacionalidade.

No que se refere ao direito de eleger e ser eleito nas **eleições municipais** num outro Estado-Membro que não o da sua residência, qualquer cidadão pode fazê-lo em plenas condições de igualdade. Este direito de participação política está previsto na alínea b) do n.º 2 do artigo 20.º do TFUE e no artigo 40.º da Carta, regulado no artigo 22.º, n.º 1 do TFUE. Nos termos deste artigo “*Qualquer cidadão da União residente num Estado membro que não seja o da sua nacionalidade goza do direito de eleger e de ser eleito nas eleições municipais do Estado membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado.*”

Com efeito, esta é mais uma das vantagens da cidadania europeia porque “*contempla uma vertente inovadora de direitos de índole política, que se consubstanciam, por um lado, em direitos de carácter «eleitoral» e, por outro, em direitos ligados à «proteção dos cidadãos perante a administração» [europeia].*”¹⁵³

Jorge Miranda, por sua vez, completa esta afirmação ao dizer que a “*cidadania significa ainda, mais vincadamente, a participação em Estado democrático. Foi nesta despectiva que o conceito foi elaborado e se difundiu após a Revolução Francesa. E se, por vezes, parece reservar-se o termo para a cidadania activa, corresponde à capacidade eleitoral, a restrição*

¹⁵³ VILAÇA, José Luís da Cruz – O Tratado da União e a cidadania europeia in *Valores da Europa- Identidade e Legitimidade*. Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia, Publicações Universitárias Científicas. 1999. ISBN 972-8500-14-9, pg.58.

*acaba por radicar ainda na mesma ideia.”*¹⁵⁴ É neste contexto que o cidadão europeu, após o Tratado de Maastricht, além de passar de “trabalhador”, para “cidadão” agora dispõe, também, “*de direitos de «expressão política» - de «direitos de cidadania» - no plano europeu*”¹⁵⁵, direitos esses defendidos pelos Tratados, jurisprudência e doutrina.

O regime legal que regula este processo encontra-se previsto na 2006/106/CE do Conselho de 20 de Novembro de 2006 “*que adapta a Directiva 94/80/CE que estabelece as regras de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas dos cidadãos da União residentes num Estado-Membro de que não tenham a nacionalidade.*”¹⁵⁶

De acordo com o princípio da democracia representativa, qualquer o cidadão eleitor residente num Estado-Membro, que não seja o da sua nacionalidade, para ser titular do direito de voto e de elegibilidade, só terá de preencher duas condições: estar inscrito nos cadernos eleitorais do Estado-Membro de residência e mostrar interessado. Quanto à inscrição nos cadernos eleitorais, essa será feita nas mesmas condições dos residentes locais à exceção de poder, eventualmente, ser-lhe pedido um documento válido que testemunhe a sua nacionalidade, e o seu endereço. Posto isto poderá exercer a sua capacidade eleitoral.¹⁵⁷

Mas se bem que estes direitos estejam estritamente reservados aos nacionais dos Estados-Membros, os mesmos podem ser expandidos e vir a abranger cidadãos de países terceiros, como sucede, por exemplo, no ordenamento jurídico português, nomeadamente, nos termos do artigo 15.º, n.º 4.º CRP, que refere que “*a lei pode atribuir a estrangeiros residentes no território nacional (...) capacidade eleitoral ativa e passiva para a eleição dos titulares de órgão de autarquias locais.*”

No que se refere ao **Parlamento Europeu**, este direito de participação política está prevista na alínea b), n.º 2 do artigo 20.º do TFUE e artigo 39 da Carta e regulado pelo artigo 22, n.º 2 TFUE. Nos termos deste artigo “*qualquer cidadão da União residente num Estado membro*

¹⁵⁴ MIRANDA, Jorge - *Manual de Direito Constitucional*. TOMO III- 4ª Edição. Coimbra Editora: 1998 I SBN 972-32-0851-2, pg.95.

¹⁵⁵ VILAÇA, José Luís da Cruz – O Tratado da União e a cidadania europeia in *Valores da Europa- Identidade e Legitimidade*. Coord. Álvaro de Vasconcelos.1ª Edição. Cascais: Principia, Publicações Universitárias Científicas. 1999. ISBN 972-8500-14-9, pg.57.

¹⁵⁶ JOUE de 20-12-2006.

¹⁵⁷ *Directiva 2006/106/CE* do Conselho de 20 de Novembro de 2006 que adapta a *Directiva 94/80/CE* que “estabelece as regras de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas dos cidadãos da União residentes num Estado-Membro de que não tenham a nacionalidade”.

que não seja o da sua nacionalidade goza do direito de eleger e de ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu no Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado.”

Muitos cidadãos recordam-se ainda de que a primeira eleição por sufrágio universal direta, para o Parlamento Europeu, realizou-se em Junho de 1979. Os cidadãos sentiram-se valorizados por poderem participar, com o seu voto, para uma UE democrática e de pleno direito onde cada um fazia a diferença. Ao votarem estavam a eleger os seus representantes por eles eleitos e legitimamente mandatados para os representarem a nível europeu.

Em termos de capacidade eleitoral, tal como acontece com as eleições municipais, também para as eleições europeias, significa eleger e ser eleito, quer no país de origem, quer no país de residência que não o da sua nacionalidade, porque *“todos os cidadãos têm o direito de participar na vida democrática da União”*.¹⁵⁸ Para isso, qualquer cidadão eleitor europeu, desde que esteja interessado, só que tem de preencher determinados formalidades, tais como:

“-ser cidadão da União;

-residir no país da UE do local de voto ou de candidatura;

*-satisfazer as disposições desse país da UE relativas ao direito de voto e de elegibilidade aplicáveis aos nacionais (princípio da igualdade entre eleitores nacionais e não nacionais). [Só que] Incumbe a cada país da UE determinar que pessoas devem ser consideradas como tendo a sua nacionalidade.”*¹⁵⁹

O regime jurídico que regula este sistema de exercício do direito de eleger e ser eleito para o Parlamento Europeu está previsto na Diretiva 2013/1/UE¹⁶⁰ do Conselho, de 20 de dezembro

¹⁵⁸ Artigo 10.º, nº 3.º do Tratado da União Europeia na versão que lhe foi dada pelo Tratado de Lisboa.

¹⁵⁹ Síntese da Diretiva 93/109/CE do Conselho, de 6 de Dezembro de 1993, “que estabelece o sistema de exercício de direito de voto e de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu dos cidadãos da União residentes num Estado-Membro de que não tenham a nacionalidade”, [em linha], [consultado em 20.07.2013] disponível em http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/citizenship_of_the_union/123025_pt.htm

¹⁶⁰ Refere o artigo 2.º da Diretiva 2013/1/UE do Conselho de 20 de Dezembro de 2012, que *“Os Estados-Membros põem em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente Diretiva até 28 de janeiro de 2014. Do facto informam imediatamente a Comissão.”*

de 2012 que altera a Diretiva 93/109/CE “*no 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.*”

Atualmente os cidadãos não sabem, nem imaginam quanto os povos, que viveram em regimes anteriores à Revolução Francesa e mesmo depois dela, desejaram poder votar e participar na mudança da sociedade para erradicar, ou pelo menos atenuar situações de abusos e arbitrariedades praticadas ao longo dos tempos de que a mulher é o exemplo mais flagrante.

Na maior parte das vezes, poder votar dependia da situação económica e do pagamento de impostos. *A priori*, a maior parte das pessoas já estava excluída e as mulheres, essas estavam sempre. Por exemplo, e como refere Constança Urbano de Sousa, só no “*Século XX, a função social económica da mulher, sobretudo na I guerra mundial, contribuiu para que lhe fosse atribuído o direito de voto*”¹⁶¹. A situação mudou radicalmente e hoje temos uma UE em que todos, homens e mulheres, são iguais em dignidade e direitos e todos deveriam participar ativamente na construção europeia, sendo que votar é uma forma eficaz de o fazer.

Deste modo, a participação dos cidadãos reflete a legitimação democrática dos que elegem e dos que são eleitos, porque o sufrágio direto e universal não representa somente ao povo europeu, mas uma Assembleia europeia que é composta por representantes, no seio da UE. É por isso que a capacidade eleitoral e participação política dos cidadãos são princípios da representação democrática e participativa, consagrados nas Constituições atuais e que se traduz na vontade da coletividade, de forma legítima e constitucional, através de eleições periódicas para votarem os seus órgãos representativos, escolhendo-os entre a diversidade de partidos políticos.

A cidadania europeia que é o culminar de direitos em termos de igualdade e não discriminação entre todos os cidadãos da União é extremamente importante que todos os cidadãos “*se reconheçam na construção europeia, [e] que ela não [seja] apenas uma matéria de interesse para empresas, [por isso] levou a avanços da maior importância na área da cidadania, como*

¹⁶¹ SOUSA, Constança Urbano- “Imigração e o ideal democrático de um “demos” inclusivo: os conceitos de “Estrangeria” nacionalidade e cidadania” in *Memoriam de Jorge Tracana de Carvalho*, EDIUAL, Lisboa, pg.218.



*a eleição ao Parlamento europeu por voto directo, o direito de eleger e ser eleito nas eleições municipais do Estado-Membro de residência.”*¹⁶²

Assim a capacidade eleitoral- eleger e ser eleito para as Autarquias Locais e para o Parlamento Europeu são direitos políticos acessíveis a todos os cidadãos da UE que vão ao encontro dos princípios democráticos da liberdade e não discriminação, princípios básicos da UE. Isto porque *“em todas as suas atividades, a União respeita o princípio da igualdade dos seus cidadãos, que beneficiam de igual atenção por parte das suas instituições, órgãos organismos.”*¹⁶³

1.4 O direito à proteção diplomática e consular em Países Terceiros

Um outro direito que não foi negligenciado e que resultou, também, da cidadania Europeia foi o Direito à proteção diplomática e consular em países terceiros. Quando não houver representação diplomática do seu país de origem, o cidadão da UE tem direito a receber proteção diplomática de outro Estado-Membro, que se encontre aí representado.

Este direito de proteção diplomática e consular em Países Terceiros está previsto na alínea c) do n.º 2 do artigo 20.º do TFUE e no artigo 46.º da Carta e regulado no artigo 23.º do TFUE. Nos termos deste artigo 23.º do TFUE *“Qualquer cidadão da União beneficia, no território de países terceiros em que o Estado membro de que é nacional não se encontre representado de protecção por parte das autoridades diplomáticas e Consulares de qualquer Estado membro, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado”*.

¹⁶² PORTAS, Paulo – Portugal e 25 anos de integração europeia in *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*. Coord. Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8, pg.545.

¹⁶³ Artigos 9.º do Tratado da União Europeia, na versão que lhe foi dada pelo Tratado de Lisboa.

Com este direito a UE garante a proteção dos seus cidadãos quando se encontrem em países terceiros, reforçando, assim, a sua cumplicidade com eles e contribuindo para que a solidariedade se estendesse mesmo fora da UE. Deste modo, reforçou-se a identidade e a solidariedade da União, mesmo fora da UE.

O regime legal que regula o direito à Proteção Diplomática e Consular encontra-se previsto na “*Decisão 95/553/CE dos Representantes dos Estados-membros reunidos no Conselho, de 19 de Dezembro de 1995, relativa à proteção dos cidadãos da União Europeia pelas representações diplomáticas e Consulares*”¹⁶⁴ em países terceiros. Para que um cidadão da UE possa beneficiar deste direito é necessário preencher determinados requisitos, nomeadamente:

- Ser nacional da União Europeia;¹⁶⁵
- Em caso de perda ou roubo dos documentos pode ser aceite qualquer outro meio de prova de nacionalidade;¹⁶⁶
- Encontrar-se numa situação difícil e necessitar de protecção consular;¹⁶⁷
- Não haver embaixada ou consulado do seu país.¹⁶⁸

Por outro lado, e no que se refere ao tipo de assistência que lhes pode facultada, esta baseia-se em:

- *“Assistência em caso de morte, (...) doença ou acidente grave;*
- *Assistência em caso de prisão ou detenção;*
- *Assistência às vítimas de actos de violência;*
- *Ajuda e repatriamento de cidadãos da União em situação de dificuldade.*”¹⁶⁹

¹⁶⁴ JOCE L 314 de 28.12.1995, pg. 73-76.

¹⁶⁵ Artigo 1.º e 2.º da Decisão 95/553/CE de 19 de Dezembro de 1995 que regula a protecção diplomática e consular dos cidadãos europeus.

¹⁶⁶ Idem.

¹⁶⁷ Idem.

¹⁶⁸ Idem.

Este direito à proteção diplomática e consular é uma forma de proteger e tutelar os direitos dos cidadãos, quando se encontrem fora do território europeu, que se traduz numa proteção diplomática substitutiva. Isto sucede porque “*a União permite-lhe[s] ser[em] protegido[s] por qualquer um dos Estados-membros*”¹⁷⁰ quando o seu país não tiver aí representação diplomática. Este tipo de proteção está previsto no artigo 46.º e na alínea c) do artigo 45.º da Convenção de Viena de 1961.

Em termos gerais, o convencional é quando um cidadão da UE tem qualquer tipo de problema, em países terceiros, a primeira coisa que faz é recorrer a uma Embaixada ou Consulado do seu País. Contudo, acontece que “*Os únicos países onde todos os países da UE têm representação diplomática são os Estados Unidos, a China e a Rússia [logo nos restantes países terão] de recorrer a consulados ou embaixadas doutros países da UE.*”¹⁷¹ Por outro lado, digno de realce, também, é o facto deste direito de proteção diplomática se reportar não só a pessoas singulares, mas também a pessoas coletivas, quando se trate de “*fazer face a situações de crise, como catástrofes naturais, actos terroristas, pandemias ou conflitos militares,*”¹⁷² entre outras.

1.5 Direito à transparência: acesso aos documentos

O direito à transparência na UE está, também, ligado ao princípio da democracia e dos direitos fundamentais do cidadão, na medida em que eles se complementam e se consubstanciam, conforme opina Joel Rideau quando afirma que a transparência “*est liée aux valeurs de*

¹⁶⁹ Artigo 5.º da Decisão [95/553/CE](#) dos Representantes dos Governos dos Estados-membros reunidos no Conselho, de 19 de Dezembro de 1995, relativa à proteção dos cidadãos da União Europeia pelas representações diplomáticas e consulares in *JOCE* n.º L 314/73 de 28/12/1995.

¹⁷⁰ RAMOS, Rui Manuel Moura [et al.]– Maastricht e os direitos do cidadão europeu in *A União Europeia*. Coimbra: Coimbra Editora, 1994. pg. 123.

¹⁷¹ *Comissão Europeia* - Proteção consular para todos os cidadãos da UE [em linha], [consultado em 12-08-2013], disponível em http://ec.europa.eu/news/justice/110323_1_pt.htm

¹⁷² Livro Verde -A proteção Diplomática e Consular dos cidadãos na UE nos países terceiros in *JOUE* C 30/8 de 10.2.2007.

[em linha], [consultado em 01-08-2013] in *JOUE* C 30/8 de 10.2.2007, disponível em <https://infoeuropa.euocid.pt/files/database/000038001-000039000/000038558.pdf>

*démocratie et de liberté, la notion de transparence interpele inévitablement la Convention européenne des droits de l’homme (...) on notera que l’exigence de la transparence correspond à un véritable objectif constitutionnel qui impose aux Etats une double série d’obligation à la fois en vue de garantir le maintien d’une démocratie authentique et d’un état de droit.”*¹⁷³

O direito à transparência e ao acesso aos documentos das Instituições Europeias também decorre da cidadania europeia e encontra-se consagrado no artigo 42.º da Carta que garante que *“qualquer cidadão da União, bem como qualquer pessoa singular ou coletiva com residência ou sede social num Estado-Membro, tem direito de acesso aos documentos das instituições, órgãos e organismos da União, seja qual for o suporte desses documentos.”*

Embora intimamente ligado à cidadania europeia o seu regime encontra-se regulado no artigo 15.º do TFUE, inserido sistematicamente nas disposições de aplicação geral (Título II), que regula nos seus números 1 e 2 da transparência da atuação das Instituições, como meio de promover a boa governação. Assim, de acordo com o n.º 1 do artigo 15.º do TFUE *“a atuação das instituições, órgãos e organismos da União pauta-se pelo maior respeito possível do princípio da abertura”*.

É no n.º 3 do artigo 15.º do TFUE que o direito de acesso aos documentos das Instituições, órgãos e organismos da União está consagrado, remetendo para um ato regulamentar a definição dos princípios gerais relativos ao seu exercício, bem como eventuais limites que possam ser estabelecidos por razões de interesse público ou privado.

A transparência das atividades e documentos das Instituições e organismos nacionais e europeus é importante, porque revela a forma de como as decisões políticas estão a ser tomadas. É por isso que os cidadãos devem ter acesso a esses documentos, porque são eles que fundamentam as suas decisões, sendo que *“cada uma das instituições, órgãos ou organismos [deve] assegurar a transparência dos seus trabalhos”*, conforme refere o artigo 15.º, n.º3 do TFUE.

¹⁷³ COHEN-JONATHAN, Gérard – La Transparence dans la Convention Européenne des droits de l’Homme in *La Transparence dans l’Union Européenne - Mythe ou principe juridique-* sous la direction de Joël Rideau – CEDORE : 2000 – ISBN 2-275-01866-2, pg.197-198.



O acesso aos documentos das Instituições da UE é regulado pelo Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Maio de 2001¹⁷⁴, que determina as condições, limites e termos em que o acesso do público dos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, serão feitos. Nos termos da alínea a) do artigo n.º 1, este Regulamento “*tem por objectivo definir os princípios, as condições e os limites que (...) regem o direito de acesso aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (...) previsto no artigo 255.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (CE)*”. E a alínea b) e c) do artigo n.º 1, referem que é também seu objetivo “*estabelecer normas que garantam o exercício deste direito e promover boas práticas administrativas em matéria de acesso aos documentos.*”

Os seus beneficiários são, nos termos do artigo 2.º “*todos os cidadãos da UE e todas as pessoas singulares ou colectivas que residam ou tenham a sua sede social num Estado-Membro.*”

O artigo 4.º deste Regulamento define os eventuais limites que possam ser estabelecidos por razões de interesse público, ou privado. Mas, nessas situações os documentos que não possam ser do conhecimento público serão “*classificados como “TRÈS SECRET/TOP SECRET”, “SECRET” ou “CONFIDENTIEL”, nos termos do artigo 9.º, n.º 1. Para esse efeito, como forma de excluir e evitar a sua divulgação, refere o artigo 9.º, n.º 2 que “os pedidos de acesso a documentos (...) serão tratados exclusivamente por pessoas autorizadas a tomar conhecimento do conteúdo desses documentos.*” Nestes casos, o direito à transparência e o acesso aos documentos podem ser interditos e passarão a ter um tratamento especial e consequentemente não se tornando públicos.

Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1 de Dezembro de 2009, “*A base legal para o acesso do público aos documentos passou a ser o artigo 15.º, n.º 3, da versão consolidada do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Esta nova disposição torna o direito de acesso do público extensivo aos documentos de todas as instituições, órgãos e organismos da*

¹⁷⁴ Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de Maio de 2001, “*relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão*”- in *JO L 145 de 31.5.2001*, pg. 43— 48 .



*União.*¹⁷⁵ E como o Tratado de Lisboa veio reforçar os deveres da UE, em termos de transparência e acesso a documentos, como um direito fundamental, o Regulamento 1049/2001 (CE) passou a estar desatualizado e necessitar de ser reformulado.

Neste âmbito, existe uma proposta de revisão para alteração do Regulamento 1049/2001 (CE) do Parlamento Europeu e do Conselho que está em negociação desde 2011, mediante a apresentação da iniciativa COM (2011) 137, mas continua num impasse. Esta alteração deveria ser uma prioridade, atendendo à desatualização da transparência, à necessidade da sua extensão e à existência de tantas exceções para acesso aos documentos. Isto porque *“O conceito de transparência remete para a abertura das instituições da União e a clareza do respectivo funcionamento. A transparência está ligada aos pedidos dos cidadãos relativos ao acesso mais alargado à informação e aos documentos, bem como a uma participação acrescida na tomada de decisões, que poderá favorecer um sentimento de proximidade da União.”*¹⁷⁶

Além disso, o Tratado de Lisboa ao incluir o princípio da transparência e da coerência das atividades da UE no artigo 11.º, n.º 3 do TUE tinha como objetivo a participação e envolvimento dos cidadãos no processo de decisão, dando-lhes a oportunidade de exprimirem os seus pontos de vista. Por isso, determina o n.º 2, artigo 15.º TFUE que *“as sessões do Parlamento Europeu são públicas, assim como reuniões do Conselho em que este delibere e vote sobre um projecto de acto legislativo”*.

Assim, o acesso à informação e à transparência das Instituições, através do acesso aos seus documentos é um direito fundamental dos cidadãos consagrado no artigo 15.º do TFUE. Por outro lado, além do acesso aos documentos em suporte papel há também muita informação na internet, a que qualquer cidadão poderá ter acesso. Contudo, apesar de toda esta disponibilidade de informação a maioria dos cidadãos está desmotivada e não tem interesse em se informar, ou porque não consegue fazê-lo, ou porque não sabe como, ou ainda porque não sabe línguas estrangeiras e em muitas situações os documentos estão exclusivamente em língua estrangeira.

¹⁷⁵ Proposta de *Regulamento* do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 “relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão” (exposição dos motivos) -COM (2011) 137 final.

¹⁷⁶ Glossário – *Transparência (acesso aos documentos)*, [em linha], [consultado em 09-08-2013], disponível em http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/transparency_pt.htm

Para que os cidadãos tirem proveito da transparência e acesso aos documentos, estes têm de ter “*vontade de se informar e tempo para se informar, que saibam onde se dirigir para obter a informação que deseja receber e que consiga compreender a mensagem (...) [e] um conhecimento suficiente das línguas estrangeiras para aceder directamente à informação.*”¹⁷⁷

Neste sentido, não seria desperdício de tempo, nem de oportunidade se os Estados – Membros, conjuntamente com a UE, se debruçassem um pouco sobre este assunto tomando-o em consideração, no sentido de manter os cidadãos informados esclarecidos e dando-lhe as ferramentas de que necessitam, para se desenvencilharem e protegerem o que não seria despropositado ações de formação nesse sentido. Isto porque o direito à recolha de informação é importante, mas o cidadão que estiver mal informado não poderá informar-se.

1.6 Direito à proteção de dados pessoais

A vivência em sociedade, os múltiplos assuntos que interligam os cidadãos diariamente, como bancos, viagens, emprego, uso de cartões eletrónicos, circulação de pessoas, capitais etc., implicam a recolha e transmissão de diversas informações e dados pessoais. A evolução informática, a globalização, fenómenos de cibercriminalidade tornam premente uma melhor proteção dos dados, quer dentro de determinado Estado-Membro ou mesmo a nível europeu ou internacional, devido à difusão e ao mau uso que pessoas mal-intencionadas possam dar aos dados pessoais, podendo vir a usá-los para outros fins ilícitos ou partilha com terceiros.

O direito da proteção dos dados pessoais é um direito fundamental que, apesar de não está mencionado no capítulo da cidadania na Carta Europeia dos Direitos Fundamentais da União Europeia, se encontra regulado no capítulo referente às liberdades, nomeadamente, no seu

¹⁷⁷ ROVAN, Joseph - *Como tornar-se cidadão da Europa-Primeiro os deveres depois os direitos* – Prefácio de Jacques Delors. Tradução de J. Freitas e Silva. 1ª Edição. Lisboa: Publicações Dom Quixote. 1994.3. ISBN 972-20-1128-6, pg.155.

artigo 8.º, bem como no artigo 16.º, n.º1 do TFUE. De acordo com este artigo “*Todas as pessoas têm direito à protecção de dados de carácter pessoal que lhes digam respeito.*” São estes dois artigos que constituem a sua base legal e o novo regime jurídico vinculativo do direito à protecção de dados.

O regime legal que regula a protecção dos dados pessoais dos cidadãos da UE, assim como a livre circulação desses dados, quanto a condições, limites e termos encontram-se previstos na Diretiva 95/46/CE, de 24 de Outubro de 1995, adotada pelo Parlamento Europeu e o Conselho da UE.^{178/179}

A Diretiva 95/46/CE, de 24 de Outubro de 1995, ao ser implementada em todos os Estados-Membros veio a uniformizar a legislação a nível de toda a UE regulando normas e princípios importantes na protecção dos dados pessoais que são também direitos fundamentais dos cidadãos. É o caso do direito a que os dados pessoais sejam “objecto de um tratamento leal e lícito”; artigo 6º, alínea a), ou a “dar o seu consentimento de forma inequívoca” para o tratamento dos seus dados pessoais artigo 7º, alínea a). Destaque merece ainda a proibição, pelos Estados-Membros, de “tratamento de dados pessoais que revelem a origem racial ou étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a filiação sindical, bem como o tratamento de dados relativos à saúde e à vida sexual” - artigo 8.º, nº 1.

Com efeito, além de terem direito à protecção dos seus dados têm, também, direito a “*serem informadas sobre esse tratamento, pode[ndo] ter acesso aos dados, pode[ndo] solicitar a sua rectificação e mesmo, em certas circunstâncias, pode[ndo] opor-se ao tratamento.*”¹⁸⁰ Isto para que não sejam usados de forma ilícita ou desleal ou ainda para fins opostos ao que inicialmente estavam previstos. Para ser legal, o tratamento de dados tem de “*ser efetuado com o*

¹⁷⁸ Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, “relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados” in *Jornal Oficial* nº L 281 de 23/11/1995 pg. 0031 - 0050.

¹⁷⁹ A Lei n.º 67/98 de 26 de Outubro, Lei da protecção de dados pessoais (transpõe para a ordem jurídica portuguesa a Diretiva n.º 95/46/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, “relativa à protecção das pessoas singulares, no que diz respeito ao tratamento dos dados pessoais e à livre circulação desses dados” in *Diário da República - I Série A* N.º 247 - 26-10-1998.pg. 5536-5546.

¹⁸⁰ 25.º Considerado da Diretiva 95/46/CE, de 24 de Outubro de 1995, “relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados” in *Jornal Oficial* nº L 281 de 23/11/1995 pg. 0031 – 0050.

consentimento da pessoa em causa”¹⁸¹ e no seu interesse legítimo desde que estejam sempre salvaguardados e protegidos os seus direitos.

Para garantir o bom e efetivo cumprimento das regras de proteção de dados, foram criadas nos Estados Membros autoridades nacionais independentes de proteção de dados e, a nível europeu foi criada, em 2001, a Autoridade Europeia para a Protecção de Dados (AEPD), que “*tem por missão garantir que todas as instituições e órgãos da UE respeitam o direito à privacidade dos cidadãos quando processam os seus dados pessoais.*”¹⁸²

Em termos gerais, a proteção de dados, quer a nível de UE, quer a nível nacional, está bem protegida e é continuamente reforçada. Se este direito fundamental for violado, o cidadão lesado pode apresentar um requerimento às Autoridades de Protecção de Dados estabelecidas em todos os Estados-Membros ou recorrer ao Provedor de Justiça, porque são eles que asseguram a nível nacional o cumprimento dos direitos e obrigações.¹⁸³

O Tratado de Lisboa ao incluir este direito fundamental no artigo 16.º do TFUE conjugado com o artigo 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais, anexa a este Tratado, extinguiu a anterior estrutura em pilares que dicotomizava a proteção de dados, tendo contribuído para criar uma única base jurídica de proteção de dados sólida, consistente e segura.

Neste momento, devido aos progressos tecnológicos, à globalização, adicionado ao facto da contínua adesão de novos Estados-Membros à UE, a Diretiva 95/46/CE, de 24 de Outubro de 1995, adotada pelo Parlamento Europeu e do Conselho, encontra-se desajustada. Por isso, a Comissão Europeia, em 2011 apresentou duas propostas legislativas para rever o quadro normativo da proteção de dados na União Europeia: uma proposta de Diretiva¹⁸⁴ referente” *ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção,*

¹⁸¹ 30.º Considerando da *Diretiva 95/46/CE*, de 24 de Outubro de 1995, “relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados” in *Jornal Oficial* n.º L 281 de 23/11/1995 pg. 0031 – 0050.

¹⁸² *Autoridade Europeia para a Protecção de Dados*, em linha, [consultado em 30-08-2013], disponível em http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/edps/index_pt.htm

¹⁸³ Por outro lado, se isso ocorrer a nível nacional, os cidadãos deverão recorrer à Autoridade competente para a proteção de dados que é a Comissão Nacional de proteção de dados (CNPd).

¹⁸⁴ *Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho* “relativa à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, detecção e repressão de infracções penais ou de execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados” (COM (2012) 10 final).

investigação, detecção e repressão de infracções penais ou de execução de sanções penais, e à livre circulação desses dados” e uma proposta de Regulamento¹⁸⁵, que estipula o âmbito geral para a protecção legal desses dados.

1.7 Direito à garantia e protecção dos direitos fundamentais

Os conceitos de cidadania e direitos fundamentais do Homem foram-se alterando paulatinamente através das muitas conquistas levadas a cabo ao longo dos tempos. Isto porque, após séculos de espezinhamento do poder instituído, ora monarquias absolutas, ora ditaduras, o povo acabou por se revoltar o que deu origem à Revolução Francesa (1789) e à correspondente Declaração dos direitos do Homem e do Cidadão. Foram novos direitos atribuídos ao povo, só que não durou muito tempo, porque, pouco tempo depois, surgiu a 2ª guerra mundial e em que os direitos humanos foram desprezados e desativados.

Mas, muitas vezes é das “cinzas” que renasce a consciencialização para implementação de novas medidas de forma a evitar que os mesmos resultados se voltem a repetir. Com efeito, após o conhecimento generalizado dos resultados nefastos causados a seres humanos foi fundada a Organização das Nações Unidas (ONU), em Assembleia-geral (1948), e foi proclamada a DUDH. Começou, assim, a internacionalização dos Direitos Humanos.

Posteriormente, nos anos 50, foram criadas as Comunidades Europeias para servir os objetivos económicos, mas que nada tinha a ver com os Direitos Humanos. Nem mesmo o Tratado de Roma (1957) fazia qualquer referência nesse sentido.

¹⁸⁵ *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho “relativo à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados (regulamento geral sobre a protecção de dados)” (COM (2012) 11 final).*

No contexto das Comunidades Europeias é só com Acto Único Europeu (AUE) assinado em 17 de Fevereiro de 1986, e em vigor desde 1 de Julho de 1987, que se inscreve nos Tratados uma preocupação acrescida com a protecção dos direitos fundamentais. Nos termos do seu Preâmbulo os Estados Membros estavam “DECIDIDOS a promover conjuntamente a democracia, com base nos direitos fundamentais reconhecidos nas constituições e legislações dos Estados-membros, na Convenção de Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e na Carta Social Europeia, nomeadamente a liberdade, a igualdade e a justiça social.”

Por outro lado, o AUE teve, também, como objetivo essencial a criação de um mercado interno sem fronteiras, de forma a “*eliminar as fronteiras internas, técnicas e físicas*”¹⁸⁶ que obstassem à livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capitais, prevendo a concretização destas “*quatro liberdades*”¹⁸⁷ até 31 de Dezembro de 1992.

O passo seguinte foi dado com o Tratado de Maastricht (1992) que ao instituir a cidadania da União alterou o pendor socioeconómico dos direitos dos cidadãos na sua qualidade de agentes económicos, “trabalhadores”, atribuindo-lhes direitos políticos de índole constitucional estabelecendo no seu artigo B como objetivo da União “*«o reforço da defesa dos direitos e dos interesses dos nacionais dos seus Estados-Membros, mediante a instituição de uma cidadania da União».*”

É nos termos do artigo F, n.º 2 do Tratado de Maastricht que a União assumiu o compromisso de respeitar os direitos fundamentais “*tal como os garante a Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (...) e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-membros, enquanto princípios gerais do direito comunitário.*”¹⁸⁸ Cidadania e direitos humanos tornaram-se, assim, indissociáveis.

Por seu lado, o Tratado de Amesterdão reforçou a protecção dos direitos fundamentais ao introduzir no artigo 7.º do TUE a chamada “cláusula de suspensão”, um mecanismo sancionatório que pode conduzir à imposição de sanções a um Estado-Membro que viole os

¹⁸⁶ O Ato Único Europeu [em linha], [consultado em 20-08-2013], disponível em http://pt.wikipedia.org/wiki/Ato_%C3%9Anico_Europeu

¹⁸⁷ Livre circulação de pessoas, mercadorias, serviços e capital

¹⁸⁸ Atualmente, este artigo corresponde ao artigo 6.º, n.º 3 do TUE, com a redação que lhe foi dada pelo Tratado de Lisboa.

valores fundamentais da União Europeia, incluindo o da protecção dos direitos fundamentais. No limite, o Estado-Membro que viole de forma grave e sistemática os direitos fundamentais pode ver o seu direito de voto suspenso.

Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa (2009) e, nomeadamente, com a anexação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia a este Tratado¹⁸⁹ intensifica-se o respeito pelos direitos fundamentais, como princípios gerais do direito da União, nos termos do artigo 6º do TUE. Esta passou a ter força jurídica vinculativa com o mesmo valor jurídico dos Tratados, nos termos (artigo 6.º, n.º 1 do TUE), o que veio, não só, dar maior destaque e visibilidade ao conceito de cidadania europeia, como também reforçar a ação da União na garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Muitas têm sido as iniciativas para fundamentar e garantir o direito à protecção dos direitos fundamentais dos cidadãos da UE. É o caso, por exemplo, da “*Decisão do Conselho 2007/252/CE, de 19 de Abril de 2007, que cria, para o período de 2007 a 2013, o programa específico «Direitos fundamentais e cidadania» no âmbito do programa geral «Direitos fundamentais e justiça»*”.¹⁹⁰ Esta Decisão “*tem como objectivo promover o desenvolvimento de uma sociedade europeia assente no respeito pelos direitos fundamentais, reforçar a sociedade civil e incentivar um diálogo aberto e transparente, combater o racismo e a xenofobia.*”¹⁹¹

Com todos estes antecedentes estão reunidas as condições, no que se refere à implementação e garantia dos direitos fundamentais a todos os cidadãos da UE sob o controlo TJUE. Contudo, cidadania e direitos humanos são direitos adquiridos e garantidos, mas não são, de modo algum, direitos perpétuos e imutáveis, porque vivendo num mundo em constante mutação nada é garantido. É necessário continuar a lutar para poder assegurá-los e mantê-los. E é isso que é dever de cada cidadão em particular e a todos no geral ser cidadãos ativos e presentes, na preservação dos Direitos do Homem.

¹⁸⁹ Que obriga a UE a respeitar os direitos, as liberdades e os princípios enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 7 de Dezembro de 2000, com as adaptações introduzidas em 12 de Dezembro de 2007 e em Março de 2010.

¹⁹⁰ *Direitos Fundamentais e Cidadania (2007-2013)*, [em linha], [consultado em 31-08-2013], disponível em http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/116026_pt.htm

¹⁹¹ Idem

Logo direitos e deveres estão equiparados e para que os cidadãos europeus passem a beneficiar dos direitos têm, também, de cumprir os deveres e as obrigações, porque os dois estão interligados. E é isso que a UE espera de todos a fim de ser possível continuar com uma UE democrática, pacífica, solidária e humanizada. Isto porque, a adesão dos Estados-Membros à UE vislumbra um conjunto de obrigações e deveres para os cidadãos nacionais, de que trataremos no ponto seguinte.

2. Deveres inerentes à cidadania europeia

No passado e por razões históricas - monarquias absolutistas e governos ditatoriais - os deveres sobrepunham-se aos direitos e o povo habituou-se a não reclamar, nem reivindicar direitos, porque partiam do princípio de que não os tinham e acatavam os deveres subordinadamente. Com a Revolução Francesa (1789) começaram a exigir os seus direitos, assim como a melhoria das suas condições de vida e aos poucos começaram a se consciencializar de que não podia haver direitos sem deveres e vice-versa. Isto porque *“os deveres não são, no entanto, dissociados dos direitos, muito pelo contrário, estende-se entre uns e outros um tecido de ligações, de laços que não são exclusivamente bilaterais, mas que se inscrevem num vasto movimento de reciprocidade e de interdependências”*¹⁹².

Contudo, se bem que os Tratados europeus só mencionem os direitos e não descrevam nem enumerem explicitamente os deveres impostos aos nacionais de todos os Estados-Membros, tal não significa que eles não existam, pois, nos termos do artigo 20.º, n.º 2 do TFUE *“os cidadãos da União gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres previstos nos Tratados”*.

¹⁹² ROVAN, Joseph – A Europa um ideal necessário in *Como tornar-se cidadão da Europa-Primeiro os deveres depois os direitos* – Prefácio de Jacques Delors. Tradução de J. Freitas e Silva. 1ª Edição. Lisboa: Publicações Dom Quixote. 1994.3. ISBN 972-20-1128-6,pg.17.

Por outro lado, para que haja um equilíbrio entre uns e outros, estes terão de estar em plena igualdade e não é possível dissociá-los, porque no mínimo a um direito corresponde sempre um dever de respeitar esse direito, pressupondo uma harmonia entre direitos e deveres. Estes existem em termos nacionais e europeus e aplicam-se a todos os cidadãos.

No âmbito da cidadania nacional os cidadãos têm um “conjunto de obrigações para com quem garante os seus direitos e para com os outros cidadãos. Estas obrigações são, por exemplo:

O pagamento de impostos;

O uso de serviços públicos;

O pagamento da segurança social;

O cumprimento da Lei;

O respeito pela autoridade;

A preservação do meio ambiente;

O respeito pelas regras de tolerância e cortesia no relacionamento com outros cidadãos.”¹⁹³

Em termos da esfera europeia, também, não é exceção os deveres existem e aplicam-se a todos. Renunciar aos deveres é o mesmo que renunciar à qualidade de homem livre e incompatível com o direito de reivindicar direitos. O cidadão europeu tem muitos direitos, liberdade, igualdade, mas também tem de ter sentido de responsabilidade não podendo renunciar, nem excluir os deveres, porque estes fazem parte da sua qualidade de cidadão livre. Isto equivale a dizer que se queremos uma cidadania europeia, coesa e convincente, tem de haver equilíbrio entre direitos e deveres. Não se pode considerar cidadão europeu aquele que reclama e reivindica os seus direitos e negligencia, não cumpre e descarta os seus deveres, porque “os direitos só podem obter-se e só podem exercer-se se os cidadãos cumprirem os seus deveres”.

194

¹⁹³ Cidadania europeia ativa – 2. Deveres dos cidadãos europeus (em linha), [consultado em 01-09-2013], disponível em http://www.euroid.pt/pls/wsd/wsdwcot0.detalhe?p_cot_id=2990&p_est_id=7217

¹⁹⁴ ROVAN, Joseph - *Como tornar-se cidadão da Europa-Primeiro os deveres depois os direitos* – Prefácio de Jacques Delors. Tradução de J. Freitas e Silva. 1ª Edição. Lisboa: Publicações Dom Quixote. 1994.3. ISBN 972-20-1128-6,pg.27

2.1 O dever de se manter informado para beneficiar dos direitos e cumprir os deveres e obrigações

Atendendo a que não é possível exigir e exercer os direitos nem cumprir os deveres e obrigações, com sentido de responsabilidade, sem os conhecer, todo o cidadão tem o dever de se manter informado.

Neste contexto, o cidadão deve interessar-se e manter-se atualizado sobre tudo o que diga respeito à UE, porque só assim será um cidadão europeu ativo. Isto porque interessar-se, identificar-se, conhecer e até mesmo “*falar da Europa é um dever de cidadania*”¹⁹⁵. Só assim, será mais fácil lutar pela sua coesão, prosperidade, modernidade e continuidade. Só juntos faremos a diferença, porque o futuro será o que quisermos e o que fizermos agora.

Por outro lado, para poder participar implica saber como e porquê, mas para isso tem de se ativo e esclarecido, pois caso contrário, mesmo que queira beneficiar dos direitos e cumprir os deveres não saberá como. Passa pela necessidade de “*reconhecer o dever de pôr os nossos destinos em comum, de exercer em comum (...) identificar o nosso destino e introduzi-lo numa história comum, zelando para que as liberdades [e dos direitos fundamentais] no seu âmbito perdurem e se fortifiquem*”¹⁹⁶, ao longo do tempo.

Até mesmo “os pais fundadores” previam e sabiam que a integração europeia, os possíveis alargamentos e suas consequências, o entendimento comum, a paz, a prosperidade, o contentamento ou descontentamento geral, tudo dependeria do apoio, consentimento e conhecimento dos cidadãos. Só que para isso estes teriam de estar avisados e informados, sobre vantagens, desvantagens, direitos, deveres, porque isso lhes inculcava o sentido de responsabilidade para quando tivessem de tomar decisões.

É necessário estar ciente de que cidadania e direitos adquiridos trazem vantagens, mas também acarretam deveres, privações e sacrifícios. Quando Jean Monnet disse “*«Não coligamos Estados, unimos homens»*”, estava ciente de que para uma união e comunhão de partilhas,

¹⁹⁵ PINTO, Vitor Feytor- Uma Europa de valores in *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*. Coord. Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8, pg.639.

¹⁹⁶ ROVAN, Joseph - *Como tornar-se cidadão da Europa-Primeiro os deveres depois os direitos* – Prefácio de Jacques Delors. Tradução de J.Freitas e Silva. 1ª Edição. Lisboa: Publicações Dom Quixote. 1994.3. ISBN 972-20-1128-6, pg.37-38.

valores e identidades, nem tudo seria fácil, teria forçosamente de haver benefícios e inconvenientes nesta interação. Haveria era que saber superá-los.

2.2 O dever de defender e aplicar diária e sistematicamente os valores europeus

A aplicação e defesa dos valores nacionais e europeus pelos governantes e governados é um dever que deve estar sempre presente para melhor defesa e continuidade da UE. Só assim será possível manter diária e sistematicamente a expectativa de mudar o que tiver de ser mudado e manter o que tiver de ser mantido. Isto exige cumplicidade, participação e cooperação para evitar desagregações com o passar dos tempos. Exemplifica Joseph Rován que *“foram precisos séculos (...) para que os povos governados (...) acabassem por construir uma nação consciente da sua existência, defendendo e fixando a sua língua e impondo-a a outros povos (...) acabado por ascender a valores (...) Fez-se também à custa de sacrifícios e de empenhamento militantes”*.¹⁹⁷

É por isso que aos cidadãos europeus, que são os nacionais de cada Estado-Membro, é-lhes exigido o dever de lutar e aplicar na prática tudo o que se relaciona com a UE, a sua integração e seus valores comuns. Só assim, a *“ história europeia [será] a mais perfeita (...) combinação de valores morais e culturais partilhados por vastas maiorias (...). Para cumprir a sua missão, para fazer valer os seus valores, para garantir a vitória dos seus interesses”*¹⁹⁸. Para isso, e que para que tudo continue a existir de forma integrada e harmoniosa, terá de haver um empenho diário e conjugação de esforços por parte de todos, em geral, e de cada um em

¹⁹⁷ ROVAN, Joseph - *Como tornar-se cidadão da Europa-Primeiro os deveres depois os direitos* – Prefácio de Jacques Delors. Tradução de Freitas e Silva. 1ª Edição. Lisboa: Publicações Dom Quixote. 1994.3. ISBN 972-20-1128-6, pg. 29-30.

¹⁹⁸ Ibidem pg.30.



particular. Como diz Vítor Pinto *”Quem vive na Europa tem o dever de conhecer os povos da Europa e descobrir a melhor forma de nela se integrar.”*¹⁹⁹

Já o Tratado de Lisboa, no seu Preâmbulo reflete o dever de se pautar pelos valores europeus, como *“valores universais que são os direitos invioláveis e inalienáveis da pessoa humana, bem como a liberdade, a democracia, a igualdade e o Estado de direito”*²⁰⁰. Só assim haverá uma UE coesa, humana e solidária.

Para aplicar e defender estes valores europeus é necessário consciencializar-se do dever de primeiro conhecê-los, depois interiorizá-los e só depois é que poderão ser aplicados. Isto porque a UE pertence a todos e para tenhamos *“ uma Europa de valores, onde seja possível acolher a riqueza de cada cultura e partilhar a mais-valia de cada povo”*²⁰¹ é necessário que todos participem.

Os cidadãos têm o dever de ajudar e cooperar em tudo quanto diga respeito à harmonia e estabilidade da UE dentro das suas possibilidades e conhecimentos, mas tentando sempre informar-se para saber como proceder, porque até mesmo defender os seus direitos também isso é um dever de cidadania. Só que a continuação da UE não pode ser só um acentuar de direitos e deveres e por outro lado uma vivência dos valores europeus em termos de identidade dentro e fora da UE, porque *“a Europa também é um ideal. Para sair do domínio do sonho, ela deve tornar-se uma estrutura viva e complexa (...) esse sonho inspira palavras e actos”*²⁰², que é da responsabilidade de todos.

Assim, para que haja uma consciencialização geral de que uma Europa de valores é também uma coletividade de destinos e interesses comuns é dever de cada cidadão revitalizá-la e consolidá-la diariamente nas suas diversas vertentes. Essas vertentes incluem além da igualdade e identificação cultural (...) desenvolvimento e solidariedade, também a promoção

¹⁹⁹ PINTO, Vítor Feytor- Uma Europa de valores in *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*. Coord. Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8,pg.639.

²⁰⁰ Preâmbulo *Tratado de Lisboa*.

²⁰¹ PINTO, Vítor Feytor- Uma Europa de Valores in *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*. Coord. Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8, pg. 639.

²⁰² ROVAN, Joseph - *Como tornar-se cidadão da Europa-Primeiro os deveres depois os direitos* – Prefácio de Jacques Delors. Tradução de J. Freitas e Silva.1ª Edição. Lisboa: Publicações Dom Quixote. 1994.3. ISBN 972-20-1128-6, pg.18.

da ” *paz, os seus valores, o bem-estar dos seus povos*”²⁰³ e o seu respeito mútuo. A UE pode ser rica, poderosa e próspera, mas se não for humanizada não tem valor nenhum. Basicamente tudo se centra nos valores europeus e na dignidade e direitos humanos, atendendo a que cada cidadão é único e “*A dignidade do ser humano é inviolável. Deve ser respeitada e protegida*”, conforme refere o artigo 1.º da Carta.

2.3 O dever de identificar, reconhecer, compreender, assimilar e assumir a identidade europeia

Em termos de identidade europeia há várias formas de representá-la como “*por exemplo através dos símbolos europeus, como o hino, o dia da Europa, o lema europeu e o mais conhecido de todos, a bandeira das doze estrelas douradas sob um fundo azul - a bandeira da UE. Cada um tem uma história e uma identidade associadas e pretendem ser símbolos comuns a todos os europeus, reforçando a ideia de uma cidadania europeia.*”²⁰⁴

Só que identificar e assimilar a identidade europeia não pode ser só através da exteriorização. Os cidadãos europeus necessitam de algo transcendental e valorativo que ultrapasse o material, para delimitar uma verdadeira identidade europeia. Para Guilherme d’Oliveira Martins “*a identidade europeia reside não essencialmente na memória de um passado trágico, [nem na sua exteriorização física,] mas na consciência de que a Europa é um projecto de futuro, assente em fortes interesses comuns e na construção de uma democracia supranacional.*”²⁰⁵

²⁰³ Artigo 3º, n.º 1 do TUE, pela versão dada pelo Tratado de Lisboa.

²⁰⁴ *Cidadania Europeia - As origens da União Europeia-* [em linha], [consultado em 02-09-2013], disponível em <http://www.participarparamudar.eu/citizenship/1>

²⁰⁵ Cfr. Introdução ao artigo de Oliveira Martins feita por Álvaro de Vasconcelos in *Valores da Europa – Identidade e legitimidade*. 1ª Edição. Cascais: Principia.1999. ISBN 972-8500-14-9, pg. 8.

Já para Álvaro Vasconcelos a identidade europeia não é em primeira instância “*de natureza cultural ou religiosa. O dilema europeu reside em conciliar a união política com a enorme diversidade cultural europeia. (...) Trata-se de levar a cabo a reforma que permita a formação democrática da opinião e da vontade europeias. A identidade europeia é iminentemente política*”²⁰⁶

Quanto a Joseph Rován prefere sugerir que para assimilar e assumir a identidade europeia “*é preciso que os europeus, também eles, e eles em primeiro lugar, em primeiro lugar, apliquem as leis e as regras que fizeram surgir entre eles. Que dêem o exemplo do respeito pelos direitos do homem e pelo desenvolvimento do estado de direito. Que dêem o bom exemplo das instituições democráticas. (...) A identidade europeia deve [também] conter as identidades nacionais, deve ser aberta e acolhedora, militante e portadora de socorro, ao mesmo tempo particular, individual, específico, na sua realidade geográfica e histórica e universal pelos seus valores, que são, ou serão os de todos os homens.*”²⁰⁷

Por outro lado, se os cidadãos se identificarem com a cidadania europeia estão, ao mesmo tempo, se identificando e assimilando outras culturas e identidades que são as dos nacionais dos outros Estados-Membros, porque todas elas formam a identidade e cultura europeia. É na diversidade que está a unidade. É por isso que “*a identidade europeia assume, portanto todas as identidades nacionais*”²⁰⁸

Só que a percepção e a assimilação da identidade europeia é algo que nos transporta para uma identidade de culturas, valores e equiparação de diversidades “*há que considerar que, para além de valores universais que pautam a sua identidade, a Europa é um conjunto de nações europeias, cada uma com a sua identidade própria, fruto de maior ou menor diversidade, que*

²⁰⁶ VASCONCELOS, Álvaro- Coord. – Introdução in *Valores da Europa- Identidade e Legitimidade*. 1ª Edição. Cascais: Principia.1999. ISBN 972-8500-14-9, pg. 9.

²⁰⁷ ROVAN, Joseph - *Como tornar-se cidadão da Europa-Primeiro os deveres depois os direitos* – Prefácio de Jacques Delors. Tradução de J.Freitas e Silva.1ª Edição. Lisboa: Publicações Dom Quixote. 1994.3. ISBN 972-20-1128-6, pg. 44.

²⁰⁸ *Ibidem* pg. 43

se revê nos valores em que a Europa como um todo pela sua origem e pelo seu percurso histórico se reconhece e que são expressos no Tratado de Lisboa”²⁰⁹

Contudo, a identificação, assimilação e defesa de uma identidade europeia, ainda está aquém do que seria esperado, como é referido por muitos cidadãos, porque deveria haver muito maior participação e cooperação. A formação escolar não dá grande destaque, nem aprofundamento da matéria europeia, o que faz com que os jovens e futuros adultos se desinteressem pela assimilação e identidade de valores europeus. Nesse contexto, uma reformulação em termos da aprendizagem em contexto escolar, para jovens e universitários, com enfoque para a cidadania europeia, integração, valores e identidade nacional e europeia, seria, primeiro do que tudo, um dever, e depois um incentivo e incitamento que iria, com certeza, ao encontro de todos.

Assim, para assimilar e assumir a identidade europeia é necessário reconhecer os seus valores, participar e cooperar em todas as iniciativas que são exigidas aos cidadãos lutando pela sobrevivência e continuação da UE, com o dever de construir uma nova ordem. Só assim o cidadão assimilará, absorverá e assumirá as suas obrigações adotando uma postura de cidadão cooperativo, ativo, prático e participativo. O que é importante é nunca esquecer que a identidade europeia é a identidade dos cidadãos de uma UE humana e solidária que a todos acolhe e protege.

2.4 O dever de participação e cooperação na vida “da União”

O dever de participação na vida da UE é da responsabilidade de todos. De entre todos os deveres que são atribuídos a um cidadão europeu, o dever de participação e cooperação é o mais relevante, porque nele estão implícitos todos os outros. Todos têm algo a acrescentar.

²⁰⁹ ROSA, Manuel Carmelo- 25 anos de integração europeia- Contributos para o caso do ensino superior in 25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões. Coord. Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8, pg. 370.

Muitos cidadãos da UE ainda não estão consciencializados para o facto de criar e ajudar a criar vontades ativas e cooperativas, que visem uma maior participação e intervenção de todos na construção da nova Europa, que será a Europa do futuro. Para isso, Vitor Pinto alerta que é *“pela cidadania participativa, [que] todos os europeus podem contribuir, com o seu esforço, para um mundo de relações em que todos dão e todos recebem. Infelizmente muitos não se consideram capazes de contribuir para um melhor futuro para todos. Então fazem uma leitura redutora da sua participação na vida da Europa. Estão nela para receber. Os outros países que dêem, aos políticos de Bruxelas que organizem vantagens para todos, os deputados europeus que apresentem as reclamações necessárias. É [este] culto do passivíssimo que empobrece o viver comum”*²¹⁰ e nos empobrece a todos.

Mas se é certo que muitos cidadãos não participam porque não se querem incomodar, outros há, porém, que são passivos, mas por falta de orientação e conhecimento. É também dever do cidadão ativo, como prolongamento do seu dever de participação e cooperação, ajudar os cidadãos indecisos a cumprirem os seus deveres como cidadãos e levá-los a participar na união e progresso europeu, o que pode ser feito, por exemplo, com o seu exemplo de cidadão. Isto porque se todos colaborarem ajudando os outros a participarem na construção europeia e na sua continuidade sentir-se-ão recompensados pelo fascínio que isso exerce, porque para que a Europa esteja unida, unidos terão de estar os cidadãos. Tudo no respeito pela unidade na diversidade de países e culturas, em prol do desenvolvimento e de uma cidadania ativa e participativa, entre todos os cidadãos, qualquer que seja o Estado-Membro.

O dever de participação na vida “comunitária”, ou seja no “dia-a-dia” como cidadão europeu, passa pelo modo como os cidadãos a conhecem, se envolvem, participam e assumem a sua responsabilidade, que pode ser a nível político, social, económico, cultural ou em termos de solidariedade. Isto tem a ver com a forma de *“Preparar as novas instituições, reforçar o que diga respeito à cidadania e à proteção dos direitos fundamentais, à promoção do emprego, ao*

²¹⁰ PINTO, Vitor Feytor- Uma Europa de Valores in *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*. Coord. Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8, pg.641.



combate à exclusão, à criação de incentivos e à inovação no sentido de melhorar a qualidade dos referenciais e das aprendizagens.”²¹¹

Concluindo, o dever da participação e cooperação é um dever central que não pode ser descurado, nem negligenciado, visto que é pela cooperação e colaboração que tudo começa, se concretiza e efetiva, quer em termos de valores europeus, quer em termos de identidade europeia, coesão e continuidade. Isso deveria ser um compromisso e empenho de todos, é isso que a UE espera de cada um em particular e de todos em geral.

3. Direitos, deveres e cidadania na era pós Lisboa: O que mudou? Porque mudou? Como estão a ser geridos?

“A Europa será feita do conjunto das soluções que forem dadas às crises que consiga superar”

Jean Monnet

No que se refere à cidadania europeia e correspondentes direitos e deveres, e já não no âmbito conceptual da sua etimologia, mas como realidade europeia, tornou-se, também, uma condição ideal, na medida em que neles se projetam sonhos e ideais de vida melhor em termos de direitos, garantias e dignidade humana. Entre muitos outros, que lhes antecederam e que lutaram por estes objetivos, podemos lembrar os mentores da União Europeia, como Jean

²¹¹ MARTINS, Guilherme d’Oliveira – Democracia supranacional - cidadania e conhecimento in *Valores da Europa-Identidade e legitimidade*. Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia.1999. ISBN 972-8500-14-9. pg.21.



Monnet e Schuman, que desiludidos com as consequências nefastas de guerras, de lutas económicas, políticas, sociais e humanas, tentaram criar condições de paz para unir a Europa, que reunificada deu origem à atual União Europeia.

A União Europeia tem tido uma performance positiva, constatada a nível europeu e mundial, porque evoluiu muito em todos os campos, nomeadamente, sociais, políticos e económicos, reunificou Estados, reuniu cidadãos, criou uma moeda coesa, apoiou financeiramente os Estados-Membros mais desfavorecidos etc. Tudo isto são iniciativas louváveis e que a dignificam, porque além de aproximarem os povos de todos os Estados-Membros criaram uma identidade comunitária e vivencial em termos de direitos fundamentais, sociais e políticos, o que a tornou forte, admirada e respeitada a nível europeu e mundial.

A União Europeia, atualmente, e pelo menos por enquanto, ainda é vista como o espaço de identidade comum de todos os nacionais dos vinte e oito Estados-Membros, não sendo apenas como comunidade económica, mas sendo também uma comunidade europeia de cidadãos livres. Isto confirma-o o artigo 20.º, n.º1 do TFUE (anterior artigo 17.º TCE), que determina que: *“É instituída a cidadania da União (...) A cidadania da união «acresce» à cidadania nacional e não a substitui. Os cidadãos têm direitos e deveres”*.

Estes foram, assim, os pilares com que foi criada e aceite uma cidadania europeia que se suponha iria persistir e perdurar, numa solidariedade entre todos os Estados-Membros com a convivência da União Europeia, tendo como objetivo principal se auxiliarem mutuamente e se respeitarem. Além disso, estas prerrogativas fazem parte dos objetivos essenciais do Tratado de Maastricht, Amesterdão e corroborados e garantidos pelo Tratado de Lisboa. Refira-se, a este respeito, que no Preâmbulo do TFUE são reforçados e fixados como objetivos essenciais os esforços para continuar *“a melhoria constante das condições de vida e de trabalho dos seus povos.”*

Contudo, depois da entrada dos últimos Estados-Membros na União Europeia e da euforia da aquisição da cidadania europeia e correspondentes direitos e regalias alcançados pelos cidadãos, eis que começam a aparecer as primeiras “nuvens” que vêm enublar a estabilidade existente na União Europeia, devido à crise do euro que está a afetar os direitos fundamentais dos cidadãos, direitos esses que são complementares dos direitos de cidadania europeia.

O ideal seria que, depois de tantas lutas e sacrifícios e que reverteram na melhoria do padrão de vida e direitos para todos os cidadãos, isto continuasse. Só que, neste momento e, quando tudo fazia supor que iríamos continuar tendo uma coesão nacional e europeia, eis que surge, de um momento para o outro, este programa de austeridade económica e financeira que arrastou consigo uma alteração anormal das circunstâncias, fazendo abalar todas as crenças, pelo menos dos mais otimistas e alterando o paradigma instituído, que era uma Europa humana e solidária, onde os direitos adquiridos seriam respeitados e garantidos e onde os países mais desenvolvidos seriam solidários com os outros.

Isto porque se com a assinatura do Tratado de Maastricht (1992), a grande novidade foi a criação de uma cidadania europeia em que “«o agente económico cedeu lugar ao cidadão»”²¹² e com o Tratado de Lisboa reafirmou-se essa posição, agora dá a impressão que a situação está a inverter-se e que o cidadão europeu volta a dar, novamente, lugar ao “agente económico”. Isto porque, a vertente económica está a impor-se à realidade política e social onde os direitos adquiridos pelos cidadãos começam a sofrer retrocessos e diminuição de garantias, não deixando de ser irónico que esse mesmo euro que unificou a Europa, possa agora ser o responsável pela desestabilização.

Praticamente, se o processo de integração europeia começou pelos valores económicos e desembocou em direitos humanos, associados a uma cidadania plena, hoje e passados alguns anos, quase se assiste ao contrário, como que o reverso da medalha, uma mudança de paradigmas, a uma falha estrutural “*da concertação económica e social*”²¹³ e com consequências imprevisíveis. John Francis, a este propósito comenta que “*A major justification for regulation is market failure - at least, what is regarded as market failure. From the perspective of political analysis market failure means politically significant dismay with specific market outcomes*”.²¹⁴

Contudo, se bem que se diga, que esta negação de valores será provisória, o certo é que estão a ser retirados direitos, regalias e garantias já devidamente assentes, consagrados e conseguidos à

²¹² DUARTE, Maria Luísa – *Estudos de Direito da União e das Comunidades Europeias*. Coimbra: Coimbra Editora. 2000, ISBN 972-32-0995-0, pg. 292.

²¹³ ROQUE, Ana - Breve contributo para uma teoria jurídica da concertação económica e social in *Galileu, Revista de Economia e Direito*. Vol. VII, nº 1, 2002, pg.3

²¹⁴ FRANCIS, John, Apud ROQUE, Ana – Breve contributo para uma teoria jurídica da concertação económica e social in *Galileu, Revista de Economia e Direito*. Vol. VII, nº 1, 2002, pg.3

custa de muitas lutas, sacrifícios e repressões, conforme nos relembra Marcos Santana, que estes “*são fruto de um longo processo histórico que demandou lágrimas, sangue e sonhos daqueles que ficaram pelo caminho, mas não tombados, e sim, conhecidos ou anônimos no tempo, vivos no presente de cada cidadão do mundo, através do seu «ir e vir», do seu livre arbítrio e de todas as conquistas que (...) abrem caminhos para se chegar a uma [cidadania](...) livre e justa a cada dia*”²¹⁵ sem que os fantasmas do passado possam ressuscitar.

Esta crise que aí se instalou, em parte, deveu-se às desigualdades entre países ricos e países pobres provenientes da integração europeia, porque estes últimos tinham dificuldades acrescidas em progredir e em crescer e que seria necessário a colaboração e compreensão de todos para que esta fase, menos boa, possa ser ultrapassada, com os menores “beliscões” possíveis nos direitos dos cidadãos. Dá para perceber que esta crise veio por a “nu” toda a fragilidade que implicitamente existia entre a União Europeia e os Estados-Membros e que não foi detetada a tempo. Isto porque o alargamento da UE veio acentuar as desigualdades existentes entre diversos Estados-Membros com níveis de vida abaixo da média da União Europeia.

Por isso, o presente momento, numa era, a que podemos chamar de pós Lisboa, não se afigura o mais adequado em termos de justiça, igualdade e melhoria das condições de vida. Isto porque, os direitos fundamentais dos cidadãos, como o direito ao seu bem-estar social, emprego e estabilidade estão a ser invadidos, o que está a levar os cidadãos ao medo e à revolta, porque estão no epicentro da situação e vendo os seus valores e direitos ser-lhes retirados e diminuídos. Direitos esses que não foram facilmente conseguidos, porque estão ligados a reivindicações de todos quanto lutaram para que estes direitos fundamentais e de pleno direito existissem e pudessem perdurar.

Seja como for instalou-se uma crise económico-financeira que está a abalar tudo e todos e em que os direitos fundamentais dos cidadãos não são exceção. Isto porque, muitas empresas estão a falir, atendendo a que não conseguem dar resposta atempada às situações, arrastando consigo

²¹⁵ SANTANA, Marcos Sílvio – *Artigos jurídicos - O que é cidadania* [Em linha], [Consultado em 29-08-2013], disponível em <http://www.advogado.adv.br/estudantesdireito/fadipa/marcoasilviodesantana/cidadania.htm>



milhares de pessoas para o desemprego, com todas as consequências negativas que isso acarreta.

É perante este cenário pouco animador, consequência da crise monetária e que está levando aos despedimentos, ao desemprego e à pobreza, tornando as pessoas instáveis e vulneráveis com esta crise e acarretando mudança de valores. Como consequência direta da situação, muitos cidadãos vêem-se forçados a deixar os seus países, as suas raízes e a marchar para outras paragens à procura de melhor acolhimento e melhores condições de vida social e económica, aproveitando o direito de livre circulação e de residência, um dos muitos direitos adquiridos com a cidadania europeia.

O certo é que foram muitos os direitos adquiridos com a cidadania europeia e todos são de extrema importância, mas não há dúvida que um dos maiores direitos alcançados foi o direito dos cidadãos nacionais poderem circular, estudar, viver, viajar e trabalhar em todo o espaço europeu apenas com um documento pessoal que o identifique, salvo exceções por motivos de segurança ou de saúde pública, nos termos do Direito da União Europeia.

Este direito de poder circular livremente, por qualquer país que faça parte da União Europeia, qualquer que seja o motivo, tornou-se consideravelmente importante, especialmente agora com este programa de austeridade. Isto porque, enquanto não houver ideia de como resolver e sair desta situação, os cidadãos dos Estados-Membros mais vulneráveis vêem-se forçados a deixar os seus países, as suas raízes e a marchar para outras paragens à procura de melhor acolhimento e melhores condições de vida social e económica. Contudo, o que há de positivo é que os cidadãos, que estão a se fixar dentro da União Europeia, pelo menos não são vistos como desconhecidos, emigrantes, forasteiros. Agora, pelo menos, são vistos como parceiros sociais, como seus concidadãos.

Toda esta situação faz-nos refletir e constatar que, atualmente, vivemos num mundo conturbado, onde os valores de ontem, como os direitos fundamentais e regalias, conseguidas à custa de muitas lutas, começam a ser postas em causa, passando-se a dar mais atenção aos valores económicos, relegando os valores fundamentais para segundo plano, o que causa instabilidade e insegurança, porque o que deveria ser tomado em consideração deveria ser a salvaguarda dos cidadãos e seus direitos fundamentais.

Nestes termos, vislumbra-se a necessidade de num futuro próximo serem tomadas as medidas adequadas para ultrapassar a situação e evitar um atropelo, ainda maior, dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Os problemas são enormes e estão a atingir proporções catastróficas, coisa que as greves nunca resolverão. Por seu lado, referiu o *Expresso* que Durão Barroso declarou, num discurso, no Comité Económico e Social Europeu, em Bruxelas, que "*Vamos ter uma nova Europa depois da crise (...) Se queremos defender os interesses dos nossos cidadãos teremos de ter maior integração, trabalhar em conjunto para defender nossos interesses e valores.*"²¹⁶

Creemos que não é fácil, de um momento para o outro, superar esta “crise” económico-social e política que a todos atinge, numa era pós-Lisboa e restituir aos cidadãos a expectativa de uma Europa fiável, credível e com perspectivas futuras, mas crê-se que com o esforço de todos, isso será atingível e alcançável de modo conseguir “*uma gestão adequada das incertezas*”²¹⁷. Neste sentido, para que volte a haver estabilidade social e os cidadãos europeus voltem a sentir-se estáveis e confiantes no grande projeto europeu, a UE terá de “chamar a si” a responsabilidade de coordenar e compatibilizar os interesses de cidadãos e Estados-Membros, de forma a que seja possível “*todos por um e um por todos.*”

Neste âmbito, não deixa de ser uma certeza de que a desestabilização em que vivemos, na era pós-Lisboa, é uma consequência direta da crise, mas também da globalização e que se está a estender a um nível global, onde a interação e integração de pessoas, de países e economias é uma constante. O fenómeno globalização não é nem nunca será pacífico, porque se por um lado aproxima os povos e permite uma mudança positiva nos seus modos de vida, nomeadamente, desenvolvimento, progresso e tecnologia, por outro obriga a alterações de fundo a todos os níveis, acarretando muitas alterações e mudanças económico-sociais, o que poderá levar, até mesmo, a uma alteração, inclusive, dos direitos fundamentais dos cidadãos. Mais do que nunca

²¹⁶ “*Vamos ter uma nova Europa depois da crise*” [em linha], [consultado em 07-09-2013], disponível <http://expresso.sapo.pt/vamos-ter-uma-nova-europa-depois-da-crise=f706271>

²¹⁷ MARTINS, Guilherme d’Oliveira- Uma Europa mediadora e aberta in *Valores da Europa-Identidade e legitimidade*. Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia.1999. ISBN 972-8500-14-9, pg.13.



é necessário trabalhar “*em prol de resultados visíveis para os povos da Europa, em termos de progresso justo, solidário e pacífico, aberto ao Mundo.*”²¹⁸

Não obstante, temos, forçosamente, de acreditar que a situação vai melhorar e aqui ficam as palavras de reconforto, esperança e alento de Durão Barroso, atual Presidente da Comissão Europeia: “*A nossa prioridade imediata é assegurar uma saída com êxito da crise. Iremos atravessar um período difícil durante ainda algum tempo, mas lá chegaremos. (...). Para construirmos um futuro sustentável, devemos, no entanto, ultrapassar uma mera visão de curto prazo. A Europa tem de regressar ao bom caminho e manter o rumo. É este justamente o objectivo da estratégia Europa 2020: criar mais emprego e assegurar melhores condições de vida. Esta estratégia demonstra a capacidade da Europa para gerar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, para encontrar os meios para criar novos postos de trabalho e para propor um rumo claro às nossas sociedades*”²¹⁹ palavras estas que vão ao encontro dos objetivos do TFUE, mencionados no seu Preâmbulo, que defende “*a melhoria constante das condições de vida e de trabalho dos seus povos*”.

Capítulo IV-CONCLUSÃO

Com este trabalho procurei contextualizar e esboçar sinteticamente as especificidades relativas à cidadania europeia antes e pós-Lisboa, assim como os correspondentes direitos e deveres atribuídos aos cidadãos dos diversos Estados-Membros procurando, assim, estabelecer um elo

²¹⁸ AMARAL, João Bosco-Coragem e Prudência para superar a crise da UE in *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*. Coord. Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8, pg.231.

²¹⁹ BARROSO, José Manuel- *COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO- EUROPA 2020* -Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo. COM(2010) 2020 final. [Em linha], [consultado em 10-09-2013], disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:pt:PDF>

de ligação entre todos, mas focalizando, principalmente, o tema a que me propus, reduzindo o resto ao essencial. Contudo, devido à complexidade do assunto em foco, estou consciente que a matéria abordada é muito vasta e complexa e que muitas outras questões poderiam e deveriam ter sido muito mais e melhor elaboradas, aprofundadas e especificadas, o que talvez o faça numa tese de Doutoramento.

Contudo, na medida em que tenha conseguido ilustrar e comentar o tema da cidadania europeia nas suas vertentes mais específicas e atualizadas e face ao momento presente, sentir-me-ei realizada por ter efetuado o presente trabalho.

Este trabalho propugnou por uma investigação, recolha e reflexão objetiva sobre o tema em análise que é cidadania europeia e respetivos direitos e deveres aos cidadãos como estes se reportam e relacionam, tendo como pano de fundo as novidades dos Tratados e a sua repercussão positiva na vida dos cidadãos. Assim, e para uma maior aproximação de conceitos, esta Dissertação procurou enquadrar o tema versando sobre as diversas vertentes desde o seu aparecimento até à contemporaneidade. Neste contexto, foi feito um percurso hierárquico e cronológico das várias fases e momentos chave que lhe sucederam vindo a culminar com a cidadania europeia, procurando, ao mesmo tempo, interligar todos os itens abordados com o projeto arquitetural europeu que é os Tratados, pela construção de uma Europa melhor coesa, humana e solidária.

Todo o trabalho está elaborado de forma sequencial e todos os itens estão correlacionados e interligados com o tema desta figura impar que é a cidadania europeia. O trabalho foi subdividido em capítulos de forma a torná-lo mais estruturado, tendo em vista a correspondência entre todas as partes, compatibilizando-as com a investigação feita.

A União Europeia é a união de diversos Estados-Membros que é pioneira em termos de Estados livres e independentes no mundo. Ao ser instituída uma cidadania europeia, a UE proporcionou uma identidade comum aos cidadãos dos Estados-Membros, o que, em contrapartida, lhes atribuiu direitos e deveres como consequência da cidadania. É cidadão da União qualquer cidadão que seja nacional de um Estado-Membro, porque ser cidadão da União Europeia não é incompatível com a cidadania nacional.



Foi deste modo que os mentores da UE, como Jean Monnet e Schuman, entre outros, desiludidos com as consequências da última grande guerra, em termos de danos humanos, despertaram para a realidade, tentando reativar e valorizar projetos de futuro onde criaram condições de paz para unir a Europa e juntar uns Estados-Membros aos outros, que todos juntos resultaram na harmonização de diversos Estados-Membros em redor da UE. De início, teve como base uma comunidade económica, mas depois um caminho partilhado por todos os povos, todos os cidadãos europeus com interesses comuns.

Se bem que a UE tivesse começado com objetivos e direitos económicos, para obtenção de paz e concórdia, mas prosseguiu com objetivos políticos desembocando numa cidadania europeia, de pleno direito, que permanece e garante o seu sucesso inclusive até aos nossos dias, apesar de abarcar uma tão vasta extensão geográfica e diversas nacionalidades. Isto porque, no fundo, houve uma consciencialização de que para que existisse uma Europa e um mundo melhor os cidadãos e os seus direitos tinham de estar sempre no seu epicentro, a par de uma democracia, igualdade e identidade europeia comum.

Primeiro começou pela Europa dos seis Estados-Membros, os Estados fundadores que passou, posteriormente, à Europa dos nove, à Europa dos doze, a Europa dos quinze, à Europa dos vinte e cinco, depois a Europa dos vinte e sete e atualmente Europa dos vinte e oito. Contudo, apesar da UE se encontrar, atualmente, numa fase difícil continua operacional e aberta a novas adesões e isso é aplicável a qualquer país que respeitar as liberdades fundamentais e os critérios de adesão, cujos princípios estão enunciados no n.º1 e 2 do artigo 6.º do TUE.

Pela presente investigação constatamos que a cidadania europeia teve um começo, uma origem e depois um percurso evolutivo, com vários fatores pelo meio que culminaram na cidadania da forma como a conhecemos e concebemos hoje, acontecimento inigualável na História da Humanidade. Contudo, para uma perceção correta das ameaças e oportunidades que se foram sucedendo é sempre útil fazer uma breve retrospectiva de como a cidadania evoluiu, ao longo dos tempos, de acordo com os vários fatores a ela conectados.

Assim, nos primórdios não havia lugar para o homem, este não tinha direitos só tinha deveres. Não tinha cidadania, liberdade, igualdade, só tinha dependência e submissão. Pelo que a cidadania, com origem greco-romana, traduz-se na atribuição de direitos políticos e sociais aos



cidadãos. Só que, esse direito, durante muitos séculos, foi-lhes negado. Só com o advir do Renascimento/Humanismo o homem retoma a sua posição de ser soberano ao descobrir que é o “princípio e fim” de todas as coisas, o que se tornou revelador e precursor para a atual conceção do termo cidadão e cidadania.

Mesmo havendo um retrocesso em termos de direitos e dignidade do homem, por algum tempo, são as ideias iluministas e o eclodir da Revolução Francesa que trazem de novo aos cidadãos uma cidadania civil que se traduziu na liberdade individual, liberdade de pensamento, de associação e de religião. Isto veio garantir para sempre uma oposição do cidadão ao Estado e ao governo instituído, desde que as suas reivindicações estivessem de acordo com a DUDH, CEDH e outras Convenções nacionais e internacionais.

Assim, a conceção e ideia de “cidadania” começou a esboçar-se, quando o poder político atribuiu e garantiu que os seus cidadãos passariam a usufruir de direitos políticos, civis, sociais e económicos a que chamamos cidadania. Só que esta “cidadania”, nesta fase dos acontecimentos, reporta-se a nacionalidade, na medida em que, o que os unia era a vertente política, social, cultural e espacial, concentrando em si, também, uma identidade nacional, mas não tinha a ver com o conceito de “cidadania”, como a concebemos atualmente, porque essa aparece depois.

Hodiernamente, o instituto da cidadania europeia como o conhecemos foi introduzido com o Tratado de Maastricht (1992) e é algo de tão fundamental e profundo, não só porque combina cidadania nacional e europeia, sendo ambas compatíveis e complementares, como também concilia direitos e deveres atribuídos aos cidadãos pelos Tratados, como consequência dessa cidadania. Esta evolução e concretização da cidadania atribuída pelos Tratados foi importante, porque a Europa passou de CEE, de interesses económicos, para uma UE do interesse dos cidadãos. Isto ao encontro do ideal de Jean Monnet que pretendia não “unir Estados”, mas “coligar homens”.

Com a introdução da cidadania europeia, a UE passou a estar dotada de mecanismos claros e precisos para reforçar os direitos dos cidadãos nacionais. Neste âmbito foi alcançado o último degrau para aquisição de uma cidadania nacional e simultaneamente europeia, em que aos cidadãos da União era-lhes atribuído o direito à liberdade individual, à igualdade e à



fraternidade alicerçada em direitos e deveres, através de uma capacidade de agir e interagir ativa e coletivamente. É neste sentido que a instituição da cidadania da União Europeia, pelo Tratado de Maastricht, representa uma evolução na implementação de uma nova identidade comum e coletiva a todos os cidadãos de todos os Estados-Membros.

Tudo isto vem reforçar o sentimento geográfico, comunitário e solidário que a todos une, qualquer que seja o Estado-Membro, cuja condição para ser cidadão da União é, simplesmente, a de ser “nacional” desse Estado-Membro e automaticamente passar a beneficiar das vertentes sociais, económicas e políticas, económicas e culturais, o que vem enobrecer e dignificar a cidadania europeia e a atual UE.

Nenhum cidadão pode ser privado da sua cidadania, exceto nos casos e termos previstos na lei, porque é nela que se encontram os seus direitos. Além disso porque isso é um direito que lhe assiste em qualquer Estado-Membro que se encontre. Disso depende a sua vivência em sociedade e no contexto europeu. Pelo contrário, os cidadãos que não pertençam à UE, por não serem nacionais de um dos vinte e oito Estados-Membros, estão excluídos dos direitos e deveres que são atribuídos aos cidadãos da UE, salvo casos previstos e conciliáveis. Quanto ao critério para atribuição de cidadania nacional cada Estado tem os seus padrões e modelos a seguir.

Deste modo, cidadania europeia trouxe muitos aspetos positivos para os cidadãos dos Estados-Membros, porque garantiu uma maior participação, interação de todos e além disso permitiu a obtenção de mais vantagens e benefícios, uma clara e evidente consequência da assinatura e entrada em vigor dos diversos Tratados Europeus.

É por isso que é necessário e imperioso que cidadania e cidadão ativo estejam sempre em sintonia, em termos de colaboração e participação diária, para que seja possível implementar soluções para garantir a melhoria da qualidade de vida de todos os cidadãos europeus. É por isso que os cidadãos devem valorizar a cidadania, interessando-se, assimilando e participando ativamente, não só em tudo o que diga respeito à UE, em termos de vida cultural, política, social e económica, mas também na consciencialização de que esta cidadania não é um acontecimento estanque e que é necessário ser cidadão ativo para que esta permaneça e



continue, porque todos juntos fazemos a diferença e o futuro está nas nossas mãos e na maneira como atuarmos agora.

Para isso terá de haver uma consciencialização e uma incentivação individual e coletiva por parte da UE e dos Estados-Membros, procurando infundir nos cidadãos o sentido da responsabilidade e da cooperação, estimulando o cidadão comum a participar e a ter um papel ativo na construção europeia. Nesse sentido, como forma de sensibilizar os cidadãos a tomar parte nos seus compromissos, a Comissão Europeia tomou a iniciativa e propôs o ano 2013, como “o Ano Europeu dos Cidadãos” que visa consciencializá-los para a importância da cidadania europeia atribuída pelos Tratados e no quanto poderão beneficiar por serem cidadãos europeus se exercerem os seus direitos de forma pontual e ativa.

Assim a UE ao criar novos direitos e deveres para os nacionais dos Estados-Membros deu-lhes a possibilidade de se interessarem, participarem e cooperarem na política da União Europeia e nas suas deliberações comunitárias, fazendo com que os cidadãos ajudem a criar a legitimidade, progresso, continuidade e futuro da UE, através da sua cidadania participativa. Neste contexto, a cidadania ativa compatibilizada com o exercício dos direitos de cidadãos pode contribuir para uma melhor intervenção dos Estados-Membros na UE compatibilizando expectativas, com capacidade de agir, de forma a tornar possível a tomada de decisões mais flexíveis e adaptáveis ao enquadramento temporal e espacial.

Além da cidadania europeia foram muitos os direitos atribuídos aos cidadãos nacionais, quer constitucionalmente, quer pela assinatura dos Tratados, dentro dos vinte e oito Estados-Membros, compatibilizando a relação entre os direitos de cidadania nacional e os da cidadania europeia. Destaque para a livre circulação em que os cidadãos podem circular, residir, exercer profissão, estudar, fazer investigação ou frequentar cursos de formação profissional, ou ainda candidatar-se a ofertas de emprego noutro Estado-Membro como cidadão, escolhendo os países que lhes for mais favorável e compatível com o que pretenderem fazer. Tudo isto vem complementar a cidadania nacional e ao mesmo tempo estabelecer uma interligação e cumplicidade entre os cidadãos de todos os Estados-Membros e a União Europeia, bastando para isso simplesmente ser cidadão de um Estado-Membro.

Além do direito de livre circulação há ainda o benefício de proteção diplomática e consular em países terceiros, quando o Estado de que seja cidadão não tenha representação. Por outro lado, também relevante foi o direito de capacidade eleitoral no sentido de poder votar e candidatar-se as eleições para o Parlamento Europeu e para as eleições autárquicas no país da UE onde esteja a residir. É através do voto que o cidadão participa na cidadania europeia compatibilizando democracia representativa e democracia participativa, através das suas tomadas de decisão no processo eleitoral que é uma outra forma de cidadania europeia. Além do eleitor contribuir para o fortalecimento e mudança da arquitetura europeia, contribui, também, para uma nova, moderna, mais justa e reestruturada Europa e sentindo-se um novo cidadão numa nova Europa.

Para que a cidadania política seja participativa e em que todos os cidadãos sejam agentes da mudança, participando, envolvendo-se e colaborando ativamente na política, não é necessário ser líder, basta colaborar e entre os líderes escolher o que faz a diferença e o que vai atuar no sentido de melhorar a vida dos cidadãos, mudando o que é preciso ser mudado e melhorar o que tiver de ser melhorado. O cidadão tem de sentir “que também puxa o comboio europeu”, ou seja que também faz parte do processo de construção europeia.

Além destes direitos, também são de salientar o direito de petição e o acesso ao Provedor de Justiça para situações em que o cidadão anteveja injustiças e queira ativamente combatê-las, a transparência das Instituições para pressioná-las a exercer uma política clara e coerente de acordo com os objetivos formulados.

Por último, mas não menos importante, também, foi consagrado o direito fundamental à proteção de dados, direito adquirido com o Tratado de Lisboa em que os dados pessoais passam a estar legalmente protegidos passando a haver penalizações cada vez maiores para quem as infringir.

O Tratado de Lisboa, em vigor desde 2009, trouxe muitos aspetos positivos para os cidadãos dos Estados-Membros, porque garantiu uma maior participação, interação de todos e permitiu a obtenção de mais vantagens e benefícios, além do que já tinham. Neste sentido, encontrou o reequilíbrio para a UE e reforçou a cidadania europeia em muitos aspetos, como a atribuição aos cidadãos do direito de iniciativa legislativa, o reforço das competências e maior participação dos Parlamentos nacionais. Por último, mas muito importante, o reforço dos



direitos fundamentais dos cidadãos, através do efeito jurídico vinculativo da Carta e da adesão da UE à CEDH.

A Carta promove o respeito pelo cidadão, como ser humano e salvaguarda os seus direitos fundamentais como consagrados na CEDH, nas tradições constitucionais dos Estados-Membros, o que implica cada vez mais e melhores condições de vida para o cidadão, qualquer que seja a sua “origem, raça, sexo, etnia, língua, religião ou cultura”. E para que estes sejam assegurados e protegidos existe também o TJUE que os promove e obriga a reparar direitos violados e injustiças. E num quadro de consolidação e aplicação destes direitos, os cidadãos têm o dever de reclamar a justiça defendendo-se e ajudando a defender os que se encontram injustiçados face á aplicação da lei e mesmo face a outros cidadão, recorrendo a quem de direito, para que a justiça seja reposta. É um dever de cidadania exigir que sejam cumpridos todos os valores inscritos nas constituições nacionais e na Carta.

São muitos os direitos adquiridos pelo cidadão e foi o produto de muitas lutas e sacrifícios mas que acabaram se afirmando na vertente política, social, cultural, económica e humana e que é a pedra angular da atual democracia e Estado de Direito europeu, como um projeto de paz, justiça e liberdade.

Só que, se bem que quando se fala em direitos, normalmente, pensa-se também nos deveres, mas não deixa de ser uma certeza que há sempre a tendência para pensar que os direitos estão primeiro do que os deveres. Até há bem pouco tempo era assim, dávamos mais prioridade aos direitos. Mas eis que começa a haver uma mudança do paradigma social e político e começa a ser incutida a consciencialização pública de que os deveres são fundamentais e começam a ser prioritários, pelo menos no momento atual.

Já começa a haver opiniões nesse sentido, havendo mesmo quem invoque “*Primeiro os deveres depois os direitos [e chegando a fazer disso o título da sua obra, ao referir que é] uma escolha deliberada colocar, numa obra sobre o cidadão da Europa, os deveres «primeiro» que os*

direitos. É uma escolha política (...) numa sociedade em que se tem que reaprender a necessidade da partilha e do sacrifício.”^{220/221}

Atualmente ser cidadão de qualquer um dos vinte e oito Estados-Membros é sinónimo de ter muitos direitos e garantias, mas também como contrapartida deveres que terão de ser cumprido e respeitados.

Por norma e de acordo com os parâmetros da cidadania, os direitos e deveres estão equiparados, só que no presente momento, numa época que podemos chamar de pós-Lisboa, começa a haver uma grande preocupação com a cidadania europeia e correspondentes direitos com as alterações dos direitos fundamentais e que está a gerar preocupação a todos os cidadãos europeus especialmente os dos países mais fragilizados. Isto na forma como os direitos estão a ser geridos e sem que os cidadãos possam fazer algo. Os fatores de falta de estabilidade e bem-estar dos cidadãos é evidente correspondendo à falta de qualidade de vida que são alguns dos problemas mais graves a registar e que, se persistirem, poderão mesmo vir a tornar-se de difícil resolução.

De acordo com Aristotele, *Politics: book3, chapter 10, emphasis added*²²² *“There is also a doubt as to what is to be the supreme power in the state: - Is the multitude? Or the Wealthy? Or the good? Or the best man? Or the tyrant? Any of these alternatives seems to involve unpleasant consequences.”* Já Aristóteles se interrogava onde seria e onde estaria a “solução correta” e qual o meio adequado para lá chegar, mas onde quer que estivesse, ou qualquer que fosse a forma adotada haveria sempre consequências. Se bem que seja na União Europeia que possa estar o “poder supremo” harmonizado com os vinte e oito Estados-Membros, nas pessoas dos seus cidadãos, é natural que as medidas adotadas neste momento difícil para que a Europa ande a “uma só velocidade” possam vir a abalar as estruturas previamente concebidas.

²²⁰ ROVAN, Joseph - *Como tornar-se cidadão da Europa-Primeiro os deveres depois os direitos* – Prefácio de Jacques Delors. Tradução de J. Freitas e Silva. 1ª Edição. Lisboa: Publicações Dom Quixote. 1994, ISBN 972-20-1128-6, pg. 17.

²²¹ No mesmo sentido, já J.F.Kennedy dizia *“Não perguntes o que o teu país pode fazer por ti, mas o que podes fazer pelo teu país.”*

²²² Apud CAETANO, João Relvão – *Federalism, Democracy and Citizenship – the Limits of the (N*a*t*i*o*n*a*) * State within the European Union. A new Janus myth?* In *Galileu*, Revista de Economia e Direito. Vol III, nº2, 1998, pg. 10.



A solução poderá ter de passar por um planeamento arquitetado com objetivos claros para definir novas estratégias e linhas de orientação entre Estados-Membros e UE.

A UE hoje é transnacional, baseada na legalidade democrática e no respeito pelos direitos dos cidadãos. Por isso tem de estar bem estruturada, de forma a poder encontrar soluções aceitáveis para manter-se unida em valores, identidade, igualdade, não discriminação e solidariedade. Para isso, pode ter de ser necessário recorrer à “força” das vontades conscientes dos cidadãos para conseguir uma nova ordem e um novo recomeço para a reconstrução de um futuro europeu diferente mas estável em termos de direitos e deveres dos cidadãos.

Neste contexto, a União Europeia tem de se manter firme nos seus propósitos, para não haver regressões, porque não fazia sentido a edificação de novos muros na União Europeia. Apesar de tudo, a União Europeia ainda é uma figura única e importante no mundo. Por isso, os cidadãos europeus devem sentir-se orgulhosos da cidadania europeia, devendo cada um por si e todos em geral, saber usar os seus direitos e os seus deveres de forma a que a cidadania europeia tenha sido só o princípio de uma Europa melhor, mais moderna, humana e justa. Além disso, fazer com que os cidadãos continuem a acreditar no futuro, no progresso, na continuidade e legitimidade da União e num mundo melhor.

Em suma, a UE tem tido uma atuação afirmativa, segura e indiscutível tendo-se estruturado e enquadrado de forma coerente, já desde a adesão dos primeiros Estados-Membros e continuando a harmonizar e agregar cada vez mais Estados-Membros no seu seio, fomentando novas oportunidades e perspectivas de coesão. Por esse motivo torna-se imperioso a sua continuação, garantindo a satisfação das necessidades e melhoria da qualidade de vida e as expectativas dos cidadãos. Por isso a transparência das Instituições é importante, devendo as decisões ser tomadas de modo conciliável e flexível da forma mais próxima possível dos cidadãos, havendo uma íntima ligação entre Estados-Membros e UE.

Por fim, a integração e a cidadania europeia são processos que nunca estarão completos, porque necessitarão sempre de ser trabalhados e fortalecidos numa participação e cooperação conjunta, para que seja possível resolver os problemas que forem surgindo e que precisarão de resolução urgente. Isto para que não se venham a agravar mais e simultaneamente para que não haja retrocessos e recuos em relação ao que já foi conseguido e que é muito positivo. É algo que não



está, nem nunca estará concluído. Estará sempre faltando algo e que será sempre necessário continuar a lutar para conseguir.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

I - Em língua portuguesa

ALMEIDA COSTA, Mário Júlio- *História do direito Português*. 3ª Edição. Coimbra. Almedina. 2002.

AMARAL, Mota – *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*- Coord. de Eduardo Paz Ferreira- Lisboa: Almedina- ISBN 978-972-40-4718-8

AMARAL, João Bosco-Coragem e Prudência para superar a crise da UE in *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*. Coord. Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8

CAMÕES, Luís de – *Lusíadas*. – 3ª Edição. Editora Ulisseia.1994. Introdução por Silvério Augusto Benedito. Notas de António Leitão. ISBN 972-568-000-6

CAMPOS, João da Mota; CAMPOS, João Luís Mota de – *Manual de Direito Comunitário*. 4ª Edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004. ISBN 972-31-1076-8

COSTA, J. Almeida; A. Sampaio e Melo - *Dicionário da língua portuguesa*. 5ª Edição muito corrigida e aumentada. Porto Editora, Lda.

DUARTE, Maria Luísa – *Estudos de Direito da União e das Comunidades Europeias*. Coimbra: Coimbra Editora, 2000. ISBN 972-32-0995-0

DUARTE, Maria Luísa - *União Europeia e Direitos Fundamentais – no espaço da internormatividade*, AAFDL, Lisboa, 2006

ERASMO, *Elogio da Loucura*. Tradução, prefácio e notas de Maria Isabel Gonçalves Tomás. Publicações Europa-América. 1508. Livros de bolso Europa-América



FONTAINE, Pascal - *A União europeia*. Trad. Ana Moura. Pref. de Francisco Lucas Pires. Lisboa: Editorial Stampa, 1995. Título original L' Union Européenne, ISBN 972-33-1053-8

FRANCO, João Melo; MARTINS, Herlander Antunes – *Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos*. 2ª ed. rev.e act. Coimbra, Llivraria Almedina, 1988

GARRET, Almeida - *Frei luís de Sousa*. 1ª Edição. Porto: Porto Editora. [sine data]

GASPAR, António Henriques – *União Europeia nos 25 anos da adesão de Portugal-uma construção pelo direito in 25 Anos na União Europeia-125 Reflexões* - Coord. de Eduardo Paz Ferreira, Lisboa: Almedina, 2001, ISBN 978-972-40-4718-8, pg.60

GUERRA MARTINS, Ana Maria – *O Tratado da União Europeia – Contributo para a sua compreensão*. Lisboa, Lex, 1993

GUERRA MARTINS, Ana Maria – *A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e os direitos Sociais in Direito e Justiça*. Lisboa, Lex, 2001. Tomo 2

LE GOFF, Jacques- *A Velha Europa e a Nossa-* Tradução de Regina Louro. 1ª Edição.Lisboa.Gradiva.1995. Trajectos. ISBN-972-662-392-8.

MARTINS, Guilherme d'Oliveira - *Uma Europa mediadora e aberta in Valores da Europa- Identidade e Legitimidade*. Coord. Álvaro de Vasconcelos 1ª Edição. Cascais: Principia, Publicações Universitárias e Científicas. 1999.Lisboa. ISBN: 972-8500-14-9.

Martins, Alberto- *Direito à Cidadania – O Espírito das Leis*. Lisboa: Publicações Dom Quixote 2000. ISBN: 972-20-1812-4 -

MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional-Tomo I*. 6ª Edição revis. e actualiz. Coimbra: Coimbra Editora. 1997. ISBN 972-32-0793-1

MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional-Tomo III*. 4ª Edição revis. e actualiz. Coimbra: Coimbra Editora. 1998. ISBN 972-32-08551-2



PINTO, Vitor Feytor- Uma Europa de Valores in *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*.Coord. Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8

PIRES, Francisco Lucas – Amesterdão: A Constituição Social da Europa Liberal in *Galileu - Revista de Economia e Direito*. Universidade Autónoma de Lisboa-UAL, Vol. III, nº 2, 1997

PORTAS, Paulo – Portugal e 25 anos de integração europeia in *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*. Coord. Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8

RAMOS, Rui Manuel Moura [et al.] – A União Europeia in *Maastricht e os Direitos do cidadão europeu*. Coimbra: Coimbra Editora, 1994

ROQUE, Ana - Breve contributo para uma teoria jurídica da concertação económica e social in *Galileu*, Revista de Economia e Direito. Vol. VII, nº 1, 2002.

ROSA, Manuel Carmelo- 25 anos de integração europeia in *25 Anos na União Europeia. 125 Reflexões*. Coord. Eduardo Paz Ferreira. 1ª Edição. Lisboa: Almedina. 2011. ISBN 978-972-40-4718-8

ROVAN, Joseph - *Como tornar-se cidadão da Europa-Primeiro os deveres depois os direitos* – Prefácio de Jacques Delors. Tradução de J. Freitas e Silva.1ª Edição. Lisboa: Publicações Dom Quixote. 1994.3. ISBN 972-20-1128-6

ROVAN, Joseph – A Europa um ideal necessário in *Como tornar-se cidadão da Europa-Primeiro os deveres depois os direitos* – Prefácio de Jacques Delors. Tradução de J. Freitas e Silva.1ª Edição. Lisboa: Publicações Dom Quixote. 1994.3. ISBN 972-20-1128-6

SANDE, Paulo de Almeida – *O sistema Político da União Europeia – Prémio Jacques Delors – Melhor estudo Académico sobre temas comunitários*. Principio publicações universitárias e científicas. Cascais: [s.l.]. 2000. ISBN 972-8500-28-9



SEABRA, Maria João [et al.] – Nota final – valores europeus no Tratado de Amesterdão in *Valores da Europa- Identidade e legitimidade* - Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia – 1999 ISBN 972-8500-14-9

SILVA, Jorge Pereira - *Direitos de cidadania e direitos da cidadania. Principio da equiparação, novas cidadanias e direito à cidadania portuguesa como instrumentos de uma comunidade inclusiva* – (Observatório da Imigração:5).Lisboa.2004. ISBN 972-98959-6-1.

SOUSA, Constança Urbano – *Uma Europa dos Cidadãos? Janus 2013: as incertezas da Europa*. Lisboa: OBSERVARE; Universidade Autónoma de Lisboa, 2013

SOUSA, Constança Urbano- “Imigração e o ideal democrático de um “demos” inclusivo: os conceitos de “Estrangeria” nacionalidade e cidadania” in *Memoriam de Jorge Tracana de Carvalho*, EDIUAL, Lisboa

VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar [et al.] – Contra a discriminação e a xenofobia- Modos de acção da Europa in *Valores da Europa- Identidade e Legitimidade* - Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia – 1999 ISBN 972-8500-14-9

VILAÇA, José Luís da Cruz [et al.] – O Tratado da União e a cidadania europeia in *Valores da Europa- Identidade e legitimidade*, Coord. Álvaro de Vasconcelos. 1ª Edição. Cascais: Principia, Publicações Universitárias Científicas. 1999, ISBN 972-8500-14-9

II – Em língua estrangeira

CAETANO, João Relvão – Federalism, Democracy and Citizenship – the Limits of the (N*a*t*i*o*n*a*1) * State within the European Union. A new Janus myth? In *Galileu*, revista de Economia e Direito. Universidade Autónoma de Lisboa-UAL.Vol III, nº2, 1998



DEHOUSSE, Renaud – *Europe after Maastricht – An ever Closer Union?* LBE, Munchen, 1994. ISBN 3-406-383424

GUILD, Elspeth - *The legal elements of European Identity – UE Citizenship and Migration Law*, Kluwer Law International. 2004

GOUDAPPEL, Flora - *The effects of EU Citizenship – economic, Social and Political Rights in a time of constitutional change*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009

RIDEAU, Joël – *La Transparence dans l’Union Européenne- Mythe ou principe juridique-* 1ª Edição –CEDORE : 2000 – ISBN 2-275-01866-2

SCHRAUWEN, Annette - *The future of EU Citizenship: corrosion of national Citizenship?*, Working Paper Series, Faculty of Law, University of Amsterdam, 2009

SMITH, Karen - “Speaking with one voice? European Union Coordination on Human Rights issues at the United Nations” in *Journal of Common Market Studies*, 44(1), 2006:113-138

SOLANA, Javier - *A secure Europe in a better World – European Security Strategy*, European Council, 2003

TOMUSCHAT, Christian – *The interaction between different systems for the protection of Human Rights in Au nom des peuples européennes : un catalogue des droits fondamentaux de l’Union européenne* = in the name of the peoples of Europe. Roland Bieber, 1999. ISBN 3-7890-4386-9

III – Documento eletrónico

COGO, Rodrigo – *Direito Público da Cidadania: Evolução e reflexos no mundo globalizado* [em linha], [consultado em 20-11-2012], disponível em <http://www.ambito->

juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9068&revista_caderno=27

FERREIRA, Marcelo Poetsch - *Cidadania Europeia* [em linha], [consultado 20-11-2012], disponível em http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/04Marcelo.pdf

NASCIMENTO, Luís Manuel Lopes - *A ideia da Europa ao longo da História* [em linha], [consultado em 28-11-2012], disponível em <http://veteranofdl.blogspot.pt/2010/03/apontamentos-direito-uniao-europeia.html?zx=af614c901bbe08c7>

PENEDA, José Silva; BRAGA, Catarina- *Carta Social Europeia*, [em linha], [consultado em 20-04-2013], disponível em http://www.carloscoelho.eu/saber_mais/ver_dicionario.asp?submenu=35&gloss=346

SANTANA, Marcos Sílvio – *Artigos jurídicos - O que é cidadania* [Em linha], [Consultado em 29-08-2013], disponível em <http://www.advogado.adv.br/estudantesdireito/fadipa/marcoossilviodesantana/cidadania.htm>

SANTOS, Paula Marques; SILVA, Mónica – *A Identidade Europeia - A cidadania supranacional* in *OBSERVARE- Universidade Autónoma de Lisboa*. Vol. 2, n.º 1 (Primavera 2011), pp. 16-28 [em linha], [Consultado em 20-02-2013], disponível em http://observare.ual.pt/janus.net/images/stories/PDF/vol2_n1/pt/pt_vol2_n1_art2.pdf



SIQUEIRA, Lígia Airemoraes- O conceito atual de cidadania e direitos humanos in *Evolução Histórica dos conceitos de cidadania e Direitos Humanos*, [em linha], [consultado em 30-03-2013], disponível em http://www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/eventos/evento2002/GT.5/GT5_12_2002.pdf

VARGUES, Isabel Nobre - No interior do livro in *A aprendizagem da cidadania em Portugal, 1820-1823* - [em linha], [consultado em 21-02-2013], disponível em http://books.google.pt/books?hl=pt-PT&id=NBkkAQAIAAJ&q=cidadania#search_anchor

IV – DOCUMENTOS LEGISLATIVOS

Constituição de 23 de Setembro de 1822 - [em linha], [consultado em 11-11-2012]. Disponível em http://debates.parlamento.pt/Constituicoes_PDF/CRP-1822.pdf

Constituição de 1911 - [em linha], [consultado em 20-10-2012], disponível em <http://www.arqnet.pt/portal/portugal/liberalismo/c1911t2.html>

Constituição de 1933 [em linha], [consultado em 20-11-2012], disponível em http://www.citi.pt/cultura/politica/25_de_abril/constituicao_1933.html



Constituição da República Portuguesa de 1976- atualizada pela Lei Constitucional 1/2005, de 12 de Agosto, Sétima revisão constitucional in *Diário da Republica I Série A-Nº 155-12* de Agosto, disponível em <http://dre.pt/util/pdfs/files/crp.pdf>.

GOUVEIA, Jorge Bacelar- *Constituição da República Portuguesa e Legislação complementar*. 1.^a Edição. Lisboa. Ancora Editora, 2001, ISBN 972 780 069 9

GORJÃO-HENRIQUES, Miguel – *Tratado de Lisboa*. 2^a Edição. Coimbra: Almedina. 2009. ISBN 978-972-40-4043-1

VILAÇA, José Luís Cruz; GORJÃO-HENRIQUES, Miguel – *Código da União Europeia*. 2^a Edição. Coimbra: Almedina. 2000. ISBN 972-40-13280

V- TEXTOS E DOCUMENTOS

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO: Estratégia para a aplicação efectiva da Carta dos Direitos Fundamentais pela União Europeia, COM(2010) 573 final, [em linha], [consultado em 12-09-2013], disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:PT:PDF>

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO: que altera o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, COM(2011) 137 final, [em linha], [consultado em 14-09-2013], disponível em [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2011\)0137_/com\(2011\)0137_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0137_/com(2011)0137_pt.pdf)



COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES: Proteção da privacidade num mundo interligado. Um quadro europeu de proteção de dados para o século XXI, COM(2012) 9 final [em linha], [consultado em 10-09-2013], disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0009:FIN:PT:PDF>

VI- Sítios na World Wide Web

http://ec.europa.eu/citizenship/index_en.html

http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/index_en.htm

http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pt.htm

[http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_ion/116026_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/116026_pt.htm)

<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/basic-facts?lg=pt>

http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwhom0.home?p_sub=55

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_pt.htm

http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_pt.htm

http://europedirect.oeste.draplvt.min-agricultura.pt/uniao_europeia/principais_tratados.htm



<http://www.participarparamudar.eu/citizenship/1>

http://www.carloscoelho.org/saber_mais/ver_glossario.asp?submenu=0&gloss=119