

**PT**

**PT**

**PT**



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 27.10.2010  
COM(2010) 603 final

## **RELATÓRIO DE 2010 SOBRE A CIDADANIA DA UNIÃO**

**Eliminar os obstáculos ao exercício dos direitos dos cidadãos da UE**

{COM(2010) 602 final}  
{COM(2010) 605 final}

# RELATÓRIO DE 2010 SOBRE A CIDADANIA DA UNIÃO

## Eliminar os obstáculos ao exercício dos direitos dos cidadãos da UE

### 1. INTRODUÇÃO

O conceito de cidadania da União Europeia<sup>1</sup>, introduzido pelo Tratado de Maastricht em 1992, acrescentou uma nova dimensão política à natureza até então essencialmente económica da integração europeia. A partir de agora, qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro da UE é automaticamente um cidadão da União Europeia. A cidadania da UE não substitui a cidadania nacional, mas confere a todos os cidadãos da UE um conjunto *adicional* de direitos garantidos pelos Tratados da UE e que estão no centro da sua vida diária.

Tal como o Tribunal de Justiça da União Europeia declarou em várias ocasiões<sup>2</sup>, a cidadania da UE destina-se a ser o estatuto fundamental dos nacionais dos Estados-Membros, permitindo a todos que se encontrem na mesma situação obter, independentemente da sua nacionalidade e no âmbito do Tratado, o mesmo tratamento jurídico. A cidadania da UE, por conseguinte, melhorou de forma considerável os direitos individuais. O Tribunal de Justiça decidiu, em especial, que os cidadãos têm o direito de residir noutro Estado-Membro apenas pela sua qualidade de cidadãos da União<sup>3</sup>, reconhecendo assim a cidadania da UE como uma fonte de direitos de livre circulação<sup>4</sup>.

A entrada em vigor do Tratado de Lisboa reforçou de várias maneiras a noção de cidadania da UE e os direitos que esta comporta. Os direitos dos cidadãos da União Europeia são indicados expressamente no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), sendo referido que a lista não é exaustiva<sup>5</sup>. Além disso, o direito dos cidadãos da União de beneficiarem, nos países terceiros, da protecção das autoridades consulares e diplomáticas de qualquer Estado-Membro é consagrado como um claro direito individual no artigo 20.º, n.º 2, alínea c), do TFUE e desenvolvido no artigo 23.º do TFUE, que confere igualmente à Comissão o poder de iniciativa legislativa nesta matéria. Por outro lado, o Tratado de Lisboa completa os direitos associados à cidadania, introduzindo um novo direito, a iniciativa dos cidadãos, que permite a um milhão de cidadãos convidarem a Comissão a apresentar propostas legislativas<sup>6</sup>. A perspectiva dos cidadãos é reafirmada na nova definição dos membros do Parlamento Europeu como «representantes dos cidadãos da União»<sup>7</sup> e não simplesmente como «representantes dos povos dos Estados reunidos na Comunidade»<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> O conceito de «cidadania da União» (tal como definido no artigo 20.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia) será referido no presente texto simplesmente como «cidadania da UE».

<sup>2</sup> Ver, por exemplo, processo C-184/99 *Grzelczyk*, Colectânea 2001, p. I-6193, n.º 31.

<sup>3</sup> O artigo 21.º, n.º 1, do TFUE especifica que este direito pode ser sujeito a certas limitações e condições.

<sup>4</sup> Ver, por exemplo, os processos C-413/99, 99 *Baumbast e R*, Colectânea 2002, p. I-7091, n.º 84, e C-200/02, *Zhu e Chen*, Colectânea 2004, p. I-9925, n.º 26.

<sup>5</sup> Artigo 20.º, n.º 2, do TFUE.

<sup>6</sup> Artigo 11.º, n.º 4, do TUE.

<sup>7</sup> Artigo 14.º, n.º 2, do TUE.

<sup>8</sup> Artigo 189.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia.

Os direitos inerentes à cidadania da UE são igualmente consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da UE<sup>9</sup>. Esta Carta, juridicamente vinculativa, representa um grande avanço no que diz respeito ao empenhamento político da UE no domínio dos direitos fundamentais. Segundo o preâmbulo da Carta, a União, «ao instituir a cidadania da União e ao criar um espaço de liberdade, segurança e justiça, coloca o ser humano no cerne da sua acção».

Os direitos associados à cidadania da UE estão firmemente consagrados no direito primário da UE e são amplamente desenvolvidos no direito derivado. As pessoas que tiram proveito do projecto europeu vivendo certos aspectos da sua vida para além das fronteiras nacionais, através de viagens, estudos, trabalho, casamento, reforma, aquisição ou herança de bens imobiliários, voto ou simplesmente fazendo aquisições em linha junto de empresas estabelecidas noutros Estados-Membros, devem poder beneficiar plenamente dos direitos que os Tratados lhes conferem.

Contudo, continua a existir um fosso entre as regras jurídicas aplicáveis e a realidade com que os cidadãos se confrontam na sua vida diária, em especial no quadro de situações transfronteiras. O grande número de queixas e pedidos de informação dirigidos anualmente<sup>10</sup> à Comissão, os recentes inquéritos Eurobarómetro, as discussões com as partes interessadas, o resultado de uma consulta pública concluída em 15 de Junho de 2010 e uma conferência sobre «Direitos dos cidadãos da UE – Perspectivas», que se realizou em 1 e 2 de Julho de 2010, demonstram amplamente os inúmeros obstáculos que impedem os cidadãos de beneficiarem dos seus direitos.

A importância de reforçar na prática a eficácia da cidadania da UE foi sublinhada em várias ocasiões. No seu relatório de 8 de Junho de 2008, intitulado «O cidadão e a aplicação do direito comunitário»<sup>11</sup>, Alain Lamassoure, deputado europeu, ilustrou muito bem os obstáculos que se deparam aos europeus quando procuram exercer os seus direitos. Este relatório descreveu vários obstáculos administrativos, tendo concluído que as políticas europeias deviam articular-se em torno dos direitos e das necessidades dos cidadãos da UE e fornecer resultados concretos.

Além disso, o relatório do Parlamento Europeu sobre os «Problemas e perspectivas ligados à cidadania europeia», de 20 de Março de 2009<sup>12</sup>, apresentava em pormenor os obstáculos que se colocam ao exercício transfronteiras dos direitos, convidando a Comissão a elaborar uma lista desses obstáculos e a apresentar propostas concretas para os ultrapassar, após uma consulta à sociedade civil. Por fim, o Programa de Estocolmo, que é o programa de trabalho da UE no domínio da liberdade, segurança e justiça para o período 2010 – 2014, coloca o cidadão no centro das políticas europeias nesta matéria.

Os 27 Estados-Membros da União Europeia contam cerca de 500 milhões de cidadãos. Este objectivo estratégico da Comissão consiste em fazer progredir a cidadania da UE, para que esta se torne uma realidade concreta na sua vida diária. É por isso que o Presidente José Manuel Barroso, nas suas orientações políticas para a nova Comissão, apresentadas em 3 de

---

<sup>9</sup> Título V, «Cidadania».

<sup>10</sup> Em 2009, o centro de contacto *Europe Direct* recebeu 25 721 pedidos de informação de cidadãos sobre questões transfronteiras (viagens, compra e venda, estudos, trabalho e residência noutros Estados-Membros): ver o relatório anual de actividades de 2009 do centro, disponível em: [http://ec.europa.eu/europedirect/docs/statistics/edcc-report\\_year\\_2009\\_light.pdf](http://ec.europa.eu/europedirect/docs/statistics/edcc-report_year_2009_light.pdf)

<sup>11</sup> <http://www.alainlamassoure.eu/liens/975.pdf>

<sup>12</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0204&language=EN&ring=A6-2009-0182>.

Setembro de 2009, sublinhou a necessidade de reforçar a cidadania da UE revitalizando a ligação entre os cidadãos e a União e conferindo um efeito real aos seus direitos. Declarou que «os cidadãos europeus continuam a debater-se com numerosos obstáculos quando tentam adquirir bens ou serviços para além das suas fronteiras nacionais. Deveriam poder exercer os seus direitos enquanto cidadãos da UE do mesmo modo que exercem os seus direitos no seu próprio país. A Comissão irá elaborar um relatório exaustivo sobre estes obstáculos para os cidadãos e propor a melhor forma de os eliminar, bem como um relatório sobre os obstáculos que continuam a existir no mercado interno».

O presente relatório concretiza o compromisso político do Presidente Barroso de obter uma lista completa dos obstáculos que os cidadãos continuam a enfrentar e propor a melhor forma de os eliminar. É publicado paralelamente à comunicação intitulada «Um Acto para o Mercado Único: para uma economia social de mercado altamente competitiva» (a seguir designado «Acto para o Mercado Único»)<sup>13</sup>, que, por seu lado, se concentra na eliminação dos obstáculos que se deparam aos europeus no exercício dos direitos que lhes são conferidos pelo acervo do mercado único, ou seja, quando intervêm como operadores económicos no mercado único, por exemplo como empresários, consumidores ou trabalhadores.

O relatório sobre a cidadania da UE e a comunicação «Acto para o Mercado Único» constituem iniciativas complementares destinadas a ultrapassar a fragmentação persistente da UE no que diz respeito a questões de interesse directo para os cidadãos e a honrar o compromisso de construir uma Europa dos cidadãos e um mercado único que funcione eficazmente e corresponda às necessidades e expectativas dos cidadãos.

A criação da nova pasta «Justiça, Direitos fundamentais e Cidadania», atribuída a um membro da Comissão, que tem responsabilidades que abrangem a justiça civil e a legislação sobre consumidores, bem como os direitos fundamentais e as políticas de não discriminação, sublinha a importância política dada a estas questões. A tónica colocada nas questões de cidadania estende-se a toda a Comissão, uma vez que a eliminação dos obstáculos que se colocam aos cidadãos na sua vida diária exige uma estreita cooperação na Comissão e com as outras instituições e intervenientes, nomeadamente os parlamentos nacionais, o que impõe ir além de um «organograma lógico». A execução de algumas das acções propostas é assegurada pelos mecanismos previstos nas iniciativas emblemáticas da estratégia Europa 2020<sup>14</sup>.

Assim, o presente relatório mostra como a cidadania da UE – a ligação essencial à União – atribui direitos e benefícios aos cidadãos. Descreve os principais obstáculos que os cidadãos ainda enfrentam na vida diária quando exercem os direitos conferidos pela UE para além das fronteiras nacionais e indica as medidas previstas para lhes permitir usufruir dos seus direitos.

O relatório de 2010 sobre a cidadania da União é acompanhado pelos dois documentos seguintes:

- Relatório sobre os progressos realizados no sentido do exercício efectivo da cidadania da União no período 2007-2010 (relatório elaborado nos termos do artigo 25.º do TFUE)<sup>15</sup>;

---

<sup>13</sup> COM(2010) 608.

<sup>14</sup> Comunicação da Comissão: Europa 2020: Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo (COM (2010) 2020 final de 3.3.2010).

<sup>15</sup> COM(2010) 602.

– Relatório de avaliação das eleições para o Parlamento Europeu de 2009<sup>16</sup>;

## 2. ABORDAR OS OBSTÁCULOS QUE OS CIDADÃOS ENFRENTAM NA SUA VIDA QUOTIDIANA

Os cidadãos da UE podem deparar com obstáculos no exercício dos seus direitos em diferentes aspectos das suas vidas: como particulares, como consumidores de bens e serviços, como estudantes e profissionais ou como intervenientes na vida política. A Comissão identificou 25 grandes obstáculos susceptíveis de surgir na vida dos cidadãos com base nas suas queixas.

### 2.1. Os cidadãos como particulares

#### 2.1.1. Incerteza quanto aos direitos de propriedade de casais internacionais

Cada vez mais cidadãos passam as fronteiras nacionais para ir para outros países da UE, onde estudam, trabalham, vivem – e se apaixonam. Um número crescente de casais vive num Estado-Membro de que não são nacionais. Dos cerca de 122 milhões de casamentos na UE, aproximadamente 16 milhões (13%) têm esta dimensão transfronteiras. Em 2007, dos 2,4 milhões de casamentos celebrados na UE, representavam cerca de 300 000 casais; era igualmente o que acontecia em relação a 140 000 (13%) dos 1 040 000 divórcios pronunciados na UE nesse mesmo ano.

Para estes casais internacionais, é muitas vezes difícil saber que tribunais são competentes e que legislação é aplicável à sua situação pessoal e respectivos aspectos financeiros (por exemplo, quanto a uma casa de que são co-proprietários ou contas bancárias comuns). Por conseguinte, vêem-se confrontados com consequências imprevistas e aborrecidas na gestão quotidiana dos seus bens, em caso de separação ou de morte de um deles.

*Vicente, que é espanhol, e Ingrid, neerlandesa, casaram-se e vivem nos Países Baixos. Gostariam de comprar os dois uma casa em França. No entanto, gostariam primeiro de saber qual a legislação aplicável à compra e, mais em geral, aos bens que iriam possuir em conjunto no caso de separação ou de morte de um deles: seria a legislação espanhola, neerlandesa ou francesa? Seria possível escolher a legislação que gostariam de ser aplicada? Seria possível ter a certeza que um tribunal que poderá um dia ser chamado a tratar o seu divórcio ou a sua sucessão seria igualmente competente para deliberar sobre a divisão dos seus bens?*

A Comissão:

- (1) facilitará aos casais internacionais (casados ou parceiros registados) saberem que tribunais são competentes e que legislação é aplicável aos seus direitos de propriedade (por exemplo, uma casa de que ambos são proprietários) propondo um instrumento legislativo em 2011.

---

<sup>16</sup> COM(2010) 605.

### 2.1.2. *Formalidades incómodas e onerosas relativas ao reconhecimento transfronteiriço de certidões do estado civil e dificuldade de acesso à justiça transfronteiras*

É primordial para os cidadãos que se mudam para outro Estado-Membro obterem o reconhecimento das certidões de estado civil relativas aos «acontecimentos da sua vida» (como o nascimento, o casamento, a parceria registada, o divórcio, a adopção ou o nome). Os registos e os sistemas administrativos dos Estados-Membros variam em toda a UE, o que causa problemas para este reconhecimento transfronteiras. Além disso, estes acontecimentos podem não ser reconhecidos por todos os Estados-Membros, pelo que os cidadãos são obrigados a cumprir formalidades incómodas e onerosas (tradução, prova suplementar de autenticidade dos documentos), que podem mesmo impedi-los de beneficiar dos seus direitos.

*Michal é um cidadão cipriota e pretende casar com Sanna, cidadã finlandesa, mas tem de apresentar um certificado de não impedimento, que não existe na legislação cipriota.*

Os cidadãos devem poder beneficiar do mesmo acesso à justiça civil e penal nos outros Estados-Membros como têm no seu próprio país. Em 2007, cerca de 9 milhões de cidadãos da União estiveram envolvidos em processos transfronteiras só no domínio da justiça civil<sup>17</sup>. Mais de metade dos europeus inquiridos em 2007 consideravam que lhes seria muito difícil ou relativamente difícil recorrer à justiça para aplicar os seus direitos noutra Estado-Membro por desconhecerem as regras processuais.

*Daniel, alemão, encontrou uma casa que gostaria de comprar na Roménia. O seu advogado precisa de encontrar um notário e um tradutor ajuramentado e determinar o procedimento para efectuar uma busca no cadastro predial.*

A Comissão:

- (2) facilitará a livre circulação de certidões do estado civil (por exemplo, as certidões de nascimento), propondo instrumentos legislativos em 2013;
- (3) permitirá aos cidadãos e aos profissionais forenses encontrarem facilmente informações multilingues sobre a justiça graças ao portal europeu na Internet e-Justice<sup>18</sup>.

### 2.1.3. *Protecção insuficiente dos suspeitos e das pessoas acusadas em processos penais, bem como das vítimas de crimes*

Cada vez mais cidadãos da UE estão implicados em processos penais num Estado-Membro que não o seu país de origem. Estes cidadãos frequentemente não compreendem nem falam a língua do processo. Consequentemente, podem deparar-se com dificuldades suplementares na sua defesa e no exercício do seu direito a um processo equitativo. Existem diferenças na forma como os Estados-Membros oferecem serviços de interpretação e tradução.

*Martin, um adepto de futebol eslovaco, foi preso em Portugal depois de um jogo de futebol e acusado de agressão. Como não falava português, mas compreendia inglês, pediu interpretação em inglês. Um intérprete, nomeado pelo tribunal, que não tinha habilitações profissionais, prestou-lhe assistência durante o julgamento. Foi representado por um*

<sup>17</sup> Flash Eurobarómetro 292, «Justiça civil», Novembro – Dezembro de 2008.

<sup>18</sup> <https://e-justice.europa.eu>.

*advogado que não sabia inglês e o intérprete não esteve presente nas curtas reuniões que Martin teve com ele. Nenhum dos documentos do processo foi traduzido para inglês.*

A Comissão assegura que os direitos dos suspeitos e das pessoas acusadas em processos penais são garantidos na União Europeia<sup>19</sup>.

Mais de 30 milhões de pessoas em toda a Europa declaram anualmente ter sido vítimas de crimes<sup>20</sup>. Mas está provado que muito mais pessoas foram vítimas de crimes, mas não apresentaram queixa. A União Europeia dispõe já de legislação que estabelece normas mínimas para o tratamento das vítimas<sup>21</sup>, mas tem sido mal aplicada e, tendo em conta a sua natureza intergovernamental, o seu cumprimento não pode ser assegurado como devia, o que leva a que as vítimas não tenham acesso a todos os seus direitos ou que os Estados-Membros concederam esses direitos de formas diferentes. As vítimas não podem ter a certeza de que beneficiarão dos mesmos direitos, da mesma assistência e da mesma protecção quando viajam ou se mudam para o estrangeiro. De modo mais geral, as pessoas que são vítimas de crimes na Europa não podem estar seguras de que as suas necessidades – ser reconhecidas como vítimas, ser respeitadas e tratadas com dignidade, beneficiar de assistência, ter acesso à justiça e receber uma reparação e restituição – serão satisfeitas.

Por exemplo, muitos Estados-Membros não asseguram que a vítima e o autor presumido do crime permaneçam separados durante o processo.

*Ana foi agredida e maltratada na rua. O seu agressor foi apanhado e ela teve a coragem de ir a tribunal testemunhar. No entanto, enquanto esperava no tribunal, o agressor viu-a e fez-lhe gestos ameaçadores. Ana ficou demasiado assustada para depor nesse dia e o processo foi arquivado.*

A Comissão:

- (4) melhorará ainda mais a protecção dos suspeitos e das pessoas acusadas em processos penais, incluindo a garantia do seu acesso a um advogado e de comunicação com o exterior durante o período de detenção, propondo dois instrumentos legislativos em 2011;
- (5) melhorará a protecção das vítimas de crimes, propondo um pacote de medidas, nomeadamente um instrumento legislativo, em 2011.

#### *2.1.4. Problemas fiscais em situações transfronteiras, nomeadamente no que diz respeito ao registo de veículos automóveis*

Um número cada vez maior de europeus adquire bens imobiliários fora do respectivo Estado-Membro de origem. Em 2007, o volume de vendas e de compras de bens imobiliários com dimensão transfronteiriça foi 10 vezes mais importante do que em 2002, tendo aumentado para 55 mil milhões de EUR. A aplicação de certas regras de tributação nacionais a estas transacções pode tornar a aquisição transfronteiras de bens imobiliários,

<sup>19</sup> Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos direitos à interpretação e à tradução no âmbito do processo penal (Directiva 2010-801/UE) e proposta de 20 de Julho de 2010 de uma directiva da Comissão relativa ao direito à informação nos processos penais - COM(2010) 392.

<sup>20</sup> Eurostat, *Statistics in focus* – 36/2009.

<sup>21</sup> Decisão-quadro 2001/220/JAI do Conselho, de 15 de Março de 2001, relativa ao estatuto da vítima em processo penal (JO L 82 de 22.3.2001, p. 1).

nomeadamente de casas, mais difícil do que as aquisições limitadas em todos os seus aspectos ao território nacional.

Outro fenómeno em crescimento é o das pessoas que herdaram (ou recebem doações) para além das fronteiras (por exemplo, testador/doador que reside noutro país ou bens situados noutro país que não aquele onde vive o beneficiário). As heranças ou doações de bens estrangeiros são frequentemente mais tributadas do que as estritamente nacionais. É também frequente que essas heranças ou doações sejam tributadas por mais do que um Estado-Membro e que os mecanismos existentes para evitar a dupla tributação sejam inadequados.

*Helène, que reside na Bélgica, herdou bens situados na Irlanda do seu pai belga, que vivia e morreu na Bélgica. Os bens situados na Irlanda foram objecto de dupla tributação, uma vez que a Bélgica os submeteu ao seu imposto sucessório e a Irlanda cobrou um imposto sobre o seu valor.*

Em geral, os problemas fiscais que os cidadãos da UE enfrentam incluem igualmente o tratamento discriminatório de trabalhadores transfronteiriços (como a proibição de deduzir os abatimentos pessoais) e investimentos transfronteiras (por exemplo, a tributação de dividendos), bem como dificuldades de comunicação com as administrações fiscais estrangeiras, a ausência de informações claras sobre as regras fiscais aplicáveis a situações transfronteiras, os procedimentos muito morosos para obter a supressão da dupla tributação e a natureza complicada dos formulários de reclamação.

A Comissão analisará em 2010 possíveis soluções para os problemas fiscais que os cidadãos da União enfrentam em situações transfronteiras, numa iniciativa intitulada «Eliminar os obstáculos fiscais para os cidadãos da UE». São apresentadas em pormenor questões relevantes na comunicação «Acto para o Mercado Único».

Ao adquirir um veículo automóvel noutro Estado-Membro ou ao transferi-lo para outro Estado-Membro que não aquele em que foi comprado (por exemplo, na mudança de residência), os cidadãos da UE confrontam-se frequentemente com pesadas formalidades administrativas para um novo registo e, possivelmente, com o duplo pagamento da taxa de registo, uma vez que a legislação nacional em matéria de tributação do primeiro registo é aplicada de forma descoordenada.

*Aurel, que vive nos Países Baixos, reforma-se e decide mudar a residência permanente para a Grécia, onde possui uma casa de férias. Comprou previamente e registou o seu veículo automóvel nos Países Baixos. Quando se mudar para a Grécia, terá de voltar a registar o seu veículo automóvel na Grécia e pagar aí a taxa de registo. O montante da taxa a pagar terá em consideração a idade do veículo. No entanto, não poderá obter um reembolso parcial da taxa de registo previamente paga nos Países Baixos, o que significa que o seu veículo será sujeito duas vezes ao pagamento da taxa de registo.*

A Comissão:

- (6) simplificará as formalidades e condições de registo dos veículos automóveis registados previamente noutro Estado-Membro, propondo um instrumento legislativo em 2011. Tomará igualmente medidas nos casos em que o tratamento fiscal dos veículos automóveis for discriminatório e procurará encontrar soluções para a dupla taxa de registo de veículos automóveis, que pode restringir a livre circulação de cidadãos e de mercadorias.

### 2.1.5. *Os cidadãos europeus não beneficiam plenamente dos serviços de saúde transfronteiras nem das tecnologias de saúde em linha*

Os cidadãos da União que adoecem ou sofrem ferimentos quando viajam por motivos profissionais ou de lazer ou que permanecem por exemplo noutra Estado-Membro para estudar têm o direito de beneficiar do mesmo acesso aos cuidados de saúde que os nacionais desse Estado-Membro. O acesso aos cuidados de saúde durante as estadias temporárias no estrangeiro é facilitado pelo cartão europeu de seguro de doença, distribuído actualmente a 188 milhões de cidadãos europeus, ou seja, cerca de 37 % da população total da UE.

Além disso, os cidadãos da UE podem fazer valer as regras da UE no que diz respeito à coordenação da segurança social para receberem tratamentos previstos no estrangeiro mediante uma autorização prévia, que só pode ser recusada em circunstâncias específicas. Neste caso, o cidadão pode beneficiar de cuidados de saúde noutra Estado-Membro como se aí estivesse segurado. Além disso, pode ser aplicado outro sistema de reembolso para os cuidados de saúde programados no estrangeiro invocando directamente a livre prestação de serviços.

No entanto, em geral os cuidados de saúde transfronteiras na UE são limitados, representando cerca de 1% das despesas públicas em saúde, incluindo os cuidados de urgência<sup>22</sup>. Os doentes nem sempre têm acesso às informações relevantes sobre aspectos essenciais dos cuidados de saúde transfronteiras, nomeadamente os seus direitos ao reembolso dos cuidados prestados noutros Estados-Membros. Esta situação cria insegurança e desconfiança, impedindo que os doentes exerçam o direito de procurar cuidados de saúde noutra país da UE.

Além disso, os serviços de saúde em linha (*eHealth*) podem garantir a continuidade dos cuidados no interior e para além das fronteiras nacionais, o que contribui para melhores cuidados. No entanto, muitos obstáculos legais e organizacionais (por exemplo, a fragmentação de regras em matéria de protecção dos dados pessoais na UE, os regimes de reembolso e a falta de interoperabilidade paneuropeia) impedem a utilização das tecnologias de saúde em linha na Europa. Tal impede os cidadãos da UE de beneficiarem destas tecnologias de saúde em linha quando necessitam de assistência médica no estrangeiro. As tecnologias de saúde em linha podem reduzir as desigualdades de acesso a tratamentos, podem melhorar a qualidade dos cuidados, facilitar e tornar mais seguro o acesso dos doentes aos seus próprios dados médicos, reduzir o risco de erros médicos e contribuir para a detecção precoce de problemas de saúde. Por exemplo, a telemonitorização de doentes cardíacos em casa pode aumentar em 15% as taxas de sobrevivência. As receitas electrónicas podem reduzir em 15 % os erros de dosagem dos medicamentos.

*Dorota, polaca, descobre que tem de ser submetida a uma operação ao coração. Preferia ser operada na Letónia, para que o filho se pudesse ocupar dela durante a convalescença. No entanto, não sabe se tem direito aos cuidados de saúde neste país e, em caso afirmativo, como seria reembolsada pela operação e pela telemonitorização de que precisaria depois em casa.*

---

<sup>22</sup> Documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a proposta de directiva relativa à aplicação dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços – Avaliação de impacto (2 de Julho de 2008) [http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph\\_overview/co\\_operation/healthcare/docs/impact\\_assessment\\_en.pdf](http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/impact_assessment_en.pdf)

A Comissão propõe garantir um acesso mais eficaz aos cuidados de saúde transfronteiras através de regras mais claras sobre os reembolsos, garantias processuais e informações transparentes sobre os cuidados de saúde disponíveis noutros países, melhorando a confiança na segurança e qualidade dos cuidados transfronteiras e ajudando os doentes a exercerem os seus direitos de reembolso dos tratamentos médicos em qualquer país da UE<sup>23</sup>. Tal como anunciado na Agenda Digital para a Europa<sup>24</sup>, a Comissão está a apoiar a utilização em grande escala dos serviços de telemedicina e o intercâmbio transfronteiras de dados constantes de registos médicos em formato electrónico e de receitas electrónicas, garantindo simultaneamente o respeito das normas da UE em matéria de protecção de dados pessoais.

A Comissão:

- (7) propõe facilitar o acesso aos cuidados de saúde transfronteiras e está igualmente a lançar acções-piloto para dotar os europeus de um acesso em linha seguro aos seus dados pessoais de saúde e conseguir uma implantação generalizada dos serviços de telemedicina até 2020<sup>25</sup>. A Comissão recomendará igualmente um conjunto mínimo de dados comuns sobre os doentes com vista à interoperabilidade dos registos clínicos dos doentes, de modo a possibilitar o acesso e o intercâmbio electrónicos desses registos entre Estados-Membros até 2012<sup>26</sup>.

#### *2.1.6. O direito à protecção consular dos cidadãos da UE em dificuldades em países terceiros não é plenamente eficaz*

Os cidadãos da UE que viajam para um país fora da UE onde o seu Estado-Membro não possui uma embaixada ou consulado têm direito à protecção consular de qualquer outro Estado-Membro. A embaixada ou o consulado deste Estado-Membro deve tratá-los da mesma forma como trataria os seus nacionais. O número de cidadãos da UE que viaja para países terceiros passou de mais de 80 milhões de viagens em 2005 para mais de 90 milhões em 2008<sup>27</sup>. Mais de 30 milhões de cidadãos da UE vivem permanentemente num país terceiro, mas os 27 Estados-Membros na sua totalidade só estão representados em três países (Estados Unidos, China e Rússia). Sendo cada vez maior o número de europeus a viajarem por motivos profissionais ou de lazer para países terceiros<sup>28</sup>, aumenta a necessidade de assistência consular dos cidadãos da UE não representados.

A eficácia do direito dos cidadãos da UE à protecção consular ainda está por demonstrar. Embora faltem dados sistemáticos, é evidente das queixas recebidas e dos casos comunicados que os cidadãos da UE e, por vezes, os funcionários consulares, não estão ainda suficientemente conscientes de que os cidadãos da UE têm direito a dirigir-se a outras embaixadas/consulados e não estão seguros do tipo de ajuda que devem prestar. Os cidadãos

---

<sup>23</sup> Proposta da Comissão de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à aplicação dos direitos dos doentes em matéria de cuidados de saúde transfronteiriços (2 de Julho de 2008) [http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph\\_overview/co\\_operation/healthcare/docs/com\\_pt.pdf](http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/com_pt.pdf)

<sup>24</sup> Comunicação da Comissão: Uma Agenda Digital para a Europa (COM(2010)245 final/2 de 26.8.2010.

<sup>25</sup> Acção 13 da Agenda Digital para a Europa; ver igualmente a comunicação «Acto para o Mercado Único».

<sup>26</sup> Acção 14 da Agenda Digital para a Europa; ver igualmente a comunicação «Acto para o Mercado Único».

<sup>27</sup> Base de dados Eurostat relativa à população, parte consagrada ao turismo; estes dados incluem as viagens turísticas e profissionais com duração superior a um dia.

<sup>28</sup> A Organização Mundial do Turismo prevê um novo aumento significativo no período 2010-2020.

da UE têm grandes expectativas: num inquérito recente<sup>29</sup>, a maior parte (62 %) referiu que esperaria o mesmo tipo de ajuda independentemente do Estado-Membro a que dirige o seu pedido, enquanto quase um terço (28 %) espera pelo menos um nível mínimo de assistência prestada por qualquer Estado-Membro.

Actualmente não existem em vigor muitas regras jurídicas. O Tratado de Lisboa autoriza a Comissão a propor directivas sobre as medidas de coordenação e cooperação necessárias para facilitar o direito à protecção consular. As crises recentes (por exemplo, os terremotos no Haiti e no Chile, a nuvem vulcânica de cinza na Islândia) demonstraram a necessidade de uma coordenação eficaz e de uma certa repartição da carga de trabalho entre os Estados-Membros. Durante a crise, os nacionais de Estados-Membros não representados necessitam de receber ajuda com a mesma eficácia e rapidez que os cidadãos dos Estados-Membros que realizam as evacuações.

*Natasha, uma cidadã eslovena, foi vítima de um roubo à mão armada durante as suas férias nas Caraíbas. Ficou ferida e roubaram-lhe o passaporte e o dinheiro. Pergunta-se como poderá encontrar rapidamente um médico anglófono e obter fundos e documentos de viagem necessários para o voo de regresso após a sua recuperação.*

A Comissão:

- (8) reforçará a eficácia do direito dos cidadãos da UE a serem assistidos em países terceiros, incluindo em momentos de crise, pelas autoridades diplomáticas e consulares de todos os Estados-Membros, propondo medidas legislativas em 2011 e informando melhor os cidadãos graças a um sítio Web específico e a medidas de comunicação orientadas.

## 2.2. Os cidadãos como consumidores

### 2.2.1. Desconhecimento e aplicação insuficiente dos direitos dos cidadãos ao comprarem pacotes turísticos, como passageiros e como turistas

Muitos cidadãos da UE viajam para outros países da UE em férias. Em 2009, por exemplo, 37% de alemães, 34% de britânicos e 16% de italianos passaram as férias principais noutro país da UE (em comparação com 23 %, 30 % e 13 % fora da UE)<sup>30</sup>. Como consequência, é muitas vezes durante as férias que os cidadãos da UE têm conhecimento dos direitos que a UE lhes confere ou das lacunas na sua aplicação.

Cinquenta e seis por cento dos europeus tira proveito da Internet e do aumento das companhias aéreas de baixo custo para organizarem eles próprios as suas férias<sup>31</sup>. No entanto, não estão cobertos pelas normas da UE que protegem os compradores de pacotes turísticos. A tendência crescente para os «pacotes dinâmicos»<sup>32</sup> criou amplas zonas cinzentas legais em

<sup>29</sup> Flash Eurobarómetro 294 «Cidadania da UE», Março de 2010.

<sup>30</sup> Flash Eurobarómetro 281 «Inquérito sobre a atitude dos europeus em relação ao turismo», Outubro de 2009.

<sup>31</sup> Flash Eurobarómetro 258 «Inquérito sobre a atitude dos europeus em relação ao turismo», Fevereiro de 2009.

<sup>32</sup> Condições de viagem em que dois ou mais elementos ou serviços para apenas uma viagem, tais como os voos, o alojamento ou o aluguer de um veículo, são oferecidas simultaneamente pela mesma empresa ou por várias empresas vinculadas comercialmente (por exemplo, as companhias aéreas, as empresas de

que os consumidores não sabem se as viagens organizadas estão protegidas. 67 % dos consumidores inquiridos que compraram um «pacote dinâmico» acreditavam erradamente que estavam protegidos. Estima-se que o prejuízo anual para as pessoas que compram pacotes dinâmicos ascenda a mil milhões de EUR por ano<sup>33</sup>. Além disso, as medidas legislativas nacionais de transposição destas normas divergem entre si e criam problemas aos consumidores que desejam comprar os seus pacotes turísticos noutra Estado-Membro.

*Dagmara reserva umas férias (voo, alojamento num hotel durante quatro noites e aluguer de um veículo automóvel) pela Internet. Descobre que a casa de banho não tem água e queixa-se na recepção. O rececionista diz-lhe que não há mais quartos disponíveis. Telefona para a empresa da Internet em que realizou a reserva e dizem-lhe que tem ela própria de resolver o problema com o hotel. Perde três horas a tentar resolver o problema e paga 500 EUR suplementares por um quarto noutra hotel. Descobre mais tarde que, se o seu pacote de férias estivesse coberto pelas normas da UE, o organizador teria assumido a responsabilidade financeira e teria sido obrigado a oferecer, por exemplo, um quarto ou um hotel alternativos.*

Apesar da existência de legislação da UE concedendo direitos aos passageiros dos transportes aéreos, ferroviários e, a partir de 2012, igualmente por via marítima, bem como dos esforços contínuos de aumento sensibilização<sup>34</sup>, raros são os viajantes europeus que conhecem os seus direitos e que sabem como e onde podem exigir reparação. O número total de queixas e de pedidos de informação apresentados por passageiros dos transportes aéreos ascende a cerca de 68 000 por ano<sup>35</sup> e revela as dificuldades dos passageiros que apresentam reclamações às companhias aéreas.

Outras dificuldades devem-se às práticas comerciais divergentes das companhias aéreas - como as novas limitações de tamanho e de peso da bagagem registada e da bagagem de mão - e aos diferentes procedimentos de tratamento das reclamações, que podem confundir os passageiros, ou às práticas comerciais que podem considerar-se injustas (por exemplo, a «política de não comparência», através da qual as companhias aéreas exigem que os passageiros utilizem voos comprados consecutivamente no âmbito do mesmo contrato de viagem, sob pena de não os autorizar a embarcarem no voo seguinte). A frustração pode resultar igualmente da falta de uma autoridade única em cada Estado-Membro à qual os passageiros possam dirigir as suas reclamações.

*Alessandro informou a companhia aérea de que tinha uma perna partida e que necessitava de assistência. No entanto, a assistência só se organizou a insistência sua no local e teve de esperar mais de uma hora para obtê-la. O seu voo teve um grande atraso e a bagagem não chegou. Teve de reclamar junto de três organismos diferentes e obteve muito poucas informações sobre os seus direitos.*

Os cidadãos da UE com deficiência enfrentam obstáculos suplementares de acesso, nomeadamente às áreas edificadas, ao transporte, a informações e a uma série de bens e serviços, tanto quando se deslocam nos seus países como quando viajam para outros

---

aluguer de automóveis e os hotéis), excluindo os pacotes que já são oferecidos como tal, ou seja, que foram elaborados antes de serem oferecidos ao cliente.

<sup>33</sup> *Study on Consumer Detriment in the area of Dynamic Packages*, elaborado pela *London Economics* para a DG Saúde e Consumidores da Comissão, Novembro de 2009.

<sup>34</sup> Ver igualmente <http://ec.europa.eu/transport/passenger-rights/en/index.html>.

<sup>35</sup> Em 2008, a Comissão e a rede de organismos nacionais de execução trataram cerca de 68 000 pedidos de informação e queixas oficiais dos passageiros.

Estados-Membros. Um em cada seis cidadãos da UE tem uma deficiência e a proporção aumenta com a idade da população: 35% das pessoas com mais de 65 anos declaram sofrer de qualquer incapacidade na sua vida quotidiana e 15 % das pessoas entre os 65 e os 74 anos consideram-se gravemente incapacitadas.

*Tibor, que vive na Hungria, necessita de uma cadeira de rodas para se deslocar, uma vez que sofre de diabetes e o seu estado agravou-se. Desejaria visitar outros países da UE, mas enfrenta inúmeros obstáculos. Por exemplo, a maior parte dos hotéis não tem ou tem muito poucos quartos adaptados e muitos dos lugares que deseja visitar não são de fácil acesso para pessoas em cadeira de rodas. Antes de realizar uma viagem tem de averiguar quais são os lugares que colocam menos problemas e se estará coberto pelo seguro de viagem.*

Tal como já referido, a importância do turismo na vida dos cidadãos europeus é cada vez maior: aumenta continuamente o número de viajantes, por trabalho ou por lazer. Os europeus realizaram cerca de 1,4 mil milhões de viagens em 2008<sup>36</sup>, 90 % das quais na UE. Contudo, os europeus têm actualmente tendência para viajar mais perto de casa, reservar estadias mais curtas e efectuar um controlo estrito das suas despesas. A Comissão está a implementar medidas destinadas a impulsionar o turismo europeu, criando as condições necessárias para torná-lo mais atractivo e aumentar a confiança e a satisfação dos consumidores.

A Comissão:

- (9) modernizará as normas actuais de protecção dos consumidores que compram pacotes turísticos, especialmente na Internet, e facilitará a compra de pacotes turísticos noutros Estados-Membros mediante a apresentação de uma proposta legislativa em 2011;
- (10) procurará concluir o quadro legislativo que permite garantir um conjunto de direitos comuns para os utilizadores de todos os meios de transporte na UE e assegurar de forma adequada o respeito desses direitos, nomeadamente os dos passageiros dos transportes aéreos (por exemplo, em caso de longos atrasos e de cancelamentos). A Comissão procurará igualmente garantir que as grandes plataformas de transporte (como os aeroportos, as gares e os portos) se tornem progressivamente locais onde os cidadãos podem aceder facilmente a informações sobre os direitos que a UE lhes confere, nomeadamente quando viajam no interior da UE;
- (11) proporá outras maneiras de garantir que os passageiros com mobilidade reduzida podem ter acesso mais fácil a todos os meios de transporte e infra-estruturas de que necessitem, concederá, a partir de 2010, um prémio anual às cidades europeias mais acessíveis, promoverá um melhor acesso a serviços como o seguro de viagem e desenvolverá e incentivará o uso de normas à escala da UE relativas à acessibilidade às áreas edificadas, propondo, em 2010, uma estratégia europeia em matéria de deficiência 2010-2020;
- (12) proporá diversas formas de aumentar a confiança dos consumidores nos produtos turísticos, organizando campanhas de sensibilização para os turistas europeus e supervisionando o grau de satisfação dos consumidores com diversos serviços turísticos (por exemplo, transportes, alojamento, viagens, etc.).

<sup>36</sup> Eurostat, Tourism Statistics, 2008.

## 2.2.2. *Ausência de regras únicas em matéria de protecção dos consumidores, falta de informação quanto às vias de recurso existentes e insuficiência destas*

Ao comprar bens e serviços, os cidadãos não têm confiança necessária para ir além dos mercados nacionais e usufruir das possibilidades de escolha e de preços competitivos oferecidos em toda a Europa. A falta de um conjunto único de regras de protecção dos consumidores pode ser uma das razões: mais de um em cada três (37 %) consumidores consideram que podem estar menos protegidos quando compram à distância noutro país da UE ou quando viajam do que quando compram no seu próprio país<sup>37</sup>. Duas em cada três famílias da UE têm uma ligação à Internet<sup>38</sup>, mas apenas 12 % dos utilizadores da rede na UE se sentem completamente seguros para realizar transacções em linha<sup>39</sup>. Um terço dos consumidores encara a possibilidade de comprar produtos em linha a fornecedores de outros países, por causa do preço ou da qualidade<sup>40</sup>, mas na prática apenas 8 % fazem este tipo de compras<sup>41</sup>.

*Chiara, que vive em Itália, descobriu uma máquina fotográfica digital no sítio Internet de uma loja búlgara de artigos electrónicos a um preço muito inferior ao da sua cidade natal. No entanto, está relutante em comprá-la em linha na Bulgária. Interroga-se: que acontecerá se a máquina fotográfica se perde ou sofre danos durante o envio? Poderá devolvê-la ao vendedor no caso de não estar satisfeita, como poderia fazê-lo em Itália? Quanto tempo terá para a devolver?*

Para resolver esta falta de confiança, a Comissão propôs uma maior harmonização das normas de consumo e está à procura de maneiras para informar mais facilmente os consumidores dos seus direitos<sup>42</sup>. Além disso, na «Agenda Digital para a Europa»<sup>43</sup>, a Comissão propõe várias acções concretas destinadas a solucionar os principais problemas que impedem os cidadãos europeus de beneficiarem das vantagens de um mercado único digital e de serviços digitais transfronteiras. No final de 2010, a Comissão publicará também um estudo sobre os poderes dos consumidores, que descreverá o nível de informação e de firmeza dos consumidores no que diz respeito aos seus direitos. Permitirá identificar os consumidores desfavorecidos ou as vulnerabilidades específicas na população, com o objectivo de atingir em 2020 uma melhoria de 10-15 % nos poderes dos consumidores.

Se algo correr mal, muitas vezes os consumidores não beneficiam de um recurso eficaz. 51% dos consumidores que apresentam queixa a um comerciante e manifestam o seu descontentamento relativamente à forma como a sua queixa foi tratada acabam por não tomar nenhuma outra medida. 47 % dos cidadãos não intentam uma acção de indemnização por em quantias inferiores a 200 EUR. Mostram-se ainda mais relutantes em actuar em situações

---

<sup>37</sup> Documento de trabalho dos serviços da Comissão: «Relatório sobre o comércio electrónico transfronteiras na UE» - SEC(2009) 283 final, p. 11.

<sup>38</sup> Eurostat: O nível de acesso à Internet – famílias (tsiir040; data de publicação 18-06-2010) era apenas de 65 % em 2009.

<sup>39</sup> Flash Eurobarómetro 250 «Confiança na sociedade da informação», Maio de 2009.

<sup>40</sup> Documento de trabalho dos serviços da Comissão: «Relatório sobre o comércio electrónico transfronteiras na UE» - SEC(2009) 283 final, p. 2.

<sup>41</sup> Painel de Avaliação dos Mercados de Consumo - Situação dos Consumidores no Mercado Interno - SEC(2010) 385, p. 18.

<sup>42</sup> Proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos direitos dos consumidores de 8.10.2010, COM(2008) 614.

<sup>43</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Conselho Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Uma Agenda Digital para a Europa, COM(2010) 245.

transfronteiras. Além disso, os consumidores desconhecem ou não aproveitam completamente as possibilidades proporcionadas pelos mecanismos alternativos de solução de litígios e de mediação que existem a nível nacional como alternativas menos onerosas (gratuitas ou inferiores a 50 EUR) e mais rápidas do que os procedimentos judiciais normais. Para tornar mais rápido e mais fácil o sistema de reclamação de montantes inferiores a 2 000 EUR (processo europeu para acções de pequeno montante), a Comissão adoptará disposições para a tramitação electrónica em toda a UE da cobrança de pequenas dívidas em 2013, o mais tardar, e analisará simultaneamente a possibilidade de incluir dívidas inferiores a 5 000 EUR no processo europeu para acções de pequeno montante. São apresentadas em pormenor outras medidas na comunicação «Acto para o Mercado Único».

A Comissão:

- (13) estabelecerá de forma compreensível os direitos dos utilizadores de serviços em linha, publicando um Código dos direitos em linha na UE até 2012<sup>44</sup>;
- (14) facilitará uma resolução extrajudicial rápida e pouco onerosa dos problemas dos consumidores na UE propondo um instrumento legislativo relativo aos mecanismos alternativos de solução de litígios em 2011, explorando propostas para a criação de um sistema de resolução de litígios em linha à escala da UE para as transacções de comércio electrónico até 2012<sup>45</sup> e promovendo um recurso mais frequente à mediação até 2013;

### **2.3. Os cidadãos como residentes, estudantes e profissionais**

#### *2.3.1. O direito à livre circulação é entravado pela aplicação divergente e incorrecta do direito da UE e por procedimentos administrativos pesados*

O princípio da livre circulação das pessoas desenvolveu-se de forma constante nos últimos 40 anos, para incluir todos os cidadãos da UE. Trata-se de um dos direitos individuais mais importantes e apreciados pelos cidadãos da UE. Inquéritos realizados em 2010 mostraram que quase nove em cada dez cidadãos da UE sabem que têm este direito<sup>46</sup> e que o consideram «como adquirido», tendo em conta que constitui o seu direito fundamental enquanto cidadãos da UE<sup>47</sup>. Em 2009 estima-se que 11,7 milhões de cidadãos viviam noutro Estado-Membro, enquanto os inquéritos revelam que muitos mais poderão exercer este direito em determinado momento das suas vidas. Embora uma maioria (54 %) dos cidadãos inquiridos em 2009 não mostrasse interesse nem considerasse existirem demasiados obstáculos para trabalhar noutro Estado-Membro<sup>48</sup>, quase um em cada cinco europeus (17%) previa na realidade trabalhar futuramente no estrangeiro<sup>49</sup>.

---

<sup>44</sup> Tal como anunciado na Agenda Digital para a Europa.

<sup>45</sup> Tal como anunciado na Agenda Digital para a Europa.

<sup>46</sup> Flash Eurobarómetro 294 «Cidadania da UE», Março de 2010.

<sup>47</sup> Inquérito qualitativo Eurobarómetro «Cidadania europeia – Mobilidade transfronteiras», Agosto de 2010.

<sup>48</sup> Flash Eurobarómetro 263 «Mercado Interno: Conhecimento-percepções-impactos», Fevereiro-Março de 2009.

<sup>49</sup> Flash Eurobarómetro 337 «Mobilidade geográfica e do mercado de trabalho», Novembro-Dezembro de 2009.

Em 2009, as questões relativas à residência constituíram a maior percentagem (38 %) de queixas relativas ao funcionamento do mercado único<sup>50</sup>. Este valor demonstra que os cidadãos da UE têm consciência deste direito e se confrontam com muitos obstáculos.

Os cidadãos da UE continuam a debater-se com dificuldades e atrasos inaceitáveis para obter certificados de registo: é exigido com frequência que apresentem documento suplementares (como facturas de electricidade) não previstos nas normas da UE. A legislação da UE exige que os cidadãos que não exercem qualquer actividade económica disponham de «suficientes recursos económicos» para residir noutro Estado-Membro durante mais de três meses. Vários Estados-Membros aplicam incorrectamente as regras da UE, uma vez que utilizam montantes fixos como critério de residência ou não têm em conta as circunstâncias individuais.

Os cidadãos da UE que residem num Estado-Membro que não é o seu enfrentam muitas vezes problemas de acesso a diversos benefícios e serviços, uma vez que são discriminados por razões da nacionalidade. Podem mesmo debater-se com problemas ligados aos apelidos que querem transmitir aos seus filhos em conformidade com a legislação do seu Estado-Membro de origem.

Entre os obstáculos que se colocam ao direito de entrada e à emissão de cartões de residência a familiares de países terceiros que acompanham ou se reúnem a cidadãos da UE que se mudam para outros Estados-Membros, contam-se requisitos excessivos de documentos a apresentar, procedimentos administrativos burocráticos e atrasos. Outros membros da família de cidadãos da UE (por exemplo, parceiros *de facto*) podem confrontar-se com problemas para lhes ser facilitado o direito de entrada e de residência. Surgem ainda outros problemas quando a noção de «outros membros da família» não se encontra na legislação nacional ou é interpretada de forma contrária ao direito da UE.

*Christian, luxemburguês, conheceu Natalia, uma cidadã espanhola, num intercâmbio Erasmus na Suécia. Ao terminar os estudos universitários, Christian decidiu ir viver com ela em Espanha. No entanto, pergunta-se como poderá isto acontecer, dado que não fala espanhol e duvida que encontre rapidamente trabalho na pequena localidade onde vive Natalia. Quando, passados os primeiros três meses em Espanha, tiver de registar-se, admitirão as autoridades espanholas a sua explicação de que recebe 600 EUR por mês dos seus pais e pode viver com esta quantia? Ou vão exigir que demonstre possuir rendimentos mais elevados e estáveis?*

A Comissão:

(15) facilitará a livre circulação dos cidadãos da UE e dos membros da sua família originários de países terceiros exigindo a aplicação estrita das normas da UE<sup>51</sup>, incluindo a não discriminação, promovendo boas práticas e um maior conhecimento das regras da UE no terreno e reforçando a divulgação aos cidadãos da UE de informações sobre os seus direitos de livre circulação<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> Dados extraídos da base de dados SOLVIT.

<sup>51</sup> A Comissão está a adoptar medidas para garantir a transposição completa e a aplicação das regras sobre a livre circulação em todos os Estados-Membros.

<sup>52</sup> A Comissão publicou recentemente um guia actualizado e simplificado para os cidadãos da UE sobre a liberdade de circulação e de residência na Europa, explicando de forma acessível ao leitor os direitos e as possibilidades que se lhe oferecem ([http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide\\_free\\_movement.pdf](http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide_free_movement.pdf)) e adoptou

### 2.3.2. *Procedimentos incómodos e incertos de reconhecimento de diplomas académicos e de qualificações profissionais*

Os cidadãos da UE têm o direito de estudar ou obter formação noutro Estado-Membro e o direito de aceder à educação nas mesmas condições que os estudantes locais. Estima-se que 4% dos estudantes europeus recebam uma bolsa Erasmus durante os seus estudos. Mais de 2 milhões de estudantes beneficiaram do programa Erasmus desde o seu lançamento em 1987. Aproximadamente 555 000 estudantes universitários estudam anualmente no estrangeiro. Um terço dos estudantes europeus do ensino superior inquiridos em 2009 manifestou a intenção de estudar noutro país da UE<sup>53</sup>. No entanto, os estudantes que desejam estudar no estrangeiro com o diploma obtido no seu país de origem ou que desejam regressar ao país de origem para trabalhar depois de terem estudado no estrangeiro continuam a enfrentar inúmeros obstáculos no que diz respeito ao reconhecimento dos diplomas ou dos períodos de estudo no estrangeiro. O reconhecimento dos diplomas pode ser um processo longo e potencialmente controverso. 36% dos estudantes consideram que as dificuldades para obter o reconhecimento de períodos de estudo no estrangeiro constituem um obstáculo grave ou muito grave aos projectos de estudar no estrangeiro<sup>54</sup>.

A Comissão procura oferecer a todos os jovens da Europa oportunidade de passarem parte da sua educação noutro Estado-Membro através da iniciativa «Juventude em Movimento», dando orientação sobre os direitos dos estudantes que se deslocam ao abrigo das regras da UE e colaborando com os Estados-Membros para atingir o objectivo de pelo menos 20% dos estudantes que estudaram no ensino superior passarem parte dos estudos ou da formação no estrangeiro até 2020. A Comissão está igualmente empenhada em facilitar os estudos no estrangeiro favorecendo a comparabilidade dos diplomas universitários através do Quadro Europeu de Qualificações.

Embora os cidadãos esperem que o reconhecimento das suas qualificações profissionais seja fácil e automático, ficam frequentemente decepcionados: à escala europeia, em média apenas 70 % dos pedidos de reconhecimento tiveram um resultado rápido e favorável.

*Jonathan, nacional do Reino Unido, hesita em aceitar uma boa oferta de trabalho na Áustria. Poderá a sua mulher, que é enfermeira, aí trabalhar? Poderá o seu filho, que pretende estudar medicina, frequentar a universidade?*

No quadro jurídico actual, o reconhecimento automático das qualificações só se aplica a sete de mais de 800 profissões. Não é conferida sistematicamente aos cidadãos a possibilidade de solicitarem electronicamente o acesso a uma profissão regulamentada e têm de esperar entre três a quatro meses para obter uma decisão sobre o seu pedido.

Noutros casos, as práticas administrativas, atrasos nos processos de reconhecimento e resistências a nível nacional aumentam ainda mais os custos e a dificuldade de trabalhar no estrangeiro, aumentando efectivamente os entraves ao acesso às profissões regulamentadas. As regras da UE que harmonizam os requisitos de formação das profissões que beneficiam de

---

recentemente a comunicação «Reafirmar a liberdade de circulação de trabalhadores: direitos e principais desenvolvimentos» - COM(2010)373 - para aumentar a sensibilização e promover os direitos dos trabalhadores migrantes da UE.

<sup>53</sup> Flash Eurobarómetro 260, «Os estudantes e a reforma do ensino superior», Março de 2009.

<sup>54</sup> Flash Eurobarómetro 260, «Os estudantes e a reforma do ensino superior», Março de 2009.

reconhecimento automático (nomeadamente as profissões ligadas à saúde e arquitectos) estão desactualizadas.

A Comissão procurará alcançar um reconhecimento mais rápido e menos burocrático das qualificações profissionais através da proposta de um instrumento legislativo em 2012. Os problemas relevantes que entravam a mobilidade no mercado de trabalho europeu e as soluções previstas pela Comissão são apresentados em pormenor na comunicação «Acto para o Mercado Único».

### 2.3.3. *A co-existência de sistemas de segurança social diferentes afecta a mobilidade dos trabalhadores*

Tal como demonstrado recentemente num inquérito Eurobarómetro<sup>55</sup>, os europeus que trabalham além-fronteiras sentem-se frustrados, nomeadamente devido às diferenças existentes entre os direitos nacionais de segurança social. Estas diferenças são acompanhadas de uma cooperação complexa entre as instituições nacionais de segurança social, que pode dar origem a atrasos e dificuldades no intercâmbio de dados da segurança social dos cidadãos.

*Zeta, uma cidadã grega, mudou-se para a Alemanha para aí trabalhar, mas o marido e os dois filhos ficaram na Grécia. Devido a um atraso causado pela troca de informações da segurança social entre as instituições gregas e alemãs, demorou muito tempo para determinar que país devia conceder o abono de família.*

Além disso, as regras da UE em matéria de coordenação da segurança social cobrem apenas os sistemas de segurança social oficiais. No domínio das pensões, por exemplo, estas regras não abrangem os regimes de pensões complementares (por exemplo, as pensões de regimes profissionais) e as regras separadas que regulamentam essas pensões<sup>56</sup> só prevêm um nível básico de protecção. A Comissão lançou recentemente uma vasta consulta sobre a forma de suprimir os obstáculos para que os trabalhadores com mobilidade adquiram, mantenham e tenham acesso a uma pensão quando se reformam<sup>57</sup>. Estes obstáculos e as soluções previstas pela Comissão são abordados em pormenor na comunicação «Acto para o Mercado Único».

A Comissão:

- (16) vai melhorar a prestação de informações aos cidadãos e desenvolver um novo sistema de intercâmbio electrónico de dados para reduzir atrasos e dificuldades no intercâmbio de informações relativas à segurança social.

## 2.4. Os cidadãos como participantes na política

A participação eleitoral tem diminuído de forma constante desde as primeiras eleições europeias directas de 1979. A participação nas últimas eleições de Junho de 2009 atingiu 43%, confirmando esta tendência. Segundo um inquérito recente, mais de oito em cada 10 cidadãos da UE consideram que se recebessem mais informações dos partidos políticos sobre

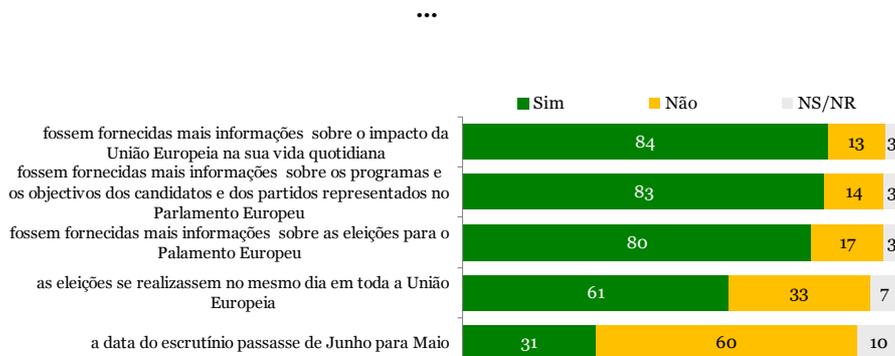
<sup>55</sup> Inquérito qualitativo Eurobarómetro «Cidadania europeia – Mobilidade transfronteiras», Agosto de 2010.

<sup>56</sup> Directiva 98/49/CE do Conselho, de 29 de Junho de 1998, relativa à salvaguarda dos direitos a pensão complementar dos trabalhadores assalariados e independentes que se deslocam no interior da Comunidade (JO L 209 de 25.7. 1998, p. 46).

<sup>57</sup> Livro Verde: Regimes europeus de pensões adequados, sustentáveis e seguros - COM(2010)365.

os seus programas e sobre o impacto da UE nas suas vidas, a participação eleitoral poderia aumentar<sup>58</sup>.

**No futuro, a participação nas eleições europeias seria mais elevada se ...**



**Q6. No futuro, a participação nas eleições europeias seria mais elevada se**

...

Base: todos os inquiridos, % UE27

Ao organizar as eleições para o Parlamento Europeu, todos os Estados-Membros devem respeitar princípios comuns: as eleições devem ser livres, secretas e por sufrágio universal directo. A divulgação antecipada dos resultados num Estado-Membro<sup>59</sup>, ou seja, vários dias antes do encerramento das urnas noutro Estado-Membro, infringe o direito da UE e impede os cidadãos de votarem livremente sem influência desses resultados eleitorais.

A Comissão:

- (17) solicita aos Estados-Membros que assegurem que no futuro a divulgação dos resultados das eleições para o Parlamento Europeu se realize ao mesmo tempo em todos os Estados-Membros.

Os cidadãos da UE que vivem num Estado-Membro que não é o seu têm o direito de votar e de se apresentarem às eleições para o Parlamento Europeu<sup>60</sup>. Parece que alguns Estados-Membros não informam adequadamente os cidadãos da UE sobre este direito<sup>61</sup>. Ao registarem os cidadãos no recenseamento eleitoral, alguns Estados-Membros exigem que os nacionais da UE provenientes de outros Estados-Membros cumpram requisitos que os impedem de exercer

<sup>58</sup> Flash Eurobarómetro 292 «Direitos eleitorais dos cidadãos da UE», Março de 2010. Isto foi confirmado pelos resultados do inquérito qualitativo Eurobarómetro «Cidadania europeia – Mobilidade transfronteiras», Agosto de 2010.

<sup>59</sup> A Comissão está a examinar o caso dos Países Baixos.

<sup>60</sup> Artigo 22.º, n.º 2, do TFUE e Directiva 93/109/CE, 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 (JO L 329 de 30.12.1993, p. 34).

<sup>61</sup> A Comissão está actualmente a examinar os casos da Bulgária, Malta, Hungria, Letónia, Eslováquia, Polónia, Eslovénia e Roménia.

os direitos eleitorais nas mesmas condições que os próprios nacionais (posse de um documento de identidade nacional, obrigação de renovar a inscrição antes de cada eleição europeia, etc.)<sup>62</sup>. Estes requisitos parecem ser contrários ao direito da UE.

*Ruta é lituana, vive em Malta e pretende votar por candidatos malteses nas eleições europeias. É-lhe negado o exercício deste direito por não possuir um bilhete de identidade maltês, tal como exige a legislação nacional.*

Alguns Estados-Membros só reconhecem aos seus próprios nacionais o direito de se inscreverem em partidos políticos ou de fundarem um partido<sup>63</sup>. Os cidadãos da UE de outros Estados-Membros que vivem nesses países não podem participar plenamente na vida política nem aí exercer os seus direitos eleitorais.

*Charlotte é dinamarquesa, vive na República Checa e pretende inscrever-se num partido checo, com o qual se identifica politicamente. Actualmente o direito checo não lho permite, como acontece também na Polónia e na Lituânia.*

Segundo as regras actuais da UE, os cidadãos da UE que se mudaram para outro Estado-Membro e desejam apresentar-se como candidatos às eleições para o Parlamento Europeu devem obter do Estado-Membro de origem a prova de não terem sido privados dos seus direitos eleitorais. Além disso, as actuais regras da UE prevêem procedimentos destinados a evitar duplas candidaturas e dupla votação. Estes procedimentos podem, frequentemente, dar origem a uma carga burocrática desnecessária. Por conseguinte, afigura-se necessário proceder à sua simplificação, garantindo simultaneamente a sua eficácia na prevenção de abusos.

A Comissão:

- (18) solicita aos Estados-Membros que garantam o pleno respeito dos direitos de voto dos cidadãos da UE nos seus Estados-Membros de residência, que os cidadãos da UE se possam inscrever ou fundar partidos políticos no Estado-Membro de residência e que os Estados-Membros informem devidamente os cidadãos da UE sobre os seus direitos de voto;
- (19) proporá a simplificação do procedimento para que os cidadãos da UE se apresentem como candidatos nos seus Estados-Membros de residência e melhorará o mecanismo actual para prevenir a dupla votação nas eleições para o Parlamento Europeu, tendo em conta o calendário e o resultado da futura reforma eleitoral do Parlamento Europeu<sup>64</sup>.

Além disso, alguns cidadãos da UE que se mudam e residem noutra Estado-Membro podem perder o seu direito de participar nas eleições nacionais no seu Estado-Membro origem.

---

<sup>62</sup> A Comissão está a examinar os casos de Malta e da Eslovénia. No caso da Eslovénia, foi notificada à Comissão em 15 de Julho de 2010 uma nova lei, que está a ser avaliada para verificar se está plenamente em conformidade com as regras da UE.

<sup>63</sup> A Comissão está a examinar os casos da Bulgária, República Checa, Finlândia, Alemanha, Grécia, Letónia, Lituânia, Eslováquia, Espanha e Polónia.

<sup>64</sup> Projecto de relatório sobre uma proposta de alteração da lei relativa à eleição dos deputados europeus por sufrágio directo universal, de 20 de Setembro de 1976.  
<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5806882>.

Segundo a legislação de vários Estados-Membros<sup>65</sup>, os seus nacionais ficam excluídos se viverem noutra Estado-Membro durante um certo período. Muitos cidadãos da UE informaram a Comissão e o Parlamento Europeu que não podem participar em quaisquer eleições nacionais, nem no seu Estado-Membro de origem nem no Estado-Membro de residência.

A Comissão:

(20) lançará um debate para identificar as opções políticas destinadas a impedir que os cidadãos da UE percam os seus direitos políticos em consequência do exercício do direito à livre circulação.

## 2.5. Falta de informações facilmente acessíveis e de assistência aos cidadãos

Os cidadãos são impedidos de beneficiar dos seus direitos por falta de conhecimento desses direitos. Existem inúmeras redes de informação e de resolução de problemas a nível da UE e, de facto, todos os dias cerca de 700 000 pessoas iniciam pesquisas de informações nos sítios Web da UE. Contudo, um inquérito de 2006 mostrou que quase 70% dos europeus não conheciam estas redes e as pessoas que os conheciam não sabiam para onde dirigir as suas perguntas nem o que podiam esperar. Os cidadãos perdem tempo e confiança ao serem enviados de uma rede para outra<sup>66</sup>. Um inquérito realizado em 2010 revelou que apenas 42 % dos europeus conhecem os seus direitos e 72 % gostariam de saber mais<sup>67</sup>, enquanto outro inquérito recente<sup>68</sup> revelou que os cidadãos que atravessam as fronteiras se sentem frequentemente frustrados por terem de utilizar múltiplas fontes para encontrarem todas as informações de que precisam. Quando se lhes solicita que sugiram algo que lhes teria facilitado as suas experiências transfronteiras, os cidadãos mostram-se favoráveis a um «balcão único», que lhes permitiria encontrar toda a informação necessária num único local e que teria informações muito práticas e específicas do Estado-Membro.

Os cidadãos devem ter acesso fácil e directo à informação sobre a UE. Devem conhecer os direitos conferidos pela UE e as oportunidades que a UE lhes proporciona. A Europa deve estar literalmente na ponta dos dedos ou ser acessível com uma simples chamada telefónica.

Além disso, o exercício dos direitos conferidos pela UE exige frequentemente o respeito de regras e procedimentos nacionais, regionais ou locais. Por conseguinte, a Comissão esforçar-se-á por obter a plena cooperação das autoridades nacionais de forma a poder prestar informações sobre todos os Estados-Membros da UE.

É igualmente necessário envidar esforços nos países candidatos próximos da adesão para implicarem mais os seus cidadãos no processo de adesão e os informarem dos seus futuros direitos como cidadãos da UE.

A Comissão:

<sup>65</sup> Irlanda, Hungria, Dinamarca, Malta, Áustria e Reino Unido.

<sup>66</sup> Flash Eurobarómetro 254 «Mercado Interno — Opiniões e experiências dos cidadãos na UE-25, Outubro de 2006.

<sup>67</sup> Eurobarómetro Standard 73 «Opinião pública na União Europeia», Maio de 2010.

<sup>68</sup> Inquérito qualitativo Eurobarómetro «Cidadania europeia – Mobilidade transfronteiras», Agosto de 2010.

- (21) está a transformar o portal Web «A sua Europa» num «balcão único» de informações sobre os direitos dos cidadãos e das empresas na UE, fácil de utilizar e acessível através da Web (<http://ec.europa.eu/youreurope>) e de um número de telefone gratuito (centro de informação Europe Direct). Fornecerá informações claras e práticas e será uma central de chamadas («serviços de balcão») que transmitirá os pedidos de informação para os diversos serviços de assistência especializados («serviço interno»).
- (22) está a racionalizar as suas redes de informação nos Estados-Membros para que os cidadãos encontrem facilmente o ponto de contacto correcto a nível nacional, regional e local. As representações da Comissão nos Estados-Membros, juntamente com os 500 centros de informação Europe Direct, continuarão a promover os direitos dos cidadãos até 2012, através de uma maior cooperação e interacção com os serviços de assistência e de resolução de problemas existentes a nível da UE.

## 2.6. Desconhecimento da noção de cidadania da UE

A maior parte dos cidadãos europeus (79 %) declara já se ter deparado com a expressão «cidadão da União Europeia»<sup>69</sup>. Contudo, apenas 43 % conhecem o significado da expressão e 48 % indicam que «não estão bem informados» sobre os seus direitos enquanto cidadãos da UE. De facto, menos de um terço (32 %) considera-se «bem» ou «muito bem» informado sobre os seus direitos como cidadãos da UE.

**Conhecimento da noção de «cidadão da União Europeia, 2007-2010**

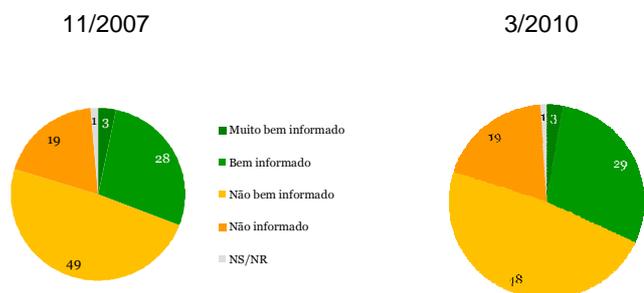


**Q1. O presente inquérito incide na cidadania da União Europeia. Tem conhecimento da noção de «cidadão da União Europeia»?**

Base: todos os inquiridos, % UE27

<sup>69</sup> Flash Eurobarómetro 294 «Cidadania da UE», Março de 2010.

## Ser informado dos seus direitos enquanto cidadão da União Europeia, 2007-2010



### Q2. Considera-se informado sobre os seus direitos enquanto cidadão da União Europeia?

Base: todos os inquiridos, % UE27

Para que a cidadania da UE adquira significado real na vida das pessoas, é necessário melhorar o conhecimento dos seus direitos e responsabilidades.

Para promover a cidadania da UE pode recorrer-se a diversos programas financeiros como a «Europa para os cidadãos» 2007-2013, que conta um orçamento de 215 milhões de EUR, centrado no fomento da participação cívica, e «Direitos fundamentais e Cidadania» 2007-2013, com um orçamento de 93,8 milhões de EUR, centrado na promoção dos direitos associados ao estatuto de cidadão da UE, como o direito de voto nas eleições municipais e europeias no Estado-Membro de residência, a livre circulação e a protecção consular. Os cidadãos e outras partes interessadas da UE necessitam de ser orientados sobre estas e outras possibilidades de financiamento da UE, devendo aproveitar as economias de escala.

O Tratado de Lisboa tem um grande potencial de novas possibilidades, responsabilidades e objectivos com vista a uma implicação mais activa dos cidadãos e da sociedade civil no projecto europeu, nomeadamente com a introdução da iniciativa de cidadania. Para dar efeito a este instrumento essencial de participação democrática, a Comissão propôs legislação destinada a criar procedimentos e condições para a utilização deste mecanismo<sup>70</sup>. A acção dos cidadãos a nível da UE pode ser promovida igualmente através do reforço da dimensão europeia das actividades das fundações de utilidade pública. As cerca de 110 000 fundações a funcionar actualmente nos Estados-Membros da UE ocupam-se de questões de carácter global como a investigação, o ambiente, a saúde e o emprego, que figuram entre as principais preocupações dos cidadãos da UE. Contudo, as fundações que procuram desenvolver actividades transfronteiras confrontam-se com uma série de obstáculos administrativos, civis e fiscais (por exemplo, os procedimentos de reconhecimento das fundações, as isenções fiscais que os diversos Estados-Membros concedem, etc.) que impedem o desenvolvimento de operações transnacionais e geram custos crescentes que reduzem o montante global dos fundos disponíveis para actividades de interesse público. Tal como apresentado em pormenor

<sup>70</sup> Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à iniciativa dos cidadãos - COM(2010) 119.

na Comunicação «Acto para o Mercado Único», a Comissão proporá em 2011 um regulamento sobre um estatuto das fundações europeias como solução para estes problemas.

Os meios de comunicação independentes que informam sobre assuntos da UE desempenham um papel importante na informação dos cidadãos da UE e na reflexão pública europeia. Todavia, há ainda um longo caminho a percorrer para alcançar um autêntico panorama de meios de comunicação social europeus que fomente debates documentados sobre as políticas da UE. Tal como o relatório de Alain Lamassoure salientou, os relatórios sobre as políticas dos EUA são considerados em muitos Estados-Membros mais importantes do que notícias sobre questões da UE. Além disso, a crise económica actual contribui para reduzir o número de correspondentes da UE em muitos meios de comunicação e para centrar a atenção destes na política nacional. A Euronews é actualmente o único canal de televisão que cobre notícias numa perspectiva europeia e dedica um espaço importante aos assuntos da UE. Devia melhorar o seu formato a fim de obter o impacto e a reputação de outros canais de notícias internacionais; a Euronews não tem ainda um estúdio em Bruxelas que lhe permita informar directamente a partir da capital da União Europeia.

A Comissão:

- (23) reforçará a sensibilização dos cidadãos para o seu estatuto de cidadãos da UE, dos direitos e do que significa na sua vida quotidiana, propondo que o ano de 2013 seja considerado Ano Europeu dos Cidadãos e organizando nesse ano eventos específicos sobre a cidadania da UE e as políticas da UE relacionadas com os cidadãos;
- (24) facilitará aos cidadãos da UE e aos interessados o recurso à assistência financeira que a Comissão proporciona para o desenvolvimento da cidadania da UE, aproveitando as sinergias entre os instrumentos de financiamento da UE disponíveis e procedendo à respectiva racionalização;
- (25) explorará formas de reforçar mais as informações sobre os assuntos europeus, caracterizadas por uma informação independente, profissional e de alta qualidade; neste contexto, a Comissão explorará igualmente opções com vista a um financiamento mais sustentável da Euronews. Será incentivada a construção de um estúdio da Euronews em Bruxelas.

### 3. CONCLUSÕES

Em muitas áreas do presente relatório, a falta de legislação da UE não constitui a principal razão pela qual os cidadãos enfrentam obstáculos no exercício dos seus direitos. Nalguns casos, as regras existentes devem ser alargadas ou actualizadas e, inclusivamente, ser radicalmente revistas, para se poder manter o ritmo de evolução das realidades socioeconómicas ou tecnológicas. A maior parte das acções identificadas para eliminar os obstáculos é abrangida por uma destas três categorias principais: aplicar efectivamente os direitos da UE, facilitar o seu exercício na prática e sensibilizar mais a opinião pública para este assunto.

A primeira categoria destina-se a **garantir que os Estados-Membros respeitem plenamente os direitos dos cidadãos** no terreno. Estas acções são especialmente relevantes em domínios em que o direito da UE assume predominantemente a forma de directivas, que – ao contrário dos regulamentos – devem ser transpostas para a legislação nacional ou para disposições

administrativas do sistema jurídico de cada Estado-Membro. Estas acções incluem o exame rigoroso das medidas nacionais, a formulação de orientações através da cooperação administrativa ou a publicação de directrizes e a introdução, se necessário, de processos de infracção.

A segunda categoria tem por objectivo **facilitar a vida quotidiana dos cidadãos simplificando o exercício dos direitos individuais** através da eliminação de complicações desnecessárias: encontrar soluções para os casos individuais e reduzir os custos e a carga administrativa gerados pelos procedimentos e práticas nacionais. Para isso recorre-se a instrumentos não vinculativos, como as recomendações e códigos de conduta, divulgam-se boas práticas, melhora-se a confiança e incentiva-se uma cooperação mais estreita e eficaz entre as administrações nacionais, para que os direitos dos cidadãos possam ser efectivamente exercidos em toda a Europa. As lacunas existentes na legislação da UE deviam também ser colmatadas.

A terceira categoria procura **sensibilizar mais os cidadãos para os seus direitos**, para que possam aproveitar melhor as suas possibilidades. Simultaneamente, as administrações nacionais, os juízes e os profissionais forenses devem igualmente ter conhecimento destes direitos, de forma a poder ajudar os cidadãos. As medidas identificadas incluem o balcão único para informação e orientação, bem como a organização de campanhas de informação.

A UE deve agir a todos estes níveis para garantir que os direitos dos cidadãos são uma realidade concreta. O presente relatório identifica 25 iniciativas a curto e médio prazo destinadas a eliminar os obstáculos que impedem o exercício pelos cidadãos dos seus direitos.

A Comissão considera que se trata apenas do início de um processo de identificação mais precisa dos obstáculos com que os cidadãos ainda se vêm confrontados e das soluções que lhes podem ser propostas. O relatório lançará um debate com outras instituições da UE, nomeadamente o Parlamento Europeu e o Conselho, o Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões e com a sociedade civil. Afigura-se igualmente importante implicar activamente os parlamentos nacionais neste debate, não apenas no que diz respeito à aplicação do princípio da subsidiariedade, mas também para comunicarem à Comissão os seus pontos de vista no âmbito da iniciativa de diálogo político<sup>71</sup>.

A participação dos cidadãos europeus é crucial para que estes esforços tenham êxito e para que não sejam apenas beneficiários passivos de direitos, mas igualmente actores do projecto europeu. A gama de instrumentos de participação para implicar os cidadãos no processo de elaboração das políticas é vasta. Esses instrumentos podem melhorar, tanto em profundidade como a nível qualitativo, a compreensão das preocupações dos cidadãos.

O presente relatório tem por objectivo explorar as ideias dos cidadãos da União, os seus temores e as suas expectativas, aproximando-os do projecto europeu. Destina-se a suscitar um debate e troca de pontos de vista sobre a forma como a UE explora o seu potencial no que diz respeito a melhorar as oportunidades oferecidas a cada europeu, propondo benefícios concretos que terão um impacto visível. Esta «abordagem ascendente», defendida por Alain

---

<sup>71</sup> A Comissão lançou em 2006 um novo diálogo informal com os parlamentos nacionais, normalmente denominado «diálogo político» ou «iniciativa Barroso». Consiste em transmitir directamente aos parlamentos nacionais as propostas da Comissão e os documentos de consulta, convidando-os a reagir, de molde a melhorar o processo de formulação das políticas e implicar os parlamentos nacionais mais estreitamente nos assuntos europeus.

Lamassoure como meio para criar um verdadeiro «pacote do cidadão» e para lançar um diálogo aberto e construtivo será uma parte crucial da construção de uma Europa que protege os direitos dos cidadãos e que está ao seu serviço.

Este processo deve permitir à Comissão apresentar em 2013, um Ano Europeu que será consagrado aos cidadãos, uma avaliação dos seus resultados e o impacto inicial das medidas propostas no presente relatório. A Comissão estará então em condições de anunciar um plano de acção ambicioso e abrangente que virá completar a supressão dos obstáculos persistentes que se colocam ao exercício dos direitos dos cidadãos.

**RELATÓRIO DE 2010 SOBRE A CIDADANIA DA UE:  
25 ACÇÕES PARA MELHORAR A VIDA QUOTIDIANA DOS CIDADÃOS DA UE**

A Comissão:

- (1) facilitará aos casais internacionais (casados ou parceiros registados) saberem que tribunais são competentes e que legislação é aplicável aos seus direitos de propriedade (por exemplo, uma casa de que ambos são proprietários) propondo um instrumento legislativo em 2011.
- (2) facilitará a livre circulação de certidões do estado civil (por exemplo, as certidões de nascimento), propondo instrumentos legislativos em 2013;
- (3) permitirá aos cidadãos e aos profissionais forenses encontrarem facilmente informações multilingues sobre a justiça graças ao portal europeu na Internet e-Justice.
- (4) melhorará ainda mais a protecção dos suspeitos e das pessoas acusadas em processos penais, incluindo a garantia do seu acesso a um advogado e de comunicação com o exterior durante o período de detenção, propondo dois instrumentos legislativos em 2011;
- (5) melhorará a protecção das vítimas de crimes, propondo um pacote de medidas, nomeadamente um instrumento legislativo, em 2011.
- (6) simplificará as formalidades e condições de registo dos veículos automóveis registados previamente noutro Estado-Membro, propondo um instrumento legislativo em 2011. Tomará igualmente medidas nos casos em que o tratamento fiscal dos veículos automóveis for discriminatório e procurará encontrar soluções para a dupla taxa de registo de veículos automóveis, que pode restringir a livre circulação de cidadãos e de mercadorias.
- (7) propõe facilitar o acesso aos cuidados de saúde transfronteiras e está igualmente a lançar acções-piloto para dotar os europeus de um acesso em linha seguro aos seus dados pessoais de saúde e conseguir uma implantação generalizada dos serviços de telemedicina até 2020. A Comissão recomendará igualmente um conjunto mínimo de dados comuns sobre os doentes com vista à interoperabilidade dos registos clínicos dos doentes, de modo a possibilitar o acesso e o intercâmbio electrónicos desses registos entre Estados-Membros até 2012.
- (8) reforçará a eficácia do direito dos cidadãos da UE a serem assistidos em países terceiros, incluindo em momentos de crise, pelas autoridades diplomáticas e consulares de todos os Estados-Membros, propondo medidas legislativas em 2011 e informando melhor os cidadãos graças a um sítio Web específico e a medidas de comunicação orientadas.
- (9) modernizará as normas actuais de protecção dos consumidores que compram pacotes turísticos, especialmente na Internet, e facilitará a compra de pacotes

turísticos noutros Estados-Membros mediante a apresentação de uma proposta legislativa em 2011;

- (10) procurará concluir o quadro legislativo que permite garantir um conjunto de direitos comuns para os utilizadores de todos os meios de transporte na UE e assegurar de forma adequada o respeito desses direitos, nomeadamente os dos passageiros dos transportes aéreos (por exemplo, em caso de longos atrasos e de cancelamentos). A Comissão procurará igualmente garantir que as grandes plataformas de transporte (como os aeroportos, as gares e os portos) se tornem progressivamente locais onde os cidadãos podem aceder facilmente a informações sobre os direitos que a UE lhes confere, nomeadamente quando viajam no interior da UE;
- (11) proporá outras maneiras de garantir que os passageiros com mobilidade reduzida podem ter acesso mais fácil a todos os meios de transporte e infra-estruturas de que necessitem, concederá, a partir de 2010, um prémio anual às cidades europeias mais acessíveis, promoverá um melhor acesso a serviços como o seguro de viagem e desenvolverá e incentivará o uso de normas à escala da UE relativas à acessibilidade às áreas edificadas, propondo, em 2010, uma estratégia europeia em matéria de deficiência 2010-2020;
- (12) proporá diversas formas de aumentar a confiança dos consumidores nos produtos turísticos, organizando campanhas de sensibilização para os turistas europeus e supervisionando o grau de satisfação dos consumidores com diversos serviços turísticos (por exemplo, transportes, alojamento, viagens, etc.);
- (13) estabelecerá de forma compreensível os direitos dos utilizadores de serviços em linha, publicando um Código dos direitos em linha na UE até 2012;
- (14) facilitará uma resolução extrajudicial rápida e pouco onerosa dos problemas dos consumidores na UE propondo um instrumento legislativo relativo aos mecanismos alternativos de solução de litígios em 2011, explorando propostas para a criação de um sistema de resolução de litígios em linha à escala da UE para as transacções de comércio electrónico até 2012 e promovendo um recurso mais frequente à mediação até 2013;
- (15) facilitará a livre circulação dos cidadãos da UE e dos membros da sua família originários de países terceiros exigindo a aplicação estrita das normas da UE, incluindo a não discriminação, promovendo boas práticas e um maior conhecimento das regras da UE no terreno e reforçando a divulgação aos cidadãos da UE de informações sobre os seus direitos de livre circulação;
- (16) vai melhorar a prestação de informações aos cidadãos e desenvolver um novo sistema de intercâmbio electrónico de dados para reduzir atrasos e dificuldades no intercâmbio de informações relativas à segurança social.
- (17) solicita aos Estados-Membros que assegurem que no futuro a divulgação dos resultados das eleições para o Parlamento Europeu se realize ao mesmo tempo em todos os Estados-Membros.

- (18) solicita aos Estados-Membros que garantam o pleno respeito dos direitos de voto dos cidadãos da UE nos seus Estados-Membros de residência, que os cidadãos da UE se possam inscrever ou fundar partidos políticos no Estado-Membro de residência e que os Estados-Membros informem devidamente os cidadãos da UE sobre os seus direitos de voto;
- (19) proporá a simplificação do procedimento para que os cidadãos da UE se apresentem como candidatos nos seus Estados-Membros de residência e melhorará o mecanismo actual para prevenir a dupla votação nas eleições para o Parlamento Europeu, tendo em conta o calendário e o resultado da futura reforma eleitoral do Parlamento Europeu.
- (20) lançará um debate para identificar as opções políticas destinadas a impedir que os cidadãos da UE percam os seus direitos políticos em consequência do exercício do direito à livre circulação.
- (21) está a transformar o portal Web «A sua Europa» num «balcão único» de informações sobre os direitos dos cidadãos e das empresas na UE, fácil de utilizar e acessível através da Web (<http://ec.europa.eu/youreurope>) e de um número de telefone gratuito (centro de informação Europe Direct). Fornecerá informações claras e práticas e será uma central de chamadas («serviços de balcão») que transmitirá os pedidos de informação para os diversos serviços de assistência especializados («serviço interno»).
- (22) está a racionalizar as suas redes de informação nos Estados-Membros para que os cidadãos encontrem facilmente o ponto de contacto correcto a nível nacional, regional e local. As representações da Comissão nos Estados-Membros, juntamente com os 500 centros de informação Europe Direct, continuarão a promover os direitos dos cidadãos até 2012, através de uma maior cooperação e interacção com os serviços de assistência e de resolução de problemas existentes a nível da UE.
- (23) reforçará a sensibilização dos cidadãos para o seu estatuto de cidadãos da UE, dos direitos e do que significa na sua vida quotidiana, propondo que o ano de 2013 seja considerado Ano Europeu dos Cidadãos e organizando nesse ano eventos específicos sobre a cidadania da UE e as políticas da UE relacionadas com os cidadãos;
- (24) facilitará aos cidadãos da UE e aos interessados o recurso à assistência financeira que a Comissão proporciona para o desenvolvimento da cidadania da UE, aproveitando as sinergias entre os instrumentos de financiamento da UE disponíveis e procedendo à respectiva racionalização;
- (25) explorará formas de reforçar mais as informações sobre os assuntos europeus, caracterizadas por uma informação independente, profissional e de alta qualidade; neste contexto, a Comissão explorará igualmente opções com vista a um financiamento mais sustentável da Euronews. Será incentivada a construção de um estúdio da Euronews em Bruxelas.