

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

**CIDADANIA COMUNITÁRIA:
CONTRIBUTO PARA O ESTUDO DA
NATUREZA JURÍDICA DA CIDADANIA DA
UNIÃO EUROPÉIA NO DIREITO
COMUNITÁRIO EUROPEU**

Carla Ribeiro Volpini

Belo Horizonte
2006

Carla Ribeiro Volpini

**CIDADANIA COMUNITÁRIA:
CONTRIBUTO PARA O ESTUDO DA
NATUREZA JURÍDICA DA CIDADANIA DA
UNIÃO EUROPÉIA NO DIREITO
COMUNITÁRIO EUROPEU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Wanderley Junior.

Belo Horizonte
2006

Carla Ribeiro Volpini

Cidadania comunitária: contributo para o estudo da natureza jurídica da cidadania da união europeia no direito comunitário europeu

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

Dr. Bruno Wanderley Junior (Orientador) – PUC Minas

Dr. José Luiz Quadros de Magalhães – PUC Minas

Dr. Antônio Celso Alves Pereira - UERJ

**Ao Bruno Wanderley pela disposição e confiança em meu trabalho;
aos meus pais pelo apoio incondicional;
ao Rô pelo carinho e companheirismo constantes e
a Deus, por estar sempre presente, restaurando minhas energias.**

No man is an Iland, intire of it selfe;
every man is a peece of the Continent,
a part of the maine; if Clod bee washed away by the Sea,
Europe is the lesse, as well as if a Promotorie were,
As well as a Mannor of thy friends
Or of thine owne were; any mans
Death diminishes me, because I am involved in Mankinde;
And therefore never send to know for whom the bell tolls;
It tolls for thee.

John Donne

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é contribuir para o estudo da natureza jurídica da cidadania comunitária, através da análise dos conceitos de nacionalidade e cidadania, do estudo dos direitos da cidadania da União Européia (através de seus tratados constitutivos e modificativos), e, também, da reflexão da participação democrática destes cidadãos comunitários, tendo sempre como foco a natureza jurídica da cidadania da União Européia no âmbito do direito comunitário europeu.

Palavras-chave: Nacionalidade – Cidadania da União Européia – Direito da União Européia – União Européia

ABSTRACT

The goal in this research was to contribute for the juridical nature's study of communitarian citizenship, through the analyze by the concepts of nationality and citizenship; Union European citizenship's law (through his created and modified treats), and, the analyze of communitarian citizenship's democratical participation. The main for all the study was the juridical nature's European union citizenship in the Communitarian European law.

Key-words: Nationality – European Citizenship – European Union Law – European Union.

ABREVIATURAS

CE – Comunidade Européia

CECA- Comunidade Européia do Carvão e do Aço

CED – Comunidade Européia de Defesa

CEDH – Convenção Européia dos Direitos do Homem

CEE – Comunidade Económica Européia

CF – Constituição da República Federativa do Brasil

PESC – Política Externa e Segurança Comum

SIS – Sistema de Informação de Schengen

TCE – Tribunal da Comunidade Européia

TJCE – Tribunal de Justiça da Comunidade Européia

TM – Tratado de Maastricht

TPI – Tribunal de Primeira Instância

TUE – Tratado da União Européia

UE – União Européia

SUMÁRIO

1.	
INTRODUÇÃO.....	1
1	
2. NACIONALIDADE E	
CIDADANIA.....	14
2.1.	
Da Nacionalidade.....	14
2.2.	
Da Cidadania.....	18
3. CIDADANIA EUROPÉIA, CIDADANIA COMUNITÁRIA OU CIDADANIA DA	
UNIÃO?	
.....	22
4. A CIDADANIA DA UNIÃO EUROPÉIA: UMA NACIONALIDADE COMO	
PRESSUPOSTO DE DUPLA	
CIDADANIA.....	25
4.1. Natureza dinâmica da	
cidadania.....	28
5. A NATUREZA JURÍDICA DA CIDADANIA DA UNIÃO	
EUROPÉIA.....	30
6. A QUESTÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS CIDADÃOS NA	
COMUNIDADE	
EUROPÉIA.....	34
6.1. O processo de incorporação da proteção dos direitos humanos na legislação da	
União	
Européia.....	37
6.2. Agência da União Européia para os Direitos	
Fundamentais.....	39
7. DIREITO DOS CIDADÃOS DA UNIÃO DE CIRCULAR E PERMANECER NO	
ÂMBITO DA COMUNIDADE EUROPÉIA	
.....	41
7.1. A Convenção de	
Schengen.....	41
7.1.1. Sistema de Informação de Schengen (SIS)	
.....	43
7.2. A livre circulação de pessoas no Tratado da União	
Européia.....	45
7.2.1. A livre circulação de	
trabalhadores.....	46
7.3. Direito à residência dos cidadãos da União e dos membros de sua	
família.....	50

7.4. O direito de estabelecimento.....	51
8. DIREITOS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA ELEITORAL.....	53
8.1. Eleições municipais.....	54
8.2. Eleições para o Parlamento Europeu	56
9. OS DIREITOS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NÃO-ELEITORAL	58
9.1. Participação política e cívica.....	58
9.2. Proteção diplomática.....	60
10. A GARANTIA DE APLICABILIDADE DA NORMA COMUNITÁRIA SOBRE OS DIREITOS DOS CIDADÃOS DA UNIÃO.....	62
10.1. Princípio da Subsidiariedade	62
10.2. Princípio da Primazia do Direito Comunitário.....	64
10.3. Princípio da Aplicabilidade Direta.....	65
11. O DÉFICIT DEMOCRÁTICO DOS CIDADÃOS DA UNIÃO NO ESPAÇO COMUNITÁRIO EUROPEU.....	69
11.1. Gênese do Déficit Democrático.....	69
11.2. O Déficit Democrático nas instituições da União Européia.....	70
11.3. O Déficit Democrático no Direito Processual Comunitário.....	74
12. CONCLUSÃO	77
REFERÊNCIAS.....	82
ANEXOS.....	86

1. INTRODUÇÃO

Para este trabalho, tenho como motivação o fato de possuir dupla nacionalidade: a brasileira e a italiana (meu pai, de origem italiana, me proporcionou o direito de ter a nacionalidade italiana através do *jus sanguinis*). A partir daí comecei a levantar uma questão: possuo duas nacionalidades, mas quantas cidadanias? Duas? Três?

Certo é que uma das cidadanias é brasileira; quanto a esta não há qualquer dúvida.

Porém, quanto à (às) cidadania(s) advinda(s) da nacionalidade de um dos países-membros da União Européia, havia grandes questionamentos. Seria eu detentora de duas cidadanias, as cidadanias italiana e comunitária?

Caso sim, estas estariam se confundindo, ou até mesmo se substituindo?

Se não, havia uma nítida distinção entre estas cidadanias e, a partir daí, por que não estudar esta nova forma de cidadania?

Deste modo, iniciei o estudo, analisando, no primeiro capítulo, os conceitos de cidadania e nacionalidade, conceitos estes que foram de grande valia para entender, mais à frente, a natureza jurídica desta cidadania comunitária.

Após analisar detalhadamente a cidadania da União Européia, nos capítulos 2 e 3, através de seus tratados constitutivos e modificativos, e tendo como foco a sua natureza jurídica, surgiu a distinção entre esta e a idéia de cidadania clássica.

Considerada, aqui, como cidadania clássica aquela vista e estudada como a ligação direta desta e a nacionalidade e, deste modo, o Estado.

Já a cidadania da União Européia entende-se como aquela que surge através de um acordo entre países-membros de uma comunidade de Estados, criando garantias a todos os cidadãos nacionais dos Estados-membros desta. Foi a partir daqui que pude fazer um estudo

da natureza jurídica da cidadania da União Européia, utilizando-se dos tratados comunitários e da doutrina.

Nos capítulos seguintes, fiz um estudo dos direitos oriundos desta cidadania comunitária, dos quais muitos são novidades jurídicas no mundo, tais como a participação eleitoral ou a proteção diplomática.

O processo de integração econômica, na região européia, que se iniciou com a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), de 18 de abril de 1951, tinha como pressuposto unir a produção franco-alemã, relativa ao carvão e ao aço, ficando sob uma autoridade comum, e aberta à participação de outros países. Em 25 de março de 1957, foram criadas outras duas comunidades, a Comunidade Européia da Energia Atômica (CEEa) e a Comunidade Econômica Européia (CEE). Todas abarcavam, em seus tratados constitutivos, apenas atividades econômicas. Em 6 de abril de 1965, foi assinado um Tratado que uniu as três comunidades européias, apesar de cada Comunidade possuir órgãos idênticos e autônomos. Em 1992, foi assinado o Tratado de Maastricht, também denominado Tratado da União Européia.

Com este breve relato histórico, percebi que inicialmente a criação comunitária visou ao estabelecimento de uma Europa de liberdade puramente econômica. Neste momento, a liberdade econômica não era encarada com preocupação sobre o substrato humano. A liberdade pessoal era conferida às pessoas economicamente relevantes.

A partir do Tratado de Maastricht, a Comunidade Econômica Européia, que se restringia a matérias econômicas, passa a abordar outros campos, dentre eles, político e social. O Tratado de Maastricht traz também inovações sobre cidadania, objeto de nosso estudo.

Após o Tratado de Maastricht, também denominado Tratado da União Européia, algumas alterações, no que concerne à cidadania da União Européia, surgiram, com novos tratados, até chegarmos ao estágio em que se encontra atualmente.

Por isto, no capítulo seguinte a estes direitos e garantias dos cidadãos da União, fiz uma análise do “déficit democrático” na União Européia, demonstrando que, apesar de tantos direitos e garantias, ainda há uma grande falha democrática no que diz respeito à participação e atuação destes cidadãos comunitários no âmbito da Comunidade Européia.

Desta forma, o intuito deste trabalho é estudar a cidadania comunitária como ela se encontra na atualidade, demonstrando as garantias e os direitos que são conferidos aos cidadãos comunitários, sob a análise do Tratado da Comunidade Européia, por ser este o acordo internacional – ratificado – mais recente da Comunidade.

Sendo assim, neste trabalho discorre-se sobre a cidadania da União Européia, em tempo e espaço determinados, quais sejam, a atualidade, e o espaço comunitário. Atualidade ao analisar os mais recentes tratados comunitários que dispõem normas comuns a todos os cidadãos sem distinção de Estado, e, o espaço comunitário, como o território dos Estados-membros da comunidade internacional onde abarcam todos os cidadãos da União Européia.

Importante ainda ressaltar que o “Tratado que estabelece a Constituição” para a Comunidade Européia, também denominado por alguns autores de Constituição da União Européia, não será objeto de estudo da presente dissertação, por não ter sido ainda aprovada, e portanto, não vigorada.

Assim, este trabalho tem como finalidade fazer um breve estudo dos direitos e garantias dos cidadãos da União frente a esta nova forma de cidadania e, sobretudo, demonstrar a natureza jurídica da cidadania da União Européia, em face da cidadania de um determinado país europeu membro da União Européia, e seus reflexos nos direitos do detentor desta cidadania comunitária, demonstrando a diferença entre a “cidadania clássica” e a cidadania da União Européia.

1. DA NACIONALIDADE E DA CIDADANIA

No que concerne à nacionalidade e cidadania, é importante que se compreenda que estes são institutos distintos e, ao tratar das nacionalidades oriundas de Estados-membros da União Européia, o conceito de cidadania aparecerá diferenciado do que se via na sociedade internacional. Por isto, justifica-se este estudo dos conceitos de nacionalidade e cidadania para se compreender mais a frente a cidadania da União.

1.1. Da Nacionalidade

Ao pensar em um conceito de nacionalidade, tem-se sempre a relação intrínseca com o Estado.

Desta forma, Bernardes ensina:

Os fundamentos da nacionalidade são de ordem jurídica e política das sociedades, decorrem da organização jurídica das sociedades, daí, logicamente, seu conceito está ligado ao conceito de Estado. Assim como só podemos falar em nacionalidade, pelo menos na forma em que hoje a concebemos, a partir da existência do Estado moderno, que criou a necessidade de definir os seus nacionais. (BERNARDES, 1995, p. 57).

Neste sentido, Canotilho (1991) lembra que para que o Estado possa existir, necessário se faz a constituição dos seus elementos, os quais são pressupostos para sua existência, sendo estes o território, o povo, e o governo.

Conforme afirma Bernardes (1995), o povo, como um dos elementos essenciais, revela uma relação direta com a nacionalidade, uma vez que é este grupo de indivíduos,

pertencentes a um território e submetidos a uma jurisdição, que receberá a denominação de nacionais.

Soares corrobora com a conceituação de povo:

O conceito de povo, apesar de sua ambigüidade, compreende a totalidade dos que possuem o *status* da nacionalidade, a qual proporciona direitos e deveres recíprocos entre o Estado e o nacional, diferenciando-se dos indivíduos submetidos à jurisdição territorial, que por sua vez, além dos nacionais, abrangem os estrangeiros e os que estão de passagem pelo território estatal. (SOARES, 2004, p. 164)

Soares (2004) não só traz a noção de povo, como determina neste trecho, que a nacionalidade se refere ao status que alguém possui, conferindo-lhe direitos e deveres recíprocos na sua relação com o Estado ao qual pertence o seu povo, ou seja, do qual é nacional.

Corroborando do conceito de nacionalidade traçado, Bastos e Martins tratam também deste conceito e da relação entre nacionalidade e povo:

Em face do Estado todo indivíduo ou é nacional ou é estrangeiro. É que a nacionalidade representa um vínculo jurídico que designa quais são as pessoas que fazem parte da sociedade político estatal. Ao conjunto dessas pessoas chama-se povo, o que não deve ser confundido com população, que é um conceito meramente demográfico, designativo do número de habitantes de um dado território, num determinado momento (...)

São portanto nacionais de um Estado aqueles que o seu direito define como tais. É uma situação jurídica e não uma mera situação de fato. É interessante notar que o Estado é livre e soberano para adotar os critérios que preferir para a outorga da nacionalidade. As práticas adotadas pelos outros Estados não se traduzem em coerção para que o Estado exerça uma ou outra opção (...) o direito positivo de cada Estado é o componente para conferir a nacionalidade, o que é feito em função da adoção de diferentes critérios. Basicamente, podem ser resumidos a dois. O primeiro se funda no princípio de que será nacional todo aquele que for filho de nacionais (*jus sanguinis*). O segundo determina serem nacionais todos aqueles nascidos em seu território (*jus soli*). Constata-se, pois, que são regimes de inspiração muito diversa, uma vez que um leva em conta a paternidade, ou seja, a nacionalidade dos pais, enquanto o outro parte do critério da territorialidade, vale dizer, ao lugar do nascimento. (BASTOS; MARTINS, 1989, p.547)

Deste modo, os textos anteriormente citados mostram que o conceito de nacionalidade está estritamente ligado ao vínculo jurídico das pessoas com uma sociedade político-estatal e ainda, explicam que este vínculo surgirá a partir do que o direito positivo estatal definir.

Alguns Estados definem como nacionais aqueles que são filhos de nacionais, chamado de *jus sanguinis*, pois o direito de nacionalidade surgiu através do “vínculo de sangue”. Outros determinam que serão nacionais aqueles que nascerem em solo do Estado, denominado de *jus soli*. Tanto o direito de sangue – *jus sanguinis* – quanto o direito de solo – *jus soli* – são formas de aquisição da nacionalidade oriundas do direito positivo. É o Estado quem determina, através da norma, quais as maneiras para ser nacional, não podendo outros estados interferir nem dispor sobre a nacionalidade de seu Estado.

O direito internacional exige, contudo, que a atribuição da nacionalidade se baseie em critérios objetivos, como, por exemplo, o nascimento no território deste Estado, na filiação de um cidadão nacional do Estado, no casamento com um cidadão do Estado ou na fixação do domicílio no território do Estado.” (ZIPPELIUS, 1997, p.105).

Assim, Soares, apoiando a idéia de que é o Estado quem define quem são seus nacionais, ensina que:

Compete ao Estado constitucional decidir a quem outorgar a nacionalidade e quais direitos e deveres especiais devem regulá-la. As distintas regulações jurídicas, adotadas pelos Estados sob a matéria, resultam na possibilidade de fenômenos tais como a dupla nacionalidade e a dos apátridas. (SOARES, 2004, p. 169)

Sendo assim, percebe-se que o conceito de nacionalidade está diretamente ligado com o Estado, pois é ele quem traça seus nacionais e, também, quem com ele mantém um vínculo jurídico e político, através das formas legais (Estatais) de aquisição de nacionalidade.

Ainda na relação entre o povo e o Estado, Bernardes a define incluindo a faculdade do Estado de decidir, através de seu direito positivo, quem são seus nacionais:

Enfim, todos aqueles que constituem o povo de um Estado são considerados nacionais deste. Fazem parte de um dos seus elementos fundamentais (o povo), sem o qual não seria possível a sobrevivência do Estado; e somente o direito desse Estado pode dizer quando é que o seu nacional deixa de sê-lo. (BERNARDES, 1995, p. 61).

Ao tratar de nacionalidade, é importante também delinear as dimensões de nação, que está diretamente ligada ao conceito de povo.

Soares indica que

o conceito de nação avizinha-se ao conceito de povo, mas cabe mantê-lo distinto deste, pois representa um conceito de natureza político- sociológica mais do que natureza jurídica, vinculando-se ao conceito empírico de povo(...). (SOARES, 2004, p. 169)

Desta forma o Estado é quem definirá quem serão seus nacionais através do direito vigente internamente no Estado. É nacional aquele que é integrante do povo de um Estado e com este permanece com vínculos jurídicos e políticos, através de dispositivos *magnos estatais*, sendo uma atribuição de direito interno, e nunca internacional, conforme Zippelius demonstra:

Um Estado só pode determinar quem são os seus cidadãos nacionais. Não pode dispor efetivamente sobre a nacionalidade nos outros Estados. Também um Tribunal não pode vincular com força vinculante, para um outro Estado que alguém possua ou não a respectiva nacionalidade. Em relação à determinação do círculo dos seus próprios cidadãos nacionais, os Estados gozam de uma certa liberdade de conformação. (ZIPPELIUS, 1997, p.105).

Neste sentido, a nacionalidade tem seu pressuposto no Estado, estando assim necessariamente ligada a este, e ela definirá quem será seu povo, para lhe atribuir direitos e deveres.

1.2. Da Cidadania

No que concerne à cidadania, muitos autores corroboram com a fundamentação de que a cidadania também está necessariamente ligada ao Estado, como o atributo de direitos e deveres de pessoas perante este.

De acordo com esta idéia, Silva ensina que

cidadania, (...), qualifica os participantes da vida do Estado, é atributo das pessoas integradas na sociedade estatal, atributo político decorrente do direito de participar no governo e direito de ser ouvido pela representação política. (SILVA, 1996, p.347)

Berti auxilia na conceituação de cidadania quando diz que:

A cidadania é uma condição ou modo de ser complexo, no qual se mesclam seus direitos e suas obrigações que compõem, juntos, um status. *Este status são condições que compreendem objetivamente, e aqui não à medida da capacidade, uma quantidade de posições subjetivas unificadas de uma qualificação: e eis o status de cidadão, de membro de uma família, etc*

Esta palavra, cidadão, confunde-se com motivações histórico-jurídico-política muito diversas. Também esta, como a palavra Estado, pessoa jurídica estatal, ente público, é uma expressão sintética, estando a designar aquilo que o homem é no confronto com o Estado e também aquilo que não é, ou que não tem. É ao mesmo tempo a expressão de fortalecimento do homem enquanto reza a participação das organizações do Estado, e uma redução da figura humana, das atitudes do homem, enquanto o cidadão pode manifestar-se, nos confrontos do Estado, nos limites entre os quais aquela cidadania é não apenas reconhecida, mas também definida, no campo político e civil das leis.¹ (BERTI, 1994, p. 378, tradução nossa).

¹ Texto no idioma original:

“La cittadinanza è una condizione o modo di essere complesso, in cui si mescolano dei diritti e degli obblighi, che compongono nel loro insieme uno status. *Gli status sono condizioni che comprendono obiettivamente, e quindi non alla stregua della capacità, una quantità di posizioni soggettive unificate da una qualificazione: ed ecco lo status di cittadino, di membro della famiglia, ecc.*

In questa parola, cittadino, confluiscono delle motivazioni storico-giuridico-politiche abbastanza diverse. Anche questa, come le parole stato, persona giuridica statale, ente pubblico, è una espressione sintetica, stando a designare quello che l'uomo è nei confronti dello stato ed anche quello che non è, o che non há. È, allo stesso tempo, l'espressione del potenziamento dell'uomo in quanto reso partecipe dell'organizzazione dello stato, ed una riduzione della figura umana, delle attitudini dell'uomo, in quanto il cittadino può manifestarsi, nei confronti dello stato, nei limiti entro i quali questa cittadinanza è non solo riconosciuta, ma anche definita, nel campo politico e civile, dalle leggi.”

A cidadania, então, é um conjunto de direitos e obrigações, que, unidos e concomitante, fazem surgir o *status* de cidadão. Mais a frente descreve o confronto do cidadão com o Estado, e este é seu papel na constituição do *status* de cidadão – suas definições, limitações, poderes, direitos e deveres.

Assim, corroborando com as conceituações de cidadania supramencionadas, Polis ensina que:

A cidadania (o *status civitatis* dos Romanos) é o vínculo jurídico-político que, traduzindo a pertinência de um indivíduo a um Estado, o constitui perante este num particular conjunto de direitos e obrigações. Mais do que a mera ligação de um indivíduo a uma entidade sociológica, como a Nação – ligação esta sempre difícil de estabelecer dada a dificuldade da seleção e escolha dos elementos para o efeito atendíveis (entre outros, lembre-se a comunidade de origens, de cultura ou de destino político e o sentimento de pertinência a um mesmo povo) – a.C. exprime assim um vínculo de caráter jurídico entre um indivíduo e uma entidade política: o Estado. Tal vínculo assume para o Estado importância fundamental, na medida em que é através dele que se define um dos seus elementos estruturantes – a população ou povo estadual; mas do mesmo modo é ele importante para os indivíduos, pois constitui o seu estatuto jurídico fundamental e primário – a matriz de onde decorrem os seus direitos face ao Estado (inclusive o de participar construtivamente na formação da vontade soberana deste último) e as suas obrigações perante ele (*maxime* aquelas a que apenas os membros da população estadual estão adstritos – como a do serviço militar). (POLIS, 1983, p.825)

Polis traz em sua conceituação o vínculo estatal como um dos pressupostos para a constituição de cidadania.

Eduardo Campos também auxilia nesta tarefa, trazendo à baila a distinção entre cidadania e nacionalidade:

Enquanto o conceito de nacionalidade refere-se à idéia de uma ligação de um indivíduo a uma entidade estatal, a cidadania diz respeito ao conteúdo dessa relação, ou seja, ao conjunto de direitos e deveres que decorrem daquela ligação, ou ao estatuto que regula a participação do indivíduo na sociedade. (CAMPOS, Eduardo, 2002, p.69).

Pode-se perceber, diante dos autores supracitados, que cidadania corresponde a uma qualidade agregada de direitos e deveres oriundos da relação das pessoas com o Estado,

entendendo-se que cidadão é o indivíduo que goza dos direitos e deveres civis e políticos de um Estado.

Retornando ao conceito de nacionalidade acima descrito, percebemos que a nacionalidade é atribuída pelo Estado, através de sua Constituinte, tornando seus nacionais parte de seu povo. Assim, por ser nacional, este carrega consigo direito e deveres, que caracterizam a cidadania.

Desta forma, percebe-se que a cidadania – até este ponto – é oriunda da nacionalidade e só existe quando o indivíduo for nacional.

Zippelius, confirmando esta afirmativa, ensina que:

Na democracia, os direitos do cidadão são reservados, tradicionalmente, aos nacionais, isto é, a capacidade de participar na vida do Estado através do direito de sufrágio ativo e passivo, através do direito de voto e através do direito de exercício de cargos públicos; numa palavra: a cidadania ativa, o estatuto do cidadão, o *status activus*(...)

A direitos especiais do cidadão nacional correspondem deveres especiais do cidadão nacional (*status passivus*) que têm, da mesma forma, fundamento na nacionalidade; servem, como exemplos mais importantes, regra geral, a obrigatoriedade do serviço militar e a obrigação de estar disponível para determinados cargos públicos. (ZIPPELIUS, 1997, p. 104)

Zippelius (1997) se utiliza de direitos e deveres dos cidadãos para demonstrar que estes são atribuídos pela existência da cidadania e esta surge e se estabelece na nacionalidade.

Então, a cidadania ocorre através da decretação de nacionalidade, sendo esta necessária para existir aquela. Sendo assim, quando se perde a nacionalidade, independente do motivo, automaticamente perder-se-á a cidadania, por considerar que esta é pressuposto daquela.

Porém, ao se discutir o cenário comunitário atual, existe uma nova forma de cidadania. Esta vem a ser a qualidade ligada a direitos e deveres oriundos da relação de pessoas não com um Estado, mas com uma comunidade internacional.

Desta forma, Meehan explica esta nova cidadania:

Este é um novo tipo de cidadania que está emergindo que não é nem nacional nem cosmopolitana, mas que é múltipla no sentido de identidades, direitos e obrigações; associadas à cidadania; são expressadas através das instituições, Estados, associações voluntárias nacionais e transnacionais, regiões e alianças de regiões.² (MEEHAN, 1993, p.1, tradução nossa)

Segundo Garot (1999), a originalidade dessa atribuição de cidadania comunitária consiste em que a cidadania, pela primeira vez na história da humanidade, é concedida fora dos quadros clássicos de sua institucionalização jurídica, ou seja, fora do Estado-Nação.

A cidadania advinda de uma comunidade internacional – objeto deste estudo – dispõe deveres e direitos aos nacionais dos Estados-membros da Comunidade de nações. Não há como não concordar que uma nova espécie de cidadania vem surgindo com os blocos econômicos, em especial, a União Européia. Contudo, o conceito de cidadania não perdeu sua relação com o Estado, uma vez que a cidadania comunitária ocorrerá se, e somente se, a pessoa humana possuir a nacionalidade de um dos Estados-membros da comunidade internacional.

Assim, conclui-se que o termo “cidadania” vem sofrendo algumas extensões em virtude dos agrupamentos de Estado em blocos ou comunidades internacionais, mas, ainda assim, está diretamente ligado à existência de um Estado, de tal forma que não há no sistema internacional uma cidadania completamente desvinculada da figura estatal, ou seja, a cidadania como relação necessária com o Estado ainda persiste, se considerarmos que a segunda cidadania (a comunitária) estará condicionada à nacionalidade de um Estado-Membro.

² Texto no idioma original: It is that a new kind of citizenship is emerging that is neither national nor cosmopolitan but that is multiple in the sense that the identities, rights and obligations, associated with citizenship, are expressed through institutions, states, national and transnational voluntary associations, regions and alliances of regions. MEEHAN, Elizabeth. **Citizenship and the European Community**. London: Sage, 1993.

2. CIDADANIA EUROPÉIA, CIDADANIA COMUNITÁRIA OU CIDADANIA DA UNIÃO?

Ao estudar a cidadania européia, encontra-se, nos livros de Eduardo Campos, uma preocupação com as nomenclaturas utilizadas para se referir à cidadania da União Européia.

Este autor repudia a denominação “cidadania européia”, por considerar que tal expressão pressupõe uma instituição que deveria, obrigatoriamente, abarcar todo o continente europeu. Assim, vejamos, que

a formulação de cidadania Européia, de larga utilização na doutrina, sugere, erroneamente a existência de uma entidade politicamente organizada, cuja circunscrição abrangeria todo o território europeu. (CAMPOS, Eduardo, 2002, p.79)

De fato, seria excessivamente pretensioso a Comunidade Européia se apossar de uma nomenclatura que não diz respeito apenas a sua comunidade, mas a todo o continente europeu. Ademais, mesmo que todo o continente europeu fizesse parte da Comunidade Européia, o que não é verdade, não classificaria a cidadania como européia, pois esta não advém do continente europeu, mas da comunidade de Estados, situada neste.

Assim, Campos sugere a nomenclatura “cidadania comunitária”, considerando-a mais adequada, denominado como cidadãos aqueles nacionais pertencentes aos países participantes do processo de integração. Nas palavras de Eduardo Campos:

Há autores, aos quais parece assistir razão, que preferem a formulação Cidadania Comunitária. Além de precisar a Comunidade como a entidade de referência, a expressão compatibiliza-se melhor com a idéia de dinâmica, de processo, que caracteriza tanto a integração em curso quanto a própria noção de cidadania a ela correspondente. (CAMPOS, Eduardo, 2002, p.79).

Prosseguindo, ainda, com a discussão sobre a nomenclatura apropriada para falarmos de cidadania da Comunidade Européia e adotá-la neste trabalho é importante recorrer aos tratados comunitários. Estes, ao se referirem à cidadania da comunidade européia, não o fazem de forma excludente, porém, trata da cidadania denominando-a como “cidadania da União”.

Assim, a partir do Tratado de Maastricht, surge uma nova terminologia para designar esta cidadania *sui generis*. Esta é denominada de Cidadania da União, a qual foi introduzida no sistema jurídico da União Européia pelo Tratado de Maastricht (TM), firmado em 1992, em seu título I, artigo B, e depois incorporado pelo Tratado da Comunidade Européia (TCE), na parte II, a partir do art. 17º:

ARTIGO B, TM: À União atribuem-se os seguintes objetivos:

(...)

– o reforço da defesa dos direitos e dos interesses dos nacionais dos seus Estados-Membros, mediante a instituição de uma *cidadania da União*; (grifos nossos)

ARTIGO 17, I, TCE: É instituída a *cidadania da União*. (...). (grifos nossos)

Desta forma, percebe-se que a cidadania oriunda da Comunidade Européia é tratada pelas normas comunitárias de “cidadania da União”.

Os demais tratados da União Européia consolidaram esta nomenclatura, uma vez que, ao observar o Tratado da União, vê-se que, ao tratar da cidadania, denomina-a de cidadania da União. Aliás, o título II deste Tratado se chama “a cidadania da União”.

Apesar da nomenclatura oriunda dos tratados supramencionados, e daquela proposta por Campos, deve-se ter em mente que

“o espaço comunitário europeu não se ajusta a um esquema constitucional estabelecido, não sendo um Estado unitário, federal ou confederativo, mas um complexo de sistemas de governo constituído por instituições comuns e Estados-membros. Os Estados-nacionais, mesmo sofrendo a perda de expressivas áreas de governabilidade para a comunidade, continuariam a ter um papel importante para a

representação dos povos no nível europeu.” (TOMPSON, 238-240, *in* CAMPOS, Eduardo, 2002, p.80)

O texto supramencionado vem corroborar com a idéia de que existe um espaço comunitário *sui generis*, o qual não se pode denominar de Estado federativo, nem mesmo confederativo. Para tanto, compreende-se que “a integração europeia gerou e desenvolve um sistema político próprio e cada vez mais complexo” (CAMPOS, Eduardo, 2002, p.81). Não há, assim, como negar a existência da cidadania comunitária.

Desta forma, e utilizando-se de uma interpretação extensiva do texto supra, ao perceber que a comunidade europeia é uma nova forma de agrupamento de Estados, enraizada de direitos e deveres, diferentemente da estrutura conhecida de Estado ou confederação, a melhor forma de caracterizar a cidadania advinda deste alién é, de fato, dizer como “cidadania da União Europeia”, ou “cidadania da Comunidade Europeia”.

Sendo assim, conclui-se que as nomenclaturas cidadania da Comunidade Europeia, ou de forma simplificada, cidadania comunitária, e, ainda, cidadania da União Europeia, são consideradas corretas.

Ainda no embate teórico, Barel auxilia na discussão:

Podemos, portanto, concordar com alguns estudiosos alemães, segundo os quais a cidadania da União não se configura como um particular *status* tendencialmente reconhecido aos membros de um povo, não existindo hoje propriamente um “povo europeu”, mas mais realisticamente como um “catálogo de direitos e deveres” garantidos aos cidadãos dos Estados-membros e transferido à definição da cidadania da União. (BAREL, 2002, p.330)

Após analisar o embate teórico quanto à nomenclatura mais correta, utilizar-se-ão, ao longo deste trabalho, as nomenclaturas “cidadania comunitária”, e “cidadania da União Europeia”³, pois são estas as utilizadas pela legislação comunitário-europeia, e por isto consideradas como as mais adequadas e necessárias ao tecnicismo que este trabalho requer.

³ Ou sua forma simplificada, como se vê nos tratados comunitários, “cidadania da União”.

3. A CIDADANIA DA UNIÃO EUROPÉIA: UMA NACIONALIDADE COMO PRESSUPOSTO DE DUPLA CIDADANIA

Conforme Leal (2001), o processo de integração econômica, na região européia, iniciou-se com a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), de 18 de Abril de 1951, que tinha como pressuposto unir a produção franco-alemã, relativa ao carvão e ao aço, ficando sob uma autoridade comum, e aberta à participação de outros países. Em 25 de março de 1957, foram criadas outras duas comunidades: a Comunidade Européia da Energia Atômica (CEEa) e a Comunidade Econômica Européia (CEE). Todas as três comunidades abarcavam, em seus Tratados, fatores econômicos. Em 1965, foi assinado o Tratado de fusão que uniu as três Comunidades Européias, apesar de cada Comunidade possuir órgãos idênticos e autônomos. Em 1992, foi assinado o Tratado de Maastricht (Tratado da União Européia), que proporcionou maior expansão, e, também o advento da cidadania da União Européia.

Com este breve relato histórico, percebe-se que inicialmente a criação comunitária visou ao estabelecimento de uma Europa de liberdade puramente econômica. Neste momento, a liberdade econômica não era encarada com preocupação sobre o substrato humano. A liberdade pessoal era conferida às pessoas economicamente relevantes.

A partir do Tratado de Maastricht, a Comunidade Econômica Européia, que se restringia a matérias econômicas, passa a abordar outros campos, dentre eles, o político e o social. O Tratado de Maastricht traz também inovações sobre cidadania. Nas palavras de Henriques:

Assim, com a entrada em vigor do Tratado da União Européia, surge atuante, na esfera jurídica dos tradicionais beneficiários das liberdades comunitárias – os nacionais dos Estados membros – o conceito e substrato de um *cidadania* que se

chama “da União”(atuais artigos 17 e seguintes da CE) ou européia, mas que de fato tinha uma inserção sobretudo comunitária, atribuindo-lhes “um novo *estatuto*” e “uma qualidade *subjetiva* suplementar”. (HENRIQUES, 2005, p. 410).

Assim, observa-se que a instituição da União Européia trouxe objetivos de união além dos econômicos, dentre eles, os advindos da criação da cidadania da União:

Entre os objetivos perseguidos pela União Européia, nas condições e ritmo estabelecidos pelo Tratado que a instituiu e relativos ao princípio da subsidiariedade, individuamos o de “reforço da defesa dos direitos e dos interesses dos nacionais dos seus Estados-membros, mediante a instituição de uma cidadania da União” (BAREL, 2002, p.326)

É o que acontece quando retratamos a Comunidade Européia, “num contexto em que cidadania, nacionalidade e comunidade cultural misturam-se ideologicamente”. (CAMPOS (1), 2002, p.71).

Conforme já estudado, o conceito de cidadania comunitária surge a partir do Tratado de Maastricht (1992).

A cidadania comunitária faz com que o cidadão nacional de um Estado-Membro da Comunidade Européia possua, além da cidadania oriunda do país o qual a concebeu,⁴ uma cidadania da Comunidade Européia. Esta está condicionada àquela, mas são completamente distintas, e nunca substitutivas, de tal forma que o cidadão da União Européia terá sempre uma cidadania anterior, advinda do Estado-Membro da Comunidade Européia do qual é nacional.

Desta forma, a condição de nacional de um Estado-Membro da Comunidade Européia pressupõe duplicidade de cidadanias. Senão vê-se:

A “cidadania dual” tem como efeito permitir uma extensão parcial dos direitos do cidadão para além da cidadania nacional. Não afetando senão indiretamente os direitos dos cidadãos no seio de seu próprio país, amplia-os no espaço supranacional em que ele se insere. Extrapolaria, assim, os limites de uma simples cidadania entre

⁴ A concessão da cidadania virá a partir da nacionalidade, e esta poderá se dar ou por *jus sanguinis*, ou por *jus soli*.

Estados, constituindo-se em um modelo inusitado de dupla cidadania.(SCHARPT, 1995, p.156).

Após a instituição da cidadania comunitária, em 1992, com o Tratado de Maastricht, como tudo que é novo, surgiram muitos questionamentos no que diz respeito à duplicidade de cidadania e à possibilidade de substituição das mesmas. O Conselho Europeu de Edimburgo de 1992 retirou qualquer dúvida que poderia surgir sobre a possibilidade de substituição de cidadanias, no que concerne às cidadanias comunitárias e nacionais, e, ainda, retirou a possibilidade de interpretar a cidadania da União como cidadania de um Estado-Nação:

Conselho Europeu de 11 e 12 de Dezembro de 1992, conclusões da Presidência, anexo I, secção A. As disposições da parte II do Tratado que institui Comunidade Européia relativas à cidadania da União conferem aos nacionais dos Estados-membros direitos e proteção suplementares especificados nessa parte. Não substituem de modo algum a cidadania nacional. A questão de saber se determinado indivíduo tem a nacionalidade de um Estado-Membro será resolvida exclusivamente por referência à lei nacional do Estado-Membro em causa. (HENRIQUES, 2005b)

A cidadania é um estatuto de sobreposição, e não de substituição.

Neste sentido, Campos 1 (2002) ensina que os direitos e deveres que integram a União não podem prejudicar ou impedir a titularidade e o exercício dos direitos (ou a vinculação aos deveres) que cada Estado define na esfera jurídica de seus cidadãos.

Estes direitos de cidadania estão especificamente enunciados nos artigos seguintes do Título II do Tratado da Comunidade Européia, como nos ensina Barel:

Estes “gozam dos direitos e deveres e estão sujeitos aos deveres” previstos pelo Tratado que institui a Comunidade Européia e, especificamente, pelos artigos 18 e 21, que prevêm:

- O direito de livre circulação e estabelecimento no território de qualquer Estado-Membro, reconhecido por uma norma diretamente eficaz em toda a União e de alcance geral, sem nenhuma relação com o exercício de atividade profissional;
- O direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais do Estado de residência, a igualdade de condições com os cidadãos de tal Estado, e nas eleições para o Parlamento Europeu;
- O direito de apresentar petições ao Parlamento Europeu sobre questões de direto interesse que sejam da competência da Comunidade européia;

- O direito de apresentar ao Mediador europeu denúncias referentes à má administração das instituições ou órgãos comunitários;
- O direito de dirigir-se por escrito, em um das línguas dos Estados-membros, a cada órgão ou instituição da Comunidade e de receber respostas na mesma língua;
- O direito dos cidadãos da União que se encontrem em países fora da Comunidade, onde o seu Estado de origem não seja representado, à proteção diplomática e consular da parte dos outros Estados da União. (BAREL, 2002, p. 328)

Com a cidadania comunitária direitos surgiram para estes cidadãos, no entanto, é importante ressaltarmos que, conforme ensina Henriques (2005), sob a perspectiva da cidadania, nem todos os direitos são inteiramente novos. Isto porque alguns direitos já eram estabelecidos anteriormente ao conceito de cidadania da União, tal como o direito de petição ao Parlamento Europeu.

Contudo, muitas são as inovações. Uma das mais marcantes oriundas do direito comunitário europeu consiste no tratamento jurídico que se dá à cidadania, uma vez que a cidadania não está juridicamente vinculada aos Estados nacionais, porém, ela se afirma também no âmbito comunitário.

3.1. Natureza dinâmica da cidadania

Uma característica interessante no que diz respeito à cidadania da União é que esta não é uma cidadania estática. Isto porque, como afirma Henriques (2005), a cidadania da União possui um caráter dinâmico, uma vez que os direitos conferidos aos cidadãos comunitários podem ser aprofundados. Basta que o Conselho vote, por unanimidade, de acordo com o artigo 22, Tratado da Comunidade Européia (TCE):

ARTIGO 22, TCE. A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comitê Econômico e Social, de três em três anos, um relatório sobre a aplicação das disposições da presente parte. Esse relatório terá em conta o desenvolvimento da União.

Com base nesses relatórios, e sem prejuízo das demais disposições do presente Tratado, o Conselho, deliberando por unanimidade, sob a consulta do Parlamento Europeu, pode aprovar disposições destinadas a aprofundar os direitos previstos na presente Parte, cuja adoção recomendará aos estados-membros, nos termos das respectivas normas constitucionais.

Conforme nos indica o artigo 22 do Tratado da Comunidade Européia, estes direitos serão vinculados aos Estados-membros da União Européia, quando poderão ser adotados junto às normas constitucionais de cada Estado-Membro, conforme a recomendação do Conselho.

Percebe-se, então, que os direitos inerentes à cidadania da União poderão ser aprofundados, ou seja, poderão surgir novos direitos, tornando esta cidadania cada vez mais complexa.

4. A NATUREZA JURÍDICA DA CIDADANIA DA UNIÃO EUROPÉIA

Apenas com o advento do Tratado da União Européia, na Parte II, instituiu expressamente as disposições concernentes à cidadania da União, conforme nos ensina Fernandes:

O Tratado da União Européia conferiu, pois, aos nacionais dos Estados comunitários direitos civis e políticos e reforçou os direitos econômicos e sociais de que aqueles já beneficiavam com base no Direito Comunitário erigido pelo processo de integração européia (...). (FERNANDES, 2004, p. 121)

Surge, então, uma norma jurídica comunitária que expressa o requisito para a obtenção da cidadania da União. Assim, facilitou o estudo da natureza jurídica desta cidadania.

A seguir, o artigo 17, inciso I, do Tratado da Comunidade Européia (TCE):⁵

ARTIGO 17, 1 , TCE: É instituída a cidadania da União.
É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro. A cidadania da União é complementar da cidadania nacional e não a substitui.

O Tratado da Comunidade Européia converte o dado sociológico e político da nacionalidade em pressuposto de incidência e aplicabilidade de preceituação normativa na órbita de validade pessoal das normas sobre a cidadania da União Européia.

Desta forma, é cidadão da União quem é nacional de um determinado Estado-Membro da União Européia: os cidadãos da União têm a capacidade de exercício de direitos e deveres distintos daqueles oriundos dos Estados dos quais são nacionais.

⁵ O artigo 17, inciso I do Tratado da Comunidade Européia corresponde ao artigo 8 do Tratado da União Européia, artigo este que foi alterado com a instituição da Comunidade Européia.

Importante ressaltar que, ao falar da União Européia, estamos dizendo de uma comunidade de Estados-soberanos, e não de um superestado. Não há, pois, como classificarmos uma nacionalidade comunitária, mas apenas a cidadania. Há necessidade de uma nacionalidade de um Estado-Membro da União Européia para existência da cidadania referida no artigo 17 do Tratado da Comunidade Européia, já citado, pois este define que a nacionalidade do Estado-Membro da União Européia é a condição para a existência da cidadania da União.

Desta forma, e para a comunidade européia, cidadania e nacionalidade passam, a ser juridicamente co-implicadas.

Porém, o artigo 17, do Tratado da Comunidade Européia explicita que em nenhum momento elas se sobrepõem. Então, este dispositivo sana qualquer dúvida no que concerne à possibilidade de substituição de cidadanias – nacional e comunitária – deixando claro que a cidadania da União tem caráter de complementaridade da cidadania nacional.

Todos os europeus nacionais de qualquer Estado-Membro da União Européia possui uma nacionalidade, mas ao menos dupla cidadania: a do seu Estado de origem e a cidadania comunitária.

A novidade não se encontra na dupla cidadania, mas no fato de uma das cidadanias ser uma “cidadania comunitária”, pois é oriunda de uma organização extra-estatal, da qual seu país de origem é membro.

O artigo 17, item 2, do Tratado da Comunidade Européia (TCE), traz a enunciação genérica atributiva de capacidade individual para exercer direitos e obrigações no âmbito da ordem comunitária:

ARTIGO 17, ITEM 2, TCE: Os cidadãos da União gozam os direitos e estão sujeitos aos deveres previstos no presente tratado.

Percebe-se que a cidadania da União Européia não é um instituto criado pelos estados, mas pela Comunidade Européia.

A surpreendente originalidade do regime jurídico comunitário europeu, no que concerne à cidadania comunitária, é posta a descoberto porque antes a cidadania estava sempre atrelada à pertinência de uma pessoa a um determinado Estado. Conseqüentemente, fora da estrutura orgânica estatal, não poderia haver cidadania. O campo de validade das normas sobre cidadania estava exclusivamente no direito estatal.

Ao se discutir a cidadania no capítulo 2. do presente trabalho informou-se que a cidadania está obrigatoriamente ligada a um Estado, e que se extinguiria se fosse perdida a nacionalidade, nacionalidade esta que está ligada a um Estado.

Nota-se que aqui a cidadania, apesar de ser criada pela Comunidade Européia, está também ligada – indiretamente – ao Estado. Quando o artigo 17, do Tratado da Comunidade Européia, dispõe que será cidadão da União aquele que é nacional de um Estado-Membro da Comunidade Européia, estar-se-á legitimando a cidadania da União através do Estado do qual o cidadão é nacional. Percebe-se então que a cidadania da União Européia, apesar de ser comunitária e não nacional, tem como pressuposto de existência uma nacionalidade, tal como a forma tradicional de cidadania.

Desta forma, podemos dizer que, se um cidadão da União perder a sua nacionalidade oriunda de um Estado-Membro da Comunidade Européia, perderá também a cidadania comunitária.

Importante ressaltar que o campo de validade das normas sobre cidadania – que estava exclusivamente no direito estatal – agora, ao falar de cidadania da União transfere-se (do direito estatal) para o direito comunitário. Ou seja, os direitos e deveres dos cidadãos da União deverão ter validade em todo o espaço comunitário-europeu.

Conclui-se que têm surgido novas formas de se enxergar a cidadania, pelas extensões do conceito, como é o caso da União Européia, onde a cidadania comunitária surge a partir de acordos entre Estados, que a criarem. Porém, esta cidadania, ainda assim, está ligada à existência de um Estado (o Estado-Membro da União Européia, do qual o cidadão comunitário é nacional).

Demonstra-se, então, que não há, no sistema internacional, uma cidadania completamente desvinculada da figura estatal, ou seja, a cidadania como relação necessária com o Estado ainda persiste, se considerarmos que a segunda cidadania (a comunitária) está condicionada à nacionalidade de um Estado-Membro.

5. A QUESTÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS CIDADÃOS NA COMUNIDADE EUROPÉIA

Os direitos fundamentais dos cidadãos europeus, conforme ensina Borchardt (2000), estão consagrados nas ordens jurídicas nacionais dos Estados-membros da União, nos quais assenta a salvaguarda dos direitos fundamentais. Existem, ainda, vários acordos internacionais que dispõem a matéria, dentre eles, a Convenção Européia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, de 1950, ou a Carta dos Direitos Fundamentais da União Européia de 2000.

Borchardt (2000) afirma, ainda, que os direitos fundamentais vêm se consolidando no âmbito da Comunidade Européia, através da Declaração Comum de 5 de Abril de 1977, da Cimeira de Copenhague, de 7 e 8 de Abril de 1978, as quais reconhecem os direitos fundamentais a nível da Comunidade.

No entanto, não há, em nenhum dos tratados comunitários, disposições que garantam expressamente as liberdades individuais dos cidadãos da União.

A partir do Tratado da União Européia (TUE), disposto em seu artigo sexto, os direitos fundamentais passam a ter forma jurídica vinculativa, obrigando, assim, a União Européia a respeitá-los:

ARTIGO 6, TUE - 1. 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.

2. A União respeitará os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Européia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de novembro de 1950, e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-membros, enquanto princípios gerais do direito comunitário.(...) (grifos nossos)

Neste sentido, Borchardt (2000) declara que a jurisprudência do Tribunal de Justiça da Comunidade Européia também vem colaborando para o assentamento dos direitos

fundamentais, pois estar-se-á, aos poucos, consagrando uma série de princípios relacionados com os direitos fundamentais, já que os direitos e garantias processuais vêm sendo assegurados pela jurisprudência, tais como o direito a ser ouvido, a proibição da retroatividade das disposições mais gravosas, o direito de ação, dentre outros.

Já era de se esperar que os direitos fundamentais não estivessem consagrados nos Tratados da União, mas apenas consagrados nas ordens jurídicas nacionais dos Estados-membros da União, ou se consolidando através de acordos internacionais e comunitários. É que a Comunidade Européia não é um Estado, e sim uma comunidade internacional de Estados, e por isto não tem como, sem uma Constituinte, submeter seus cidadãos a direitos fundamentais, de tal forma que os direitos fundamentais viriam através de seus Estados-membros, e não da Comunidade Européia. Conforme nos ensina Borges, no que diz respeito às liberdades fundamentais no espaço comunitário:

Na ordem nacional, direitos e garantias individuais fundamentais, na ordem comunitária, liberdades fundamentais de circulação (pessoas, serviços, mercadorias e capitais). Essas liberdades comunitárias não passam, no fundo, de direitos públicos subjetivos dos cidadãos e agentes comunitários. (BORGES, 2005, p. 385).

Borges complementa dizendo que:

Não teriam razão os que negassem o caráter de direitos públicos subjetivos às liberdades fundamentais comunitárias. Se elas não originassem direitos subjetivos, não seriam caracterizáveis sequer como princípios. Se protegessem apenas legítimos, e não direitos subjetivos públicos, as liberdades fundamentais perderiam *ipso facto* o seu caráter de normas-princípio. Seriam normas cuja aplicação dependeria da integração dos direitos de liberdades públicas comunitárias. (BORGES, 2005, p.384).

Desta forma, conclui-se que as liberdades fundamentais no espaço comunitário são correspondidas aos direitos e garantias fundamentais da ordem constitucional nacional.

Conforme relatado por Borges (2005), a proteção aos direitos humanos não poderia deixar de ser uma das finalidades institucionais da União Européia no que concerne os direitos humanos no espaço comunitário europeu:

São incompatíveis com a dimensão essencialmente internacional (supra-estatal) de direitos humanos pré-positivados, e também com a preservação de direitos humanos positivados (direitos e garantias fundamentais na CF de 1988, art. 5, p.ex.), a formação e a integração de um mercado comum que não privilegie, entre seus objetivos fundamentais, a proteção desses direitos no espaço comunitário. (BORGES, 2005, p.330).

Por isto, pode-se observá-la expressamente enunciada desde o Tratado de Maastricht (TM), em seu artigo F, inciso 2:

ARTIGO F, TM: 2. A União Européia respeitará os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Européia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de novembro de 1950, e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-membros, enquanto princípios gerais de direito comunitário.

Observa-se também que o Tribunal de Justiça Europeu vem construindo, jurisprudencialmente, o objetivo de engrandecer a proteção comunitária de direitos humanos. Para tanto, o Tribunal vem firmando, em seus entendimentos jurisprudenciais, que os direitos humanos integram os princípios gerais do direito comunitário, vinculantes não só para a Comunidade Européia, mas também para os Estados-membros.

5.1. O processo de incorporação da proteção dos direitos humanos na legislação da União Européia

O Tratado da União Européia – e também o Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa – contém uma série de disposições destinadas a promoverem os direitos humanos no âmbito da política da União Européia, em matéria de relações externas e de cooperação para o desenvolvimento.

O artigo 6, do Tratado da União Européia, determina o respeito aos princípios de liberdade, democracia, respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais, como princípios já consagrados nos Estados-membros da União.

Prevê também, o respeito aos direitos fundamentais constantes na Convenção Européia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais – ratificada em 1950 pelos Estados-membros da União.

Ainda dispõe sobre o respeito às identidades nacionais dos Estados-membros da União, que vêm a reafirmar o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos da União, no âmbito comunitário.

Senão vê-se, conforme já explicitado anteriormente:

- ARTIGO 6, TUE. 1. 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.
2. A União respeitará os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Européia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de Novembro de 1950, e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-membros, enquanto princípios gerais do direito comunitário.
 3. A União respeitará as identidades nacionais dos Estados-membros.
 4. A União dotar-se-á dos meios necessários para atingir os seus objetivos e realizar com êxito as suas políticas.

Importante ressaltar que o artigo 49 do Tratado da União Européia prevê que aqueles Estados que queiram ingressar na União Européia, como membros desta Comunidade, deverão, antes de mais nada, respeitar os princípios elencados no inciso I do artigo anteriormente citado, normas estas que dispõem sobre o cumprimento dos princípios fundamentais consagrados entre os Estados-membros da União. Assim, observa-se que o cumprimento das normas sobre direitos fundamentais é um requisito para que o Estado possa ser aceito como futuro membro da União Européia, observando que o tratamento dado pela União Européia sobre tais normas fundamentais é de grande importância.

A seguir, o artigo 49 do Tratado da União Européia (TUE):

ARTIGO 49, TUE. Qualquer Estado europeu que respeite os princípios enunciados no n. 1 do artigo 6 pode pedir para se tornar membro da União. Dirigirá o respectivo pedido ao Conselho, que se pronunciará por unanimidade, após ter consultado a Comissão e após parecer favorável do Parlamento Europeu, que se pronunciará por maioria absoluta dos membros que o compõem.
As condições de admissão serão objeto de acordo entre os Estados-membros e o Estado peticionário.
Esse acordo será submetido à ratificação de todos os Estados contratantes, de acordo com as respectivas normas constitucionais. (grifos nossos)

Além destes dois artigos supramencionados, pode-se citar o artigo 11, do Tratado da União Européia, como um dispositivo de proteção dos direitos fundamentais, no âmbito comunitário, sobre as matérias de relações externa:

ARTIGO 11, TUE. 1. A União definirá e executará uma política externa e de segurança comum extensiva a todos os domínios da política externa e de segurança, que terá por objetivos:
-a salvaguarda dos valores comuns, dos interesses fundamentais, da independência e da integridade da União, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas;
– o reforço da segurança da União, sob todas as formas;
– a manutenção da paz e o reforço da segurança internacional, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas, com os princípios da Carta Final de Helsínquia e com os objetivos da Carta de Paris, incluindo os respeitantes às fronteiras externas;
– o fomento da cooperação internacional;
– o desenvolvimento e o reforço da democracia e do Estado de Direito, bem como o respeito dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais.
2. Os Estados-membros apoiarão ativamente e sem reservas a política externa e de segurança da União, num espírito de lealdade e de solidariedade mútua.

Os Estados-membros atuarão de forma concertada a fim de reforçar e desenvolver a solidariedade política mútua. Os Estados-membros abster-se-ão de empreender ações contrárias aos interesses da União ou susceptíveis de prejudicar a sua eficácia como força coerente nas relações internacionais.
O Conselho assegura a observância destes princípios.

Ainda na perspectiva de proteção dos direitos fundamentais no espaço comunitário europeu, tem-se o artigo 177 do Tratado da Comunidade Européia (TCE):

ARTIGO 177, TCE – 1. A política da Comunidade em matéria de cooperação para o desenvolvimento, que é complementar das políticas dos Estados-membros, deve fomentar:

- o desenvolvimento econômico e social sustentável dos países em vias de desenvolvimento, em especial dos mais desfavorecidos;
- a inserção harmoniosa dos países em vias de desenvolvimento na economia mundial;
- a luta contra a pobreza nos países em vias de desenvolvimento.

2. A política da Comunidade neste domínio deve constituir para o objetivo geral de desenvolvimento e de consolidação da democracia e do Estado de direito, bem como para o respeito dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais.

3. A Comunidade e os Estados-membros respeitarão os compromissos e terão em conta os objetivos aprovados no âmbito das Nações Unidas e das demais organizações internacionais competentes.

Percebe-se que o artigo acima dispõe sobre a política da Comunidade Européia, no que concerne à cooperação para o desenvolvimento, no âmbito de proteção dos direitos fundamentais na União Européia.

5.2. Agência da União Européia para os Direitos Fundamentais

Após reunião do Conselho de Estado de Governo, reunidos no Conselho Europeu, em dezembro de 2003, os mesmos tomaram a decisão de desenvolver o atual “Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia” e de alargar o seu mandato, a fim de o transformar em Agência dos Direitos Humanos (UNIÃO EUROPÉIA. Conselho, 2005, p.10).

Em 30 de Junho de 2005, a Comissão adotou uma proposta de regulamento do Conselho que cria a Agência da União Européia para os Direitos Fundamentais. As propostas da Comissão, que estão agora a ser debatidas pelos Estados-membros da União Européia, apontam para que o objetivo da Agência seja disponibilizar conhecimentos especializados no domínio dos direitos fundamentais às instituições, aos órgãos e organismos competentes da Comunidade e dos seus Estados-membros, no intuito de ajudá-los, ao adotarem medidas ou conceberem linhas de ação no âmbito das respectivas competências, a respeitar plenamente os direitos fundamentais.

A agência constituirá um complemento dos mecanismos já existentes para o acompanhamento da situação em matéria dos direitos fundamentais, a nível internacional, europeu e nacional.

Ainda, o Parlamento Europeu solicitou à Comissão que adotasse um ato preparatório, destinado a apoiar as atividades das ONG's locais, nos dez novos Estados-membros, em matéria de respeito ao Estado de direito, à democracia, aos direitos fundamentais, dentre outros e o colocasse em prática. Para tanto, o orçamento de 2004 previa uma dotação de EUR 3 milhões:

O orçamento de 2004 previa uma dotação de EUR 3 milhões. Em novembro de 2004, foi lançado um convite à apresentação de propostas, tendo a Comissão recebido 180 propostas que estão agora a ser apreciadas. Além disso, em 2004 foram financiados projetos- piloto destinados a informar os cidadãos, em todo o território da UE, acerca dos direitos fundamentais e da Carta dos Direitos Fundamentais. (UNIÃO EUROPEIA. Conselho, 2005, p. 11).

Assim, percebe-se o grande interesse da Comunidade Européia em resguardar os direitos fundamentais dos seus cidadãos.

Importante ressaltar que a agência deverá começar a funcionar em janeiro de 2007, não estando ainda em atividade.

7. DIREITO DOS CIDADÃOS DA UNIÃO DE CIRCULAR E PERMANECER NO ÂMBITO DA COMUNIDADE EUROPÉIA

7.1. A Convenção de Schengen

A Convenção de Schengen, de 1990, foi uma consequência do Acordo Schengen de 1985. Este dispunha sobre a supressão gradual de controle nas fronteiras comuns, mas tinha um caráter de orientação, não possuindo, portanto, força obrigatória para as partes. Aquele, entretanto, é um instrumento jurídico internacional de caráter obrigatório.

Esta Convenção prevê, em seu artigo 2, inciso I, a abolição de barreiras, para pessoas, nas fronteiras internas, e, nos incisos seguintes, cria um mecanismo para eliminar os efeitos negativos dessa abolição:

ARTIGO 2, CONVENÇÃO DE SCHENGEN. 1. As fronteiras internas podem ser transpostas em qualquer local sem que o controle das pessoas seja efetuado.
2. Todavia, por razões de segurança nacional, uma Parte Contratante pode, após consulta das outras Partes Contratantes, decidir que, durante um período limitado, serão efetuados nas fronteiras internas controles fronteiriços nacionais adaptados à situação. Se razões de ordem pública ou de segurança nacional exigirem uma ação imediata, a Parte Contratante em causa tomará as medidas necessárias e informará desse fato, o mais rapidamente possível, as outras Partes Contratantes.
3. A supressão de controle das pessoas nas fronteiras internas não prejudica o disposto no artigo 22⁶, nem o exercício das competências em matéria de polícia pelas autoridades competentes, por força da legislação de cada Parte Contratante no conjunto do seu território, nem as obrigações de detenção, posse e apresentação de títulos e documentos previstos pela sua legislação.

⁶ Convenção de Schengen:

Artigo 22 – 1. Os estrangeiros que tenham entrado regularmente no território de uma das Partes Contratantes são obrigados a declarar esse fato, nas condições fixadas por cada Parte Contratante, às autoridades competentes da Parte Contratante em cujo território entraram. Esta declaração pode ser prestada, à escolha de cada Parte Contratante, quer à entrada, quer num prazo de três dias úteis a contar da entrada, no interior do território da Parte Contratante em que tenha entrado.

2. Os estrangeiros que residam no território de uma das Partes Contratantes e que se dirijam para o território de outra Parte Contratante são obrigados a fazerem a declaração referida no n. 1.

3. Cada Parte Contratante estabelecerá as exceções ao disposto nos n. 1 e 2 e comunicá-las ao Comitê Executivo.

4. O controle das mercadorias serão efetuados em conformidade com as disposições pertinentes da presente Convenção.

Percebe-se que a Convenção se preocupou em ressaltar os casos em que seria necessário, por parte de um dos contratantes, não abolir as fronteiras, de tal forma que seu Estado estivesse protegido, no que se refere à segurança nacional ou à questões de ordem pública. Note-se ainda que os incisos II a IV do artigo 2º da Convenção facilita a adesão e aceitabilidade da Convenção, por trazer ressalvas que resguardam a soberania estatal.

A abolição de barreiras para pessoas nas fronteiras internas não é o único direito trazido pela Convenção.

Foi também objeto de dispositivos da Convenção a matéria sobre vistos. A partir de Schengen, surgiu uma política comum de vistos, na qual os Estados-partes da Convenção deveriam, de comum acordo, harmonizar suas políticas em matéria de vistos, assim disposto no artigo 9 da Convenção:

ARTIGO 9, CONVENÇÃO DE SCHENGEN. 1. As Partes Contratantes comprometem-se a adotar uma política comum no que diz respeito à circulação das pessoas e, nomeadamente, ao regime de vistos. Para efeito, prestar-se-ão assistência mútua. As Partes Contratantes comprometem-se a prosseguir de comum acordo a harmonização da sua política em matéria de vistos.

Ainda o artigo 10 da mesma Convenção dispõe sobre a uniformização destes vistos:

ARTIGO 10, CONVENÇÃO DE SCHENGEN. 1. Será instituído um visto uniforme válido para o território de todas as Partes Contratantes. Este visto, cujo período de validade é regulado pelo artigo 11⁷, pode ser emitido para uma estada máxima de três meses.

⁷ Convenção de Schengen

ARTIGO 11 – 1. O visto previsto no artigo 10 pode consistir:

- a) Num visto de viagem válido para uma ou mais entradas, sem que a duração de uma estada ininterrupta ou a duração total de estadas sucessivas possam exceder três meses por semestre, a contar da data da primeira entrada;
- b) Num visto de trânsito que permita ao seu titular transitar uma, duas ou excepcionalmente várias vezes nos territórios das Partes Contratantes para se dirigir para o território de um Estado terceiro, sem que a duração do trânsito possa ultrapassar cinco dias

Não obstante os vistos acima relatados têm duração máxima de três meses, a Convenção prevê também os vistos com prazo acima de três meses. Porém, nestes casos, a Convenção dispõe que ficará a critério da parte-contratante, segundo sua legislação interna, por considerarem vistos nacionais.

ARTIGO 18, CONVENÇÃO DE SCHENGEN. Os vistos para uma estadia superior a três meses são vistos nacionais emitidos por um dos Estados-membros segundo a sua própria legislação. Por um período máximo de três meses a contar da sua data inicial de validade, este visto poderá ter valor simultâneo de visto uniforme de curta duração, desde que a sua emissão tenha sido realizada na observância das condições e critérios comuns aprovados nos termos ou por força das disposições, pertinentes do capítulo III, seção I, da presente Convenção, e o seu titular preencha as condições de entrada referidas no n. 1, alíneas a), c), d) e e), do artigo 5. Caso contrário, o visto só permite ao titular transitar pelo território dos outros Estados-membros exclusivamente para se dirigir para o território do Estado-Membro que o emitiu. O trânsito, porém, não é permitido se o titular não preencher as condições de entrada a que se refere o n. 1 da alínea a), d), e e), do artigo 5, ou se constar da lista nacional das pessoas assinaladas do Estado-Membro por cujo território pretende transitar.

A partir do Tratado de Amsterdã, a Convenção de Schengen incorporou o Tratado comunitário, pelo Protocolo 11997D/PRO/02.⁸ Nota-se, então, que a Convenção de Schengen não é apenas uma referência quanto à livre circulação de pessoas, mas normas que continuam vivas até hoje, por terem sido incorporadas no tratado comunitário.

7.1.1. Sistema de Informação de Schengen (SIS)

O SIS foi criado, no núcleo de Schengen, como um sistema de informação para que todos os postos fronteiriços, as autoridades policiais e os agentes consulares dos Estados-

c) O disposto não obsta a que, no decurso do semestre considerado, uma Parte Contratante emita, em caso de necessidade, um novo visto cuja validade será limitada ao seu território.

⁸ <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ.do?uri=CELEX:11997/D/PRO/02>.

partes no espaço Schengen dispusessem de dados sobre as pessoas, objetos, ou veículos roubados.

A comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho [COM(2001) 720] explica bem o que seria o SIS⁹:

O SIS é um sistema de informação que permite às autoridades competentes dos Estados-membros dispor de informações relativas a certas categorias de pessoas e objetos. Constitui, por conseguinte, um elemento essencial para o bom funcionamento do espaço de segurança, de liberdade e de justiça. Neste contexto, contribui para a aplicação das disposições previstas, tanto em matéria de circulação de pessoas como no que diz respeito à cooperação policial e judiciária em matéria penal.

Inicialmente o SIS foi concebido por 18 Estados e atualmente está funcionando para 13 Estados-membros e dois países associados (Noruega e Islândia). Porém, o SIS não possui capacidade suficiente para funcionar com mais 15 Estados, estando, desta forma, desatualizado e defasado. Assim, a segunda geração do sistema de informação – o SIS II – está em processo de criação. Este tem como um de seus pressupostos a melhora na cooperação policial e judiciária em matéria penal, assim como a política de vistos, de integração e de livre circulação de pessoas. Além disto, foram incluídas novas funções no SIS II, dentre elas, a cooperação no combate ao terrorismo.¹⁰ Por tudo isto, o SIS II deverá se distinguir do sistema de informação da Europol, privilegiando a prevenção e a detecção das ameaças para a ordem e a segurança públicas, em detrimento das investigações em matéria de criminalidade organizada.

O SIS é um sistema de informação que demonstra a organização da União Européia, mas também sua força cooperativa e integracionista.

⁹ <http://www.europa.eu.int>

¹⁰ Função determinada pelo Regulamento (CE) n. 871/2004 do Conselho (Jornal Oficial L 162 de 30.04.2004; e Decisão 2005/211/JAI – Jornal Oficial L68 de 15.03.2005.

No que diz respeito à livre circulação de pessoas, podemos destacar que o SIS será útil para garantir a autenticidade dos documentos ou descobrir as pessoas que se encontram em residência irregular, fazendo valer os princípios comunitários.

7.2. A livre circulação de pessoas no Tratado da União Europeia

O direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-membros é um direito conferido a todos os nacionais dos Estados-membros da União Europeia e está disposto no artigo 18, do Tratado da Comunidade Europeia (TCE). Era um direito que a grande maioria dos atores comunitários negava qualquer conteúdo inovador, sustentando que a liberdade de entrar, circular, permanecer e residir já era conferida pelo Tratado de Maastricht, no âmbito das tradicionais liberdades de realização do mercado comum ou interno (trabalhadores e serviços):

ARTIGO 18, TCE – 1. Qualquer cidadão da União goza do direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-membros, sem prejuízo das limitações e condições previstas no presente Tratado e nas disposições adotadas em sua aplicação.

2. *Se, para atingir esse objetivo, se revelar necessária uma ação da Comunidade sem que o presente Tratado tenha previsto poderes de ação para o efeito, o Conselho pode adotar disposições destinadas a facilitar o exercício dos direitos a que se refere o nº 1. O Conselho delibera nos termos do artigo 251.*

3. *O nº 2 não se aplica às disposições relativas aos passaportes, aos bilhetes de identidade, às autorizações de residência ou a qualquer outro documento equiparado, nem às disposições respeitantes à segurança social ou à proteção social.*

No entanto, a partir da instituição da União Europeia, e a atribuição de cidadania comunitária, a livre circulação não é mais restrita *in specie* aos agentes econômicos (prestadores de serviços, produtores, industriais, comerciantes, etc.), mas indistintamente

atribuída a todos os cidadãos comunitários. Desta forma, e de acordo com o artigo 18 do Tratado da Comunidade Européia, todos os nacionais de Estados-membros gozam do direito de circular, permanecer e residir em outro Estado-Membro.

Assim, notar-se-á que, com o desenvolvimento progressivo da comunidade européia, foi necessária a ampliação do âmbito de aplicação da livre circulação de pessoas pela extensão dos direitos de residência, supressão de controle nas fronteiras internas e estabelecimento de um regime jurídico comum.

7.2.1. A livre circulação de trabalhadores

A questão dos trabalhadores é disposta pelo Tratado da Comunidade Européia, em seu Título III, Capítulo I, artigos 48 a 51. No que diz respeito à livre circulação de trabalhadores, esta está prevista no artigo 3, alínea *c*, e regulada pelos artigos 39 e 42, do referido tratado.

O artigo 39, do Tratado da Comunidade Européia (TCE), estabelece, no inciso 1, o Princípio geral da liberdade de circulação de trabalhadores:

ARTIGO 39, TCE – 1. A livre circulação dos trabalhadores deve ficar assegurada na Comunidade.

2. A livre circulação dos trabalhadores implica a abolição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, entre os trabalhadores dos Estados-membros, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho.

3. A livre circulação dos trabalhadores compreende, sem prejuízo das limitações justificadas, por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública, o direito de:

- a) Responder a ofertas de emprego efetivamente feitas;
- b) Deslocar-se livremente, para o efeito, no território dos Estados-membros;
- c) Residir num dos Estados-membros a fim de nele exercer uma atividade laboral, em conformidade com as disposições legislativas, regulamentares e administrativas que regem o emprego dos trabalhadores nacionais;
- d) Permanecer no território de um Estado-Membro depois de nele ter exercido uma atividade laboral, nas condições que serão objeto de regulamentos de execução a estabelecer pela Comissão.

4. O disposto no presente artigo não é aplicável aos empregos na administração pública.

Quando o inciso 2 do artigo 39, do Tratado da Comunidade Européia, menciona “trabalhadores dos Estados-membros”, observa-se que este dispositivo restringe o direito à livre circulação de trabalhadores àqueles que são cidadãos da União. Importante se faz ressaltar que este subcapítulo não é nenhuma novidade jurídica, uma vez que, independentemente da condição de trabalhador, como vimos anteriormente, o fato de ser cidadão da União já lhe garante o direito de livre circulação. Ademais, o próprio artigo 39, do Tratado da Comunidade Européia, é claro ao expressar a garantia de livre circulação não só aos trabalhadores, mas também àqueles que procuram emprego, ou àqueles que não mais estão trabalhando, o que faz com que englobe um número muito maior de cidadãos do que apenas os trabalhadores.

Apesar de todo este avanço em matéria de livre circulação de trabalhadores, existem restrições aos trabalhadores de Estados-membros da União Européia. Embora os trabalhadores nacionais de Estados-membros gozem do direito de livre circulação, tal como um direito fundamental, como afirma Henriques (2005), pode haver limitações aos trabalhadores de Estados-membros, mediante “a aplicação de um princípio de tratamento nacional. O certo é que a equiparação pode pontualmente sofrer alguns desvios, motivados por um princípio de igualdade material ou pela consideração de interesses públicos relevantes”. (HENRIQUES, 2005, p. 437).

Um dos exemplos desta limitação surge da análise do próprio artigo anteriormente citado, em seu inciso 4, quando o Tratado da Comunidade restringe os “empregos na administração pública” aos trabalhadores do Estado do qual são nacionais.

Reforçando o disposto no artigo 39, do Tratado da Comunidade Européia, vê-se um acórdão do Tribunal de Justiça da Comunidade Européia:

Processo C-258/04 – Acórdão 2005/C 315/11.

Pessoas à procura de emprego – Cidadania europeia – Princípio da não discriminação – Artigo 39 CE – Subsídios de inserção para jovens à procura do primeiro emprego – Concessão subordinada à conclusão dos estudos secundários no Estado-Membro em causa.

No processo C-258/04, que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234 CE, apresentado pela Cour du travail de Liège (Bélgica), por decisão de 7 de Junho de 2004, no processo *Office national de l'emploi* contra *Ioannis Ioannidis*, o Tribunal de Justiça (Primeira Seção), composto por: P. Jann, presidente da seção, N. Colneric, J.N. Cunha Rodrigues (relator), M. Ilešič e E. Levits, juízes; advogado-geral: D. Ruiz-Jarabo Colomer, secretário: R. Grass, proferiu em 15 de Setembro de 2005 um acórdão cuja parte decisória é a seguinte:

O artigo 39 CE opõe-se a que um Estado-Membro recuse o benefício do subsídio de inserção a um nacional de outro Estado-Membro à procura do primeiro emprego, que, como filho, não está a cargo de um motivo de o interessado ter terminado os seus estudos secundários noutro Estado-Membro. (UNIÃO EUROPEIA, Tribunal da Comunidade Europeia. 2005)

Além da livre circulação, os trabalhadores – assalariados ou não – ainda dispõem do direito de residência para si e sua família (cônjuge e filhos), conforme determina a diretiva¹¹ 90/365/CEE, de 28 de julho de 1990¹².

As normas comunitárias, que eliminam os entraves referentes à livre circulação de trabalhadores, abarcam também o direito de residência, sem fazer distinção entre os assalariados ou aqueles não assalariados que cessaram a sua atividade profissional.

A Directiva 90/365/CEE do Conselho, de 28 de julho de 1990, dispõe sobre o direito de residência dos trabalhadores assalariados ou não assalariados que cessaram a sua atividade profissional:

DIRECTIVA 90/365/CEE. Os Estados-membros reconhecem o direito de residência a qualquer nacional de um Estado-Membro que tenha exercido na Comunidade uma atividade como trabalhador assalariado ou não assalariado, na condição de beneficiar:

- de uma pensão de invalidez, de pré-reforma ou de velhice.
- de uma renda por acidente de trabalho ou doença profissional.

¹¹ Diretivas são normas criadas pela Comissão, pelo Parlamento em conjunto com o Conselho e pelo Conselho que vinculam os Estados-membros especialmente no que diz respeito ao resultado, entretanto, dependem, no âmbito das instâncias nacionais da prática de atos tendentes à sua implementação, cujos meios e formas são eleitos pelos órgãos competentes internamente. Representam importante instrumento de harmonização normativa, mas permitindo o atendimento dos particularismos nacionais.

¹² Diretiva anexa ao presente trabalho.

Nota-se que houve uma preocupação do Conselho, ao editar a diretiva supramencionada, de resguardar os trabalhadores dos seus direitos de pensão por invalidez ou renda advinda de acidente de trabalho, explicitando que estes trabalhadores não seriam apenas os assalariados, mas também não assalariados.

Importante observar que, na origem, a norma comunitária resguardava o direito de livre circulação, e também de residência, apenas aos trabalhadores, porém, atualmente, este direito foi alargado a todos os nacionais de Estados-membros, incluindo os que não exercem atividade econômica, o que demonstra uma maior integração comunitária, alicerçada em uma complexa pluralidade de direitos.

No entanto, o Estado-Membro da União Européia não se sente plenamente devassado por cidadãos da união estrangeiros, pois a diretiva 64/221/CEE determina a possibilidade de o Estado dispor de medidas especiais relativas aos estrangeiros em matéria de deslocamento e estadia justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública.

Esta Diretiva, por ser do ano de 1964, encontrava defasada com os moldes atuais da Comunidade Européia, até mesmo porque, depois dela, surgiu o instituto da cidadania da União. Por isto, esta diretiva teve algumas alterações, em 1972 – 72/194/CEE; em 1974 – 75/35/CEE, em 1999 – COM (99) 372, e, por último, em 2004 – 2004/38/CEE, após serem objeto de interpretações do TJCE e também para se adequarem aos novos tempos.¹³

Atualmente, e para os novos parâmetros da União Européia, o estrangeiro poderá ser afastado do território, pelas razões acima citadas, mas não poderá este afastamento ser fundamentado, pelo Estado, em razões econômicas. Deverá, sim, se basear no comportamento pessoal do cidadão e na ameaça grave e atual que possa afetar um interesse fundamental do Estado.

¹³ Coordenação das medidas especiais relativas às deslocações e estadas – Directiva 204/38/CE – retirado do site: europa.eu.int/eur-lex/lex.

7.3. Direito à residência dos cidadãos da União e dos membros de sua família.

A União Européia adotou, a partir da Diretiva 2004/38/CE, o direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União, agrupando as medidas que se encontravam dispersas no complexo corpo legislativo. Destina-se a favorecer o exercício do direito à livre circulação e residência dos cidadãos da União, reduz ao estritamente necessário as formalidades administrativas, define o estatuto dos membros da família e circunscreve a possibilidade de recusar ou pôr termo à residência.

Desta forma, a Diretiva 2004/38/CE determina que “qualquer cidadão da União Européia tem direito a se deslocar a um outro Estado-Membro munido de um bilhete de identidade ou de um passaporte válido. De qualquer forma, não poderá ser imposto qualquer visto de saída ou de entrada”.

Dispõe, ainda, que os membros familiares dos cidadãos da União que não possuem nacionalidade de um dos Estados-membros da Comunidade Européia se beneficiarão dos mesmos direitos.

A mesma diretiva determina ainda o direito de residência de duração superior a três meses:

DIRETIVA 2004/38/CE – O direito de residência por um período superior a três meses continua a estar sujeito a certas condições:

- Exercer uma atividade econômica na qualidade de trabalhador assalariado ou não assalariado
- Dispor de recursos suficientes e de um seguro de doença para não se tornar um encargo para a assistência social do Estado-Membro de acolhimento durante a sua residência.
- Seguir uma formação profissional enquanto estudante
- Ser membro da família de um cidadão da União que integre uma das categorias acima referidas.

Os membros da família de um cidadão da União que não tenham nacionalidade de um Estado-Membro devem solicitar um “cartão de residência de membro da família de um cidadão da União.”

Qualquer cidadão da União adquire direito de residência permanente no Estado-Membro de acolhimento, após ter residido legalmente durante um período de cinco anos consecutivos, desde que não tenha sido objeto de uma medida de afastamento, conforme já citado. O direito de residência permanente deixou de estar sujeito a qualquer condição.

A Diretiva 2004/38/CE reconhece aos cidadãos da União que exercem uma atividade assalariada ou não e aos membros da sua família o direito de residência permanente antes de decorridos os quatro anos de residência contínua caso se verifiquem determinadas condições (Regulamento n. 1251/70).

Desta forma, os beneficiários do direito de residência se privilegiam com o mesmo tratamento destinado aos cidadãos nacionais nos domínios de aplicação do Tratado.

7.4. O direito de estabelecimento

A liberdade de estabelecimento é mais uma garantia consagrada pelo Tratado comunitário. Ela está consagrada pela proibição de restrições aos estabelecimentos de nacionais de outros Estados-membros.

Ocorre que esta liberdade de estabelecimento fica adstrita às condições dispostas nas legislações nacionais, referentes ao estabelecimento.

Segue o artigo 43 do Tratado da Comunidade Européia (TCE), que dispõe sobre a matéria:

ARTIGO 43, TCE – No âmbito das disposições seguintes, são proibidas as restrições à liberdade de estabelecimento dos nacionais de um Estado-Membro no território de outro Estado-Membro. Esta proibição abrangerá igualmente as restrições à constituição de agências, sucursais ou filiais pelos nacionais de um Estado-Membro estabelecidos no território de outro Estado-Membro.

A liberdade de estabelecimento compreende tanto o acesso às atividades não assalariadas e o seu exercício como a constituição e a gestão de empresas e, designadamente, de sociedade, na acepção do segundo parágrafo do artigo 48¹⁴, nas condições definidas na legislação do país de estabelecimento para os seus próprios nacionais, sem prejuízo do disposto no capítulo relativo aos capitais. (grifo nosso)

Pode-se notar que o artigo supramencionado determina a abrangência da expressão “liberdade de estabelecimento”, estendendo sua conceituação às atividades não assalariadas e o exercício como a constituição e a gestão de empresas, além de ressaltar o respeito às particularidades de condição de estabelecimento da legislação de cada país-membro da União Européia.

O artigo 43, do Tratado da Comunidade Européia, dispõe ainda sobre a liberdade de estabelecimento dos nacionais de um Estado-Membro no território de outro Estado-Membro, impondo proibição de políticas contra esta liberdade.

¹⁴ ARTIGO 48, TCE. As sociedades constituídas em conformidade com a legislação de um Estado-Membro e que tenham a sua sede social, administração central ou estabelecimento principal na Comunidade são, para efeitos do disposto no presente capítulo, equiparadas às pessoas singulares, nacionais dos Estados-membros. Por “sociedade” entendem-se as sociedades de direito civil ou comercial, incluindo as sociedades cooperativas, e as outras pessoas coletivas de direito público ou privado, com exceção das que não prossigam fins lucrativos.

8. DIREITOS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA ELEITORAL

A cidadania da União Européia, objeto de nosso estudo, confere ainda direitos de participação política aos cidadãos da União que residam num Estado-Membro diferente do seu Estado-Membro de origem. São direitos de participação eleitoral ativa e passiva, a depender da jurisdição ou espécie de eleição.

Estes direitos são reconhecidos de forma expressa no artigo 19, incisos 1 e 2 do Tratado da Comunidade Européia (TCE) :

ARTIGO 19, TCE – 1. Qualquer cidadão da União residente num Estado-Membro que não seja o da sua nacionalidade goza de direito de eleger e de ser eleito nas eleições municipais do Estado-Membro de residência , nas mesmas condições que os nacionais desse Estado. Esse direito será exercido sem prejuízo das modalidades adotadas, pelo Conselho, deliberando por unanimidade, sob a proposta da Comissão, e após a consulta do Parlamento Europeu; essas regras podem prever disposições derogatórias sempre que problemas específicos de um Estado-Membro o justifiquem.

2. Sem prejuízo do disposto no nº 4 do artigo 190¹⁵ e das disposições adotadas em sua aplicação, 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 para o Parlamento Europeu no Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado. Esse direito será exercido sem prejuízo das modalidades adotadas pelo Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, e após consulta do Parlamento Europeu; essas regras podem prever disposições derogatórias, sempre que problemas específicos de um Estado-Membro o justifiquem.

De acordo com o artigo supra, configura-se exemplo de forma ativa de participação eleitoral as eleições municipais, pois nestas qualquer cidadão da União goza do direito de eleger e ser eleito, ainda que não seja município de seu Estado-Membro, bastando, para isto, residir no município.

¹⁵ ARTIGO 190, N. 4, TCE. “O Parlamento Europeu elaborará um projeto destinado a permitir a eleição por sufrágio universal direto, segundo um processo uniforme em todos os Estados-membros ou baseado em princípios comuns a todos os Estados-membros.”

Observa-se que o artigo 19, do Tratado da Comunidade Européia, reconhece o direito de voto, mas também a elegibilidade dos nacionais de um Estado-Membro que residam em outro Estado-Membro da Comunidade Européia.

Importante vislumbrar que, conforme ensina Henriques (2005), o princípio da não discriminação em razão da nacionalidade e o princípio do tratamento nacional estão condicionados ao que dispõe o final do inciso 2 do artigo 19, do Tratado da Comunidade Européia, quando diz “prever disposições derogatórias, sempre que problemas específicos de um Estado-Membro o justifiquem”. Ademais, os direitos de participação política expressos no artigo 19 do Tratado da Comunidade Européia serão exercidos de acordo com as modalidades de execução adotadas pelo Conselho.

8.1. Eleições municipais

A Diretiva nº 94/80/CE¹⁶ em seu artigo 1.1 “estabelece as modalidades segundo as quais os cidadãos da União residentes em um Estado-Membro de que não é nacional possam exercer neste o direito de sufrágio ativo e passivo nas eleições municipais”.¹⁷

Assim Borges (2005) ensina que “esta diretiva visou harmonizar algumas disposições nacionais, no sentido de suprimir a condição de nacionalidade que era exigida para o exercício dos direitos eleitorais na maior parte dos Estados-membros”.

¹⁶ Directiva de 19.12.1994 – JO, L368, de 31.12.1994, p.38. In: HENRIQUES, Miguel Gorjão. *Direito comunitário*. Coimbra: Ed. Almedina, 2005.

¹⁷ Texto no idioma original:

“*La presente Directiva establece las modalidades según las cuales los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales podrán ejercer en éste el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales*”.

Para que os cidadãos europeus possam exercer este direito, são necessários alguns requisitos que o artigo terceiro da presente diretiva estabelece:

DIRETIVA 94/80/CE – ARTIGO 3 – Toda pessoa que, em dia de referência:

- a) seja cidadão da União segundo o previsto no parágrafo segundo o inciso I, do artigo 8 do Tratado e que
- b) sem possuir a nacionalidade do Estado-Membro de residência, cumpra, sem embargo, as condições as quais a legislação deste último supra dito o direito de sufrágio ativo e passivo de seus nacionais.

Terá direito de sufrágio ativo e passivo nas eleições municipais do Estado-Membro de residência, com ao disposto na presente Diretiva.

Se, para poder exercer o direito de sufrágio ativo ou passivo, os nacionais do Estado-Membro de residência devem residir durante um período mínimo no território nacional, se considerará que os eleitores e elegentes a que se refere o artigo 3 cumprem dita condição quando hajam residido em outros Estados-membros durante um período equivalente.¹⁸

Esta diretiva também foi importante pois possibilitou aos Estados-membros que determinassem as situações de inelegibilidade ou de incompatibilidades, garantindo assim, a soberania dos mesmos, e, respeitando os valores que diferenciam cada Estado-Membro da União¹⁹.

Além disto, ela dispõe, mesmo que de forma superficial, sobre condições procedimentais, no que concerne aos períodos de residência e sua prova, para os cidadãos que pretendem gozar de seus direitos.

¹⁸ Texto no idioma original:

DIRECTIVA 94/80/CE, ARTICULO 3. Toda persona que, en el día de referencia:

a) sea ciudadano de la Unión según lo previsto en el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 8 del Tratado, y que

b) sin poseer la nacionalidad del Estado miembro de residencia, cumpla, sin embargo, las condiciones a las que la legislación de este último supedita el derecho de sufragio activo y pasivo de sus nacionales, tendrá derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales del Estado miembro de residencia, con arreglo a lo dispuesto en la presente Directiva.

Artículo 4. 1. Si, para poder ejercer el derecho de sufragio activo o pasivo, los nacionales del Estado miembro de residencia deben residir durante un período mínimo en el territorio nacional, se considerará que los electores y elegibles a que se refiere el artículo 3 cumplen dicha condición cuando hayan residido en otros Estados miembros durante un período equivalente.

¹⁹ A Diretiva 94/80/CE encontra-se anexa ao presente trabalho.

8.2. Eleições para o Parlamento Europeu

O Parlamento Europeu, de acordo com Borges, tem por finalidade emitir

pareceres quanto ao procedimento de adoção de sanções contra Estados-membros que violem de forma grave e persistente os princípios enunciados no n. 1 do artigo 6, do Tratado da União Europeia, e no caso de adesão de outros estados europeus à União. (BORGES, 2005, p. 155)

Este não participa por direito próprio no Conselho, nem mesmo como titular do poder de revisão, não dispondo também do direito de iniciativa de revisão dos tratados.

Na Política Externa e de Segurança Comum (PESC) o Parlamento Europeu também tem grandes limitações de atuação:

Na PESC, o Parlamento Europeu é apenas um órgão de consulta, sem poder decisório. É consultado sobre os seus “principais aspectos e opções fundamentais” e informado, podendo exercer algumas e limitadas competências de controle político, nomeadamente através de perguntas e recomendações ao Conselho e da realização de um debate anual. (BORGES, 2005, p.155)

No que concerne o espaço de liberdade, segurança e justiça, o Parlamento Europeu é um órgão participante no processo de adoção de atos normativos, tais como decisões, decisões-quadro e convenções.

Este órgão comunitário será escolhido através do sufrágio universal e direto, no qual todos os cidadãos da União poderão escolher seus representantes, conforme dispõe o artigo 189 e 190, do Tratado da Comunidade Europeia (TCE):

ARTIGO 189, TCE – O Parlamento Europeu, composto por representantes dos povos dos Estados reunidos na Comunidade, exerce os poderes que lhe são atribuídos pelo presente Tratado.

ARTIGO 190, TCE – 1. Os representantes, ao Parlamento Europeu, dos povos dos Estados reunidos na Comunidade são eleitos por sufrágio universal e direto.
(...)

4. O Parlamento elaborará um projeto destinado a permitir a eleição por sufrágio universal direto, segundo um processo uniforme em todos os Estados-membros ou baseado em princípios comuns a todos os Estados-membros.

Com a finalidade de concretizar o disposto no artigo 190, do Tratado da Comunidade Européia, no que diz respeito às eleições para o Parlamento Europeu, o Conselho Europeu adotou a Diretiva nº 93/109/CE, estabelecendo “as modalidades segundo as quais os cidadãos da União residentes em um Estado-Membro do qual não sejam nacionais possam exercer neste o direito de sufrágio ativo e passivo nas eleições para o Parlamento Europeu”. (Artigo 1, I, Diretiva 93/109/CE).²⁰

Assim, nota-se que o direito de voto direto e universal (conforme ver-se-á no capítulo do presente trabalho) está garantido inclusive aos cidadãos da União que não estejam no Estado do qual é cidadão, mas esteja em outro Estado-Membro da União Européia.

Desta forma, conforme ensina Borges (2005), a supra citada Diretiva, tem como objetivo dispor sobre as eleições ao Parlamento na tentativa de harmonizar disposições nacionais quanto ao exercício dos direitos eleitorais nas eleições para o Parlamento.

²⁰ Texto no idioma original:

DIRECTIVA 93/109/CE. ARTIGO 1, I. La presente Directiva establece las modalidades según las cuales los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales podrán ejercer en éste el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo.

9. DIREITOS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NÃO-ELEITORAL

9.1. Participação política e cívica

O artigo 21, do Tratado da Comunidade Europeia (TCE), confere ainda aos cidadãos da União direitos de participação política e cívica no âmbito da Comunidade:

ARTIGO 21, TCE – Qualquer cidadão da União goza do direito de petição ao Parlamento Europeu, nos termos do artigo 194.²¹

Qualquer cidadão da União pode se dirigir ao Provedor de Justiça instituído nos termos do disposto no artigo 195²².

Qualquer cidadão da União pode se dirigir por escrito a qualquer das instituições ou órgãos a que se refere o presente artigo ou o artigo 7²³ numa das línguas previstas no artigo 314²⁴ e obter uma resposta redigida na mesma língua.

²¹ ARTIGO 194, TCE. *Qualquer cidadão da União, bem como qualquer outra pessoa singular ou coletiva 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 atividade da Comunidade e lhe diga diretamente respeito.*

²² ARTIGO 195, TCE. *O Parlamento Europeu nomeará um Provedor de Justiça, com poderes para receber queixas apresentadas por qualquer pessoa singular ou coletiva com residência ou sede estatutária num Estado-Membro e respeitantes a casos de má administração na atuação das instituições ou organismos comunitários, com exceção do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância no exercício das respectivas funções jurisdicionais.*

De acordo com a sua missão, o Provedor de Justiça procederá aos inquéritos que considere justificados, quer por sua própria iniciativa, quer com base nas queixas que lhe tenham sido apresentadas, diretamente ou por intermédio de um membro do Parlamento Europeu, salvo se os fatos invocados forem ou tiverem sido objeto de processo jurisdicional. Sempre que o provedor de Justiça constatare uma situação de má administração, apresentará o assunto à instituição em causa, que dispõe de um prazo de três meses para lhe apresentar a sua posição. O provedor de Justiça enviará seguidamente um relatório ao Parlamento Europeu e àquela instituição. A pessoa que apresentou a queixa será informada do resultado dos inquéritos.

O Provedor de Justiça apresentará anualmente ao Parlamento um relatório sobre os resultados dos inquéritos.

2. O Provedor de Justiça é nomeado após cada eleição do Parlamento Europeu, pelo período da legislatura. Pode ser reconduzido nas suas funções.

A pedido do Parlamento Europeu, o Tribunal de Justiça pode demitir o Provedor de Justiça, se este deixar de preencher os requisitos necessários ao exercício das suas funções ou tiver cometido falta grave.

3. O Provedor de Justiça exercerá as suas funções com total independência. No cumprimento dos seus deveres, não solicitará nem aceitará instruções de qualquer organismo. Enquanto durarem as suas funções, o Provedor de Justiça não pode exercer qualquer outra atividade profissional, remunerada ou não.

4. O Parlamento Europeu estabelecerá o estatuto e as condições gerais de exercício das funções do Provedor de Justiça, após parecer da Comissão e com a aprovação do Conselho, deliberando por maioria qualificada.

²³ ARTIGO 7, TCE. *1. A realização das tarefas confiadas à Comunidade é assegurada por:*

- um Parlamento Europeu;
- um Conselho;
- uma Comissão;
- um Tribunal de Justiça;

O primeiro direito conferido pelo artigo 21, do Tratado da Comunidade Européia, é o de apresentar petições ao Parlamento Europeu. De acordo com o artigo 189, do Tratado da União Européia representa os povos dos estados reunidos na Comunidade. Segundo Borchardt (2000), este se compõe de representantes dos povos da Comunidade Européia escolhidos através do sufrágio universal. O inciso I é claro em dizer que este direito se restringe a “qualquer cidadão da União”. No entanto, o artigo 194, do Tratado da Comunidade Européia, dispõe que o direito de petição ao Parlamento não é um direito privativo do cidadão da União, uma vez que nacionais de países terceiros adquirem o mesmo desde que estejam residindo no território de um Estado-Membro da União.

Qualquer cidadão da União pode se dirigir ao Provedor de Justiça, que tem por finalidade investigar e procurar uma solução para o pedido do cidadão. Para apresentar uma queixa, basta escrever uma carta ou preencher o formulário disponível na *internet*, no *site* do Provedor de Justiça.

No que concerne ao último direito elencado pelo artigo ora analisado, este vem a garantir o respeito às identidades nacionais dos Estados-membros, direito este já garantido desde o Tratado da União Européia, em seu artigo 6, inciso 3, que dispõe que “a União respeitará as identidades nacionais dos Estados-membros”.

Ainda no que diz respeito ao direito de petição e resposta em uma das línguas previstas no artigo 314 do Tribunal da Comunidade Européia, e coadunando com a idéia de Borchardt (2000), este direito está amparado no Princípio da Igualdade:

– *um Tribunal de Contas.*

Cada instituição atua nos limites das atribuições e competências que lhe foram conferidas pelo presente Tratado.

2. O Conselho e a Comissão são assistidos por um Comitê Econômico Social e por um Comitê das Regiões com funções consultivas.

²⁴ *O artigo 314 do Tratado da Comunidade Européia é o último artigo do Tratado da União Européia, que dispõe: “O presente Tratado, redigido num único exemplar, em língua alemã, francesa, italiana e neerlandesa, fazendo fé qualquer dos quatro textos, será depositado nos arquivos do governo da República Italiana, o qual remeterá uma cópia autenticada a cada um dos governos dos outros estados signatários.*

Em fé do que os plenipotenciários abaixo assinados apuseram as suas assinaturas no final do presente Tratado. Por força dos Tratados de Adesão, fazem igualmente fé as versões do presente Tratado nas línguas dinamarquesa, espanhola, finlandesa, grega, inglesa, irlandesa, portuguesa e sueca.

A unidade só existe onde reina a “igualdade”. Nenhum cidadão europeu pode ser objeto de tratamento diferente, isto é, “discriminado”, devido à sua nacionalidade. (...) Todos os cidadãos europeus são iguais perante a lei. Em relação aos Estados-membros, nenhum deve-se beneficiar de posições privilegiadas e o princípio da igualdade exige que as diferenças que a natureza gera, como a superfície, o número de habitantes de um país e as disparidades estruturais, sejam tratadas à luz do princípio da igualdade. (BORCHARDT, 2000b)

Desta forma, entende-se que o artigo 21, do Tratado da Comunidade Européia, ao dispor o direito do cidadão da União, tem por finalidade igualar todos os cidadãos comunitários, não privilegiando nenhuma língua frente à outra e assim cumprindo o Princípio da Igualdade.

9.2. Proteção diplomática

A proteção diplomática é um direito dos cidadãos da União, nunca antes visto em uma Comunidade internacional. Trata-se de benefício que os cidadãos da União possuem – fora do espaço comunitário – de recorrerem à sede diplomática de qualquer outro Estado-Membro, quando da falta da representação diplomática do Estado do qual é nacional. Além disto, as condições oferecidas a este cidadão deverão ser iguais àquelas dadas a um nacional da sede diplomática em questão. No âmbito da Comunidade Européia, a proteção diplomática está prevista no artigo 20, do Tratado da Comunidade Européia (TCE):

ARTIGO 20, TCE – Qualquer cidadão da União beneficia, no território de países terceiros em que o Estado-Membro de que é nacional não se encontre representado, de proteção por parte das autoridades diplomáticas e consulares de qualquer Estado-membro, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado. Os Estados-membros estabelecem entre si as regras necessárias e encetam as negociações internacionais requeridas para garantir essa proteção.

Note-se que a proteção diplomática ocorrerá quando o cidadão comunitário estiver em algum Estado fora do âmbito da Comunidade Européia e não tiver neste representatividade de seu Estado de origem.

Desta forma e de acordo com Henriques (2005), percebe-se que esta proteção diplomática ocorre de forma subsidiária. Acresce que a regulação e concretização desta proteção diplomática ocorrerão no âmbito da competência estadual, conforme a última frase do artigo 20, do Tratado da Comunidade Européia. Porém, após uma decisão dos representantes dos governos dos Estados-membros, em 19 de dezembro de 1995, reunidos no Conselho, os mesmos decidiram as modalidades de proteção diplomática a serem adotadas, de forma uniforme, pelos Estados-membros. Assim explica Henriques:

A decisão prevê as modalidades de assistência a prestar, e regula as situações que se considera preencherem o pressuposto de operatividade do instituto da proteção diplomática; a inexistência, no território onde o cidadão da União se encontra, de representantes institucionais ou pessoais *acessíveis*. Para garantir o direito de circular internacionalmente ao cidadão que não possua documentos de viagem e que se encontre no território de um Estado em que o seu país não tem representação permanente, os governos adotaram ainda em 1996 a decisão unânime de criar um *título de viagem provisório*, que permita ao cidadão regressar ao território de que é nacional ou onde reside. (HENRIQUES, 2005, p. 423)

Importante ressaltar que este direito é condicionado à existência de acordos internacionais do Estado que possui a representação diplomática com o Estado local, pois o direito internacional reconhece tal poder exclusivamente ao Estado de origem do indivíduo. (BAREL, 2002).

10. A GARANTIA DE APLICABILIDADE DA NORMA COMUNITÁRIA SOBRE OS DIREITOS DOS CIDADÃOS DA UNIÃO.

No âmbito da Comunidade Européia, os Estados-membros são obrigados a introduzir na sua legislação as modificações necessárias para assegurar a execução dos compromissos assumidos.

Sob o foco do cidadão da União, esta obrigatoriedade de internalização de normas comunitárias é importante por conceder aos cidadãos uma garantia de que estes direitos oriundos do processo de integração dos Estados-membros da União, serão aplicados.

Desta forma, a garantia de aplicabilidade das normas comunitárias existe principalmente através de princípios que asseguram a inserção da norma comunitária nos seus Estados-membros. Dentre estes princípios, três são de grande importância para este estudo: o princípio da Subsidiariedade, o da Primazia do Direito Comunitário e o da Aplicabilidade Direta.

10.1. Princípio da Subsidiariedade

Borges (2005) nos explica que a origem do Princípio da Subsidiariedade vem com o Tratado de Maastricht e nos alerta que “o princípio da Subsidiariedade surge com o § 2, do artigo 3 –B do Tratado de Maastricht, constituindo um princípio geral quer do direito da União, quer do ordenamento jurídico comunitário.”

Henriques (2005) também corrobora com a idéia de que este é um princípio jurídico do direito comunitário, conquanto tenha uma dimensão política inquestionável, constitui um princípio jurídico de direito comunitário.

Atualmente, este princípio encontra-se disposto no artigo 5 do Tratado da Comunidade Européia (TCE), senão vê-se:

ARTIGO 5, TCE – A Comunidade atuará nos limites das atribuições que lhe são conferidas e dos objetivos que lhe são cometidos pelo presente Tratado.
Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objetivos da ação encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da ação prevista, ser melhor alcançados ao nível comunitário.
A ação da Comunidade não deve exceder ao necessário para atingir os objetivos do presente Tratado.

Assim, o princípio da subsidiariedade dispõe sobre a possibilidade de intervenção da Comunidade Européia no que diz respeito às normas comunitárias, mas limitando-se às situações nas quais os Estados-membros da União Européia não conseguirem solucionar sozinhos.

Conclui-se que o princípio da subsidiariedade é de suma importância para garantir a aplicabilidade das normas comunitárias, proporcionando harmonização e segurança jurídica.

10.2. Princípio da Primazia do Direito Comunitário

O princípio da primazia do Direito Comunitário consiste em estabelecer a primazia²⁵ da norma comunitária em relação à norma do direito interno dos Estados-membros, quando estas tiverem em conflito.

Nas palavras de Leal

é o princípio do direito comunitário segundo o qual à normatividade, originária e derivada, criada em âmbito comunitário, é reconhecida prevalência sobre a normatividade existente no plano interno de cada país. (LEAL, 2002, p.145)

O princípio do primado da norma comunitária foi se consolidando com as decisões do Tribunal de Justiça da Comunidade Européia (TJCE) sobre a matéria. Segundo Henriques (2005), a primeira em 1964, determinando a prevalência do direito comunitário frente ao direito dos estados-membros. Após, o Tribunal de Justiça da Comunidade Européia se pronunciou sobre a matéria²⁶:

Diversamente de tratados internacionais ordinários, o Tratado da CEE institui uma ordem jurídica própria que é integrada no sistema jurídico dos Estados-membros a partir da entrada em vigor do Tratado e que se impõe aos seus órgãos jurisdicionais nacionais.

Efetivamente, ao instituírem uma Comunidade de duração ilimitada, dotada de instituições próprias, de personalidade, de capacidade jurídica, de capacidade de representação internacional e, mais especificamente, de poderes reais resultantes de uma limitação de competências ou de uma transparência de atribuições dos Estados para a Comunidade, estes limitaram, ainda que em domínios restritos, os seus direitos soberanos e criaram, assim, um corpo de normas aplicável aos seus nacionais e a si próprios.

Esta integração, no direito de cada Estado-Membro, de disposições provenientes de fonte comunitária e, mais geralmente, os termos e o espírito do Tratado, têm por corolário a impossibilidade, para os Estados, de fazerem prevalecer, sobre uma ordem jurídica por eles aceite numa base de reciprocidade, uma medida unilateral posterior que não lhe pode opor.

²⁵ Primazia não tem o mesmo significado de hierarquia. As normas comunitárias e nacionais não são hierarquicamente superiores, mas, em conflitos, prevalece a norma comunitária.

²⁶ O acórdão supra tem como finalidade responder à tese de que o juiz não poderia lançar mão do reenvio prejudicial (direito comunitário) porque deveria aplicar uma lei interna.

Com efeito, a eficácia do direito comunitário não pode variar de um Estado para outro em função de legislação interna posterior, sem colocar em perigo a realização dos objetivos do Tratado referidos no artigo 5 (atual artigo 10), segundo parágrafo, e sem provocar uma discriminação proibida pelo artigo 7(atual artigo 12).

O primado do direito comunitário é confirmado pelo artigo 189 (atual artigo 249), nos termos do qual os regulamentos têm valor “obrigatório” e são diretamente aplicáveis em todos os estados-membros”.

Esta disposição (...) seria destituída de significado se um Estado pudesse, unilateralmente, anular os seus efeitos através de um ato legislativo oponível aos textos comunitário.

E o Tribunal de Justiça conclui que

resulta do conjunto destes elementos que ao direito emergente do Tratado, emanado de uma fonte autónoma, em virtude da sua natureza originária específica, não pode ser oposto em juízo um texto interno, qualquer que seja, sem que perca a sua natureza comunitária e sem que sejam postos em causa os fundamentos jurídicos da própria Comunidade. (UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça da Comunidade Europeia. Acórdão de 15. 7. 1964, processo 6/64, Coletânea, p.549 *apud* HENRIQUES, 2005, p. 241)

A recepção pelos Estados-membros do postulado da primazia do direito comunitário sobre leis ordinárias nacionais anteriores ou posteriores foi, com o tempo, uniformizando-se, de tal forma que, atualmente, já não há grandes controvérsias quanto à matéria.

10.3. Princípio da Aplicabilidade Direta

O princípio da aplicabilidade direta, também chamado de efeito direto, determina que qualquer pessoa tem o direito de requerer ao juiz nacional a aplicação dos tratados, regulamentos, diretivas e decisões, conforme o caso. Por outro lado, é obrigação do juiz nacional fazer uso desses textos, *qualquer que seja a legislação de seu país*. Deste modo, e coadunando com a idéia de Henriques (2005), a finalidade do efeito direto é o de permitir que o direito comunitário possa atingir diretamente os destinatários do seu regramento.

Ainda para conceituar este princípio, Leal ensina que:

É o princípio por meio do qual determinadas normas de Direito Comunitário ingressam na ordem jurídica dos Estados-membros, para fins de atribuir direitos e impor deveres aos sujeitos destinatários, de forma autônoma, independentemente de recepção do direito nacional. (LEAL, 2002, p.147).

No Princípio da aplicabilidade direta, diferentemente do que ocorre tradicionalmente no Direito internacional público – a norma internacional depende de ratificação do Estado para que seja recepcionada pelo direito interno – obriga a incorporação da norma comunitária ao direito interno dos Estados-membros da Comunidade Européia, além dos tribunais nacionais ficarem vinculados a este princípio.

Há que se ressaltar que não é permitida a aplicação seletiva das normas comunitárias pelo princípio da aplicabilidade direta, pois a finalidade deste é a uniformidade da aplicação do Direito Comunitário pelos Estados-membros, para que se mantenha a unidade do sistema instituído.

Os tratados e os regulamentos são dotados de aplicabilidade direta, mas podem ou não produzir efeito direto, pois a aplicabilidade direta não enseja a existência de efeito direto, sendo possível que a norma diretamente aplicável não crie direito subjetivo tutelado em juízo, autonomamente, em face da eventual obrigatoriedade de complementação por ato comunitário ou nacional.

O Tratado da Comunidade Européia (TCE), em seu artigo 249, dispõe sobre a aplicabilidade direta:

ARTIGO 249, TCE – Para o desempenho das suas atribuições e nos termos do presente Tratado, o Parlamento Europeu, em conjunto com o Conselho e a Comissão adotam regulamentos e diretivas, tomam decisões e formulam recomendações ou pareceres.

O regulamento tem caráter geral. É obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-membros.

A diretiva vincula o Estado-Membro destinatário quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios.

A decisão é obrigatória em todos os seus elementos para os destinatários que designar.

As recomendações e os pareceres não são vinculativos.

Ainda que haja apenas o artigo supramencionado referente à aplicabilidade direta, as jurisprudências do Tribunal de Justiça da Comunidade Européia (TJCE) consideram, ao contrário, que existe uma presunção em favor do efeito direto das disposições comunitárias.

Através da atuação do órgão jurisdicional da União Européia que se consolidaram os princípios fundamentais do direito comunitário, dentre eles, o Princípio da aplicabilidade direta. Deste modo, tem-se, por exemplo, o Acórdão “*Van Gend en Loos*”, proferido pelo TJCE, em 1963, e que diz respeito ao efeito direto:

**61962J0062 - SENTENÇA DA CORTE DE 5 DE FEVEREIRO DE 1963 –
QUESTÃO DE PRONUNCIAMENTO PREJUDICIAL, PROPOSTA POR
COMISSÃO DE TARIFAS HOLANDEASAS EM AGOSTO DE 1962. – CAUSA
26/62**

1. Para determinar a competência da Corte a pronunciar-se em via prejudicial é necessário e suficiente que da questão imposta resulte um modo juridicamente idôneo que se trata da interpretação do tratado.
2. Provocada a Corte e chamada a pronunciar-se em via prejudicial, fogem ao seu apreço as considerações que colocaram a determinar a escolha das questões da parte do juiz nacional e de outro modo a relevância que estas questões possam ter na lide presente.
3. A Comunidade Económica Européia constitui um ordenamento jurídico de novo gênero no campo do direito internacional a favor dos quais os Estados-membros têm renunciado, também no setor limitado, aos seus poderes dominantes e aos quais são sujeitos não apenas aos Estados-membros, mas também aos seus cidadãos.
O direito comunitário, independentemente das normas emanadas dos Estados-membros, no mesmo modo cujo impõem aos individuais suas obrigações, atribuem a eles, seus direitos subjetivos - tais direitos surgem não apenas porque o tratado expressamente o menciona, mas também qual contrapartida de precisos direitos que o tratado impõe aos individuais, aos Estados-membros e às instituições comunitárias.
4. A circunstância que o artigo 169 e 170 do tratado CEE consentem às comissões e aos Estados-membros de convencionarem diante da Corte o Estado que vem menos às suas obrigações, não implica que às individualidades seja precluso de fazer valer frente à justiça nacional, a violação de tais obrigações.
5. Segundo o espírito e a estrutura do tratado, o artigo 12 tem valorado preceito e atribui aos individuais dos direitos subjetivos que os juízes nacionais devem tutelar.
6. Da letra e do espírito do artigo 12 do tratado emerge que para estabilizar se um valor alfandegário ou uma taxa de efeito equivalente seja Estado majorado, vetado ou sancionado, se deve ter em consideração o valor ou a taxa efetivamente aplicada à data de início de vigência do tratado.
7. Ao senso do artigo 12 do tratado constitui um ilícito aumento a taxação, depois a entrada em vigor do tratado, de um produto a uma alíquota mais elevada, sem resguardar o fato se tal maior agravo depende de uma verdadeira e própria majoração do valor alfandegário ou de uma reelaboração da tarifa que tenha como efeito a

classificação do produto apenas uma voz de um valor mais elevado. (tradução nossa)²⁷

O acórdão “*Van Gend en Loos*”, proferido pelo TJCE, em 1963, determina o respeito ao efeito direto, demonstrando que, mesmo anteriormente à Comunidade Européia, já era preocupação das Comunidades Económicas a garantia de aplicabilidade direta das normas comunitárias.

²⁷ Texto no idioma original:

61962J0026 - SENTENZA DELLA CORTE DEL 5 FEBBRAIO 1963. - NV ALGEMENE TRANSPORT - (DOMANDA DI PRONUNZIA PREGIUDIZIALE, PROPOSTA DALLA TARIEFCOMMISSIE DI AMSTERDAM IL 16 AGOSTO 1962). - CAUSA 26/62.

1 . per fondare la competenza della corte a pronunciarsi in via pregiudiziale e necessario e sufficiente che dalla questione sottoposta risulti in modo giuridicamente idoneo che si tratta della interpretazione del trattato

2 . allorché la corte è chiamata a pronunciarsi in via pregiudiziale, sfuggono al suo apprezzamento le considerazioni che han potuto determinare la scelta delle questioni da parte del giudice nazionale ed altresì la rilevanza che le questioni stesse possono avere nella lite davanti ad esso pendente .

3 . la comunità economica europea costituisce un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale a favore del quale gli stati membri hanno rinunciato, se pure in settori limitati, ai loro poteri sovrani ed al quale sono soggetti non soltanto gli stati membri, ma pure i loro cittadini .

il diritto comunitario, indipendentemente dalle norme emanate dagli stati membri, nello stesso modo in cui impone ai singoli degli obblighi, attribuisce loro dei diritti soggettivi . tali diritti sorgono non soltanto allorché il trattato espressamente li menziona, ma anche quale contropartita di precisi obblighi che il trattato impone ai singoli, agli stati membri ed alle istituzioni comunitarie .

4 . la circostanza che gli articoli 169 e 170 del trattato cee consentano alla commissione ed agli stati membri di convenire davanti alla corte lo stato che venga meno ai suoi obblighi, non implica che ai singoli sia precluso di far valere davanti al giudice nazionale la violazione di tali obblighi .

5 . secondo lo spirito e la struttura del trattato, l' articolo 12 ha valore precettivo ed attribuisce ai singoli dei diritti soggettivi che i giudici nazionali sono tenuti a tutelare .

6 . dalla lettera e dallo spirito dell' articolo 12 del trattato emerge che per stabilire se un dazio doganale o una tassa di effetto equivalente sia stato maggiorato in spregio al divieto ivi sancito, si deve aver riguardo al dazio o alla tassa effettivamente applicata alla data dell' entrata in vigore del trattato .

7 . ai sensi dell' articolo 12 del trattato costituisce un illecito aumento la tassazione, dopo l' entrata in vigore del trattato, d' un prodotto ad un' aliquota più elevata, senza riguardo al fatto se tale maggior aggravio dipenda da una vera e propria maggiorazione del dazio doganale oppure da una rielaborazione della tariffa che abbia come effetto la classificazione del prodotto sotto una voce colpita da un dazio più elevato .

11. O DÉFICIT DEMOCRÁTICO DOS CIDADÃOS DA UNIÃO NO ESPAÇO COMUNITÁRIO EUROPEU

11.1. Gênese do déficit democrático

Para analisar o déficit democrático na União Européia, importante se faz perceber o momento em que ele se iniciou. Na verdade, a União Européia tem sua origem com a Declaração de Schuman, quando ele propôs uma unificação do Carvão e Aço – que originou a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA).

No plano da integração, a Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), criada em 18 de abril de 1951 (Tratado de Paris – TCECA), foi primeiro passo para a rápida evolução que viria nos próximos anos. Ela surgiu em virtude da intervenção de Robert Schuman, ministro dos Negócios Estrangeiros na França. Ciente das divergências entre seu país e a Alemanha, bem como da importância de matérias como carvão e aço, foi ele quem propôs que a produção franco-alemã dessas duas matérias básicas ficasse sob uma autoridade comum, em organização aberta à participação de outros países. (LEAL, 2002, p.68)

Para alguns autores, no momento em que a CECA foi criada, a intenção de Robert Schuman e dos demais integrantes desta comunidade era eminentemente econômica. Para tanto, era necessária a adesão de grupos econômicos e também de Estados que tivessem os mesmos interesses. Assim, não havia a menor preocupação com os nacionais de cada Estado – Membro da comunidade, nem mesmo interessava a estes Estados-membros a opinião ou participação dos cidadãos neste processo de integração:

O funcionamento bem-sucedido do início do processo de integração da Europa dependia da vinculação dos governos nacionais aos objetivos europeus, que se realizaria através da tecnocracia da Alta autoridade (órgão máximo da CECA e antecessor da atual Comissão Européia), e também da persuasão das elites e grupos

econômicos. Daí que a participação dos cidadãos, para Monnet e Schuman, não era relevante para o sucesso da integração europeia. (CAMPOS (2), 2002, p. 272)

Borges (2005), ao contrário, demonstra que a CECA tinha pretensões além dos fatores econômicos, pois se preocupava com os direitos fundamentais:

Para mais, esta Comunidade (CECA) disporia, desde início, de recursos próprios e de legitimidade democrática direta, pressupostos necessários para que pudesse realizar as amplas atribuições que lhe seriam conferidas, abrangendo domínios como o do mercado comum, a segurança, a coordenação da política externa ou a proteção de direitos fundamentais, isto para lá da já entrevista absorção em dois anos da CECA e CED²⁸.

Importante ressaltarmos que, de qualquer maneira não havia nesta época a figura do cidadão da União, mas apenas os nacionais dos Estados-membros, o que nos faz crer que esta preocupação com os cidadãos se perfazia apenas na jurisdição interna dos Estados, uma vez que era de caráter soberano.

11.2. O déficit democrático nas instituições da União Europeia

O déficit democrático na União Europeia, ocorre devido à carência de participação democrática efetiva dos cidadãos da União, no tocante à tomada de decisões dos órgãos comunitários, conforme demonstra estudo referente à forma de escolha dos membros de seus órgãos e às tomadas de decisões.

²⁸ CED: Comunidade Europeia de Defesa, de 1952, que visava o estabelecimento de um exército europeu integrado sob o comando comum (da OTAN) e partindo de um modelo institucional inspirado na CECA.

Inicialmente, há que se falar do Parlamento Europeu. Conforme estudado neste trabalho, para eleger os membros do Parlamento, os cidadãos da União possuem participação direta e universal.

O que fica claro ao estudar as atribuições do Parlamento Europeu é que este, apesar de ser uma instituição democrática – pois seus membros são escolhidos através do sufrágio universal e direto – possui muito pouco poder decisório no âmbito da União Européia.

Ocorre que eleições diretas e universais não são uma prática nos demais órgãos comunitários.

Os órgãos da Comunidade Européia – Conselho da União Européia, Comissão Européia, Tribunal de Justiça das Comunidades Européias – são constituídos exclusivamente por pessoas designadas ou nomeadas pelos governos nacionais, que atuam como gestores, legisladores e julgadores no espaço comunitário europeu, sem a obrigação de responder politicamente por suas decisões. Não há, desta forma, participação popular nas decisões dos demais órgãos comunitários europeus.

O Conselho da União Européia é o órgão de representação dos Estados-membros e, por isto, é composto por representantes dos Estados-membros, ao nível ministerial. Assim, este é composto por membros dos governos nacionais, conforme dispõe o artigo 4, do Tratado da União Européia (TUE):

ARTIGO 4, TUE – O Conselho Europeu dará à União os impulsos necessários ao seu desenvolvimento e definirá as respectivas orientações políticas gerais. O Conselho reúne chefes de Estado ou de Governo dos estados-membros, bem como o Presidente da Comissão. São assistidos pelos ministros dos Negócios Estrangeiros dos Estados-membros e por um membros da Comissão. O Conselho Europeu reúne-se pelo menos duas vezes por ano, sob a presidência do Chefe de Estado ou de Governo do Estado-Membro que exercer a presidência do Conselho. (...)

Percebe-se no artigo 4, do Tratado da União, que o Conselho é composto dos chefes de Estado ou de Governo dos Estados-membros da União. Não se pode nem dizer que

teríamos traços de democracia por serem os membros do Conselho, chefes de Estado ou de Governo, uma vez que muitos deles não são escolhidos através do sufrágio universal em seus países, de acordo com a forma de Governo de cada Estado-Membro da União Européia.

No que diz respeito à forma de composição da Comissão Européia, os artigos 213 e 214 do Tratado da Comunidade Européia (TCE) dispõem:

ARTIGO 213, TCE – A Comissão é composta por vinte membros, escolhidos em função da sua competência geral e que ofereçam todas as garantias de independência.

ARTIGO 214, TCE – 1. Os membros da Comissão são nomeados segundo o procedimento previsto no n. 2, por um período de cinco anos, sem prejuízo da eventual aplicação do disposto no artigo 201. Podem ser reconduzidos nas suas funções.

2. *O Conselho, reunido a nível de chefes de Estado ou de Governo e deliberando por maioria qualificada, designa a personalidade que tenciona nomear Presidente da Comissão; essa designação será aprovada pelo Parlamento Europeu.*

O Conselho, deliberando por maioria qualificada e de comum acordo com o Presidente designado, aprova a lista das outras personalidades que tenciona nomear membros da Comissão, estabelecida em conformidade com as propostas apresentadas por cada Estado-Membro.

O Presidente e os demais membros da Comissão assim designados são colegialmente sujeitos a um voto de aprovação do Parlamento Europeu. Após a aprovação pelo Parlamento Europeu, o Presidente e os demais membros da Comissão são nomeados pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada.

Nota-se, então, que não há participação dos cidadãos comunitários na escolha dos membros da Comissão. O pior é que a Comissão Européia é quem detém o monopólio da iniciativa legislativa.

Conclui-se, assim, que o cidadão da União não tem qualquer participação na escolha daqueles que criarão as normas comunitárias. Porém, estas normas comunitárias serão vinculativas a todos os Estados-membros e submetidas aos próprios cidadãos da União.

Apesar dos cidadãos da União não participarem do processo de seleção dos membros da Comissão, a última parte do artigo supramencionado, dispõe que a escolha destes membros deverá ser submetida à aprovação do Parlamento Europeu. O Parlamento Europeu é escolhido pelo sufrágio direto e aberto, conforme explicitado acima, desta forma, os membros do

Parlamento Europeu são escolhidos pelos cidadãos da União. Encontra-se aí, uma forma indireta de participação dos cidadãos.

Por último, quanto aos tribunais comunitários, seus juízes e advogados-gerais também são escolhidos, sem a participação popular, conforme nos demonstra os artigos 223 e 224, do Tratado da Comunidade Européia (TCE):

ARTIGO 223, TCE – Os juízes e os advogados-gerais do Tribunal de Justiça, escolhidos de entre personalidades que ofereçam todas as garantias de independência e reúnam as condições exigidas, nos respectivos países, para o exercício das mais altas funções jurisdicionais ou que sejam juriconsultos de reconhecida competência, são nomeados de comum acordo, por seis anos pelos Governos dos Estados-membros(...)

ARTIGO 224, TCE – O Tribunal de Primeira Instância é composto de, pelo menos, um juiz por Estado-Membro. O número de juízes é fixado pelo Estatuto do Tribunal de Justiça. O Estatuto pode prever que o Tribunal seja assistido por advogados-gerais.

Os membros do Tribunal de Primeira Instância serão acolhidos de entre pessoas que ofereçam todas as garantias de independência e possuam a capacidade requerida para o exercício de altas funções jurisdicionais; são nomeados de comum acordo, por seis anos, pelos Governos dos Estados-membros. De três em três anos, proceder-se-á à sua substituição parcial. Os membros cessantes podem ser nomeados de novo.

Nota-se que de todos os órgãos da União Européia, apenas no Parlamento Europeu – órgão de menor expressão – os cidadãos da União Européia podem se manifestar.

Encontra-se, desta forma, um grande déficit democrático, uma vez que os cidadãos da União carecem de participação mais efetiva. Isto faz com que os cidadãos da União não participam de todo o processo democrático no âmbito da União Européia.

O déficit democrático então não decorre apenas da observação da origem da integração européia, mas também da estrutura institucional da União Européia, à medida que a sua concepção carece de participação mais efetiva dos cidadãos dos Estados-membros.

O déficit democrático ocorre no processo de decisão da Comunidade, pois existe a impossibilidade do cidadão europeu de influenciar diretamente no processo decisório da União Européia. Isto porque sua manifestação nos órgãos comunitários praticamente inexistente.

A gravidade do déficit democrático existe não apenas no processo decisório, *latu sensu*, mas, especificamente, na forma como é previsto e administrado o processo legislativo comunitário. Neste, o cidadão permanece alheio ao processo de elaboração da norma jurídica que incidirá diretamente sobre o seu destino, não tendo como participar direta e ativamente das discussões das decisões que compõem estes processos.

11.3. O Déficit Democrático no Direito Processual Comunitário

Os pedidos de decisão prejudicial, também denominados de reenvio prejudicial, tem como objetivo “proporcionar aos órgãos jurisdicionais nacionais a possibilidade de recorrerem ao Tribunal de Justiça para esclarecerem questões de direito comunitário” (BORCHARDT, 2000, p. 88).

Os reenvios prejudiciais têm como finalidade garantir a interpretação uniforme do direito comunitário e a unidade da ordem jurídica comunitária, prevista nos Princípios do Direito Comunitário.

Conforme Borchardt (2000) nos explica, estes reenvios ocorrem à medida que a questão ou dúvida quanto à aplicação da norma comunitária no caso concreto é formulada pelo tribunal nacional e submetida ao Tribunal de Justiça da Comunidade Européia, que responderá através de um acórdão, tendo esta decisão um caráter vinculativo.

Ocorre que o cidadão da União não tem legitimidade para ingressar com o reenvio prejudicial, para esclarecer sua dúvida quanto à aplicação de uma norma comunitária. Sua questão só será levada ao Tribunal de Justiça da Comunidade Européia, se o juiz do tribunal Nacional quiser direcioná-la ao tribunal comunitário. Assim explica Borchardt (2000) que

“todavia, para que se dê resultado, os juízes e os tribunais nacionais devem estar “dispostos” a submeter a questão ao Tribunal de Justiça da Comunidade Européia”. Ainda Borchardt completa dizendo que “são competentes para introduzir pedidos de decisão a título prejudicial os “órgãos jurisdicionais dos Estados-membros”. (BORCHARDT, 2000, p. 88)

O artigo 234 do Tratado da Comunidade Européia (TCE) dispõe sobre o reenvio prejudicial:

ARTIGO 234, TCE – O Tribunal de Justiça é competente para decidir, a título prejudicial:

- a) Sobre a interpretação do presente Tratado;
- b) Sobre a validade e interpretação dos estatutos dos organismos criados por atos adotados pelas Instituições da Comunidade e pelo BCE;
- c) Sobre a interpretação dos estatutos dos organismos criados por ato do Conselho, desde que estes estatutos o prevejam.

Sempre que uma questão desta natureza seja suscitada perante qualquer órgão jurisdicional de um dos Estados-membros, esse órgão pode, se considerar que uma decisão sobre essa questão é necessária ao julgamento da causa, pedir ao Tribunal de Justiça que sobre ela se pronuncie.

(...)

(Grifos nossos)

Então, a única participação das partes no reenvio prejudicial é após já admitido o reenvio prejudicial, na possibilidade de formular observações, quando o Tribunal avaliará a pertinência das mesmas para a decisão final para efeitos de controle da respectiva admissibilidade.

Nota-se que a participação do cidadão ocorrerá de forma informativa apenas se o órgão jurisdicional nacional permitir levar a questão ao Tribunal de Justiça da Comunidade Européia.

Encontra-se aqui mais uma demonstração de déficit democrático, uma vez que o cidadão da União está à mercê dos juízes e tribunais nacionais para submeter sua dúvida a este tribunal.

Mais uma vez o cidadão encontra-se excluído do processo democrático comunitário, tendo sido, desta vez lesado no que concerne ao princípio garantia de acesso ao judiciário e também aos princípios das garantias do processo judicial e segurança jurídica.

Conclui-se que o déficit democrático é uma característica negativa da cidadania da União, que faz com que estes cidadãos, apesar de tantos direitos e garantias, tenham uma insegurança quanto à criação das normas jurídicas no espaço comunitário europeu.

12. CONCLUSÃO

Inicialmente identificou-se uma conceituação clássica de cidadania e também nacionalidade como institutos que, necessariamente, possuíam vínculos com a figura Estatal.

A nacionalidade é a forma jurídico - positiva de ligar pessoas a uma sociedade político-estatal. Assim, o direito positivo do Estado definirá quem serão seus nacionais e, então, formar-se-á o povo, que é um dos elementos necessários para a existência e reconhecimento de um Estado.

Já a cidadania, como inicialmente foi estudada, é um complexo de direitos e obrigações que faz surgir o *status* de cidadão. Esta corresponde a uma qualidade agregada de direitos e deveres oriundos do vínculo das pessoas com o Estado, entendendo-se que cidadão é o indivíduo que goza dos direitos e deveres civis e políticos de um Estado.

Ocorre que uma nova espécie de cidadania vem surgindo, cidadania esta não originada do Estado, mas de uma comunidade internacional. Assim, esta nova forma de cidadania não é nacional, mas também não pode ser denominada de cosmopolita.

Para ser cidadão da União basta ser nacional de um dos Estados-membros da União Européia. Mas esta cidadania não substitui a cidadania oriunda do Estado-Nação. Estão expressas através do crescimento complexo da configuração de uma comunidade comum que coexiste com aqueles Estados-membros, através de nacionais dos Estados-membros que clamam por direitos oriundos do direito positivo comunitário.

Então, ao discutir a natureza jurídica desta forma de cidadania, questionou-se a relação que a cidadania da União possui com o Estado e, também, com sua nacionalidade.

Percebe-se que a cidadania da União não é semelhante à cidadania nacional e não possuem também vínculo jurídico, pois são direitos e deveres distintos e resguardados

mutuamente. Quando alguém é cidadão da União, possui, previamente, uma nacionalidade e uma cidadania, de algum dos países-membros da União Européia. Sendo estas formas clássicas de se atribuírem garantias ao povo. A cidadania da União, disposta no artigo 17, do Tratado da Comunidade Européia, é atribuída como uma segunda cidadania, sendo assim, complementar, e não substitutiva da cidadania nacional.

Todos os europeus oriundos de um Estado-Membro da União Européia possuem uma nacionalidade, mas ao menos dupla cidadania: a do seu Estado de origem e a cidadania comunitária. Porém sua vinculação com o Estado e a nacionalidade de um Estado-Membro existe, mesmo que seja indiretamente, pois é pressuposto de surgimento e existência da cidadania da União ser nacional de um dos Estados-membros da União Européia. Há a cidadania da União, mas não existe a nacionalidade da União, pois estamos discutindo uma comunidade de Estados soberanos, e não um Superestado. Nota-se aqui que a perda da nacionalidade de um dos Estados-membros da União, tem como consequência imediata a perda da cidadania da União. Demonstrado está o vínculo existente entre a nacionalidade do Estado-Membro e a cidadania da União.

Percebe-se então que esta nova cidadania não está muito distinta da cidadania clássica, no que concerne a sua natureza jurídica. A cidadania clássica tem como pressuposto de existência uma ligação com um Estado e, mais ainda, uma nacionalidade. Quando nos referimos à cidadania comunitária também falamos em um pressuposto de nacionalidade. A grande diferença está na multiplicidade de nacionalidades, originando apenas uma forma de cidadania. São várias nacionalidades e, por isto, diversas identidades, que possuem uma segunda cidadania igual. Esta cidadania comunitária fará existir direitos e deveres a todos estes povos, que neste momento estarão investidos na figura de cidadãos da União Européia.

Estes diversos direitos e garantias, que foram analisados no presente trabalho, demonstram a complexidade desta nova forma de enxergar a cidadania, vislumbrando sua aplicação uniforme no espaço comunitário.

Dentre os principais direitos inerentes aos cidadãos da União está o direito de livre circulação e permanência. Este direito se iniciou com o Acordo de Schengen, em 1985, e posteriormente se tornou obrigatório com a Convenção de Schengen, de 1990. Esta convenção dispunha sobre a supressão gradual de controle nas fronteiras comuns, mas tinha um caráter de orientação, não possuindo, portanto, força obrigatória para as partes.

Atualmente, a matéria da Convenção de Schengen encontra-se consagrada nos tratados comunitários, garantindo aos cidadãos da União a sua livre circulação e permanência, no âmbito comunitário.

Outro importante direito dos cidadãos da União são direitos de participação política àqueles que residam num Estado-Membro diferente do seu Estado-Membro de origem. São direitos de participação eleitoral ativa e passiva, a depender da jurisdição ou espécie de eleição.

Também os cidadãos da União possuem direitos denominados como de “participação-não eleitoral” que vêm a ser a participação política e cívica, tais como a possibilidade de ingressar com uma demanda no Parlamento Europeu.

Ao estudar o direito dos cidadãos da União à proteção diplomática, percebe-se que, além de ser mais um dos direitos inovadores trazidos pela União Européia, este amplia as garantias percebidas aos cidadãos comunitários, sendo mais um passo para a intensificação da integração entre os Estados-membros da Comunidade e, ainda, dos cidadãos da União.

Estes direitos demonstram a relação complexa existente no âmbito desta comunidade, além da comunicação inevitável entre os diversos povos que habitam nesta comunidade.

É assim a cidadania da União Européia: múltipla em identidades, pois constituída de várias nacionalidades diferentes; mas todas essas submetidas aos mesmos direitos e obrigações comunitários, o que faz com que estes cidadãos, voluntariamente ou não, se relacionem com outros povos, raças, línguas, culturas e se respeitem mutuamente através do respeito aos direitos fundamentais do homem, consagrados pela Comunidade Européia. Esta consagração ocorre não através de criação de normas fundamentais, mas através do respeito e internalização de direitos fundamentais preexistentes. Esta forma de consagração de direitos fundamentais auxilia no entendimento desta Comunidade, afastando a idéia de um superestado, uma vez que apenas o Estado, através de uma Constituinte, cria direitos fundamentais ao seu povo.

Estes direitos e deveres comunitários, então, são garantidos através de uma complexa normatização jurídico-comunitária, que tem como seus pilares princípios que garantem a aplicabilidade da norma comunitária em todos os Estados-membros da União Européia, fazendo, assim, com que se tenha uma uniformização da aplicação das normas comunitárias nos Estados-membros da União, garantindo, assim, aos cidadãos da União seus direitos e deveres em todo o âmbito da comunidade.

No entanto, apesar de todos estes direitos inerentes aos cidadãos da União, o déficit democrático vem a ser uma característica negativa da cidadania da União. Este faz com que estes cidadãos, apesar de tantos direitos e garantias, tenham uma insegurança quanto a esta nova e única forma de comunidade de países.

Assim, ao longo deste trabalho, percebe-se que a cidadania da União Européia é uma forma inovadora de cidadania, pois trata-se de um complexo de direitos e deveres oriundos de uma Comunidade Internacional, e não de um Estado. Trata-se de uma cidadania oriunda de vários Estados e, por isto, vislumbra-se, em uma mesma cidadania, várias nacionalidades.

Mas esta característica não afasta, por completo, o conceito clássico de cidadania, uma vez que, ainda assim, a cidadania da União está ligada ao Estado. Tanto o é que a extinção da relação da pessoa com o Estado faz perder a cidadania comunitária.

Assim, a grande diferença da clássica cidadania para a cidadania comunitária não está em seus direitos e obrigações, nem mesmo no vínculo da cidadania com um Estado, mas nas múltiplas nacionalidades (devido aos múltiplos Estados) e, por isto, identidades, integrantes de uma segunda e complementar cidadania destes cidadãos.

REFERÊNCIAS

BAREL, Bruno. Cidadania Européia: a dupla cidadania dos cidadãos dos Estados-membros da União Européia e a identidade nacional. In: DAL RI, Arno Junior (Org.) **Cidadania e nacionalidade**: efeitos e perspectivas : nacionais regionais – globais. Ijuí: Ed. Ijuí, 2002. Parte I, p. 325-336

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1989. v.1 e 2.

BATISTA, Vanessa Oliveira. **União Européia – livre circulação de pessoas e direito de asilo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

BERGERÈS, Maurice-Christian. **Contencioso comunitário**. Porto: Resjuridica, 1997.

BERNARDES, Wilba Lúcia Maia. **Da nacionalidade**: brasileiros natos e naturalizados. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

BERTI, Giorgio. **Manuale di interpretazione costituzionale**. 3 ed. Padova: CEDAM, 1994.

BORCHARDT, Klaus-Dieter. **O ABC do direito comunitário**. Bruxelas: Serviço das publicações oficiais das Comunidades Européias, 2000.

BORGES, José Souto Maior. **Curso de direito comunitário**. São Paulo: Saraiva, 2005.

CAMPOS (1), Eduardo Nunes. **O lugar do cidadão nos processos de integração**: o déficit social da Comunidade Européia e o Mercosul. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

CAMPOS (2), João Mota. **Contencioso comunitário**. Lisboa: FGG, 2002.

CAMPOS, João Mota. **Direito comunitário**. 7 ed. Lisboa: FGG, Lisboa, 1995. vol I.

CAMPOS, João Mota. **Manual de direito comunitário**. 4 ed. Lisboa: FGG, 2004.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 6 ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1995.

CASELLA, Paulo Borba. **União Européia: instituições e ordenamento jurídico.** São Paulo: LTR, 2002.

DAILLIER, Patrick; DINH, Nguyen; PELLET, Alain. **Direito internacional público.** Lisboa: Fundação Galouste Gulbenkian, 2003.

DAL RI, Arno Junior; OLIVEIRA, Odete Maria de. (Org.) **Cidadania e nacionalidade: efeitos e perspectivas : nacionais regionais – globais.** Ijuí: Ed. Ijuí, 2002. (Coleção Ciências Sociais).

DELOS, J.T. **Le probleme de civilisation - la Nation: le nationalisme et l'ordre de droit.** Montréal: Éditions de l'abre, 1994.

FERNANDES, António José. **Direitos humanos e cidadania europeia: fundamentos e dimensões.** Coimbra: Almedina, 2004.

FONSECA, José Roberto Franco da. **A função jurisdicional na União Européia na sua primeira fase: Estudo de Casos.** São Paulo: Instituto de Direito Internacional e Relações Internacionais/ Departamento de Direito Internacional da Universidade de São Paulo, 1997.

FONTOURA, Jorge. **A construção jurisprudencial do direito comunitário europeu.** Revista de Informação Legislativa. Brasília, ano 35, n. 140, out/ dez, 1998.

FONTOURA, Jorge. **Fontes e formas para uma disciplina jurídica comunitária.** Disponível em: www.cjf.gov.br/revista/numero2/artigo8.htm, acesso: 10 maio 2005.

GAROT, Marie José. **La citoyenneté de l'Union Européenne.** Paris: L'Harmattan, 1999.

HENRIQUES, Miguel Gorjão. **Direito comunitário.** 3 ed. Coimbra: Almedina, 2005.

ISAAC, Guy. BLANQUET, Marc. **Droit communautaire général.** 8. ed. Paris: Armand Colin, 2001.

JELLINEK, Giorgio. **La Dottrina generale dello stato.** Milão: Ed. Libreria, 1921.

JIMÉNEZ, Maria Del Carmen Dias. **Princípios de derecho procesal comunitario.** Madrid: Centro de Estudios Areces, 1996.

LEAL, Rosemiro Pereira et al. **Curso de direito econômico-comunitário: teoria do direito e técnica processual dos blocos.** Porto Alegre: Síntese, 2002.

LUCAS, Eugénio Pereira. **O Acordo e a convenção de Schengen.** Jus navegandi, mar. 2006.

MEEHAN, Elizabeth. **Citizenship and the european community.** London: Sage, 1993.

OLIVEIRA, Márcio Luis de. **Do processo de integração econômico-política à formação de uma cidadania supra-estatal comunitária.** 1999. Dissertação (mestrado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

PÓLIS. **Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado: antropologia, direito, economia, ciência política.** São Paulo: Editorial Verbo, 1983, v. 1. Sociedade Científica da Universidade Católica Portuguesa.

RAMOS, Rui Manuel Moura. **Das comunidades à União Européia: estudos de direito comunitário.** Coimbra: Ed. Coimbra, 1994.

SCHARPT, Fritz W. **L'interaction entre démocratie supranationale et démocratie interne dans lês deux Europes.** In: *Démocratie et construction européenne.* Bruxelles: Institut d'Etudes Européennes, 1995, p.156.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 16 ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado: introdução.** 2 ed. Belo Horizonte, Del Rey, 2004. 388p.

TAVARES, Fernando Horta. **A ação de incumprimento no processo comunitário e sua exequibilidade no espaço supranacional.** 2002. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Escola de Direito, Belo Horizonte.

TIZZANO, Antonio; VILAÇA, José Luís da Cruz; HENRIQUES, Miguel Gorjão. **Código da União Européia.** 3 ed. Coimbra: Almedina, 2003.

UNIÃO EUROPÉIA. Comissão Européia. **A prática em matéria de igualdade de direitos: vozes fundamentais em 2005 – Acesso à justiça.** Luxemburgo: Serviço das publicações Oficiais das Comunidades Européias, 2005.

UNIÃO EUROPÉIA. Comissão Europeia. **Liberdade, Segurança e Justiça para todos: justiça e assuntos internos na União Europeia (Série A Europa em movimento)**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2004.

UNIÃO EUROPÉIA. Comissão Europeia. **Sixth annual report on the situation regarding the protection of individuals with regard to the processing of personal data and privacy in the European Union and in third countries covering the year 2001**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2004.

UNIÃO EUROPÉIA. Comissão Europeia. **The prohibition of Discrimination under European Human Rights Law – relevance for UE racial and employment equality directives**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2005.

UNIÃO EUROPÉIA. Comitê das Regiões da União Europeia. **Procedures for local and regional authority participation in european policy making in the members states**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2005.

UNIÃO EUROPÉIA. Conselho. **Relatório anual sobre os direitos humanos 2005**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2005.

UNIÃO EUROPÉIA, Tribunal da Comunidade Europeia, 2005, Disponível em curia.eu.int/jurisp.

WEINER, Antje. **European citizenship practice: building institutions of a non-state**. Boulder, Colorado: Westview press, 1998.

ZIPPELIUS, Reinhold, **Teoria geral do Estado**. 3ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

ANEXO A

Directiva 90/365/CEE do Conselho, de 28 de Junho de 1990, relativa ao direito de residência dos trabalhadores assalariados e não assalariados que cessaram a sua actividade profissional

Jornal Oficial nº L 180 de 13/07/1990 p. 0028 - 0029

Edição especial finlandesa: Capítulo 6 Fascículo 3 p. 0060

Edição especial sueca: Capítulo 6 Fascículo 3 p. 0060

DIRECTIVA DO CONSELHO

de 28 de Junho de 1990

relativa ao direito de residência dos trabalhadores assalariados e não assalariados que cessaram a sua actividade profissional

(90/365/CEE)

O CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia e, nomeadamente, o seu artigo 235º,

Tendo em conta a proposta da Comissão (1),

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu (2),

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social (3),

Considerando que a alínea c) do artigo 3º do Tratado enuncia que, nos termos do disposto no Tratado, a acção da Comunidade implica a abolição, entre os Estados-membros, dos obstáculos à livre circulação de pessoas;

Considerando que o artigo 8ºA do Tratado prevê o estabelecimento do mercado interno o mais tardar em 31 de Dezembro de 1992; que o mercado interno compreende um espaço sem fronteiras internas no qual é assegurada a livre circulação de mercadorias, de pessoas, de bens e de capitais, nos termos do disposto no Tratado;

Considerando que os artigos 48º e 52º do Tratado prevêem a livre circulação dos trabalhadores assalariados e não assalariados, o que implica um direito de residência no Estado-membro em que exercem a sua vida profissional; que é desejável que esse direito de residência seja igualmente concedido aos trabalhadores que cessarem a sua vida profissional, ainda que os trabalhadores em questão não tenham exercido o direito à livre circulação durante a sua vida profissional;

Considerando que os beneficiários do direito de residência não devem tornar-se uma sobrecarga não razoável para as finanças públicas do Estado-membro de acolhimento;

Considerando que, nos termos do artigo 10º do Regulamento (CEE) nº 1408/71 (4), na redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) nº 1390/81 (5), os beneficiários de prestações pecuniárias de invalidez ou de velhice e de rendas por acidentes de trabalho ou doenças profissionais têm o direito de continuar a receber essas prestações e rendas mesmo que residam no território de um Estado-membro que não seja aquele onde se encontra a instituição devedora;

Considerando que o direito de residência só pode ser efectivamente exercido se for também concedido aos membros da família;

Considerando que é conveniente garantir aos beneficiários da presente directiva um regime administrativo análogo ao previsto, designadamente, nas directivas 68/360/CEE (6) e 64/221/CEE (7);

Considerando que, para a adopção da presente directiva, o Tratado não prevê outros poderes para além dos do artigo 235º,

ADOPTOU A PRESENTE DIRECTIVA:

Artigo 1º

1. Os Estados-membros concederão o direito de residência a qualquer nacional de um Estado-membro que tenha exercido na Comunidade uma actividade como trabalhador assalariado ou não assalariado, bem como aos membros da sua família tal como são definidos no nº 2, na condição de o primeiro beneficiar de uma pensão de invalidez, de pré-reforma ou de velhice ou de uma renda por acidente de trabalho ou doença profissional de nível suficiente para que não se tornem, durante o período de residência, uma sobrecarga para a assistência social do Estado-membro de acolhimento, e na condição de estarem cobertos por um seguro de doença que abranja o conjunto dos riscos no Estado-membro de acolhimento.

Os recursos do requerente são considerados suficientes quando forem superiores ao nível de recursos aquém do qual o Estado-membro de acolhimento pode conceder assistência social aos seus nacionais, atendendo à situação pessoal do requerente e, se for caso disso, das pessoas consideradas beneficiários ao abrigo do nº 2.

Quando o segundo parágrafo não puder ser aplicado num Estado-membro, os recursos do requerente são considerados suficientes quando forem superiores ao nível da pensão mínima de segurança social paga pelo Estado-membro de acolhimento.

2. Gozam do direito de se instalar com o titular do direito de residência noutro Estado-membro, independentemente da sua nacionalidade:

- a) O seu cônjuge e os seus descendentes a cargo;
- b) Os ascendentes do titular do direito de residência e do seu cônjuge que se encontrem a cargo daquele.

Artigo 2º

1. O direito de residência é consignado através da emissão de um documento denominado « cartão de residência de nacional de um Estado-membro da CEE », cuja validade pode ser limitada a um prazo de cinco anos renovável. Todavia, se o considerarem necessário, os Estados-membros podem solicitar a revalidação do cartão no termo dos dois primeiros anos de residência. Quando um membro da família não tiver a nacionalidade de um Estado-membro, ser-lhe-á emitido um documento de residência com a mesma validade do concedido ao nacional de que depende.

Para a emissão do cartão ou do documento de residência, o Estado-membro apenas pode pedir ao requerente que apresente um bilhete de identidade ou um passaporte válido e que comprove que satisfaz as condições previstas no artigo 1º

2. Os artigos 2º e 3º, o nº 1, alínea a), e nº 2 do artigo 6º e o artigo 9º da Directiva 68/360/CEE são aplicáveis *mutatis mutandis* aos beneficiários da presente directiva.

O cônjuge e os filhos a cargo de qualquer nacional de um Estado-membro beneficiário do direito de residência no território de um Estado-membro gozam do direito de aceder a qualquer actividade assalariada ou não assalariada em todo o território desse mesmo Estado-membro, mesmo que não possuam a nacionalidade de um Estado-membro.

Os Estados-membros apenas podem derrogar ao disposto na presente directiva por razões de ordem pública, segurança pública ou saúde pública. Nesse caso, será aplicável a Directiva 64/221/CEE.

3. A presente directiva não prejudica a legislação existente em matéria de aquisição de residências secundárias.

Artigo 3º

O direito de residência será válido enquanto os respectivos titulares preencherem as condições previstas no artigo 1º

Artigo 4º

O mais tardar três anos após o início da aplicação da presente directiva, e a seguir, de três em três anos, a Comissão elaborará um relatório sobre a aplicação da presente directiva e apresentará esse relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

Artigo 5º

Os Estados-membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva o mais tardar até 30 de Junho de 1992. Do facto informarão imediatamente a Comissão.

Artigo 6º

Os Estados-membros são os destinatários da presente directiva.

Feito no Luxemburgo, em 28 de Junho de 1990.

Pelo Conselho

O Presidente

M. GEOGHEGAN-QUINN

(1) JO nº C 191 de 28. 7. 1989, p. 3; e

JO nº C 26 de 3. 2. 1990, p. 19.

(2) Parecer emitido em 13 de Junho de 1990 (ainda não publicado no Jornal Oficial).

(3) JO nº C 329 de 30. 12. 1989, p. 25.

(4) JO nº L 149 de 5. 7. 1971, p. 2.

(5) JO nº L 143 de 29. 5. 1981, p. 1.

(6) JO nº L 257 de 19. 10. 1968, p. 13.

(7) JO nº 56 de 4. 4. 1964, p. 850/64.

ANEXO B

Directiva 93/109/CE do Conselho, de 6 de Dezembro de 1993, que estabelece o sistema de exercício do 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

Jornal Oficial nº L 329 de 30/12/1993 p. 0034 - 0038

Edição especial finlandesa: Capítulo 1 Fascículo 3 p. 0076

Edição especial sueca: Capítulo 1 Fascículo 3 p. 0076

DIRECTIVA 93/109/CE DO CONSELHO de 6 de Dezembro de 1993 que estabelece o sistema de exercício do 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

O CONSELHO DA UNIAO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o nº 2 do seu artigo 8ºB,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu (1),

Considerando que o Tratado da União Europeia constitui uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa; que têm como missão, nomeadamente, organizar coerente e solidariamente as relações entre os povos dos Estados-membros e que um dos seus objectivos fundamentais é o reforço da protecção dos direitos e dos interesses dos nacionais dos seus Estados-membros mediante a instituição da cidadania da União;

Considerando que, para o efeito, as disposições do título II do Tratado da União Europeia, que alteram o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia para criar a Comunidade Europeia, instituíram uma cidadania da União em benefício de todos os nacionais dos Estados-membros, reconhecendo-lhes, a esse título, um conjunto de direitos;

Considerando que o direito de voto e a elegibilidade para o Parlamento Europeu no Estado-membro de residência, previsto no nº 2 do artigo 8ºB do Tratado que institui a Comunidade Europeia, constitui uma aplicação do princípio da não discriminação entre nacionais e não nacionais e um corolário do direito de livre circulação e permanência previsto no artigo 8ºA do Tratado CE;

Considerando que o nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE refere-se apenas à possibilidade de exercício do direito de voto e à elegibilidade para o Parlamento Europeu, sem prejuízo do nº 3 do artigo 138º do Tratado CE que prevê o estabelecimento de um processo uniforme para estas eleições em todos os Estados-membros, e que se destina essencialmente a suprimir a condição da nacionalidade actualmente exigida na maior parte dos Estados-membros para o exercício desses direitos;

Considerando que a aplicação do nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE não implica uma harmonização dos regimes eleitorais dos Estados-membros e que, além disso, para ter em conta o princípio da proporcionalidade, previsto no terceiro parágrafo da alínea b) do artigo 3º do Tratado CE, a legislação comunitária nessa matéria não deve exceder o necessário para atingir o objectivo referido no nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE;

Considerando que o nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE tem por objectivo assegurar que todos os cidadãos da União, nacionais ou não do Estado-membro de residência, possam aí exercer o seu direito de voto e ser elegíveis para o Parlamento Europeu nas

mesmas condições; e que, por conseguinte, é necessário que as condições, nomeadamente em matéria de duração e de prova de residência, válidas para os não nacionais sejam idênticas às aplicáveis, se necessário, aos nacionais do Estado-membro em questão;

Considerando que o nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE prevê o direito de voto e a elegibilidade para o Parlamento Europeu no Estado-membro de residência sem, no entanto, a substituir ao direito de voto e à elegibilidade no Estado-membro de que o cidadão europeu é nacional; que é necessário respeitar a liberdade de opção dos cidadãos da União relativamente ao Estado-membro em que desejem participar nas eleições europeias, garantindo simultaneamente que não sejam cometidos abusos a esta liberdade como votos duplos ou duplas candidaturas;

Considerando que as derrogações das regras gerais da presente directiva devem ser justificadas, nos termos do nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE, por problemas específicos de um Estado-membro, e que, pela sua natureza, essas disposições derogatórias devem ser sujeitas a reexame;

Considerando que esses problemas específicos se podem colocar, nomeadamente, num Estado-membro em que a proporção de cidadãos da União que nele residam sem ter a sua nacionalidade e que tenham atingido a idade de voto é muito superior à média; que uma proporção de 20 % desses cidadãos relativamente ao conjunto do eleitorado justifica disposições derogatórias assentes no critério do período de residência;

Considerando que a cidadania da União se destina a uma melhor integração dos cidadãos da União no seu país de acolhimento e que, nesse contexto, evitar qualquer polarização entre listas de candidatos nacionais e não nacionais é coerente com as intenções dos autores do Tratado;

Considerando que esse risco de polarização diz especialmente respeito a um Estado-membro em que a proporção de cidadãos da União não nacionais que atingiram a idade de voto exceda 20 % do conjunto dos cidadãos da União em idade de votar e aí residentes, sendo assim necessário que esse Estado-membro possa prever disposições específicas, que observem o artigo 8ºB do Tratado, relativas à composição das listas de candidatos;

Considerando que é necessário tomar em consideração o facto de em determinados Estados-membros os nacionais de outros Estados-membros aí residentes disporem de direito de voto para o parlamento nacional, pelo que algumas disposições da presente directiva podem não ser aí aplicadas,

ADOPTOU A PRESENTE DIRECTIVA:

CAPÍTULO I PRINCÍPIOS GERAIS

Artigo 1º

1. A presente directiva estabelece o sistema de exercício do direito de voto e de elegibilidade para o Parlamento Europeu para os cidadãos da União residentes num Estado-membro de que não sejam nacionais.
2. As disposições da presente directiva não afectam as disposições de cada Estado-membro sobre direito de voto e elegibilidade dos seus nacionais que residam fora do seu território eleitoral.

Artigo 2º

Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

1. « Eleições para o Parlamento Europeu », as eleições dos representantes ao Parlamento Europeu por sufrágio universal directo, nos termos do Acto de 20 de Setembro de 1976 (1);
2. « Território eleitoral », o território de um Estado-membro em que, nos termos do acto acima referido e, nesse âmbito, da lei eleitoral desse Estado-membro, os representantes ao Parlamento Europeu são eleitos pelo povo desse Estado-membro;

3. « Estado-membro de residência », o Estado-membro em que o cidadão da União reside sem ter a nacionalidade;

4. « Estado-membro de origem », o Estado-membro da nacionalidade do cidadão da União;

5. « Eleitor comunitário », qualquer cidadão da União que tenha o direito de voto para o Parlamento Europeu no Estado-membro de residência nos termos da presente directiva;

6. « Elegível comunitário », qualquer cidadão da União elegível para o Parlamento Europeu no Estado-membro de residência nos termos da presente directiva;

7. « Cadernos eleitorais », o registo oficial de todos os eleitores com direito de voto num determinado círculo ou autarquia local, realizado e actualizado pelo serviço competente de acordo com o direito eleitoral do Estado-membro de residência, ou o recenseamento da população, se este mencionar a qualidade de eleitor;

8. « Dia de referência », o dia ou dias em que os cidadãos da União devem preencher, de acordo com o direito do Estado-membro de residência, as condições exigidas para aí serem eleitores ou elegíveis;

9. « Declaração formal », o acto do interessado cuja inexactidão é passível de sanções, nos termos da legislação nacional aplicável.

Artigo 3º

Qualquer pessoa que, no dia de referência:

a) Seja cidadão da União na acepção do nº 1, segundo parágrafo, do artigo 8º do Tratado, e que

b) Embora não tenha a nacionalidade do Estado-membro de residência, preencha todas as outras condições a que a legislação desse Estado sujeita o direito de voto e a elegibilidade dos seus nacionais,

tem direito de voto e é elegível no Estado-membro de residência nas eleições para o Parlamento Europeu, desde que não esteja privada desses direitos por força dos artigos 6º ou 7º

Se, para serem elegíveis, os nacionais do Estado-membro de residência devem ter completado um período mínimo após a aquisição da nacionalidade, considera-se que os cidadãos da União preenchem esta condição quando tenham adquirido a nacionalidade de um Estado-membro após esse mesmo período.

Artigo 4º

1. O eleitor comunitário pode exercer o seu direito de voto no Estado-membro de residência ou no Estado-membro de origem. Ninguém pode votar mais de uma vez no mesmo acto eleitoral.

2. Ninguém pode ser candidato em vários Estados-membros num mesmo acto eleitoral.

Artigo 5º

Se, para serem eleitores ou elegíveis, os nacionais do Estado-membro de residência devem completar um período mínimo de residência no território eleitoral, considera-se que os eleitores e elegíveis comunitários preenchem essa condição quando tenham residido durante um período equivalente noutros Estados-membros. Essa disposição é aplicável sem prejuízo das condições específicas relacionadas com a duração do período de residência num dado círculo eleitoral ou autarquia local.

Artigo 6º

1. Qualquer cidadão da União que resida num Estado-membro de que não seja nacional e que não seja elegível na sequência de uma decisão individual em matéria civil ou penal, por força do direito do Estado-membro de residência ou do seu Estado-

membro de origem, fica privado do exercício desse direito no Estado-membro de residência nas eleições para o Parlamento Europeu.

2. A candidatura de qualquer cidadão da União às eleições para o Parlamento Europeu no Estado-membro da residência será indeferida sempre que o cidadão não possa apresentar o atestado previsto no nº 2 do artigo 10º

Artigo 7º

1. O Estado-membro da residência pode assegurar-se de que um cidadão da União, que tenha manifestado vontade de aí exercer o seu direito de voto, não está privado desse direito no Estado-membro de origem, na sequência de uma decisão individual em matéria civil ou penal.

2. Para efeitos do nº 1, o Estado-membro da residência pode notificar o Estado-membro de origem da declaração prevista no nº 2 do artigo 9º. Nesse mesmo sentido, as informações úteis e habitualmente disponíveis, provenientes do Estado de origem, serão transmitidas na forma e prazos adequados; estas informações apenas podem incluir as indicações estritamente necessárias para efeitos do presente artigo e apenas podem ser utilizadas para esta finalidade. Se as informações transmitidas prejudicarem o teor da declaração, o Estado-membro de residência adoptará as medidas adequadas para impedir o interessado de exercer o seu direito de voto.

3. Além disso, o Estado-membro de origem pode transmitir, na forma e prazos adequados, ao Estado-membro de residência, todas as informações necessárias para efeitos do presente artigo.

Artigo 8º

1. O eleitor comunitário que tenha manifestado essa vontade exercerá o direito de voto no Estado-membro de residência.

2. Se o voto for obrigatório no Estado-membro de residência, essa obrigação é aplicável aos eleitores comunitários que tenham manifestado essa vontade.

CAPÍTULO II EXERCÍCIO DO DIREITO DE VOTO E ELEGIBILIDADE

Artigo 9º

1. Os Estados-membros adoptarão as medidas necessárias para permitir ao eleitor comunitário que tenha manifestado essa vontade ser inscrito nos cadernos eleitorais num prazo útil antes das eleições.

2. Para ser inscrito nos cadernos eleitorais, o eleitor comunitário deve apresentar as mesmas provas que um eleitor nacional. Deve, além disso, apresentar uma declaração formal em que se especifique:

a) A nacionalidade e o endereço no território eleitoral do Estado-membro de residência;

b) Se for caso disso, os cadernos eleitorais da autarquia local ou círculo eleitoral no Estado-membro de origem em que tenha estado inscrito em último lugar; e

c) Que apenas exercerá o direito de voto no Estado-membro de residência.

3. Além disso, o Estado-membro de residência pode exigir que o eleitor comunitário:

a) Especifique na declaração referida no nº 2 que não se encontra privado do direito de voto no Estado-membro de origem;

b) Apresente um documento de identidade válido;

c) Indique a data a partir da qual reside nesse ou noutro Estado-membro.

4. Os eleitores comunitários que tenham sido inscritos nos cadernos eleitorais mantêm a sua inscrição nas mesmas condições dos eleitores nacionais, até solicitarem a eliminação da inscrição ou até que sejam automaticamente eliminados do caderno por terem deixado de preencher as condições necessárias para o exercício do direito de voto.

Artigo 10º

1. Na apresentação da declaração de candidatura, cada elegível comunitário deve apresentar as mesmas provas que um candidato nacional. Além disso, deve apresentar uma declaração formal em que se especifique:

- a) A nacionalidade e o endereço no território eleitoral do Estado-membro de residência;
- b) Que não é simultaneamente candidato às eleições para o Parlamento Europeu num outro Estado-membro; e
- c) Se for caso disso, os cadernos eleitorais da autarquia local ou círculo eleitoral no Estado-membro de origem em que tenha estado inscrito em último lugar.

2. O elegível comunitário deve apresentar igualmente, na entrega da candidatura, um atestado das autoridades administrativas competentes do Estado-membro de origem, que certifique que é elegível nesse Estado-membro ou que as referidas autoridades não têm conhecimento dessa incapacidade.

3. Além disso, o Estado-membro de residência pode exigir que o elegível comunitário apresente um documento de identidade válido; pode igualmente exigir que dele conste a data desde a qual é nacional de um Estado-membro.

Artigo 11º

1. O Estado-membro de residência informará o interessado do seguimento dado ao seu pedido de inscrição nos cadernos eleitorais ou da decisão respeitante à admissibilidade da sua candidatura.

2. Em caso de recusa de inscrição nos cadernos eleitorais ou de rejeição da candidatura, o interessado pode interpor os recursos previstos na legislação do Estado-membro de residência em casos idênticos para os eleitores e elegíveis nacionais.

Artigo 12º

O Estado-membro de residência informará, com a devida antecedência e de forma adequada, os eleitores e elegíveis comunitários das condições e modalidades de exercício do direito de voto e da elegibilidade nesse Estado.

Artigo 13º

Os Estados-membros procederão ao intercâmbio das informações necessárias para efeitos do artigo 4º. Nesse sentido, o Estado-membro de residência, com base na declaração formal prevista nos artigos 9º e 10º, transmitirá ao Estado-membro de origem, num prazo adequado antes de cada acto eleitoral, as informações respeitantes aos nacionais deste último Estado, inscritos nos cadernos eleitorais ou que aí tenham apresentado uma candidatura. O Estado-membro de origem adoptará, nos termos da sua legislação nacional, as medidas adequadas para evitar votos duplos e duplas candidaturas dos seus nacionais.

CAPÍTULO III DISPOSIÇÕES DERROGATÓRIAS E TRANSITÓRIAS

Artigo 14º

1. Se, num Estado-membro, em 1 de Janeiro de 1993, a proporção de cidadãos da União nele residentes, que não tenham a sua nacionalidade e tenham atingido a idade de voto, ultrapassar 20 % do conjunto dos cidadãos da União em idade de votar e aí residentes, esse Estado-membro pode reservar, em derrogação dos artigos 3º, 9º e 10º:

- a) O direito de voto aos eleitores comunitários que tenham residido nesse Estado-membro durante um período mínimo que não pode ser superior a cinco anos;
- b) A elegibilidade aos elegíveis comunitários que tenham residido nesse Estado-membro durante um período mínimo que não pode ser superior a 10 anos;

Estas disposições não prejudicam as medidas adequadas que esse Estado-membro possa adoptar em matéria de composição das listas de candidatos, destinadas nomeadamente a facilitar a integração dos cidadãos da União não nacionais.

Todavia, as condições específicas do período de residência referidas no primeiro parágrafo não são oponíveis aos eleitores e elegíveis comunitários que, devido à sua residência fora do seu Estado-membro de origem ou à respectiva duração, não tenham direito de voto ou não sejam elegíveis nesse Estado.

2. Se, em 1 de Fevereiro de 1994, a legislação de um Estado-membro determinar que os nacionais de outro Estado-membro nele residentes têm direito de voto para o parlamento nacional desse Estado e podem ser inscritos, para o efeito, nos cadernos eleitorais desse Estado-membro exactamente nas mesmas condições que os eleitores nacionais, o primeiro Estado-membro pode não aplicar os artigos 6º a 13º a esses nacionais, em derrogação da presente directiva.

3. Em 31 de Dezembro de 1997 e, posteriormente, 18 meses antes de cada eleição para o Parlamento Europeu, a Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório em que verificará a persistência das razões que justificam a concessão, aos Estados-membros em causa, de uma derrogação nos termos do nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE, e proporá, se necessário, que se proceda às adaptações necessárias.

Os Estados-membros que adoptem disposições derogatórias nos termos do nº 1 fornecerão à Comissão todos os elementos justificativos necessários.

Artigo 15º

Serão aplicáveis as seguintes disposições específicas às quartas eleições directas para o Parlamento Europeu:

- a) Os cidadãos da União que, em 15 de Fevereiro de 1994, já disponham do direito de voto no Estado-membro de residência e figurem nos cadernos eleitorais do Estado-membro de residência não se encontram sujeitos às formalidades previstas no artigo 9º;
- b) Os Estados-membros cujos cadernos eleitorais tenham sido adoptados antes de 15 de Fevereiro de 1994 adoptarão as medidas necessárias para permitir aos eleitores comunitários que aí pretendam exercer o seu direito de voto inscrever-se nos cadernos eleitorais num prazo adequado antes da data das eleições;
- c) Os Estados-membros que, sem elaborarem cadernos eleitorais específicos, mencionarem a qualidade de eleitor no recenseamento da população e nos quais o voto não seja obrigatório podem aplicar esse regime igualmente aos eleitores comunitários que figurem nesse recenseamento e que, individualmente informados dos seus direitos, não tenham manifestado vontade de exercer o direito de voto no Estado-membro de origem. Esses Estados-membros transmitirão às autoridades do Estado-membro de origem o documento comprovativo da intenção expressa desses eleitores de exercerem o seu direito de voto no Estado-membro de residência;
- d) Os Estados-membros cujo procedimento interno de designação dos candidatos dos partidos e grupos políticos seja regulado por lei podem determinar que os procedimentos iniciados, nos termos dessa lei, antes de 1 de Fevereiro de 1994, e as decisões adoptadas nesse âmbito permaneçam válidos.

CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 16º

Antes de 31 de Dezembro de 1995, a Comissão apresentará um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da presente directiva nas eleições de Junho de 1994 para o Parlamento Europeu. Com base nesse relatório, o Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão e após consulta do Parlamento Europeu, pode adoptar disposições que alterem a presente directiva.

Artigo 17º

Os Estados-membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva, o mais tardar em 1 de Fevereiro de 1994. Do facto informarão imediatamente a Comissão.

Quando os Estados-membros adoptarem essas disposições, estas devem incluir uma referência à presente directiva ou ser acompanhadas dessa referência na sua publicação oficial. As modalidades dessa referência serão adoptadas pelos Estados-membros.

Artigo 18º

A presente directiva entra em vigor na data da sua publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias.

Artigo 19º

Os Estados-membros são os destinatários da presente directiva.

Feito em Bruxelas, em 6 de Dezembro de 1993.

Pelo Conselho

O Presidente

W. CLAES

(1) JO nº C 329 de 6. 12. 1993.

(2) JO nº L 278 de 8. 10. 1976, p. 5.

ANEXO C

Directiva 93/109/CE do Conselho, de 6 de Dezembro de 1993, que estabelece o sistema de exercício do 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

Jornal Oficial nº L 329 de 30/12/1993 p. 0034 - 0038

Edição especial finlandesa: Capítulo 1 Fascículo 3 p. 0076

Edição especial sueca: Capítulo 1 Fascículo 3 p. 0076

DIRECTIVA 93/109/CE DO CONSELHO de 6 de Dezembro de 1993 que estabelece o sistema de exercício do 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

O CONSELHO DA UNIAO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o nº 2 do seu artigo 8ºB,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu (1),

Considerando que o Tratado da União Europeia constitui uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa; que têm como missão, nomeadamente, organizar coerente e solidariamente as relações entre os povos dos Estados-membros e que um dos seus objectivos fundamentais é o reforço da protecção dos direitos e dos interesses dos nacionais dos seus Estados-membros mediante a instituição da cidadania da União;

Considerando que, para o efeito, as disposições do título II do Tratado da União Europeia, que alteram o Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia para criar a Comunidade Europeia, instituíram uma cidadania da União em benefício de todos os nacionais dos Estados-membros, reconhecendo-lhes, a esse título, um conjunto de direitos;

Considerando que o direito de voto e a elegibilidade para o Parlamento Europeu no Estado-membro de residência, previsto no nº 2 do artigo 8ºB do Tratado que institui a Comunidade Europeia, constitui uma aplicação do princípio da não discriminação entre nacionais e não nacionais e um corolário do direito de livre circulação e permanência previsto no artigo 8ºA do Tratado CE;

Considerando que o nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE refere-se apenas à possibilidade de exercício do direito de voto e à elegibilidade para o Parlamento Europeu, sem prejuízo do nº 3 do artigo 138º do Tratado CE que prevê o estabelecimento de um processo uniforme para estas eleições em todos os Estados-membros, e que se destina essencialmente a suprimir a condição da nacionalidade actualmente exigida na maior parte dos Estados-membros para o exercício desses direitos;

Considerando que a aplicação do nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE não implica uma harmonização dos regimes eleitorais dos Estados-membros e que, além disso, para ter

em conta o princípio da proporcionalidade, previsto no terceiro parágrafo da alínea b) do artigo 3º do Tratado CE, a legislação comunitária nessa matéria não deve exceder o necessário para atingir o objectivo referido no nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE;

Considerando que o nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE tem por objectivo assegurar que todos os cidadãos da União, nacionais ou não do Estado-membro de residência, possam aí exercer o seu direito de voto e ser elegíveis para o Parlamento Europeu nas mesmas condições; e que, por conseguinte, é necessário que as condições, nomeadamente em matéria de duração e de prova de residência, válidas para os não nacionais sejam idênticas às aplicáveis, se necessário, aos nacionais do Estado-membro em questão;

Considerando que o nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE prevê o direito de voto e a elegibilidade para o Parlamento Europeu no Estado-membro de residência sem, no entanto, a substituir ao direito de voto e à elegibilidade no Estado-membro de que o cidadão europeu é nacional; que é necessário respeitar a liberdade de opção dos cidadãos da União relativamente ao Estado-membro em que desejem participar nas eleições europeias, garantindo simultaneamente que não sejam cometidos abusos a esta liberdade como votos duplos ou duplas candidaturas;

Considerando que as derrogações das regras gerais da presente directiva devem ser justificadas, nos termos do nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE, por problemas específicos de um Estado-membro, e que, pela sua natureza, essas disposições derogatórias devem ser sujeitas a reexame;

Considerando que esses problemas específicos se podem colocar, nomeadamente, num Estado-membro em que a proporção de cidadãos da União que nele residam sem ter a sua nacionalidade e que tenham atingido a idade de voto é muito superior à média; que uma proporção de 20 % desses cidadãos relativamente ao conjunto do eleitorado justifica disposições derogatórias assentes no critério do período de residência;

Considerando que a cidadania da União se destina a uma melhor integração dos cidadãos da União no seu país de acolhimento e que, nesse contexto, evitar qualquer polarização entre listas de candidatos nacionais e não nacionais é coerente com as intenções dos autores do Tratado;

Considerando que esse risco de polarização diz especialmente respeito a um Estado-membro em que a proporção de cidadãos da União não nacionais que atingiram a idade de voto exceda 20 % do conjunto dos cidadãos da União em idade de votar e aí residentes, sendo assim necessário que esse Estado-membro possa prever disposições específicas, que observem o artigo 8ºB do Tratado, relativas à composição das listas de candidatos;

Considerando que é necessário tomar em consideração o facto de em determinados Estados-membros os nacionais de outros Estados-membros aí residentes disporem de direito de voto para o parlamento nacional, pelo que algumas disposições da presente directiva podem não ser aí aplicadas,

ADOPTOU A PRESENTE DIRECTIVA:

CAPÍTULO I PRINCÍPIOS GERAIS

Artigo 1º

1. A presente directiva estabelece o sistema de exercício do direito de voto e de elegibilidade para o Parlamento Europeu para os cidadãos da União residentes num Estado-membro de que não sejam nacionais.
2. As disposições da presente directiva não afectam as disposições de cada Estado-membro sobre direito de voto e elegibilidade dos seus nacionais que residam fora do seu território eleitoral.

Artigo 2º

Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

1. « Eleições para o Parlamento Europeu », as eleições dos representantes ao Parlamento Europeu por sufrágio universal directo, nos termos do Acto de 20 de Setembro de 1976 (1);

2. « Território eleitoral », o território de um Estado-membro em que, nos termos do acto acima referido e, nesse âmbito, da lei eleitoral desse Estado-membro, os representantes ao Parlamento Europeu são eleitos pelo povo desse Estado-membro;

3. « Estado-membro de residência », o Estado-membro em que o cidadão da União reside sem ter a nacionalidade;

4. « Estado-membro de origem », o Estado-membro da nacionalidade do cidadão da União;

5. « Eleitor comunitário », qualquer cidadão da União que tenha o direito de voto para o Parlamento Europeu no Estado-membro de residência nos termos da presente directiva;

6. « Elegível comunitário », qualquer cidadão da União elegível para o Parlamento Europeu no Estado-membro de residência nos termos da presente directiva;

7. « Cadernos eleitorais », o registo oficial de todos os eleitores com direito de voto num determinado círculo ou autarquia local, realizado e actualizado pelo serviço competente de acordo com o direito eleitoral do Estado-membro de residência, ou o recenseamento da população, se este mencionar a qualidade de eleitor;

8. « Dia de referência », o dia ou dias em que os cidadãos da União devem preencher, de acordo com o direito do Estado-membro de residência, as condições exigidas para aí serem eleitores ou elegíveis;

9. « Declaração formal », o acto do interessado cuja inexactidão é passível de sanções, nos termos da legislação nacional aplicável.

Artigo 3º

Qualquer pessoa que, no dia de referência:

a) Seja cidadão da União na acepção do nº 1, segundo parágrafo, do artigo 8º do Tratado, e que

b) Embora não tenha a nacionalidade do Estado-membro de residência, preencha todas as outras condições a que a legislação desse Estado sujeita o direito de voto e a elegibilidade dos seus nacionais,

tem direito de voto e é elegível no Estado-membro de residência nas eleições para o Parlamento Europeu, desde que não esteja privada desses direitos por força dos artigos 6º ou 7º

Se, para serem elegíveis, os nacionais do Estado-membro de residência devem ter completado um período mínimo após a aquisição da nacionalidade, considera-se que os cidadãos da União preenchem esta condição quando tenham adquirido a nacionalidade de um Estado-membro após esse mesmo período.

Artigo 4º

1. O eleitor comunitário pode exercer o seu direito de voto no Estado-membro de residência ou no Estado-membro de origem. Ninguém pode votar mais de uma vez no mesmo acto eleitoral.

2. Ninguém pode ser candidato em vários Estados-membros num mesmo acto eleitoral.

Artigo 5º

Se, para serem eleitores ou elegíveis, os nacionais do Estado-membro de residência devem completar um período mínimo de residência no território eleitoral, considera-se que os eleitores e elegíveis comunitários preenchem essa condição quando tenham residido durante um período equivalente noutros Estados-membros. Essa disposição é aplicável sem prejuízo das condições específicas relacionadas com a duração do período de residência num dado círculo eleitoral ou autarquia local.

Artigo 6º

1. Qualquer cidadão da União que resida num Estado-membro de que não seja nacional e que não seja elegível na sequência de uma decisão individual em matéria civil ou penal, por força do direito do Estado-membro de residência ou do seu Estado-membro de origem, fica privado do exercício desse direito no Estado-membro de residência nas eleições para o Parlamento Europeu.

2. A candidatura de qualquer cidadão da União às eleições para o Parlamento Europeu no Estado-membro da residência será indeferida sempre que o cidadão não possa apresentar o atestado previsto no nº 2 do artigo 10º

Artigo 7º

1. O Estado-membro da residência pode assegurar-se de que um cidadão da União, que tenha manifestado vontade de aí exercer o seu direito de voto, não está privado desse direito no Estado-membro de origem, na sequência de uma decisão individual em matéria civil ou penal.

2. Para efeitos do nº 1, o Estado-membro da residência pode notificar o Estado-membro de origem da declaração prevista no nº 2 do artigo 9º. Nesse mesmo sentido, as informações úteis e habitualmente disponíveis, provenientes do Estado de origem, serão transmitidas na forma e prazos adequados; estas informações apenas podem incluir as indicações estritamente necessárias para efeitos do presente artigo e apenas podem ser utilizadas para esta finalidade. Se as informações transmitidas prejudicarem o teor da declaração, o Estado-membro de residência adoptará as medidas adequadas para impedir o interessado de exercer o seu direito de voto.

3. Além disso, o Estado-membro de origem pode transmitir, na forma e prazos adequados, ao Estado-membro de residência, todas as informações necessárias para efeitos do presente artigo.

Artigo 8º

1. O eleitor comunitário que tenha manifestado essa vontade exercerá o direito de voto no Estado-membro de residência.

2. Se o voto for obrigatório no Estado-membro de residência, essa obrigação é aplicável aos eleitores comunitários que tenham manifestado essa vontade.

CAPÍTULO II EXERCÍCIO DO DIREITO DE VOTO E ELEGIBILIDADE

Artigo 9º

1. Os Estados-membros adoptarão as medidas necessárias para permitir ao eleitor comunitário que tenha manifestado essa vontade ser inscrito nos cadernos eleitorais num prazo útil antes das eleições.

2. Para ser inscrito nos cadernos eleitorais, o eleitor comunitário deve apresentar as mesmas provas que um eleitor nacional. Deve, além disso, apresentar uma declaração formal em que se especifique:

a) A nacionalidade e o endereço no território eleitoral do Estado-membro de residência;

b) Se for caso disso, os cadernos eleitorais da autarquia local ou círculo eleitoral no Estado-membro de origem em que tenha estado inscrito em último lugar; e

c) Que apenas exercerá o direito de voto no Estado-membro de residência.

3. Além disso, o Estado-membro de residência pode exigir que o eleitor comunitário:

a) Especifique na declaração referida no nº 2 que não se encontra privado do direito de voto no Estado-membro de origem;

b) Apresente um documento de identidade válido;

c) Indique a data a partir da qual reside nesse ou noutro Estado-membro.

4. Os eleitores comunitários que tenham sido inscritos nos cadernos eleitorais mantêm a sua inscrição nas mesmas condições dos eleitores nacionais, até solicitarem a eliminação da inscrição ou até que sejam automaticamente eliminados do caderno por terem deixado de preencher as condições necessárias para o exercício do direito de voto.

Artigo 10º

1. Na apresentação da declaração de candidatura, cada elegível comunitário deve apresentar as mesmas provas que um candidato nacional. Além disso, deve apresentar uma declaração formal em que se especifique:

- a) A nacionalidade e o endereço no território eleitoral do Estado-membro de residência;
- b) Que não é simultaneamente candidato às eleições para o Parlamento Europeu num outro Estado-membro; e
- c) Se for caso disso, os cadernos eleitorais da autarquia local ou círculo eleitoral no Estado-membro de origem em que tenha estado inscrito em último lugar.

2. O elegível comunitário deve apresentar igualmente, na entrega da candidatura, um atestado das autoridades administrativas competentes do Estado-membro de origem, que certifique que é elegível nesse Estado-membro ou que as referidas autoridades não têm conhecimento dessa incapacidade.

3. Além disso, o Estado-membro de residência pode exigir que o elegível comunitário apresente um documento de identidade válido; pode igualmente exigir que dele conste a data desde a qual é nacional de um Estado-membro.

Artigo 11º

1. O Estado-membro de residência informará o interessado do seguimento dado ao seu pedido de inscrição nos cadernos eleitorais ou da decisão respeitante à admissibilidade da sua candidatura.

2. Em caso de recusa de inscrição nos cadernos eleitorais ou de rejeição da candidatura, o interessado pode interpor os recursos previstos na legislação do Estado-membro de residência em casos idênticos para os eleitores e elegíveis nacionais.

Artigo 12º

O Estado-membro de residência informará, com a devida antecedência e de forma adequada, os eleitores e elegíveis comunitários das condições e modalidades de exercício do direito de voto e da elegibilidade nesse Estado.

Artigo 13º

Os Estados-membros procederão ao intercâmbio das informações necessárias para efeitos do artigo 4º. Nesse sentido, o Estado-membro de residência, com base na declaração formal prevista nos artigos 9º e 10º, transmitirá ao Estado-membro de origem, num prazo adequado antes de cada acto eleitoral, as informações respeitantes aos nacionais deste último Estado, inscritos nos cadernos eleitorais ou que aí tenham apresentado uma candidatura. O Estado-membro de origem adoptará, nos termos da sua legislação nacional, as medidas adequadas para evitar votos duplos e duplas candidaturas dos seus nacionais.

CAPÍTULO III DISPOSIÇÕES DERROGATÓRIAS E TRANSITÓRIAS

Artigo 14º

1. Se, num Estado-membro, em 1 de Janeiro de 1993, a proporção de cidadãos da União nele residentes, que não tenham a sua nacionalidade e tenham atingido a idade de voto, ultrapassar 20 % do conjunto dos cidadãos da União em idade de votar e aí residentes, esse Estado-membro pode reservar, em derrogação dos artigos 3º, 9º e 10º:

a) O direito de voto aos eleitores comunitários que tenham residido nesse Estado-membro durante um período mínimo que não pode ser superior a cinco anos;

b) A elegibilidade aos elegíveis comunitários que tenham residido nesse Estado-membro durante um período mínimo que não pode ser superior a 10 anos;

Estas disposições não prejudicam as medidas adequadas que esse Estado-membro possa adoptar em matéria de composição das listas de candidatos, destinadas nomeadamente a facilitar a integração dos cidadãos da União não nacionais.

Todavia, as condições específicas do período de residência referidas no primeiro parágrafo não são oponíveis aos eleitores e elegíveis comunitários que, devido à sua residência fora do seu Estado-membro de origem ou à respectiva duração, não tenham direito de voto ou não sejam elegíveis nesse Estado.

2. Se, em 1 de Fevereiro de 1994, a legislação de um Estado-membro determinar que os nacionais de outro Estado-membro nele residentes têm direito de voto para o parlamento nacional desse Estado e podem ser inscritos, para o efeito, nos cadernos eleitorais desse Estado-membro exactamente nas mesmas condições que os eleitores nacionais, o primeiro Estado-membro pode não aplicar os artigos 6º a 13º a esses nacionais, em derrogação da presente directiva.

3. Em 31 de Dezembro de 1997 e, posteriormente, 18 meses antes de cada eleição para o Parlamento Europeu, a Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório em que verificará a persistência das razões que justificam a concessão, aos Estados-membros em causa, de uma derrogação nos termos do nº 2 do artigo 8ºB do Tratado CE, e proporá, se necessário, que se proceda às adaptações necessárias.

Os Estados-membros que adoptem disposições derogatórias nos termos do nº 1 fornecerão à Comissão todos os elementos justificativos necessários.

Artigo 15º

Serão aplicáveis as seguintes disposições específicas às quartas eleições directas para o Parlamento Europeu:

a) Os cidadãos da União que, em 15 de Fevereiro de 1994, já disponham do direito de voto no Estado-membro de residência e figurem nos cadernos eleitorais do Estado-membro de residência não se encontram sujeitos às formalidades previstas no artigo 9º;

b) Os Estados-membros cujos cadernos eleitorais tenham sido adoptados antes de 15 de Fevereiro de 1994 adoptarão as medidas necessárias para permitir aos eleitores comunitários que aí pretendam exercer o seu direito de voto inscrever-se nos cadernos eleitorais num prazo adequado antes da data das eleições;

c) Os Estados-membros que, sem elaborarem cadernos eleitorais específicos, mencionarem a qualidade de eleitor no recenseamento da população e nos quais o voto não seja obrigatório podem aplicar esse regime igualmente aos eleitores comunitários que figurem nesse recenseamento e que, individualmente informados dos seus direitos, não tenham manifestado vontade de exercer o direito de voto no Estado-membro de origem. Esses Estados-membros transmitirão às autoridades do Estado-membro de origem o documento comprovativo da intenção expressa desses eleitores de exercerem o seu direito de voto no Estado-membro de residência;

d) Os Estados-membros cujo procedimento interno de designação dos candidatos dos partidos e grupos políticos seja regulado por lei podem determinar que os procedimentos iniciados, nos termos dessa lei, antes de 1 de Fevereiro de 1994, e as decisões adoptadas nesse âmbito permaneçam válidos.

CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 16º

Antes de 31 de Dezembro de 1995, a Comissão apresentará um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da presente directiva nas eleições de Junho de 1994 para o Parlamento Europeu. Com base nesse relatório, o Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão e após consulta do Parlamento Europeu, pode adoptar disposições que alterem a presente directiva.

Artigo 17º

Os Estados-membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva, o mais tardar em 1 de Fevereiro de 1994. Do facto informarão imediatamente a Comissão.

Quando os Estados-membros adoptarem essas disposições, estas devem incluir uma referência à presente directiva ou ser acompanhadas dessa referência na sua publicação oficial. As modalidades dessa referência serão adoptadas pelos Estados-membros.

Artigo 18º

A presente directiva entra em vigor na data da sua publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias.

Artigo 19º

Os Estados-membros são os destinatários da presente directiva.

Feito em Bruxelas, em 6 de Dezembro de 1993.

Pelo Conselho

O Presidente

W. CLAES

(1) JO nº C 329 de 6. 12. 1993.

(2) JO nº L 278 de 8. 10. 1976, p. 5.

ANEXO D

Directiva 94/80/CE do Conselho, de 19 de Dezembro de 1994, 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

Jornal Oficial nº L 368 de 31/12/1994 p. 0038 - 0047

Edição especial finlandesa: Capítulo 1 Fascículo 4 p. 0080

Edição especial sueca: Capítulo 1 Fascículo 4 p. 0080

DIRECTIVA 94/80/CE DO CONSELHO de 19 de Dezembro de 1994 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

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o nº 1 do seu artigo 8ºB,

Tendo em conta a proposta da Comissão,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu (1),

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social (2),

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões (3),

Considerando que o Tratado da União Europeia constitui uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa; que a União tem, nomeadamente, como missão organizar coerente e solidariamente as relações entre os povos dos Estados-membros e que um dos seus objectivos fundamentais é o reforço da defesa dos direitos e dos interesses dos nacionais dos seus Estados-membros mediante a instituição de uma cidadania da União;

Considerando que, para o efeito, as disposições do título II do Tratado da União Europeia instituem uma cidadania da União em benefício de todos os nacionais dos Estados-membros, reconhecendo-lhes, a esse título, um conjunto de direitos;

Considerando que o direito de eleger e de ser eleito nas eleições autárquicas do Estado-membro de residência, previsto no nº 1 do artigo 8ºB do Tratado que institui a Comunidade Europeia, constitui uma aplicação do princípio da igualdade e da não discriminação entre cidadãos nacionais e não nacionais e um corolário do direito de livre circulação e permanência consagrado no artigo 8ºA do Tratado;

Considerando que a aplicação do nº 1 do artigo 8ºB do Tratado não implica uma harmonização global dos regimes eleitorais dos Estados-membros; que se destina

essencialmente a suprimir a condição de nacionalidade que actualmente é exigida na maior parte dos Estados-membros para o exercício do direito de voto e de elegibilidade e que, além disso, para ter em conta o princípio da proporcionalidade, consignado no terceiro parágrafo do artigo 3ºB do Tratado, o conteúdo da legislação comunitária nessa matéria não deve exceder o necessário para atingir o objectivo do nº 1 do artigo 8ºB do Tratado;

Considerando que o nº 1 do artigo 8ºB do Tratado tem por objectivo assegurar que todos os cidadãos da União, nacionais ou não do Estado-membro de residência, possam aí exercer o seu direito de voto e ser eleitos nas eleições autárquicas nas mesmas condições, e que é necessário, por conseguinte, que as condições, nomeadamente em matéria de período e de prova de residência, válidas para os não nacionais sejam idênticas às eventualmente aplicáveis aos nacionais do Estado-membro em questão; que os cidadãos não nacionais não estarão sujeitos a condições específicas a não ser que, a título excepcional, se justifique um tratamento diferente dos nacionais e dos não nacionais por circunstâncias específicas destes últimos que os distingam dos primeiros;

Considerando que o nº 1 do artigo 8ºB do Tratado reconhece o direito de eleger e de ser eleito nas eleições autárquicas do Estado-membro de residência sem, no entanto, suprimir o direito de eleger e de ser eleito no Estado-membro de que o cidadão da União é nacional; que é necessário respeitar a liberdade de escolha dos cidadãos de participarem ou não nas eleições autárquicas do Estado-membro de residência; que, como tal, é conveniente que esses cidadãos manifestem a vontade de aí exercerem o seu direito de voto; e que, nos Estados-membros em que o voto não é obrigatório, possam ser automaticamente inscritos nos cadernos eleitorais;

Considerando que a administração local dos Estados-membros reflecte tradições políticas e jurídicas diferentes e se caracteriza por uma grande riqueza de estruturas; que o conceito de eleições autárquicas não é o mesmo em todos os Estados-membros; que é conveniente, por conseguinte, especificar o objecto da directiva definindo a noção de eleições autárquicas; que estas eleições incluem as eleições por sufrágio universal directo a nível das pessoas colectivas territoriais de base e das suas subdivisões; que se trata tanto das eleições por sufrágio universal directo para as assembleias representativas da autarquia como dos membros do executivo autárquico;

Considerando que a inelegibilidade pode resultar de uma decisão individual tomada pelos poderes constituídos tanto do Estado-membro de residência como do Estado-membro de origem; que, dada a importância política da função do eleito autárquico, é conveniente que os Estados-membros possam tomar as medidas adequadas para evitar que uma pessoa privada do direito de ser eleito no seu Estado-membro de origem seja reintegrada nesse direito pelo simples facto de residir noutro Estado-membro; que este problema específico dos candidatos não nacionais justifica que os Estados-membros que o entendam necessário possam sujeitá-los não só ao regime de inelegibilidade do Estado-membro de residência mas também ao regime do Estado-membro de origem nessa matéria; que, tendo em conta o princípio da proporcionalidade, é suficiente subordinar o direito de voto apenas ao regime de incapacidade eleitoral do Estado-membro de residência;

Considerando que as atribuições do executivo das autarquias locais podem incluir a participação no exercício da autoridade pública e na salvaguarda dos interesses gerais; que é, pois, conveniente que os Estados-membros possam reservar essas funções para os respectivos nacionais; que é igualmente conveniente que, para o efeito, os Estados-membros possam tomar as medidas adequadas, não podendo, no entanto, estas medidas limitar, para além do necessário à realização deste objectivo, a possibilidade de os nacionais de outros Estados-membros serem eleitos;

Considerando que, da mesma forma, convém reservar aos nacionais do Estado-membro em questão que tenham sido eleitos membros do executivo autárquico a possibilidade de participarem na eleição da assembleia parlamentar;

Considerando que, sempre que as legislações dos Estados-membros prevejam incompatibilidades entre a qualidade de eleito municipal e outras funções, é conveniente que os Estados-membros possam alargar essas incompatibilidades a funções equivalentes exercidas noutros Estados-membros;

Considerando que as derrogações às regras gerais da presente directiva devem ser justificadas, nos termos do nº 1 do artigo 8ºB do Tratado, por problemas específicos de um Estado-membro, e que estas disposições derrogatórias, pela sua natureza, devem ser sujeitas a reexame;

Considerando que esses problemas específicos se podem colocar, nomeadamente, num Estado-membro em que a proporção de cidadãos da União que nele residem sem que tenham a sua nacionalidade e tenham atingido a idade de voto é muito significativamente superior à média; que uma proporção de 20 % desses cidadãos relativamente ao conjunto do eleitorado justifica disposições derrogatórias que se baseiem no critério do período de residência;

Considerando que a cidadania da União se destina a uma melhor integração dos cidadãos da União no seu país de acolhimento e que, neste contexto, é coerente com as intenções dos autores do Tratado evitar qualquer polarização entre listas de candidatos nacionais e não nacionais;

Considerando que o risco de polarização diz especialmente respeito a um Estado-membro em que a proporção de cidadãos da União não nacionais que atingiram a idade de voto excede 20 % do conjunto dos cidadãos da União em idade de voto aí residentes e que, por conseguinte, esse Estado-membro deve poder prever disposições específicas, no respeito do artigo 8ºB do Tratado, relativas à composição das listas de candidatos;

Considerando que é necessário tomar em consideração o facto de em determinados Estados-membros os nacionais de outros Estados-membros aí residentes dispõem do direito de voto para o parlamento nacional, pelo que as formalidades previstas pela presente directiva poderão ser simplificadas;

Considerando que o Reino da Bélgica apresenta particularidades e equilíbrios próprios relacionados com o facto de a sua Constituição prever, nos artigos 1º a 4º, três línguas oficiais e uma repartição em regiões e comunidades; e que, por essas razões, a aplicação integral da presente directiva em determinadas autarquias poderá ter efeitos tais que convirá prever uma possibilidade de derrogação ao disposto na presente directiva para ter em conta essas particularidades e equilíbrios;

Considerando que a Comissão procederá à avaliação da aplicação da directiva do ponto de vista jurídico e prático, incluindo a evolução do eleitorado verificada após a entrada em vigor da directiva; que, para o efeito, a Comissão apresentará um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho,

ADOPTOU A PRESENTE DIRECTIVA:

CAPÍTULO I Generalidades

Artigo 1º

1. A presente directiva 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.

2. As disposições da presente directiva não afectam as disposições dos Estados-membros sobre o direito de voto e a elegibilidade quer dos seus nacionais que residam fora do seu território nacional quer dos nacionais de países terceiros que residam nesse Estado.

Artigo 2º

1. Para os efeitos da presente directiva, entende-se por:

a) «Autarquia local», as unidades administrativas que constam do anexo e que, nos termos da legislação de cada Estado-membro, têm órgãos eleitos por sufrágio universal directo e dispõem de competência para administrar, ao nível de base da organização política e administrativa e sob responsabilidade própria, determinados assuntos locais;

b) «Eleições autárquicas», as eleições por sufrágio universal directo destinadas a designar os membros da assembleia representativa e, eventualmente, nos termos da

legislação de cada Estado-membro, o presidente e os membros do executivo de uma autarquia local;

c) «Estado-membro de residência», o Estado-membro em que o cidadão da União reside sem que tenha a respectiva nacionalidade;

d) «Estado-membro de origem», o Estado-membro de que o cidadão da União é nacional;

e) «Caderno eleitoral», o registo oficial de todos os eleitores com direito de voto numa determinada autarquia local ou numa das suas circunscrições, elaborado e actualizado pela autoridade competente nos termos do direito eleitoral do Estado-membro de residência, ou o recenseamento da população, se este mencionar a qualidade de eleitor;

f) «Dia de referência», o dia ou dias em que os cidadãos da União devem preencher, nos termos do direito do Estado-membro de residência, as condições exigidas para aí serem eleitores ou elegíveis;

g) «Declaração formal», o acto do interessado cuja inexactidão é passível de sanções nos termos da legislação nacional aplicável.

2. Se, por motivo de uma alteração da legislação nacional, uma das autarquias locais referidas no anexo for substituída por outra autarquia com as competências referidas na alínea a) do nº 1 do presente artigo ou se, por força de tal alteração, uma dessas autarquias for suprimida ou forem criadas outras autarquias, o Estado-membro em causa notificará do facto a Comissão.

No prazo de três meses a contar da data de recepção da notificação e com a declaração do Estado-membro de que os direitos previstos na presente directiva não serão prejudicados, a Comissão adaptará o anexo procedendo às necessárias substituições, supressões ou aditamentos. O anexo assim revisto será publicado no Jornal Oficial.

Artigo 3º

Qualquer pessoa que, no dia de referência:

a) Seja cidadão da União na acepção do nº 1, segundo parágrafo, do artigo 8º do Tratado, e que

b) Embora não tenha a nacionalidade do Estado-membro de residência, preencha todas as outras condições a que a legislação desse Estado sujeita o direito de voto e a elegibilidade dos seus nacionais,

tem direito de voto e é elegível nas eleições autárquicas do Estado-membro de residência, em conformidade com o disposto na presente directiva.

Artigo 4º

1. Se, para serem eleitores ou elegíveis, os nacionais do Estado-membro de residência necessitarem de ter residido durante um período mínimo no território nacional, considera-se que os eleitores e elegíveis referidos no artigo 3º preenchem esta condição quando tenham residido durante um período equivalente noutros Estados-membros.

2. Se, nos termos da legislação do Estado-membro de residência, os seus nacionais só puderem ser eleitores ou elegíveis na autarquia local em que têm a sua residência principal, esta condição é igualmente aplicável aos eleitores e elegíveis referidos no artigo 3º

3. O disposto no nº 1 não prejudica as disposições de cada Estado-membro que subordinem o exercício do direito de voto e a elegibilidade de todo o eleitor ou elegível numa determinada autarquia local à condição de terem residido durante um período mínimo no território dessa autarquia local.

O disposto no nº 1 também não prejudica as disposições nacionais já em vigor à data de adopção da presente directiva que subordinem o exercício do direito de voto e a

elegibilidade à condição de um período mínimo de residência na parte do Estado-membro em que se insere a autarquia local em questão.

Artigo 5º

1. Os Estados-membros de residência podem dispor que qualquer cidadão da União que seja inelegível em consequência de uma decisão individual em matéria civil ou de uma decisão penal, por força da legislação do seu Estado-membro de origem, fica privado do exercício desse direito nas eleições autárquicas.

2. A candidatura de qualquer cidadão da União às eleições autárquicas do Estado-membro de residência pode ser indeferida se o cidadão não puder apresentar a declaração prevista no nº 2, alínea a), do artigo 9º, ou o atestado previsto no nº 2, alínea b), do artigo 9º

3. Os Estados-membros podem dispor que somente os seus nacionais são elegíveis para as funções de presidente ou de membro do órgão colegial executivo de uma autarquia local, se estas pessoas forem eleitas para exercer essas funções durante a duração do mandato.

Os Estados-membros podem dispor também que o exercício a título provisório ou interino das funções de presidente ou de membro do órgão colegial executivo de uma autarquia local fica reservado aos seus nacionais.

As disposições que os Estados-membros podem adoptar para garantir o exercício das funções referidas no primeiro parágrafo e do exercício a título provisório ou interno referido no segundo parágrafo exclusivamente pelos seus nacionais, deverão respeitar o Tratado e os princípios gerais do direito, bem como serem adequadas, necessárias e proporcionais aos objectivos prosseguidos.

4. Os Estados-membros podem dispor também que os cidadãos da União eleitos membros de um órgão representativo não poderão participar na designação dos eleitores de uma assembleia parlamentar nem na eleição dos membros dessa assembleia.

Artigo 6º

1. Os elegíveis referidos no artigo 3º estão sujeitos às condições de incompatibilidade que se aplicam, nos termos da legislação do Estado-membro de residência, aos nacionais desse Estado.

2. Os Estados-membros podem dispor que a qualidade de eleito autárquico no Estado-membro de residência é igualmente incompatível com as funções exercidas noutros Estados-membros equivalentes às que implicam uma incompatibilidade no Estado-membro de residência.

CAPÍTULO II Do exercício do direito de voto e da elegibilidade

Artigo 7º

1. O eleitor referido no artigo 3º que tenha manifestado essa vontade exercerá o direito de voto no Estado-membro de residência.

2. Se o voto for obrigatório no Estado-membro de residência, essa obrigação é igualmente aplicável aos eleitores referidos no artigo 3º que se encontrem inscritos nos cadernos eleitorais.

3. Os Estados-membros em que o voto não seja obrigatório poderão prever a inscrição automática nos cadernos eleitorais dos eleitores referidos no artigo 3º

Artigo 8º

1. Os Estados-membros adoptarão as medidas necessárias para permitir que os eleitores referidos no artigo 3º sejam inscritos nos cadernos eleitorais em prazo útil antes do acto eleitoral.

2. Para serem inscritos nos cadernos eleitorais, os eleitores referidos no artigo 3º devem apresentar as mesmas provas que os eleitores nacionais.

Além disso, o Estado-membro de residência pode exigir que os eleitores referidos no artigo 3º apresentem um documento de identidade válido, bem como uma declaração formal que especifique a sua nacionalidade e endereço no Estado-membro de residência.

3. Os eleitores referidos no artigo 3º inscritos nos cadernos eleitorais mantêm a sua inscrição nas mesmas condições que os eleitores nacionais, até que sejam automaticamente eliminados dos cadernos eleitorais por terem deixado de preencher as condições necessárias para o exercício do direito de voto.

Os eleitores que tenham sido inscritos nos cadernos eleitorais a seu pedido podem igualmente ser eliminados desses cadernos se o solicitarem.

Em caso de mudança de residência para outra autarquia local do mesmo Estado-membro, o eleitor será inscrito nos cadernos eleitorais dessa autarquia nas mesmas condições que um eleitor nacional.

Artigo 9º

1. Na apresentação da declaração de candidatura, cada elegível referido no artigo 3º deve apresentar as mesmas provas que um candidato nacional. O Estado-membro de residência pode exigir que o candidato apresente uma declaração formal que especifique a sua nacionalidade e endereço nesse Estado-membro.

2. O Estado-membro de residência pode ainda exigir que o elegível referido no artigo 3º:

- a) Ao apresentar a declaração de candidatura, indique, na declaração formal prevista no nº 1, que não está privado do direito de ser eleito no Estado-membro de origem;
- b) Em caso de dúvida quanto ao teor da declaração referida na alínea a) ou se a legislação do Estado-membro em causa assim o exigir, apresente, antes ou após o acto eleitoral, um atestado emitido pelas autoridades administrativas competentes do Estado-membro de origem, certificando que não está privado do direito de ser eleito nesse Estado-membro ou que as referidas autoridades não têm conhecimento dessa incapacidade;
- c) Apresente um documento de identidade válido;
- d) Especifique, na sua declaração formal referida no nº 1, que não exerce nenhuma das funções incompatíveis referidas no nº 2 do artigo 6º;
- e) Indique, eventualmente, o seu último endereço no Estado-membro de origem.

Artigo 10º

1. O Estado-membro de residência informará atempadamente o interessado do seguimento dada ao seu pedido de inscrição nos cadernos eleitorais ou da decisão respeitante à admissão da sua candidatura.

2. Em caso de recusa de inscrição nos cadernos eleitorais, de recusa do pedido de inscrição nos cadernos eleitorais ou de indeferimento da candidatura, o interessado pode interpor os recursos previstos na legislação do Estado-membro de residência em casos idênticos para os eleitores e elegíveis nacionais.

Artigo 11º

O Estado-membro de residência informará, com a devida antecedência e de forma adequada, os eleitores e elegíveis referidos no artigo 3º das condições e regras de exercício do direito de voto e de elegibilidade nesse Estado.

CAPÍTULO III Disposições derogatórias e transitórias

Artigo 12º

1. Se num Estado-membro, em 1 de Janeiro de 1996, a proporção de cidadãos da União aí residentes que não tenham a sua nacionalidade e que tenham atingido a

idade de voto ultrapassar 20 % do conjunto dos cidadãos da União em idade de voto aí residentes, esse Estado-membro pode, em derrogação ao disposto na presente directiva:

- a) Reservar o direito de voto aos eleitores referidos no artigo 3º que tenham residido nesse Estado-membro durante um período mínimo que não pode ser superior à duração de um mandato de assembleia representativa da autarquia;
- b) Reservar a elegibilidade ao elegíveis referidos no artigo 3º que tenham residido nesse Estado-membro durante um período mínimo que não pode ser superior à duração de dois mandatos da referida assembleia; e
- c) Adoptar as medidas adequadas em matéria de composição das listas de candidatos, destinadas nomeadamente a facilitar a integração dos cidadãos da União nacionais de um outro Estado-membro.

2. O Reino da Bélgica pode, em derrogação ao disposto na presente directiva, aplicar as disposições da alínea a) do nº 1 a um número limitado de autarquias cuja lista comunicará pelo menos um ano antes do acto eleitoral autárquico para o qual está prevista a utilização da derrogação.

3. Se, em 1 de Janeiro de 1996, a legislação de um Estado-membro determinar que os nacionais de um Estado-membro que residam noutra Estado-membro têm neste último direito de voto para o parlamento nacional e podem ser inscritos, para o efeito, nos cadernos eleitorais exactamente nas mesmas condições que os eleitores nacionais, o primeiro Estado-membro pode não aplicar os artigos 6º a 11º a esses nacionais, em derrogação às disposições da presente directiva.

4. Até 31 de Dezembro de 1998 o mais tardar e, posteriormente, de seis anos em seis anos, a Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório em que analisará a persistência das razões que justificam a concessão, aos Estados-membros em causa, de uma derrogação nos termos do nº 1 do artigo 8ºB do Tratado e proporá, eventualmente, que se proceda às adaptações necessárias. Os Estados-membros que adoptem disposições derogatórias nos termos dos nºs 1 e 2 fornecerão à Comissão todos os elementos justificativos necessários.

CAPÍTULO IV Disposições finais

Artigo 13º

A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação da presente directiva, incluindo a evolução do eleitorado verificada desde a sua entrada em vigor, no prazo de um ano a contar da realização em todos os Estados-membros de eleições autárquicas organizadas com base nas disposições da presente directiva e proporá, eventualmente, as adaptações adequadas.

Artigo 14º

Os Estados-membros porão em vigor as disposições legais, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva antes de 1 de Janeiro de 1996. Do facto informarão imediatamente a Comissão.

Quando os Estados-membros adoptarem essas disposições, estas devem incluir uma referência à presente directiva ou ser acompanhadas dessa referência na publicação oficial. As modalidades da referência são adoptadas pelos Estados-membros.

Artigo 15º

A presente directiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial das Comunidades Europeias.

Artigo 16º

Os Estados-membros são os destinatários da presente directiva.

Feito em Bruxelas, em 19 de Dezembro de 1994.

Pelo Conselho

O Presidente

K. KINKEL

(1) JO nº C 323 de 21. 11. 1994.

(2) Parecer emitido em 14 de Setembro de 1994 (ainda não publicado no Jornal Oficial).

(3) Parecer emitido em 28 de Setembro de 1994 (ainda não publicado no Jornal Oficial).

ANEXO

Para os efeitos do nº 1, alínea a), do artigo 2º da presente directiva, entende-se por «autoridade local»:

Dinamarca:

amtskommune, Københavns kommune, Frederiksberg kommune, primørkommune,

Bélgica:

commune/gemeente/Gemeinde,

Alemanha:

kreisfreie Stadt bzw. Stadtkreis; Kreis;

Gemeinde, Bezirk in der Freien und Hansestadt Hamburg und im Land Berlin;

Stadtgemeinde Bremen in der Freien Hansestadt Bremen,

Stadt-, Gemeinde-, oder Ortsbezirke bzw., Ortschaften,

Grécia:

êíéúôçò;

äbïò;

Espanha:

municipio,

entidad de ámbito territorial al municipal,

França:

commune,

arrondissement dans les villes déterminées par la législation interne, section de commune,

Irlanda:

county, county borough

borough, urban district, town

Itália:

comune,

circonscrizione,

O Luxemburgo:

commune,

Países Baixos:

gemeente,

deelgemeente,

Portugal:

município,

freguesia,

Reino Unido:

counties in England; counties, county boroughs and communities in Wales; regions and Islands in Scotland; districts in England, Scotland and Northern Ireland; London boroughs; parishes in England; the City of London in relation to ward elections for common councilmen.

Declaração para a acta da delegação alemã relativa ao nº 1, alínea b), do artigo 2º

A República Federal da Alemanha entende que a definição do nº 1, alínea b), do artigo 2º, relativa à eleição do presidente e dos membros do executivo de uma autarquia local, abrange também a destituição por voto popular (Abwahl).

A República Federal da Alemanha observa que, nos termos do direito constitucional alemão, as disposições em matéria de eleições autárquicas se aplicam por analogia às assembleias locais quando estas substituam órgãos representativos eleitos.

Declaração para a acta do Conselho e da Comissão relativa ao artigo 3º

O artigo 3º não exclui a possibilidade de um Estado-membro verificar de maneira não discriminatória se um eleitor, na acepção do artigo 3º, não está privado do direito de voto num Estado-membro que não o Estado-membro de residência, se essa condição também for aplicável aos seus próprios cidadãos.

Declaração para a acta da delegação luxemburguesa respeitante à declaração do Conselho e da Comissão relativa ao artigo 3º

Para as autoridades luxemburguesas, a palavra «verificar» equivale a uma declaração sob compromisso de honra que o eleitor, na acepção do artigo 3º, fará quando se inscrever nos cadernos eleitorais.

Declaração para a acta do Conselho e da Comissão relativa ao nº 3, terceiro parágrafo, do artigo 5º

As medidas referidas no nº 3, terceiro parágrafo, do artigo 5º não podem limitar, para além do necessário, a realização dos objectivos enumerados no nº 3, primeiro e segundo parágrafos, do artigo 5º, a possibilidade de os nacionais dos outros Estados-membros serem eleitos.

Declaração para a acta da delegação francesa relativa ao nº 4 do artigo 5º

A possibilidade de excluir os cidadãos da União nacionais de outros Estados-membros da eleição e da participação no colégio eleitoral encarregado de proceder à eleição do Senado em França, a que se refere o nº 4 do artigo 5º, não pretende, de modo algum, pôr em causa o direito de voto e a elegibilidade nas eleições autárquicas decorrentes do disposto no nº 1 do artigo 8ºB do Tratado que institui a Comunidade Europeia.

Declaração para a acta do Conselho respeitante à declaração da delegação belga relativa ao nº 2 do artigo 12º

O Conselho toma nota da seguinte declaração da delegação belga:

Declaração para a acta da delegação belga relativa ao nº 2 do artigo 12º

A Bélgica declara que, caso recorra à derrogação prevista no nº 2 do artigo 12º, esta derrogação só se aplicará a determinadas autarquias em que o número de eleitores referidos no artigo 3º ultrapasse 20 % do número total de eleitores e em que uma

situação específica possa justificar, na opinião do Governo federal belga, o recurso a essa derrogação excepcional.

Declaração para a acta do Conselho respeitante à declaração da Comissão relativa ao artigo 13º

O Conselho toma nota da seguinte declaração da Comissão:

Declaração para a acta da Comissão relativa ao artigo 13º

A Comissão declara que concederá especial atenção à evolução do eleitorado após a entrada em vigor da directiva, que possa criar problemas específicos em determinados Estados-membros.

Declaração para a acta da delegação grega relativa ao artigo 13º

Tendo em conta a sua posição geográfica, a Grécia atribui especial importância ao relatório a elaborar pela Comissão nos termos do artigo 13º

A Grécia espera que a Comissão, tendo em conta a evolução do eleitorado nos Estados-membros, avalie os problemas específicos que possam surgir em cada um deles após a entrada em vigor da directiva.

Declaração para a acta da delegação espanhola relativa a Gibraltar

O Reino de Espanha declara que se, nos termos da Directiva 94/80/CE do Conselho, de 19 de Dezembro de 1994, 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, o Reino Unido decidir alargar a sua aplicação a Gibraltar, essa aplicação entender-se-á sem prejuízo da posição espanhola em relação a Gibraltar.

ANEXO E

Directiva 95/553/CE: Decisão dos Representantes dos Governos dos Estados-membros, reunidos no Conselho, de 19 de Dezembro de 1995, relativa à protecção dos cidadãos da União Europeia pelas representações diplomáticas e consulares

Jornal Oficial nº L 314 de 28/12/1995 p. 0073 - 0076

DECISÃO DOS REPRESENTANTES DOS GOVERNOS DOS ESTADOS-MEMBROS, REUNIDOS NO CONSELHO de 19 de Dezembro de 1995 relativa à protecção dos cidadãos da União Europeia pelas representações diplomáticas e consulares (95/553/CE)

OS REPRESENTANTES DOS GOVERNOS DOS ESTADOS-MEMBROS DA UNIÃO EUROPEIA, REUNIDOS NO CONSELHO,

Decididos a prosseguir a construção de uma União cada vez mais próxima dos cidadãos;

Tendo em conta o conceito de cidadania da União, instituído pelo Tratado da União Europeia, e distinto do conceito de cidadania nacional, ao qual de modo algum se substitui;

Desejosos de dar cumprimento à obrigação prevista no artigo 8º do Tratado que institui a Comunidade Europeia;

Considerando que esse sistema comum de protecção reforçará igualmente a percepção da identidade da União nos países terceiros;

Tendo presente que a criação de um sistema comum de protecção dos cidadãos da União Europeia nos países terceiros reforçará igualmente a percepção da solidariedade europeia por parte dos cidadãos em causa,

DECIDEM:

Artigo 1º

Qualquer cidadão da União Europeia beneficiará de protecção consular por parte de todas as representações diplomáticas ou consulares de um Estado-membro, se no território onde se encontre, não existirem:

- representação permanente acessível,

- ou Cônsul honorário acessível e competente do Estado-membro da sua nacionalidade, ou de outro Estado que represente aquele de forma permanente.

Artigo 2º

1. As representações diplomáticas e consulares a que o interessado solicitar protecção deverão dar seguimento ao respectivo pedido, desde que aquele prove, pela apresentação de passaporte ou de documento de identificação, que é nacional de um Estado-membro da União.

2. Em caso de perda ou roubo dos documentos, pode ser aceite qualquer outro meio de prova de nacionalidade, se necessário após verificação junto das autoridades centrais do Estado-membro cuja nacionalidade o requerente reivindica, ou junto da representação diplomática ou consular desse Estado, que for mais próxima.

Artigo 3º

As representações diplomáticas e consulares que concedam a protecção dispensarão ao requerente o mesmo tratamento que aos nacionais do Estado-membro que representam.

Artigo 4º

Sem prejuízo do disposto no artigo 1º, as representações diplomáticas e consulares poderão acordar em soluções práticas que permitam uma gestão eficaz dos pedidos de protecção.

Artigo 5º

1. A protecção prevista no artigo 1º inclui:

- a) Assistência em caso de morte;
- b) Assistência em caso de acidente ou doença graves;
- c) Assistência em caso de prisão ou detenção;
- d) Assistência às vítimas de actos de violência;
- e) Ajuda e repatriamento de cidadãos da União em situações de dificuldade.

2. As representações diplomáticas ou os agentes consulares dos Estados-membros, colocados em países terceiros, poderão igualmente, desde que para isso sejam competentes, prestar apoio noutras situações aos cidadãos da União que assim o requirem.

Artigo 6º

1. Sem prejuízo do disposto no artigo 3º e salvo caso de extrema urgência, a nenhum cidadão da União poderão ser concedidos ou autorizados adiantamentos, auxílios pecuniários ou cobertura de despesas sem autorização das autoridades competentes do Estado-membro da sua nacionalidade, dada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros ou pela missão diplomática mais próxima.

2. A menos que as autoridades do Estado-membro da nacionalidade renunciem de forma expressa a essa exigência, o requerente deve comprometer-se a reembolsar integralmente quaisquer adiantamentos ou auxílios pecuniários, bem como as despesas efectuadas e, se for caso disso, a pagar uma taxa consular cobrada pelas entidades competentes.

3. O compromisso de reembolsar será formalizado através de um documento em que o requerente se obrigará a reembolsar ao Governo do Estado-membro da sua nacionalidade as despesas por este efectuadas ou a quantia em dinheiro que lhe tenha sido entregue, acrescidas de eventuais taxas.

4. O Governo do Estado-membro da nacionalidade do requerente reembolsará todas as despesas, a pedido do Governo do Estado-membro que preste assistência.

5. Os modelos comuns de declaração de compromisso de reembolso a serem utilizados constam dos anexos I e II.

Artigo 7º

Cinco anos após a sua entrada em vigor, a presente decisão será revista à luz da experiência adquirida e do objectivo constante do artigo 8ºC do Tratado que institui a Comunidade Europeia.

Artigo 8º

A presente decisão entra em vigor quando todos os Estados-membros tenham notificado o Secretariado-Geral do Conselho de que se encontram concluídos todos os procedimentos exigidos pelas respectivas ordens jurídicas para a aplicação da presente decisão.

Artigo 9º

A presente decisão será publicada no Jornal Oficial das Comunidades Europeias.

Feito em Bruxelas, em 19 de Dezembro de 1995.

Pelo Conselho O Presidente L. ATIENZA SERNA

ANEXO I

>REFERÊNCIA A UMA IMAGEN>

ANEXO II

>REFERÊNCIA A UMA IMAGEN>