



Bruxelas, 8.5.2013  
COM(2013) 270 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO  
COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

**ELABORADO NOS TERMOS DO ARTIGO 25.º DO TFUE**

**Sobre os progressos realizados no sentido do exercício efetivo da cidadania da União no  
período 2011-2013**

# RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

## ELABORADO NOS TERMOS DO ARTIGO 25.º DO TFUE

### Sobre os progressos realizados no sentido do exercício efetivo da cidadania da União no período 2011-2013

#### 1. INTRODUÇÃO

No âmbito do Ano Europeu dos Cidadãos de 2013 e em conformidade com o artigo 25.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), o presente relatório informa sobre os importantes desenvolvimentos que ocorreram no domínio da cidadania da União entre **1 de janeiro de 2011 e 31 de março de 2013**. Na sequência da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o relatório também se refere à iniciativa de cidadania europeia e à proibição da discriminação em razão da nacionalidade<sup>1</sup>.

Relativamente à discriminação por outros motivos (artigo 19.º do TFUE), a Comissão publicará, em novembro de 2013, um relatório sobre a aplicação das diretivas da igualdade racial<sup>2</sup> e da igualdade no emprego<sup>3</sup>, que analisará de forma consistente a discriminação em razão da origem racial ou étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual. A Comissão também publicará um relatório sobre a aplicação da diretiva relativa à igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres<sup>4</sup>.

O Tratado de Lisboa deu plenos efeitos jurídicos à Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que consagra os direitos dos cidadãos da União nos artigos 39.º a 46.º do seu Título V. Os três relatórios anuais sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais, adotados em março de 2011<sup>5</sup>, em abril de 2012<sup>6</sup> e em maio de 2013<sup>7</sup>, incluem também um registo dos progressos alcançados no que diz respeito aos direitos dos cidadãos da União.

#### 2. EVOLUÇÃO NO DOMÍNIO DOS DIREITOS ASSOCIADOS À CIDADANIA DA UNIÃO

##### 2.1. Evolução recente da jurisprudência sobre a cidadania da União

Numa série de acórdãos especialmente importantes, o Tribunal de Justiça da União Europeia concretizou a sua afirmação constante de que **«o estatuto de cidadão da União tende a ser o estatuto fundamental dos nacionais dos Estados-Membros»**<sup>8</sup>.

No acórdão *Zambrano*<sup>9</sup>, o Tribunal afirmou que o artigo 20º do TFUE se opõe a medidas nacionais que tenham por efeito privar os cidadãos da União do gozo efetivo do essencial dos

<sup>1</sup> Os artigos 18.º e 24.º do TFUE foram integrados pelo Tratado de Lisboa na Parte II do TFUE, intitulada «Não discriminação e cidadania da União».

<sup>2</sup> Diretiva 2000/43/CE, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica.

<sup>3</sup> Diretiva 2000/78/CE, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento em matéria de emprego, atividade profissional e formação.

<sup>4</sup> Diretiva 2006/54/CE relativa à aplicação do princípio de igualdade de oportunidades e da igualdade de tratamento de homens e mulheres em questões de emprego e atividade profissional.

<sup>5</sup> COM(2011) 160 - [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/annual\\_report\\_2010\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/annual_report_2010_pt.pdf).

<sup>6</sup> COM(2012) 169 - [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter-brochure-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter-brochure-report_en.pdf).

<sup>7</sup> COM(2013) 271 - [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter\\_report\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter_report_2012_en.pdf).

<sup>8</sup> Ver, por exemplo, processo C-184/99, *Grzelczyk*.

<sup>9</sup> Processo C-34/09, *Ruiz Zambrano*.

direitos conferidos por esse estatuto. Aplicando este critério ao caso em apreço, o Tribunal concluiu que um migrante cujos filhos menores sejam nacionais do Estado-Membro onde se encontra em situação irregular deve ser autorizado a residir e trabalhar neste Estado. O Tribunal explicou que a recusa de concessão deste direito ao progenitor privaria as crianças do gozo efetivo do essencial dos direitos conferidos pelo estatuto de cidadão da União, porque as obrigaria a deixar o território da União Europeia. O Tribunal especificou ainda que isto se aplica mesmo que as crianças nunca tenham exercido o direito de livre circulação na União Europeia.

Noutro processo, *Dereci*<sup>10</sup>, o Tribunal salientou a natureza específica e excecional das situações a que este critério pode ser aplicável. O critério só se aplica a situações onde o cidadão da União Europeia seria forçado a sair do território da União no seu conjunto (e não apenas do território do Estado-Membro de que é nacional). Além disso, o critério refere-se a situações em que o direito de residência não pode ser recusado a um nacional de um país terceiro, membro da família de um nacional de um Estado-Membro, sob pena de se prejudicar o efeito útil da cidadania da União de que este último nacional goza. Porém, o mero facto de o cidadão da União pretender residir com um familiar nacional de um país terceiro não é suficiente para concluir que seria forçado a sair do território da União Europeia se o familiar em causa não obtiver o direito de permanência.

O Tribunal indicou ainda que as autoridades ou os tribunais nacionais devem apreciar, em todos os casos, se a recusa de concessão do direito de permanência é suscetível de comprometer o direito à proteção da vida familiar tendo em conta o artigo 7.º da Carta dos Direitos Fundamentais, nas situações abrangidas pelo direito da União, e o artigo 8.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, sempre que o direito da União não for aplicável.

Mais recentemente, no acórdão *O. e S.*<sup>11</sup>, o Tribunal confirmou que os princípios enunciados no acórdão *Zambrano* só são aplicáveis em circunstâncias excecionais, mas precisou que a sua aplicação não está circunscrita às situações em que exista um laço de parentesco, sublinhando que o fator relevante é a existência de uma relação de dependência (jurídica, financeira ou emocional).

## 2.2. Aquisição e perda da cidadania da União

Em conformidade com o direito da UE, qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro é cidadão da União. Cabe aos Estados-Membros decidir quem são os seus nacionais e estabelecer as condições de aquisição e perda da nacionalidade, em conformidade com o direito da União<sup>12</sup>.

Ao longo do período em análise, a Comissão respondeu a aproximadamente 62 perguntas individuais, 29 questões do Parlamento Europeu e seis petições sobre estas matérias.

A Comissão recebeu perguntas de deputados ao Parlamento Europeu acerca de Estados-Membros que decidiram atribuir a cidadania a grupos de pessoas, pertencentes a minorias étnicas de outros países ou que depositam determinados montantes em bancos nacionais. Os autores questionaram **se os Estados-Membros são livres de estabelecer as condições de aquisição e perda da nacionalidade**, especialmente à luz da jurisprudência do

<sup>10</sup> Processo C-256/11, *Dereci e outros*.

<sup>11</sup> Processos apensos C-356/11 e C 357/11, *O. e S. e outros*.

<sup>12</sup> Ver, por exemplo, processo C-369/90, *Micheletti e outros*.

Tribunal de Justiça, que dispõe que os Estados-Membros devem exercer a sua competência nesta matéria, «no respeito do direito da União».

Interpretando esta condição no acórdão *Rottmann*<sup>13</sup>, o Tribunal não contestou a competência exclusiva dos Estados-Membros para determinar quem pode adquirir a sua nacionalidade e, assim, a cidadania da União. Antes impôs limites à sua competência para privar os cidadãos da União dos direitos inerentes ao estatuto de cidadania da União. Afirmou, nomeadamente, que quando se trate de cidadãos da União, o exercício da competência dos Estados-Membros para definir as condições de aquisição e perda da nacionalidade, *na medida em que afete os direitos conferidos e protegidos pela ordem jurídica da União*, como é o caso de uma decisão de revogação da naturalização, é suscetível de fiscalização jurisdicional à luz do direito da União. As situações descritas nas perguntas colocadas à Comissão diziam respeito a decisões relativas à atribuição da nacionalidade de um Estado-Membro que não afetavam direitos conferidos e protegidos pela ordem jurídica da União.

### 2.3. Livre circulação e residência dos cidadãos da União (Diretiva 2004/38/CE)

#### 2.3.1. Medidas para assegurar a transposição e aplicação corretas da Diretiva 2004/38/CE<sup>14</sup>

O direito dos cidadãos da União de circular e residir livremente no território dos Estados-Membros é um dos pilares da integração na União Europeia.

Ao longo do período em análise, a Comissão prosseguiu uma **política de aplicação rigorosa** com vista a obter a transposição plena e efetiva da diretiva por todos os Estados-Membros. Em resultado disso, a grande maioria dos Estados-Membros alterou a sua legislação ou comprometeu-se a fazê-lo, a fim de garantir o cumprimento das normas em matéria de livre circulação. A Comissão está a acompanhar de perto o cumprimento destes compromissos e tem vindo a trabalhar com os Estados-Membros em causa a fim de resolver as questões pendentes.

Em 2011, a Comissão tomou medidas contra doze Estados-Membros<sup>15</sup>. Em 2012 e no início de 2013, formulou pareceres fundamentados em sete destes doze casos<sup>16</sup>. Por conseguinte, até ao momento, cinco Estados-Membros modificaram a sua legislação ou comprometeram-se a fazê-lo<sup>17</sup>. As principais questões suscitadas nas ações por incumprimento dizem respeito aos **direitos de entrada e de permanência dos familiares de cidadãos da União**, incluindo cônjuges ou parceiros do mesmo sexo<sup>18</sup>, as condições de emissão de vistos e títulos de residência para nacionais de países terceiros membros da família, bem como as garantias materiais e processuais contra a expulsão de cidadãos da União.

O portal «A sua Europa»<sup>19</sup> informa os cidadãos da União sobre os seus direitos. É dedicada uma secção específica aos direitos de livre circulação. A Comissão publicou igualmente uma

<sup>13</sup> Processo C-135/08.

<sup>14</sup> JO L 158, pág. 77.

<sup>15</sup> AT, BE, DE, CY, CZ, ES, IT, LT, MT, PL, SE, UK. ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-11-981\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-981_pt.htm))

<sup>16</sup> CZ, LT. ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-75\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-75_en.htm?locale=en)), UK ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-417\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-417_en.htm?locale=en)), AT, DE e SE ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-646\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-646_en.htm?locale=en)) e BE ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-122\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-122_en.htm?locale=en)).

<sup>17</sup> MT alterou a sua legislação. ES, IT, PL e SE comprometeram-se a fazê-lo até à primavera de 2013.

<sup>18</sup> Veja-se também o Relatório Anual sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais, COM(2013) 271.

<sup>19</sup> <http://ec.europa.eu/youreurope/index.htm>.

versão atualizada do seu guia para os cidadãos da União sobre a liberdade de circulação e de residência na Europa<sup>20</sup>.

### 2.3.2. *Pedidos e queixas tratados*

Ao longo do período em análise, 1566 perguntas individuais sobre questões relacionadas com a livre circulação e residência foram apresentadas à Comissão, das quais 581 foram registadas como denúncias formais. A Comissão também respondeu a 147 perguntas do Parlamento Europeu e a 137 petições.

Em 2011, foram dirigidos aos centros de contacto Europe Direct 2413 pedidos sobre questões relacionadas com a livre circulação e 3787 em 2012 (representando 3,9 % do volume anual de atividades do CCED).

Em termos de número, as perguntas enviadas à rede SOLVIT relacionadas com a livre circulação e a residência são uma das suas três principais áreas de atuação (922 perguntas e 481 processos tratados e encerrados, tendo sido resolvidos 88 % deles).

### 2.3.3. *Exemplos de questões abordadas*

As autoridades nacionais só têm o direito de expulsar cidadãos da União do seu território se forem observadas as garantias materiais e processuais estabelecidas pelo direito da União. Para garantir a segurança jurídica dos cidadãos da União, é essencial que estas garantias estejam completa e corretamente transpostas por todos os Estados-Membros.

Em 2010, as autoridades francesas emitiram ordens de expulsão e decisões a ordenar a saída do território francês dos ocupantes de acampamentos não autorizados, principalmente dirigidas a **ciganos** de origem romena e búlgara. O diálogo conduzido pela Comissão com as autoridades francesas permitiu chegar à integração total das garantias estabelecidas pelo direito da União na legislação francesa. A nova legislação entrou em vigor em junho de 2011.

A Dinamarca adotou novas regras em matéria de expulsão que entraram em vigor em julho de 2011 e que, sendo aplicáveis aos cidadãos da União, suscitaram sérias preocupações acerca da sua compatibilidade com as regras de livre circulação da União Europeia. No seguimento da intervenção e dos contactos da Comissão junto do Governo dinamarquês a **Lei dos Estrangeiros** foi alterada em junho de 2012.

Estes exemplos evidenciam que o diálogo com os Estados-Membros pode ser um meio eficaz de resolver questões em benefício dos cidadãos da União.

Outro exemplo das medidas tomadas pela Comissão para assegurar os direitos dos cidadãos da União à não discriminação e à eliminação dos obstáculos à livre circulação são os casos relativos ao **registo de nomes estrangeiros compostos**. No seguimento das medidas tomadas pela Comissão em 2010, a Suécia alterou a sua legislação em 2012 de modo a permitir o registo de apelidos estrangeiros compostos aos nacionais suecos. Além disso, a Comissão instaurou um processo contra a Bélgica de modo a que as crianças aí nascidas, que têm um progenitor belga e um progenitor oriundo de outro Estado-Membro, possam exercer este direito.

### 2.3.4. *Prioridades futuras*

Na sequência das medidas tomadas para assegurar a transposição, a Comissão **centrar-se-á na aplicação das normas de livre circulação da União Europeia no terreno**. Estão a ser realizados dois estudos sobre a aplicação da Diretiva 2004/38/CE. O primeiro, lançado no final de 2012, analisará de que modo o direito de livre circulação e residência é afetado pelas

<sup>20</sup>

[http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/guide\\_free\\_movement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/guide_free_movement_en.pdf).

formalidades e procedimentos relacionados com a emissão de documentos de residência. O segundo, lançado no início de 2013, avaliará a situação e o impacto da mobilidade dos cidadãos da União ao nível local.

Os resultados serão integrados em ações futuras, tal como foi anunciado no Relatório de 2013 sobre a cidadania da UE, nomeadamente a simplificação das formalidades para os cidadãos da União e a promoção de um tratamento eficiente dos casos relacionados com a livre circulação ao nível local.

Além disso, a plena aplicação das normas de livre circulação da União Europeia continua a ser uma prioridade para a Comissão. Será publicado um relatório sobre a aplicação destas normas assim que for concluído este esforço de aplicação e a subsequente avaliação global do impacto da política de livre circulação.

A Comissão continua a apelar aos Estados-Membros para que partilhem informações e boas práticas, incluindo sobre o combate aos abusos e à fraude relacionados com a livre circulação.

#### **2.4. Direitos eleitorais**

É garantido aos cidadãos da União que vivem num Estado-Membro diferente do seu país de origem o direito de participarem nesse Estado-Membro (enquanto eleitores e candidatos) nas eleições autárquicas e nas eleições para o Parlamento Europeu nas mesmas condições que os cidadãos nacionais.

Ao longo do período em análise, a Comissão respondeu a aproximadamente a 100 perguntas individuais, 50 perguntas do Parlamento Europeu e 9 petições sobre os direitos eleitorais dos cidadãos da União.

A Comissão prosseguiu o diálogo com os Estados-Membros em cinco casos relativos à transposição da Diretiva 94/80/CE (relativa às regras de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas dos cidadãos da União) e em dez casos relativos à transposição da Diretiva 93/109/CE (relativa às regras de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu). Em resultado disso, os Estados-Membros alteraram as suas legislações ou anunciaram alterações de modo a cumprir o direito da União<sup>21</sup>. A Comissão está a finalizar a sua avaliação e acompanhará de perto a concretização dos compromissos e o pleno cumprimento da legislação nacional.

Além disso, a Comissão contactou onze Estados-Membros que não permitiam que cidadãos da União Europeia não nacionais fundassem ou se tornassem membros de partidos políticos, o que é contrário ao artigo 22.º do TFUE. Em dois casos a situação foi esclarecida, num caso foi adotada legislação nacional conforme ao direito da União e num outro caso foram anunciadas alterações à legislação. Foram intentadas ações contra os restantes sete Estados-Membros<sup>22</sup>.

No seu **relatório sobre as eleições autárquicas**<sup>23</sup>, publicado a 9 de março de 2012, a Comissão avaliou em que medida os direitos eleitorais dos cidadãos da União estão implementados ao nível local e sugeriu que os Estados-Membros adotassem medidas específicas para estimular a participação dos cidadãos e aumentar a afluência às urnas.

---

<sup>21</sup> CY, PL e RO adotaram nova legislação. CZ, SI e SK anunciaram alterações às respetivas legislações a tempo das eleições para o Parlamento Europeu de 2014. EE e LV forneceram explicações satisfatórias, enquanto a BG, HU, LT e MT adotaram recentemente legislação que está a ser estudada.

<sup>22</sup> CZ, ES, GR, LT, LV, PL e SK.

<sup>23</sup> Relatório sobre a aplicação da Diretiva 94/80/CE, que estabelece as regras de exercício do direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas dos cidadãos da União residentes num Estado-Membro de que não tenham a nacionalidade, COM(2012) 99.

Em 12 de março de 2013, a Comissão apresentou, a **Comunicação** «*Preparação das eleições europeias de 2014: reforçar um processo eleitoral democrático e eficaz*» e a **Recomendação** «*sobre o reforço da realização democrática e eficaz das eleições para o Parlamento Europeu*», destinadas a consolidar a dimensão europeia das eleições europeias. Através do aumento da eficiência e da redução dos encargos administrativos, a Recomendação também contribuirá para um melhor funcionamento do mecanismo de prevenção do voto duplo previsto na Diretiva 93/109/CE.

Em 20 de dezembro de 2012, o Conselho adotou a **Diretiva 2013/1/UE**<sup>24</sup>, que facilita a **participação enquanto candidatos dos cidadãos europeus nas eleições para o Parlamento Europeu de 2014**, na medida em que só terão de apresentar um documento de identificação e uma declaração formal em que se certifica que preenchem as condições de elegibilidade.

Por último, tal como se anunciava no Relatório de 2013 sobre a cidadania da União, a Comissão iniciou o debate com os Estados-Membros que impedem os seus nacionais de participar nas eleições nacionais quando exercem o seu direito de livre circulação e residência e abandonam o país de origem (privação do direito de voto). Após um debate centrado na cidadania europeia que teve lugar em 19 de fevereiro de 2013, na audição conjunta organizada com o Parlamento Europeu, a Comissão anunciou medidas concretas no referido relatório.

## 2.5. Proteção consular

Qualquer cidadão da União que se desloque ou que resida num país terceiro em que o seu próprio Estado-Membro não se encontra representado tem o direito de beneficiar da proteção das autoridades diplomáticas e consulares de qualquer outro Estado-Membro, nas mesmas condições que os nacionais deste Estado.

Em 23 de março de 2011, na sequência do Relatório de 2010 sobre cidadania da União, a Comissão apresentou uma Comunicação sobre «*Proteção consular para os cidadãos da UE em países terceiros: situação atual e vias futuras*»<sup>25</sup> e lançou um sítio<sup>26</sup> dedicado ao tema.

Em 14 de dezembro de 2011 a Comissão adotou a proposta de **diretiva relativa à proteção consular dos cidadãos da União no estrangeiro**, que procura estabelecer regras claras e juridicamente vinculativas em matéria de cooperação e coordenação entre as autoridades consulares dos Estados-Membros, de modo a assegurar que os cidadãos da União não representados têm acesso não discriminatório à proteção por parte das representações diplomáticas e consulares de outros Estados-Membros que se encontrem num país terceiro.

## 2.6. O direito de petição ao Parlamento Europeu

Os cidadãos da União gozam do direito de petição ao Parlamento Europeu sobre questões relacionadas com a União Europeia que os afetem diretamente. Em 2012, a Comissão das Petições do Parlamento Europeu recebeu 1964 petições, em comparação com 2091 em 2011 e 1746 em 2010.

Entre janeiro e setembro de 2012, de um total de 1400 petições registadas, 1010 foram declaradas admissíveis (72 %), em comparação com 998 petições em 2011 (71 %) e 989 petições em 2010 (60 %). As petições consideradas admissíveis foram encaminhadas para uma instituição ou organismo ou foram encerradas através de uma resposta direta ao autor.

---

<sup>24</sup> Diretiva 2013/1/UE do Conselho, de 20 de dezembro de 2012, que altera a Diretiva 93/109/CE no que se refere a alguns aspetos do sistema de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu dos cidadãos da União residentes num Estado-membro de que não tenham a nacionalidade (JO L 26, p. 28).

<sup>25</sup> COM(2011) 149.

<sup>26</sup> <http://ec.europa.eu/consularprotection>.

Tal como nos anos anteriores, os temas mais comuns em 2012 foram os direitos fundamentais/justiça, o ambiente e o mercado interno.

## **2.7. O direito de apresentar queixa ao Provedor de Justiça Europeu**

Os cidadãos da União têm o direito de apresentar queixas ao Provedor de Justiça Europeu, respeitantes a casos de má administração na atuação das instituições, organismos, serviços e agências da União Europeia, com exceção do Tribunal de Justiça da União Europeia no exercício das respetivas funções jurisdicionais.

Durante o período em análise, o Provedor de Justiça registou cerca de 2500 queixas por ano. O número de queixas para as quais não é competente caiu de 1983 em 2010 e 1846 em 2011 para 1720 em 2012. Esta diminuição deve-se sobretudo ao guia interativo do Provedor de Justiça, que remete os queixosos diretamente à autoridade competente. Em 2012, 19 281 cidadãos usaram o guia para obter aconselhamento.

O número de inquéritos abertos com base em queixas aumentou de 323 em 2010 para 450 em 2012. Este aumento decorre da capacidade do Provedor de Justiça em dar-se a conhecer aos potenciais queixosos.

O tema mais comum das investigações é a falta de transparência na administração da União Europeia. Em 2012, 21,5 % dos casos estavam relacionados com a transparência, em comparação com 33 % em 2010 e 25 % em 2011. Em 20 % de todos os inquéritos encerrados em 2012 (80 casos), o Provedor de Justiça conseguiu assegurar um resultado positivo.

## **2.8. Iniciativa de cidadania europeia**

Ao abrigo da iniciativa de cidadania europeia, a Comissão pode ser convidada a apresentar propostas de legislação nas áreas da sua competência se a iniciativa tiver o apoio de um milhão de cidadãos.

O **Regulamento (UE) n.º211/2011**, em vigor desde 1 de abril de 2012, estabelece as regras e procedimentos para estas iniciativas.

Entre abril de 2012 e fevereiro de 2013, a Comissão recebeu 27 pedidos de registo de iniciativas propostas. As questões abordadas vão desde o rendimento mínimo incondicional e garantia de um ensino de qualidade para todos, ao pluralismo dos meios de comunicação social e os direitos de voto. A primeira iniciativa, de acordo com os seus promotores, atingiu o número requerido de declarações de apoio<sup>27</sup> mas ainda não foi formalmente apresentada à Comissão.

Em 2011, a Comissão criou um grupo de peritos dos Estados-Membros para a troca de pontos de vista, conhecimentos e boas práticas no âmbito das tarefas a executar pelos Estados-Membros no procedimento de iniciativa de cidadania europeia.

## **2.9. Dados estatísticos sobre os cidadãos da União que exerceram o direito de livre circulação e residência**

Desde 1 de janeiro de 2012, aproximadamente 13,6 milhões de cidadãos da União residiam (durante pelo menos 12 meses) num Estado-Membro do qual não eram nacionais. Contudo, muitos mais cidadãos da União exercem o direito de livre circulação e residência. Em 2011, foram realizadas mais de 180 milhões de viagens de caráter particular e quase 30 milhões por motivos profissionais.

<sup>27</sup>

<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000003>.



### 3. EVOLUÇÃO NO QUE DIZ RESPEITO AO PRINCÍPIO DE NÃO DISCRIMINAÇÃO EM RAZÃO DA NACIONALIDADE

O artigo 18.º do TFUE e o artigo 21.º, n.º 2, da Carta dos Direitos Fundamentais proíbem a discriminação em razão da nacionalidade no âmbito da aplicação dos Tratados, sem prejuízo das suas disposições especiais.

Dado que é aplicável a qualquer matéria abrangida pelo âmbito material do direito da União, garantir o respeito por este princípio é parte integrante do papel da Comissão como garante da correta aplicação do direito da União nos vários domínios de intervenção. Assim o ilustram alguns dos exemplos indicativos abrangidos pelo período em análise e abaixo indicados.

No conjunto dos processos por incumprimento interpostos contra seis Estados-Membros (Alemanha, Áustria, Bélgica, França, Grécia e Luxemburgo) a Comissão contestou disposições nacionais que reservavam o **acesso à profissão de notário** aos nacionais dos Estados-Membros em causa. Nos acórdãos de 24 de maio de 2011, o Tribunal de Justiça admitiu que tais disposições eram discriminatórias em razão da nacionalidade e, portanto, incompatíveis com o Tratado<sup>28</sup>.

Em 2011, noutro exemplo de ação coerciva, a Comissão interpôs um processo por incumprimento contra a Áustria devido a uma disposição nacional que concedia **tarifas reduzidas nos transportes públicos** aos estudantes cujos progenitores recebiam abonos de família austríacos. No acórdão de 4 de outubro de 2012, o Tribunal de Justiça confirmou a posição da Comissão, afirmando o princípio de que os estudantes originários da União que se encontrem a estudar em qualquer outro Estado-Membro tem direito às mesmas prestações sociais que os estudantes locais<sup>29</sup>.

Em 2012, a Comissão interpôs uma ação relativamente aos problemas encontrados por cidadãos da União residentes em Malta para aceder a **reduções das tarifas de água e de eletricidade** nas mesmas condições que os cidadãos malteses.

A Comissão também adotou medidas políticas concretas em áreas onde foram identificados problemas específicos relacionados com a discriminação em razão da nacionalidade.

Uma série de queixas e pedidos de esclarecimentos jurídicos de partes interessadas revelou a existência de restrições duvidosas com base na nacionalidade em matéria de acesso a atividades e/ou competições desportivas em alguns Estados-Membros. De modo a abordar estas questões, a Comissão adotou uma [Comunicação](#)<sup>30</sup>, em janeiro de 2011, relativa ao desenvolvimento da dimensão europeia do desporto, que fornece orientações aos Estados-Membros sobre o modo de garantir práticas que não acarretem qualquer discriminação em razão da nacionalidade no **acesso a atividades e/ou competições desportivas**.

Em dezembro de 2011, a Comissão forneceu orientação aos Estados-Membros sobre o modo de garantir que as **disposições de tributação das sucessões transfronteiriças** não acarretam qualquer discriminação em razão da nacionalidade<sup>31</sup>. Esta ação foi seguida de um exercício horizontal de controlo da aplicação da lei, destinado a eliminar as disposições nacionais de tributação de sucessões contrárias aos Tratados da União.

<sup>28</sup> Processos C-53/08, C-47/08, C-50/08, C-54/08, C-61/08 e C-51/08.

<sup>29</sup> Processo C-75/11.

<sup>30</sup> SEC(2011) 66/2.

<sup>31</sup> COM(2011) 864.

No fim de 2012, a Comissão lançou um estudo para avaliar minuciosamente as legislações nacionais de impostos diretos para determinar se estes criam desvantagens desleais para os trabalhadores e pessoas que se deslocam para outro Estado-Membro. Esta incitativa segue-se a uma outra, lançada em 2010, para examinar as legislações dos Estados-Membros de impostos diretos e assegurar que não são discriminatórias relativamente aos trabalhadores transfronteiriços. Nesta base, a Comissão tomará as medidas adequadas e seguirá a mesma abordagem quanto ao estudo de 2012 antes mencionado.

Em maio de 2012, Comissão publicou uma comunicação destinada aos Estados-Membros<sup>32</sup> relativa aos **sistemas de vinheta não discriminatórios para os veículos particulares ligeiros**.

Em junho de 2012, no âmbito dos esforços desenvolvidos para estimular o crescimento através de uma melhor aplicação da Diretiva «Serviços» (Diretiva 2006/123/CE), a Comissão anunciou<sup>33</sup> medidas destinadas a garantir a correta aplicação do princípio de não discriminação em razão da nacionalidade ou do local de residência dos **destinatários de serviços**, fornecendo também orientações específicas destinadas aos Estados-Membros sobre a sua aplicação<sup>34</sup>.

Reconhecendo que o **acesso a contas de pagamento e outros serviços bancários** se tornou essencial para a participação dos cidadãos na vida económica e social, e tal como anunciado no [Ato para o Mercado Único II](#)<sup>35</sup> de outubro de 2012, a Comissão irá adotar, no mesmo dia do presente relatório, uma iniciativa destinada, *inter alia*, a combater a discriminação em razão da nacionalidade relacionada com contas de pagamento e serviços bancários<sup>36</sup>.

Em finais de 2012, a Comissão lançou um estudo<sup>37</sup> para avaliar a forma como o princípio de não discriminação em razão da nacionalidade é aplicado pelas legislações nacionais em matéria de **acesso ao ensino superior, incluindo o acesso a apoio financeiro**.

Por último, em 26 de abril de 2013, a Comissão propôs uma **diretiva** com vista a facilitar o exercício efetivo do direito à livre circulação dos trabalhadores na União Europeia<sup>38</sup>, com o objetivo de prevenir, entre outros aspetos, a discriminação em razão da nacionalidade dos **trabalhadores móveis da UE**.

#### 4. CONCLUSÃO

O presente relatório apresenta os principais desenvolvimentos e as medidas tomadas a nível da União Europeia em matéria de cidadania da União desde 2011. Complementa e acompanha o Relatório de 2013 sobre a cidadania da União.

---

<sup>32</sup> COM(2012) 199.

<sup>33</sup> COM(2012) 261.

<sup>34</sup> SWD(2012) 146.

<sup>35</sup> COM(2012) 573.

<sup>36</sup> Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a medidas destinadas a facilitar o exercício dos direitos conferidos aos trabalhadores no contexto da livre circulação de trabalhadores, COM(2013) 266.

<sup>37</sup> «Avaliação das normas em matéria de livre circulação dos cidadãos da União e das suas famílias e a sua implementação prática.»

<sup>38</sup> Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a medidas destinadas a facilitar o exercício dos direitos conferidos aos trabalhadores no contexto da livre circulação de trabalhadores, COM(2013) 236.