

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -
CURITIBA**

DIREITO INTERNACIONAL I

EDUARDO BIACCHI GOMES

FABRICIO BERTINI PASQUOT POLIDO

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598

Direito internacional I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Eduardo Biacchi Gomes, Fabricio Bertini Pasquot Polido – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-319-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito Internacional. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO INTERNACIONAL I

Apresentação

As atividades realizadas dentro do XXV CONPEDI, no mês de dezembro na cidade de Curitiba, foram significativamente importantes para a contribuição científica e acadêmica, especialmente no que diz respeito aos Grupos de Trabalho e artigos apresentados no decorrer do evento e que refletem a maturidade acadêmica dos pesquisadores da área do direito e especialmente do Direito Internacional.

De forma a observar a referida qualidade dos trabalhos, foram realizadas as atividades referentes ao GRUPO DE TRABALHO de DIREITO INTERNACIONAL I e que contou com a apresentação e discussão de vinte textos, previamente selecionados pelos avaliadores do CONPEDI e debatidos no Evento.

Como forma de melhor estruturar e organizar os textos, o livro foi dividido em capítulos específicos, de forma a observar a pertinência dos temas, buscando dar maior homogeneidade.

A divisão dos artigos se deu de forma criteriosa, partindo-se de temas gerais para os mais específicos, de forma a observar que os textos perpassam por uma sequência lógica de capítulos e temas, o que permite que os trabalhos dialoguem entre si.

Assim, o livro começa com a temática sobre Direito Internacional Geral, com temas voltados ao debate entre soberania e Estado Nação, fontes do Direito Internacional, Governança Global e uma releitura dos precursores do Direito Internacional Público.

Na sequência, apresentamos ao leitor o Capítulo voltado aos temas sobre Direitos Humanos e que atualmente possuem grande relevância dentro do Direito Internacional. Temas importantes na pauta nacional e agenda internacional são debatidos como o diálogo intercultural e a superação entre relativismo e o universalismo cultural, Tribunal Penal Internacional, Convenções da OIT e trabalhos nas fronteiras, questões de gênero dentro de uma perspectiva comparada entre Brasil e Portugal e o diálogo entre jurisdições dentro do Sistema Interamericano de Proteção aos Direitos Humanos.

Na parte dos artigos de Direito da Integração, apresentamos ao leitor temas de grande interesse, como questões voltadas ao Brexit e a possível saída do Reino Unido da União

Europeia, perspectivas e desafios, na temática voltada a proteção dos Direitos Humanos dentro da Integração, o conceito e a compreensão quanto a cidadania da União Europeia. Dentro da mesma linha de pensamento, a aplicação dos Direitos Humanos no Mercosul. Finalmente, dentro do Mercosul, desafios para o desenvolvimento econômico do bloco, a partir do federalismo.

Ao se trabalhar sobre os temas de meio ambiente, são apresentados os temas sobre empresas transnacionais e meio ambiente; mudanças climáticas e seus impactos jurídicos, assim como Direito ao Desenvolvimento e as semente geneticamente transformadas.

Finalmente quanto a temática de Direito Tributário Internacional, apresentamos aos leitores os artigos que versam sobre cooperação jurídica internacional em matéria tributária, em artigos que se complementam e demonstram a importância do tema.

Prof. Dr. Eduardo Biacchi Gomes - UNIBRASIL

Prof. Dr. Fabricio Bertini Pasquot Polido - UFMG

O IDEAL DE CIDADÃO DA EUROPA EUROPE'S CITIZENS NOTION

**Gustavo Santana de Jesus
Helder Leonardo De Souza Goes**

Resumo

O presente artigo tem como objetivo apresentar uma breve reflexão sobre o surgimento, florescimento e materialização da cidadania europeia. Assim, fora realizado uma pesquisa descritiva, conduzida por meio de análise documental e bibliográfico, com abordagem quantitativa. Para tanto, tomou-se como ponto de partida a formação e construção das Comunidades até a formação da União Europeia, abordando de forma especial o Tratado de Maastricht, o qual trouxe a institucionalização de diversos direitos dos cidadãos da Europa, já reconhecidos no seio comunitário, e até então, não institucionalizados.

Palavras-chave: Cidadania, União europeia, Europa

Abstract/Resumen/Résumé

This article aims to present a brief reflection on the emergence, flowering and materialization of European citizenship. Thus, out performed a descriptive survey, conducted through documental and bibliographical analysis with a quantitative approach. Therefore, it took as its starting point the formation and construction of the Communities until the formation of the European Union, addressing in a special way the Maastricht Treaty, which brought the institutionalization of various rights of European citizens, as recognized in the Community within and even then, not institutionalized.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Citizenship, European union, Europe

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A idéia da construção de uma Europa Unida advém bem antes dos primeiros tratados que deram início à integração Européia¹. Entretanto, foram necessárias as conseqüências da destruição de duas grandes guerras para que este sonho encontrasse um fator aglutinador.

Naquele momento, diante da realidade de uma Europa destruída e necessitada de uma reestruturação político-econômica, o processo de integração se iniciava buscando a paz e o desenvolvimento mútuo entre os Estados Europeus.

O fator econômico² foi decisivamente aglutinante, sobressaindo-se e demonstrando seu relevante papel histórico e levando a Europa a um processo de integração econômico, social, político e democrático, que se vem concretizando até os dias de hoje³.

Percebe-se que a atual direção seguida no âmbito comunitário poderá levar o processo de integração ao sucesso em termos de democratização, como também em relação ao reconhecimento do povo europeu como verdadeiros cidadãos da União.

Claro que existiram e existirão alguns percalços no *iter* desse desenvolvimento, mas já se vivenciam importantes progressos no *acquis communautaire*. Pode-se citar como exemplo, não tão recente, a institucionalização da cidadania européia em um Tratado Comunitário⁴, bem como a constante busca por parte dos dirigentes da UE a uma maior democratização dos Órgãos e das Instituições da União, retrato do *status* adquirido ao longo dos anos pelo <<cidadão europeu>> no ordenamento comunitário, demonstrando sua real importância no processo integratório⁵.

¹Tratado de Paris, criou a CECA (Comunidade Européia do Carvão e do Aço) em 18 de abril de 1951.

²Nada mais oportuno que utilizar-se de uma necessidade presente para a concretização de um sonho já idealizado por muitos no passado, assim o “comércio” entre os Estado europeus, i.e, o fator econômico, tornou-se fundamental para a perpetuação da paz e para a promoção de uma Europa unida, refletindo o inscrito em, “L’effet naturel du commerce est de porter à la paix. Deux nations qui négocient ensemble se redent réciproquement dépendantes: si l’une à intérêt d’acheter, l’autre a intérêt de vendre; et toutes les unions sont fondées sur des besoins mutuels.” MONTESQUIEU, *De l’esprit des lois*, Paris: Garnier Frères, Nouvelle Edition, Libraires-Éditeurs, 1869, pág. 297.

³Evidente que o pilar econômico foi a mola propulsora da Integração Européia, mas já nos primórdios desta integração viu-se a crescente gama de direitos oriundos do acervo comunitário destinados ao “povo europeu”, veja-se: RAMOS, Rui Manuel Gens Moura, *Das Comunidades à União Européia, Estudos de Direito Comunitário*, Segunda Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 1999, págs. 325 e 326. PIÇARRA, Nuno, *Cidadania Européia, Direito Comunitário e Direito Nacional*, O Direito, Lisboa, págs.189 e 190, 1994(janeiro-junho). MOURA, José Barros de, *Cidadania Européia uma Construção Racional*, Novas Fronteiras, Edição Centro de Informação Jacques Delors, nº. 4, 1998, págs. 83 a 90.

⁴Tratado de Maastricht, criou a UE(União Européia), em 7 de fevereiro de 1992.

⁵De forma singular explicita este raciocínio, CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Temas de Integração, A cidadania Como Argumento na Constituição Européia*, Publicação Semestral, Coimbra, Julho de 2005, pág.19, afirmando “ a cidadania européia tem um inequívoco “ valor de passagem” e de mediação entre os

Lógico que esses progressos estão longe de serem os ideais, mas já se foi dado o primeiro passo, e o mais relevante é que diuturnamente realizam-se no seio comunitário constantes debates acerca da cidadania europeia e do papel que cidadão europeu deve desempenhar para maior democratização e melhor governança na UE. Tamanha é a importância desse novo instituto que atualmente entende-se ser sua efetividade fator determinante para a aproximação dos cidadãos em relação às instituições e do enfrentamento do “desafio democrático europeu”⁶.

HISTORICIDADE

Vários estadistas, filósofos, intelectuais da história europeia, bem antes do início de sua integração, já imaginavam uma Europa unida, dentre os quais podemos destacar, o próprio Napoleão, com seu imperialismo peculiar, o filósofo Kant e o escritor Victor Hugo, dentre outros.

O comum era que todos esses sempre vislumbravam a unificação da Europa em torno de uma organização política⁷, chegando ao ponto de Victor Hugo idealizar os “Estados Unidos da Europa”.

Como já mencionado, foram necessárias as tragédias de duas grandes guerras para haver o início da concretização desse ideal. A partir deste momento entram em cena grandes homens como Jean Monnet, Konrad Adenauer, Alcide de Gaspari, Paul-Henri e Robert Schuman⁸, todos imbuídos do intuito de unificação. O estopim deste sentimento se deu no dia 9 de Maio de 1950, data que hoje é comemorado “O Dia da Europa”, e na qual Schuman apresentou a declaração que ficou considerada como um dos marcos do início da construção da hoje UE⁹.

povos da Europa. É ela que vai permitir uma construção política baseada não apenas em liberdade de circulação, emprego, comércio, mas uma comunidade de direitos. A passagem dos Estados da União e da União dos Estados far-se-ia precisamente através da cidadania.

⁶Mais uma vez percebe-se o valor da participação ativa do povo europeu enquanto cidadão da União, veja-se, ARAGÃO, Alexandra, *A Governança na Constituição Europeia: Uma Oportunidade Perdida?*, Boletim da Faculdade de Direito, AD HONOREM-2/COLLOQUIA-14, Coimbra, 2005, págs. 111 a 114.

⁷A história da unificação Europeia, retratando seu percurso de avanços e retrocessos, é muito bem descrita, em, CAMPOS, Nuno Antas de / SANDE, Paulo de Almeida, *50 Anos de Europa : Os Grandes Textos da Construção Europeia*. Lisboa, segunda edição, 2005. BUSTAMANT, Rogelio Pérez / COLSA, João Manuel Uruburu, Coimbra editora, Coimbra, 2004.

⁸Veja-se, GOMES, Antonio Júlio Leitão Ferreira, *Os pais Fundadores da Comunidade Europeia*, Quarteto, Coimbra, 2001.

⁹A partir de então começou-se a moldar a cooperação entre a França e a Alemanha, as duas potências que sempre viveram em constante rivalidade. Esta cooperação se materializou com a criação da CEEA (Comunidade Europeia do Carvão e do Aço) a que aderiram além da Alemanha e da França, a Itália, a

Shuman à época proferiu:

“A paz mundial não poderá ser salvaguardada sem uma criatividade à medida dos perigos que a ameaçam. Através da colocação em comum de produções de base e da instituição de uma Alta Autoridade nova, cujas decisões ligarão a França, a Alemanha, e os países que a ela aderirem, esta proposta constituirá a primeira base concreta da federação europeia, indispensável à paz”

”[...]. "A Europa deve conceber uma alma. A Europa tem de voltar a ser um guia para a humanidade. A Europa não é contra ninguém. A Europa unida é um símbolo da solidariedade universal do futuro. Antes da Europa se tornar numa aliança militar ou numa unidade econômica, terá de ser uma unidade cultural no mais pleno sentido da palavra”¹⁰.

As palavras de Shuman demonstram que o sentimento da criação de uma unidade política, capaz de atribuir direitos e deveres ao povo que a integrasse, já era uma realidade, mas esta, infelizmente, tinha que ser diferida em virtude de questões políticas¹¹.

Problemas não só políticos mas também pragmáticos levaram inicialmente a inexistência da participação do povo europeu na formação de uma Europa unida. Este fato foi e ainda hoje é objeto de muitas críticas. Entretanto, há quem defenda que a construção europeia naquele momento necessitava ser realizada exclusivamente pelo método intergovernamental.

Dessa forma, mesmo aqueles que acreditavam em uma maior participação democrática se renderam à necessidade evidente do avanço de um processo vital, que era naquele momento a integração da Europa.

O fato é que o germen de uma maior participação democrática já se enraizava no seio comunitário.

Bélgica, a Holanda e o Luxemburgo. Surgindo ainda fruto desses avanços, uma união aduaneira, concretizada legalmente no Tratado de Roma, representando um vertiginoso aumento das trocas internacionais. Daí então, a Europa comunitária continuou alargando-se e fortalecendo seus laços econômicos e políticos, vivendo atualmente mais que uma união apenas econômica.

¹⁰Trechos da Declaração proferida por Shuman em 9 de maio de 1950.

¹¹É fato que a necessidade da paz entre os Estados fez com que os grandes líderes estatais envolvidos na integração europeia viessem a ceder alguns de seus ideais, bem como acreditaram que o primeiro passo tinha que ser dado. Shuman acreditou na implementação do método <<funcionalista>> que previa primeiro a integração econômica, depois a política, veja, MARQUES, Viriato Soromenho, *O Espírito da Constituição Europeia, Cidadania e Construção Europeia*, Idéias e Rumos, Lisboa, 2005.

O coração da cidadania europeia então começava a bater, e mais adiante, começaria a dar seus primeiros passos. O seu crescimento deu-se com a construção natural que se fez no seio do direito comunitário derivado, no entendimento jurisprudencial construído pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, hoje somente designado Tribunal de Justiça, bem como, através de diversos acordos firmados entre seus Estados membros¹².

EVOLUÇÃO DA CIDADANIA NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

Está claro que o início da integração europeia se deu através de um caráter econômico, e que foi durante estes cinquenta anos de integração que se percebeu o desenvolvimento dos diversos direitos ligados a área social, civil e política. Alguns merecem destaque ao ponto de serem mencionados neste sucinto tópico.

A livre circulação de pessoas, reflexo do direito fundamental da liberdade, que no interior do território de uma da instituição jurídico-política é exercida via de regra por todos seus cidadãos¹³, foi no âmbito comunitário se alargando de tal modo que refletiu até em indivíduos indiretamente ligados a matriz econômica. Viram-se também vários direitos emanarem do princípio comunitário da não discriminação em razão da nacionalidade, este princípio foi defendido pelo TJ de forma a alargar a aplicação e interpretação do art. 7º do TCEE em nível mais favorável ao indivíduo comunitário, com interpretações análogas aos artigos 48º, 52º e 59º todos do mesmo tratado.

Para confirmação destas afirmações basta analisar o acervo comunitário, onde se encontrarão diversos textos normativos nos quais abre-se a linha de atuação legal para além do *homo economicus*.

O Regulamento do Conselho n.º 1612/68, datado de 15 de outubro¹⁴, vem, por exemplo, atribuir direitos sindicais e sociais, até mesmo de atuação política no âmbito das reivindicações trabalhistas. Estes direitos, já eram de certa forma parcialmente independentes da matriz econômica.

Pode verificar-se ainda a atribuição do direito de livre circulação aos familiares do agente econômico, concedido pela Diretiva do Conselho n.º 68/360, 15 de outubro¹⁵.

¹²Esses antecedentes demonstram o gradual desenvolvimento da cidadania europeia no âmbito comunitário.

¹³“Via de Regra”, porque em algumas situações pode-se deparar com a restrição deste direito, a exemplo já verificado na Inglaterra, e na Alemanha.

¹⁴Jornal Oficial das Comunidades Europeias, Edição Especial em Língua Portuguesa de 1985, Fascículo de 1 a 5, Livre Circulação de Trabalhadores e Política Social, págs. 77 a 87, Luxemburgo.

¹⁵Jornal Oficial das Comunidades Europeias, Edição Especial em Língua Portuguesa de 1985, Fascículo de 1 a 5, Livre Circulação de Trabalhadores e Política Social, págs. 88 a 91, Luxemburgo.

O Tribunal de Justiça, por sua vez, não ficou inerte em relação ao desenvolvimento dos direitos que um dia iriam se tornar insígnias da cidadania europeia. Inicialmente afirmou que os indivíduos os quais participassem ativamente da esfera econômica, dispunham de um novo acervo de direitos não mais ligados a ordem nacional, mas sim diretamente a ordem comunitária, <<efeito direto>> das normas comunitárias¹⁶.

A jurisprudência do TJ foi decisiva para o desenvolvimento da livre circulação inicialmente do *homo economicus*, e, paralelamente, para inserção e desenvolvimento de um dos princípios fundamentais contido nas ordens constitucionais de um Estado de Direito, que é a livre circulação de pessoas. Esta, por sua vez, teve sua garantia paulatinamente firmada em diversos textos normativos comunitários, graças ao método de interpretação teleológico exercido pelo TJ, com o escopo de aplicar o verdadeiro sentido do TCEE¹⁷, fazendo com que suas interpretações se transformassem na maioria das vezes em textos normativos.

Os artigos 48, 52, 59, 60 e 128, todos do TCEE, foram interpretados pelo TJ sempre buscando uma maior aplicação da liberdade de circulação do indivíduo enquanto *homo civitatis*. Estas interpretações levaram a possibilidade de um trabalhador poder vir a estudar no Estado membro de seu labor, mesmo deixando de exercer sua atividade laborativa para unicamente dedicar-se aos estudos. Levou a estender também o conceito de destinatários de serviços aos que necessitavam de amparos médicos, aos que viajavam com fins de estudo ou realização de negócios, bem como aos que necessitavam de uma formação profissional em nível superior, incentivando assim a política de cooperação na formação dos cidadãos dos Estados membros¹⁸.

Destaca-se ainda a atuação do TJ, em relação às restrições que os Estados membros podiam atribuir ao direito de livre circulação e permanência dos trabalhadores, estas sob o fundamento de ordem, segurança e saúde pública. O TJ interpretou de forma restritiva o

¹⁶O efeito direto faz com que as normas comunitárias passem a ter diretamente atuação na esfera jurídica dos Estados membros independente da atuação nacional, podendo o particular pleitear este direito independente da interferência nacional, efeito esse elucidado pelo Acórdão Van Grand & Los, Processo 26/62, ver, Serviços das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias Luxemburgo, Coletânea da Jurisprudência do Tribunal, edição especial portuguesa, Volume 2 - 1962-1964, Efeito direto, pág. 205 e 206.

¹⁷A comunidade que inicialmente possuía um condão essencialmente econômico, já dispunha em seu preâmbulo a idéia de um construção de “uma união cada vez mais estreita entre os povos europeus”, Preâmbulo do TCEE.

¹⁸Vejam-se o Acórdão Raulin, de 26 de fevereiro de 1992, Processo C-357/89, Coletânea da Jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça de Primeira Instância, 1992, Fascículo 2/I, Não discriminação, págs. I-1027 a 1069, Acórdão Luisi e Carboni, de 31 de janeiro de 1984, Processo 286/82 e 26/83, Recueil de la Jurisprudence de la Cour, 1984, Fascicule 1, Transactions invisibles-Exigences nationales de controle, págs. 377 a 419, Acórdão Gravier, de 13 de fevereiro de 1985, Processo 293/83, Recueil de la Jurisprudence de la Cour, Non-discrimination: accès à l'enseignement de formation professionnelle, Fascicule 2, 1985, págs. 593 a 615.

arbitre dos Estados, pronunciando seu entendimento no sentido de que as restrições que porventura fossem adotadas por qualquer um dos integrantes da Comunidade não poderiam ferir os princípios fundamentais da igualdade de tratamento, nem muito menos o da livre circulação dos trabalhadores¹⁹.

A atuação jurisprudencial, a construção normativa, e até mesmo o firmamento de acordos entre os Estados²⁰ membros, fortaleceram cada vez mais a livre circulação de pessoas desencadeando o surgimento de diversas repercussões jurídicas em prol do indivíduo comunitário, reflexo de um desenvolvimento que viria a culminar na institucionalização desses direitos.

No Conselho Europeu de Fontainebleau, diante do desenvolvimento da livre circulação de pessoas e do anseio de uma cidadania para o povo europeu, criou-se um comitê *ad hoc* para discutir a projeção de uma Europa dos cidadãos, o qual buscou o desenvolvimento de uma identidade Européia, e o desenvolvimento do conceito de cidadania.

O debate sobre uma cidadania comunitária tornava-se cada vez mais constante, no entanto, a idéia não se concretizada. Na oportunidade da revisão global dos tratados comunitários em ocasião do Ato Único Europeu, o que houve foi a concretização do direito a livre circulação de pessoas²¹, mas o firmamento de uma cidadania ainda continuou sendo um sonho.

A livre circulação de pessoas vem encontrar um desprendimento maior do aspecto econômico com as Diretivas do Conselho n.º 90/364, 90/365, 90/366, datadas de 28 de junho de 1990²², pois estas oportunizaram os indivíduos comunitários a possibilidade de transitar livremente no seio da comunidade desde que preenchesse dois requisitos não mais ligados ao mercado²³.

¹⁹Veja Acórdão Rutili, de 28 de outubro de 1975, Processo 36/75, Coletânea da Jurisprudência do Tribunal de Justiça, 1975, págs. 415 a 436, Serviços das Publicações Oficiais das Comunidades Européias, Luxemburgo, neste acórdão percebe-se a afirmação direta do TJ a não discriminação em razão da nacionalidade, e de livre circulação, pois o entendimento é que qualquer norma restritiva tem que se aplicar a todos os indivíduos na suposta situação inclusive os nacionais do Estado em questão.

²⁰ O acordo de Shengen fortaleceu a relação entre alguns estados facilitando ainda mais a livre circulação de pessoas e a política de migração comunitária, veja-se, HENRIQUES, Miguel Gorjão, *Aspectos Gerais da Livre Circulação de Pessoas*, Temas de Integração, vol. I, 1996, págs. 47 e seguintes.

²¹O Ato Único Europeu introduziu em seu Art. 8-A, o direito de livre circulação de pessoas com o escopo de incentivar o promoção do mercado interno, este artigo atualmente está inscrito no Tratado da Comunidade Européia no seu Art. 14.

²²Jornal Oficial das Comunidades Européias, 1990, Legislação julho 169-202, relativa ao direito de residência, a residência dos trabalhadores assalariados e não assalariados que cessaram a sua atividade profissional e relativa ao direito de residência, págs. N.º L 180/26 a 180/31, Luxemburgo.

²³O indivíduo comunitário com essa novas diretivas passou a necessitar apenas, para exercício de seu direito de livre circulação, provar ter condições financeiras de sobrevivência durante a permanência em um Estado que não o seu de origem, e apresentar um seguro saúde o qual o resguardaria também em termos

Um verdadeiro avanço no processo de institucionalização da cidadania europeia, deu-se na Conferência Intergovernamental de 1990 para uma futura União Política da Comunidade, na qual o Primeiro Ministro espanhol, GONZALEZ propôs a criação de uma cidadania europeia como base para uma maior integração política entre os Estados membros, e um melhor desenvolvimento do processo de integração europeu²⁴, este passo levou o debate a iminência de sua efetivação institucional no TUE.

PARTICIPAÇÃO

É evidente que quando se reporta aos termos participação, de logo se imaginam direitos políticos, i. é, cidadania ativa, desta forma, mais do que justo, abrir-se um tópico para esboçar breves comentários sobre a contribuição da única Instituição da UE que até hoje é eleita diretamente pelo povo europeu, o Parlamento.

O Parlamento Europeu nem sempre teve sua composição eleita pelo sufrágio, este desenvolvimento só veio a se concretizar em 1979, legislatura na qual teve como um de seus eurodeputados Altiero Spinelli, um idealizador de uma Europa unida, o percussor do termo União Europeia.

Dentro de suas competências, bem reduzidas àquela época, o PE sempre buscou o desenvolvimento da cidadania europeia, vindo em 1975 a se pronunciar a favor do desenvolvimento e implementação de direitos ao cidadão comunitário, independente da vertente econômica²⁵.

Em 1984, liderado por Spinelli, o PE apresentava um projeto diretamente aos parlamentos nacionais, de um Tratado para uma União Europeia, baseado no anteprojeto elaborado em 1979, atitude esta que ficou conhecida como tentativa de *Golpe da Comunidade*, onde nesta proposta já se apresentava uma União baseada na cidadania

deste encargo o país da atual permanecia. DUARTE, Maria Luisa, *A liberdade de Circulação de Pessoas e a Ordem Pública no Direito Comunitário*, pág. 348 e 349, Coimbra editora, 1992.

²⁴A proposta de González, elevava a cidadania ao patamar de um dos pilares fundamentais da integração Europeia, apoiando a concretização dos direitos já construídos, bem como a criação de novos direitos. Em apoio a esta iniciativa veio de logo o memorando do seu próprio país, sendo seguido pelos da Dinamarca, Grécia e Portugal, veja-se, PEINADO, Maria Dolores Blázquez, *La Ciudadanía de la Unión*, 1998, Tirant lo Blanch, Valencia, 1998, págs 45 a 53, CLOSA, Carlos, *The Concept of Citizenship in the Treaty on European Union*, Common Market Law Review, Volume 29, n.º 6, 1992, págs 1153 a 1157.

²⁵Resolução do PE de 10/07/1975, Journal Officiel des Communautés Européennes, 18º Année, Communications et Informations, Août 175-199, n.º C 179/28 de 6/08/1975.

européia²⁶. Muitos dos preceitos ali contidos integraram posteriormente as disposições do Ato Único Europeu.

Portanto, foi neste contexto, buscando uma maior aproximação e participação dos cidadãos ao processo de integração comunitário, que o PE contribuiu para o que hoje se prefigura a cidadania do “povo europeu”.

MAASTRICHT E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA CIDADANIA DA UNIÃO

Apontou-se em Maastricht, o encaminhar do desenvolvimento político há muito esperado, institucionalizando assim o início da segunda etapa que Shuman previa, a integração política. Esta fase não poderia vir sem a configuração do elemento principal de uma entidade jurídico-política, qual seja, o povo que a compõe.

A cidadania européia portanto teve sua institucionalização no texto do tratado que criou a União Européia, em 7 de Fevereiro de 1992, vindo a integrar o corpo do tratado da Comunidade Européia em seu artigo 8º a 8º-E, atualmente correspondido pelo artigo 17º do mesmo tratado.

Na realidade, muito pouco de novo essa cidadania trouxe, o que significativamente representou foi a institucionalização dos direitos conquistados pelos indivíduos comunitários ao longo de todos esse anos de integração econômica. O que de relevante concretizou-se foi a figuração de quem seria os titulares desses direitos, bem como quais direitos estes possuíam, direitos muitos destes de ordem pública e de participação política, caracterizadores de uma dita cidadania.

Em contrapartida, não se vislumbrou claramente o *feed-back* necessário para uma cidadania plena, qual seria a existência do seu lado passivo, pois a atribuição de direitos nesse caso, de logo faz com que surja a necessidade da existência de deveres daqueles detentores dos direitos, e o que se viu no TCE foi uma atribuição genérica de deveres os quais não se conseguem especificar²⁷.

²⁶Veja-se, HENRIQUES, Miguel Gorjão, *Cidadania e Integração*, Temas de Integração, vol. IV, 1999, págs. 69 e seguintes.

²⁷Esta relação entre os sujeitos que compõem as partes deste instituto jurídico chamado de cidadania é muito bem exposto, em RAMOS, Rui Manuel Gens de Moura, *Das Comunidades À União Européia*, 2 edição, Coimbra editora, 1999, págs. 440 e 441.

CIDADÃOS EUROPEUS, QUEM SÃO?

A designação de quem são os titulares de uma cidadania, i .é, quem são os detentores dos direitos e dos deveres atribuídos por uma entidade jurídico-política, deve naturalmente se vincular à entidade da qual a cidadania advém. Contudo, na UE esse fato inusitadamente tomou rumo diverso, a titularidade da cidadania ficou dependente da condição de nacional de um dos Estados membros, fato que no mínimo eivou a nova cidadania europeia de uma certa insegurança, pois quando se trata de tal instituto jurídico, este sempre encontra sua segurança e sua legitimidade ligadas a quem lhe outorga força normativa e lhe atribui eficácia jurídica²⁸.

Assim o TCE em seu artigo 17º afirma que “É cidadão da união qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado Membro.” Portanto para ser um cidadão europeu, não existe uma uniformidade de requisitos a serem preenchidos, pois a nacionalidade de cada Estado pode ser adquirida de forma diversa.

Mesmo sabendo que os Estados Membros devem respeito ao *acquis communautaire*²⁹, estes possuem soberania para definirem de forma diferente quem são seus nacionais³⁰, não existindo portanto uma uniformidade no modo de aquisição da cidadania europeia.

O que se deve salientar é que os ditos cidadãos europeus são definidos por entidades jurídico-políticas diversas da qual a cidadania em questão emana. Mesmo sendo estas entidades células *mater* deste corpo intitulado UE, esta ligação umbilical não possibilitou a devida autonomia a um instituto tão importante e carente de independência, que é a cidadania europeia.

REPERCUSSÃO NA NATUREZA JURÍDICA

Poderia muito bem a cidadania europeia ter buscado sua fundamentação jurídica exclusivamente no acervo comunitário, assegurando-lhe uma natureza autônoma, pois diante

²⁸Certo que não se trata aqui de um Estado nacional e de seus clássicos elementos formadores, povo, território, e nação, mas de uma entidade juridicamente análoga que merece tal importância quanto os Estados nacionais, e que precisa também de autonomia para definir de forma independente quem é seu povo, i .é, seus cidadãos. Perdeu-se uma grande oportunidade em fortalecer o instituto.

²⁹ Na Convenção de Haia em 1930 em seu artigo 1º, já se elucidavam conflitos em relação as nacionalidades, condicionando os Estados a respeitarem o princípio da lealdade comunitária.

³⁰ Este tema foi objeto de debate no momento da assinatura do Tratado que instituiu a União Europeia(Maastricht), onde também se questionou o caráter complementar da cidadania da União.

da presente situação, a cidadania possui uma natureza jurídica dependente dos Estados membros da UE e não da instituição a qual se deveria estar diretamente vinculada.

Tal situação seria plenamente possível, pois já estava bem claro em Maastricht que esta cidadania não tinha nenhum interesse em interferir nas cidadanias nacionais³¹, apenas a complementar, fato que ficou devidamente explicitado com o advento do tratado de Amsterdã.³²

Uma natureza jurídica independente, uma ligação direta com a UE, sem nenhuma referência a nacionalidades de quaisquer entidades que compõem a União, com certeza fortaleceria a cidadania europeia e demonstraria aos seus titulares sua devida importância independente da cidadania de seu estado nacional.

DIREITOS DE UM “CIDADÃO” EUROPEU

É importante ressaltar que estes direitos ainda se encontram em evolução, pois o texto normativo, expresso no art. 22º do TCE, afirma claramente: “ A Comissão apresentará ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social, de três em três anos, um relatório sobre a aplicação da presente parte. Esse relatório terá em conta o desenvolvimento da União”.

“Com base nesses relatórios, e sem prejuízos das demais disposições do presente Tratado, o Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão, e após consulta do Parlamento Europeu, pode aprovar disposições destinadas a aprofundar direitos previstos na presente parte, cuja a adoção recomendará aos Estados-Membros, nos termos das respectivas normas constitucionais”³³.

Essa evolução deve sempre acontecer levando em conta os avanços já alcançados, o *acquis communautaire*, bem como respeitando a Carta de Direitos Fundamentais da União, vinculação esta que estaria mais explícita em relação a esse último texto normativo, caso o Tratado para uma Constituição Europeia tivesse entrado em vigor, pois, neste, a Carta já se

³¹ A Dinamarca foi um dos Estados membros que mais interferiram e criaram obstáculos às expressões e natureza da cidadania da União, demonstrando naquele momento seu poderio governamental. Por estas e outras posições sectárias que vários avanços são trancados em termos comunitários.

³² Este tratado, em 2 de outubro 1997, aditou o texto anterior com a seguinte expressão: “a cidadania da união é complementar da nacional e não a substitui”.

³³ Tratado da Comunidade Europeia, Rui Manuel Gens Moura Ramos, Terceira edição, Coimbra editora, 2006, pág. 61.

encontra inserida em seu texto legislativo³⁴, atribuindo-lhe uma vinculatividade normativa, pois o Tratado de Nice lhe atribuiu apenas natureza de acordo institucional³⁵, não lhe outorgando vinculatividade normativa.

Contudo os artigos 17º a 21º do TCE trazem especificamente os direitos de um cidadão da União e estes merecem referências elucidativas.

LIVRE CIRCULAÇÃO E PERMANÊNCIA NOS TERRITÓRIOS DOS ESTADOS MEMBROS

Este direito está expresso no art. 18º do TCE, o qual institucionaliza o direito de “qualquer cidadão europeu circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros, sem prejuízo das limitações e condições previstas no presente Tratado e nas disposições adoptadas em sua aplicação.”

Institucionaliza, porque como já se verificou no íterim do desenvolvimento do *acquis communautaire*, o direito de livre circulação foi concretizando-se através das várias interpretações jurisprudenciais lhes feitas, como também sua textualização em algumas normas inferiores aos tratados, ao ponto de seu aparecimento em um corpo de um tratado comunitário não possuir um carácter inovador e sim meramente institucionalizador.

O que não se pode deixar de reverenciar é o fato deste direito, tal qual foi posto, concretizar e destacar a eminência do princípio <<da não discriminação em razão da nacionalidade>>, reconhecendo a condição de igualdade a todo e qualquer cidadão europeu³⁶.

Os argumentos sobre a falta de inovação deste artigo são bastantes consistente, pois à época de Maastricht pairava-se o questionamento sobre a caducidade das Diretivas do Conselho n.º 90/364, 90/365, 90/366, datadas de 28 de junho de 1990. Já atualmente a Diretiva 2004/38/CE³⁷ do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, que versa sobre o direito à livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das

³⁴Veja-se, SANTISTEBAN, Xabier Arzoz, “La relevancia del derecho de la Unión Europea para la interpretación de los derechos fundamentales constitucionales”, Revista Española de Derecho Constitucional. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, n. 74, mai./ago. 2005, Pág. 92.

³⁵Veja-se, VITORINO, Antonio, *Carta dos direitos fundamentais da União Européia*. Caiscais: Principia, 2002, pp. 48-49.

³⁶Esta reflexão coaduna-se aos ensinamentos de RAMOS, Rui Manuel Moura, *A cidadaniada União: caracterização, conteúdo e desenvolvimento*, Revista de Legislação e Jurisprudência, Coimbra Editora, Ano 135.º, n.º 3939, Coimbra, julho a agosto de 2006, pág. 355 e 356.

³⁷http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=pt&type_doc=Directive&an_doc=2004&nu_doc=38.

suas famílias no território dos Estados-Membros, impõe basicamente as mesmas restrições ao direito de livre circulação de pessoas existentes antes do catálogo da cidadania.

É evidente que essas restrições respeitam formalmente e materialmente o que reza o n.º 2 e 3 do artigo 18º do TCE., Portanto, torna-se claro que o direito de livre circulação não sofreu grandes avanços além da sua institucionalização.

PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NA VIDA DA UNIÃO

Ao analisar esses direitos à esfera comunitária, poder-se-ia falar em inovações normativas³⁸, pois no âmbito comunitário, estamos tratando de direitos novos e de relevante importância, que levam a uma maior efetividade da participação do cidadão europeu na vida da Comunidade, seja elegendo dirigentes municipais, ou mais ainda elegendo aqueles que representam o “povo europeu”³⁹.

O hoje artigo 19º do TCE, diga-se preservação íntegra do anterior artigo 8º-B TCE, afirma que os cidadãos da União gozam dos mesmos direitos políticos em nível municipal que os nacionais dos Estados em que residem. Ou seja um cidadão da União poderá eleger e ser eleito na esfera municipal do Estado Membro de sua residência nas mesmas condições de um nacional deste país.

Melhor esclarecendo, a cidadania europeia levou sua atuação ao âmbito das organizações políticas nacionais, fazendo com que alguns Estados necessitassem de adequações jurídicas internas⁴⁰ para a aceitação da elegibilidade ativa e passiva de um não nacional residente em seu território, possibilitando-lhes condições de gozar dos mesmos direitos políticos de um nacional na esfera municipal de um Estado Membro.

Ainda o artigo 19º em seu n.º 2, traz a possibilidade dos cidadãos da União residentes em qualquer Estado independente de ser o seu de origem, eleger e ser eleito no pleito eleitoral

³⁸Esses direitos políticos já eram outorgados por alguns Estados da União a residentes de seus territórios independente de normas comunitárias, abrangendo não só os cidadãos da União, a exemplo do Estado Português que em algum momento no art. 15º n.º 4 de sua Constituição conferia a residentes em seu território, em condições de reciprocidade, direitos políticos nas eleições autárquicas, a Dinamarca também já reconhecia o direito de eleger e de ser eleito nas eleições municipais a todos os residentes em seu território há um determinado tempo independente de sua nacionalidade. Alguns Estados membros chegavam a conferir a possibilidade de nacionais de um desses Estados concorrem ao Parlamento Europeu, em país diverso de sua nacionalidade, a exemplo da Itália.

³⁹O artigo 189º do TCE, versa claramente o Parlamento Europeu é a representação do povo da União no seio comunitário.

⁴⁰Veja-se, PUIG, Matilde de La Cámara, *La problemática constitucional en torno a Maastricht: el derecho de sufragio pasivo de los ciudadanos europeos en el ámbito local*, in Revista da Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Anuário 80, Curso 1991 e 1992, Madrid, 1993, p. 23 a 41.

referente a composição do Parlamento Europeu no estado membro de sua residência nas mesmas condições de um nacional desse Estado.

O que deve ser salientado em relação a esta integração é que as regras são ditadas de maneiras diversas em cada Estado, pois a União não impõe uma regra uniforme para a elaboração desses pleitos eleitorais, o que o TCE expressamente confere aos cidadãos da União é o direito de gozar das mesmas condições de um nacional do país de sua residência.

O TCE possibilita ainda interferência de “modalidades adoptadas pelo Conselho, deliberando por Unanimidade, sob proposta da Comissão, e após consulta ao Parlamento Europeu, regras que podem prever disposições derogatórias sempre que problemas específicos de um Estado membro justifique”⁴¹.

A cidadania da União em relação a atribuição desses direitos políticos, fez com que houvesse não só uma maior integração de um cidadão a vida política de onde reside, mas também o elevou a uma condição de igualdade perante os nacionais do Estado de sua residência, realçando o sentimento de existência de uma União política, possibilitando o exercício do aspecto ativo da cidadania europeia em qualquer Estado Membro, retratando uma maior integração política da vida da União.

PROTEÇÃO “ULTRA-COMUNITÁRIA”

Essa proteção referida retrata que a esfera de efetividade deste direito é exercida fora do seio comunitário, veja-se o que enuncia o artigo 20º do 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 deste Estado. Os Estados-Membros estabelecem entre si as regras necessárias e encetam as negociações internacionais requeridas para garantir essa proteção”.

A princípio nota-se que a proteção a ser pleiteada por um cidadão europeu não se dirige a entidade jurídico-política da qual a cidadania emana, e muito menos o exercício desta proteção se perfigura intra comunidade.

O caráter de proteção ultra-comunitária do artigo 20º do TCE, reside no âmbito de proteção dos cidadãos europeus perante outros que sejam dotados de personalidade jurídica internacional, mas esta proteção não é exercida diretamente pela União, pois o referido artigo

⁴¹Pode-se fazer referência a Luxemburgo que em muitas das vezes a população de não nacionais é significativamente mais numerosa em relação aos seus nacionais.

cria a possibilidade de um cidadão da união, em caso de inexistência de representação internacional de seu Estado de origem em determinado país, pleitear a proteção diplomática e consular a qualquer Estado-Membro da União⁴², tendo o mesmo o dever de analisar a devida proteção como analisaria caso se trata-se de seu nacional em tal situação.

Trata-se de uma delegação de proteção de direito internacional, a qual para ter validade necessita da aquiescência do país terceiro, como também da aceitação do pedido por parte do Estado-Membro que se solicitou a proteção, pois, como já elucidado, este Estado dará o mesmo tratamento que daria a um de seus nacionais, isto inclui denegar o pedido.

O que pode-se inferir dessas situações, é que a proteção erigida no artigo 20º do TCE não possui uma auto-executoriedade, pois, esta depende da aceitação dos Estados-Membros requisitados bem como dos terceiros países envolvidos na específica relação internacional.

Saliente-se que esta dita “proteção”, na realidade configura o reflexo dos direitos internacionais já existentes, não tenta portanto a União o poder de atribuir direitos aos seus cidadãos na esfera internacional sem respeitar as relações deste âmbito jurídico, o qual permite apenas que os Estados protejam internacionalmente seus nacionais.

Aqui verifica-se mais uma repercussão do princípio da assimilação do estrangeiro em relação ao nacional como fator determinante na construção das insígnias da cidadania da União⁴³.

ACESSO ÀS INSTITUIÇÕES

O artigo 21º do TCE vem em parte institucionalizar direitos, bem como criar outros, mas o que deve ser ressaltado é a importância dada a participação <<política - cívica>> dos cidadãos da união neste artigo, conferindo-lhes ferramentas de controle democrático, que permitem fiscalizar e participar mais ativamente da vida política da União, possibilitando um maior acesso às instituições comunitárias.

O primeiro dos direitos elencados no artigo 20º, na realidade, trata-se da institucionalização⁴⁴ do já previsto no artigo 128º/1 do Regimento Interno do Parlamento

⁴²Veja-se, RAMOS, Maria Elisabete Gomes, *Breves Notas Sobre a Cidadania da União*, Temas de Integração, Coimbra, 1º volume 1996, págs.100 a 103.

⁴³Veja-se, RAMOS, Rui Manuel Gens Moura, *Das Comunidades à União Européia*, Estudos de Direito Comunitário, Segunda Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 1999, págs. 353 e 354.

⁴⁴MARIAS, Epaminondas, *The right to petition the European Parliament after Maastricht*, European Law Review, Sweet e Maxwell, Volume 19, n.º 2, 1994, pág. 169 a 184.

Europeu, tendo sua importância reverenciada em uma nova perfiguração normativa, podendo nesta nova ordem ter alcançado uma maior visibilidade, efetividade.

A inovação deste artigo vem inicialmente com a possibilidade dos cidadãos europeus recorrerem ao Provedor de Justiça, figura criada pelo TUE, para questionar a má administração das instituições bem como proceder inquéritos, enviar relatórios às devidas entidades e ao Parlamento Europeu⁴⁵.

Esses direitos não se restringem apenas aos cidadãos da União, mas alarga-se a pessoas coletivas e a indivíduos que residem em qualquer um dos Estados-Membros, este preceito encontra respaldo nos artigos 194º e 195º do TCE.

O que exclusivamente cabe ao cidadão europeu, bem como o que também se apresenta como novidade neste artigo, é a possibilidade dos cidadão da União poder dirigir-se aos órgãos e instituições previstos nos artigos 7º e 21º de forma escrita em quaisquer das línguas constantes no artigo 314º do TCE.

Este último preceito normativo tem o condão de aproximar os cidadãos da União a sua entidade jurídica-política supra nacional, pois a resposta de seus pleitos em sua língua nacional demonstra a real importância de cada Estado para a União.

“CIDADANIA” E O TRATADO PARA UMA CONSTITUIÇÃO EUROPÉIA

A reafirmação institucional da cidadania europeia no Tratado para uma Constituição Europeia, é visivelmente percebida, podendo-se falar em uma verdadeira constitucionalização do termo. Esse novo Tratado não trouxe mudanças normativas no conteúdo material das insígnias da cidadania.

Veja-se: de nada modificou a titularidade ou a natureza jurídica da atual cidadania, ou seja, permanece a dependência da qualidade de nacional de um Estado-Membro para se poder adquirir sua titularidade.

Versou novamente que a atual cidadania continua possuindo um caráter suplementar às cidadanias nacionais, complementando-as, frise-se, não as substituindo, garantindo desta forma a segurança jurídica questionada por muitos Estados à época dos primeiros debates sobre esse tema.

Os direitos atualmente elencados na Parte II do TCE foram ratificados no texto do Tratado para uma Constituição Europeia, bem como persistiu com o equívoco da não

⁴⁵Não se pode deixar de fazer referência que fora desse controle encontra-se o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância no exercício de suas funções jurisdicionais, veja-se, o artigo 195º do TCE.

explicitação dos deveres dos cidadãos europeus, afirmando apenas, “estes direitos são exercidos nas condições e nos limites definidos pela Constituição e pelas medidas adoptadas para sua aplicação”⁴⁶.

O que se percebe é que o espírito inicial ainda se encontra em evolução, e, para poder constatar esta evolutividade, deve-se analisar o texto completo do novo tratado para que se possa descobrir as ditas “evoluções”.

PROGRESSOS?

Quando a afirmação, o espírito da cidadania ainda se encontra em evolução, aparece em análises sobre o presente tema, não é apenas um acalento, prova disto são os novos desdobramentos que surgem com o novo Tratado para uma Constituição Européia, pois, embora este não tenha modificado materialmente o alcance das insígnias constantes nos anteriores artigos 17º a 22º do TCE, ao menos prolongou a importância da cidadania européia ao longo do seu texto normativo⁴⁷.

Os artigos I-45º a I-52º do Tratado estabelece uma Constituição para Europa, traz novidades à vida dos cidadãos europeus, atribuindo-lhe verdadeira importância enquanto agente ativo em uma entidade jurídico-política, dando-lhe expressamente desde direitos a igualdade, liberdade, democracia, participação e outros. Possibilita, ainda, ao cidadão uma maior participação democrática na vida da União, instituindo meios a fiscalizar a atuação das instituições.

Contudo, sabe-se que não se trata o acima referido de vertiginosos avanços. O que se deve inferir é a vontade de avançar, retrato desta vontade é também os artigos I-99º a I-106, pois mesmo imbuídos de boas intenções, ao contrário de ajudar a cidadania a caminhar, torna mais complexo e embaraçoso seu caminho.

Esses últimos artigos, muitas vezes, reproduzem direitos já consagrados no anterior artigo I-10º, fazendo com que ao invés de reafirmar ou fortalecer esses direitos, caso esta fosse a intenção, possa vir a gerar uma verdadeira confusão interpretativa. Retrato mais claro disso foi ainda a maneira pela qual fez-se referência a integração da Carta dos Direitos Fundamentais do Cidadão da União, sem fazer nenhuma integração normativa.

⁴⁶Artigo I -10º da Constituição Européia, continua a pecar no grave erro do tratado anterior, qual seja, como-se pode falar em cidadania quando há apenas direitos, sem em contrapartida existir deveres.

⁴⁷RAMOS, Rui Manuel Moura, *A cidadania da União: caracterização, conteúdo e desenvolvimento*, Revista de Legislação e Jurisprudência, Coimbra Editora, Ano 135.º, n.º 3939, Coimbra, julho a agosto de 2006, pág. 361 e 362.

O que se vivencia, portanto, nesse texto constitucional, é a vontade de progredir aliada à confusão em seu crescimento.

CONCLUSÃO

O que se pode inferir após estas pequenas elucidações acerca da cidadania europeia é propriamente o que versa o atual texto normativo que a institui. Esta encontra-se em evolução.

Após mais de cinquenta anos de integração e conseqüentemente de construção de vários direitos inicialmente emanados de um interesse econômico, viu-se dentro desta construção algo mais que apenas uma construção normativa exclusivamente direcionada ao *homo economicus*. Surgiu-se neste ínterim o que hoje em grande parte se perfigura como direito de um cidadão europeu.

O que se percebeu com o advento de Maastricht foi a institucionalização dos direitos já construídos no *acquis communeitare*. Além desta falta de inovação, o novo instituto não apareceu tão forte ou pelo menos capaz de criar um sentimento de identidade europeia, chegando ao ponto de ir buscar sua titularidade na dependência da nacionalidade de um de seus estados membros. Na mesma linha, seguiu o novo Tratado que institui uma Constituição para Europa, também não trazendo grandes inovações.

O lado positivo do surgimento desta nova cidadania, é poder ver atualmente mais uma nova análise e abordagem deste termo⁴⁸, pois esta passou a não mais estar ligada a uma entidade jurídica nacional, transpassou esses limites para buscar uma legitimação supranacional, e que anda a buscar seu crescimento e sua consolidação, processo este natural diante da complexidade de tal instituto.

Contudo, ainda está a desenvolver-se a evolução dos direitos do cidadão e um maior sentimento de pertença do povo europeu à comunidade. Portanto, o fortalecimento da cidadania dependerá também do interesse dos cidadãos europeus em relação a sua integração e busca por uma maior participação na vida democrática da União, exercendo sua obrigação cívica de cidadão.

REFERÊNCIAS

- Acórdão Raulin, de 26 de fevereiro de 1992, Processo C-357/89, Coletânea da Jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça de Primeira Instância, 1992, Fascículo 2/I, *Não discriminação*, págs. I-1027 a 1069.
- Acórdão Luisi e Carboni, de 31 de janeiro de 1984, Processo 286/82 e 26/83, Recueil de la Jurisprudence de la Cour, 1984, Fascicule 1, *Transactions invisibles-Exigences nationales de controle*, págs. 377 a 419.
- Acórdão Gravier, de 13 de fevereiro de 1985, Processo 293/83, Recueil de la Jurisprudence de la Cour, *Non-discrimination: accès à l'enseignement de formation professionnelle*, Fascicule 2, 1985, págs. 593 a 615.
- Acórdão Rutili, de 28 de outubro de 1975, Processo 36/75, Coletânea da Jurisprudência do Tribunal de Justiça, 1975, págs. 415 a 436.
- ARAGÃO, Alexandra, *A Governança na Constituição Europeia: Uma Oportunidade Perdida?*, Boletim da Faculdade de Direito, AD HONOREM-2/COLLOQUIA-14, Coimbra, 2005, págs. 111 a 114.
- BUSTAMANT, Rogelio Pérez / COLSA, João Manuel Uruburu, Coimbra editora, Coimbra, 2004.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Temas de Integração, A cidadania Como Argumento na Constituição Europeia*, Publicação Semestral, Coimbra, Julho de 2005, pág.19.
- CAMPOS, Nuno Antas de / SANDE, Paulo de Almeida, *50 Anos de Europa : Os Grandes Textos da Construção Europeia*. Lisboa, segunda edição, 2005.
- CLOSA, Carlos, *The Concept of Citizenship in the Treaty on European Union*, Common Market Law Review, Volume 29, n.º 6, 1992, págs 1153 a 1157.
- DUARTE, Maria Luisa, *A liberdade de Circulação de Pessoas e a Ordem Pública no Direito Comunitário*, pág. 348 e 349, Coimbra editora, 1992.
- GOMES, Antonio Júlio Leitão Ferreira, *Os pais Fundadores da Comunidade Europeia*, Quarteto, Coimbra, 2001.
- HENRIQUES, Miguel Gorjão, *Aspectos Gerais da Livre Circulação de Pessoas*, Temas de Integração, vol. I, Lisboa, 1996, págs. 47 e seguintes.
- HENRIQUES, Miguel Gorjão, *Cidadania e Integração*, Temas de Integração, vol. IV, Lisboa, 1999, págs. 69 e seguintes.
- http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=pt&type_doc=Directive&an_doc=2004&nu_doc=38

Jornal Oficial das Comunidades Europeias, Edição Especial em Língua Portuguesa de 1985, Fascículo de 1 a 5, Livre Circulação de Trabalhadores e Política Social, págs. 77 a 87, Luxemburgo.

_____, Edição Especial em Língua Portuguesa de 1985, Fascículo de 1 a 5, Livre Circulação de Trabalhadores e Política Social, págs. 88 a 91, Luxemburgo.

Jornal Oficial das Comunidades Europeias, 1990, Legislação julho 169-202, relativa ao direito de residência, a residência dos trabalhadores assalariados e não assalariados que cessaram a sua atividade profissional e relativa ao direito de residencia , págs. N.º L 180/26 a 180/31, Luxemburgo.

MARIAS, Epaminondas, *The right to petition the European Parliament afther Masstricht*, *Eropean Law Review*, Volume 19, n.º 2, 1994, pág. 169 a 184.

MARQUES, Viriato Soromenho, *O Espirito da Constituição Europeia, Cidadaniae Construção Europeia*, Idéias e Rumos, Lisboa, 2005.

MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Paris: Garnier Frères, Nouvelle Edition, Libraires-Éditeurs, 1869.

MOURA, José Barros de, *Cidadania Europeia uma Construção Racional*, Novas Fronteiras, Edição Centro de Informação Jacques Delors, n.º. 4, 1998, págs. 83 a 90.

OLIVEIRA, Sheila Elias de, *Cidadania, História e Política de uma Palavra*, Pontes editora, São Paulo, 2006.

PEINADO, Maria Dolores Blázquez, *La Ciudadanía de la Unión*, 1998, Tirant lo Blanch, Valencia, 1998, págs 45 a 53

PIÇARRA, Nuno, *Cidadania Europeia, Direito Comunitário e Direito Nacional*, O Direito, Lisboa, págs.189 e 190, 1994(janeiro-junho).

PINSKY, Jaime / PINSKY, Carla Bassanezi, *História da Cidadania*, Editora Contexto, São Paulo, 2003.

PUIG, Matilde de La Cámara, *La problemática constitucional en torno a Maastricht: el derecho de sufragio passivo de los ciudadanos europeos en el âmbito local*, in Revista da Facultad de Derecho de la Universidade Complutense, Anuário 80, Curso 1991 e 1992, Madrid, 1993, págs. 23 a 41.

RAMOS, Maria Elisabete Gomes, *Breves Notas Sobre a Cidadania da União*, Temas de Integração, Coimbra, 1º volume 1996, págs.100 a 103.

RAMOS, Rui Manuel Moura, *A cidadania da União: caracterização, conteúdo e desenvolvimento*, Revista de Legislação e Jurisprudência, Coimbra Editora, Ano 135.º, n.º 3939, Coimbra, julho a agosto de 2006, pág. 355 e 356.

RAMOS, Rui Manuel Gens Moura, *Das Comunidades à União Européia, Estudos de Direito Comunitário*, Segunda Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 1999.

Resolução do PE de 10/07/1975, Journal Officiel des Communautés Européenes, 18^o Année, *Communications et Informations*, Aoút 175-199, n.º C 179/28 de 6/08/1975.

SANTISTEBAN, Xabier Arzo, “*La relevancia del derecho de la Unión Europea para la interpretación de los derechos fundamentales constitucionales*”, Revista Española de Derecho Constitucional. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, n. 74, mai./ago. 2005, Pág. 92.

Serviços das Publicações Oficiais das Comunidades Européias Luxemburgo, Coletânea da Jurisprudência do Tribunal, edição especial portuguesa, Volume 2 - 1962-1964, *Efeito direto*, pág. 205 e 206.

VITORINO, Antonio, *Carta dos direitos fundamentais da União Européia*. Caiscais: Principia, 2002, págs. 48 e 49.