



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos  
Europeus

Ofício n.º 499 /XII/1ª – CACDLG /2011

Data: 19-10-2011

ASSUNTO: Parecer – COM (2011) 160 Final.

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer sobre o *“Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Relatório de 2010 sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da UE”* [COM (2011) 559 final], que foi aprovado, por unanimidade, registando-se a ausência do PEV, na reunião de 19 de Outubro de 2011 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos, *também por via*

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias  
Assembleia da República – Palácio de São Bento  
1249-068 Lisboa

Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67

Fax: 21 393 69 41

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões	
CACDLG	
N.º Único	610165
Entrada/Saida n.º	499
Data	19/10/11



## COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

### PARECER

**COM (2011) 160 final – RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES  
- Relatório de 2010 sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da UE**

#### **1 - Introdução**

No quadro do acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, foi distribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a iniciativa europeia COM (2011) 160 final – Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Relatório de 2010 sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da UE.

#### **2 – Objectivos e conteúdo da proposta**

Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a carta dos Direitos Fundamentais passou a ser juridicamente vinculativa para as instituições, órgãos e organismos da União Europeia. Pelo que, em 2010 a Comissão Europeia adoptou uma Estratégia para a sua aplicação efectiva, em especial, no âmbito do processo legislativo do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão que devem respeitar o preceituado na Carta. O Relatório em análise retrata o estado de aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da UE.

Refere-se que um dos principais **problemas** prende-se com a incompreensão do seu âmbito de aplicação e finalidades. No ano passado, a Comissão recebeu mais de 4.000 cartas relativas a questões de direitos fundamentais, sendo certo que três quartos se referiam a casos não

abrangidos pelo direito da União Europeia. Ora, como se sublinha no relatório a protecção dos direitos fundamentais é efectuada, quer a nível nacional, pelos respectivos sistemas constitucionais, quer ao nível da EU pela própria Carta. Pelo que, é referido no relatório que se torna necessário **clarificar os casos em que se aplica a Carta**.

Na União Europeia, a protecção dos direitos fundamentais é garantida quer a nível nacional pelos sistemas constitucionais dos Estados-Membros, que são anteriores à Carta e com a jurisprudência mais consolidada, quer a nível da UE, pela própria Carta. A Carta é aplicável aos actos de todas as instituições e órgãos da UE. Diz respeito, em especial, à acção legislativa do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, que deve ser plenamente conforme com a Carta e respeitar as exigências do direito da UE. A Carta aplica-se igualmente à acção externa da União Europeia. A Carta só se aplica aos Estados-Membros quando transpõem o direito da UE. Não é aplicável a situações em que esse direito não está em jogo e também não alarga as competências da União definidas nos Tratados. Nos casos em que a Carta não se aplica, os direitos fundamentais continuam a ser garantidos a nível nacional pelos sistemas constitucionais nacionais.

Neste sentido, sublinha-se a importância de **tornar a carta mais eficaz para as pessoas**. Este desiderato pode ser alcançado pelo reforço do diálogo entre as instituições da UE e as instâncias nacionais encarregadas de aplicar os direitos fundamentais, designadamente as que se ocupam das questões de igualdade, que irá contribuir para melhorar a protecção efectiva dos cidadãos; e por uma política de informação clara às pessoas sobre o âmbito de aplicação dos direitos previsto na Carta e sobre o seu modo de exercício em caso de violação; mas também, pelo reforço do diálogo entre as instituições da UE e as instâncias nacionais. Assim, refere-se que *numa primeira fase, a Comissão irá reforçar o portal europeu da justiça electrónica, mediante a divulgação ao público de informações sobre as instâncias junto das quais podem apresentar queixa se os seus direitos fundamentais tiverem sido violados. Nos casos em que a Carta não for aplicável, a Comissão examinará de que modo as alegadas violações dos direitos fundamentais pelos Estados-Membros poderão, se for caso disso, ser reorientadas para as autoridades nacionais competentes. Em primeiro lugar, a Comissão organizará um seminário em 2011 com a Comissão das Petições do Parlamento Europeu, as instituições nacionais de protecção dos direitos humanos e com outras autoridades nacionais, nomeadamente como os Ministérios da*

*Justiça e os organismos de promoção da igualdade, e outras partes interessadas, a fim de examinar a possibilidade de criar um mecanismo desse tipo.*

Passemos agora a um breve resumo das **principais evoluções em 2010** no âmbito da aplicação da Carta. Efectivamente, o documento em análise sublinha que a UE deve ter em conta os direitos fundamentais consagrados na Carta na definição das suas políticas. São apresentados vários exemplos de aplicação, no contexto das políticas da UE, dos seis títulos da Carta: Dignidade, Liberdades, Igualdade, Solidariedade, Direitos Cívicos e Justiça. No entanto, as principais preocupações verificadas em 2010, conforme consta dos pedidos apresentados pelos cidadãos e pelo Parlamento Europeu, foram a protecção de dados, o acesso à justiça, a integração dos ciganos e a promoção da igualdade que passaremos a desenvolver.

### **Protecção de dados**

Neste domínio verificou-se um elevado número de perguntas pelos cidadãos e pelo Parlamento Europeu, em particular, sobre a protecção de dados no âmbito de aplicação das novas tecnologias e o respeito pelos países terceiros das regras em matéria de protecção de dados. Em 2011, a Comissão irá apresentar propostas para um quadro jurídico geral em matéria de protecção de dados. Refere-se, ainda, no Relatório que, *em 10 de Fevereiro de 2010, o Parlamento Europeu salientou a necessidade de a questão da protecção de dados ser tida mais em conta nos acordos internacionais relativos às transferências de dados para lutar contra o terrorismo e votou contra a proposta de acordo sobre o Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo (TFTP). Esta posição levou a Comissão a propor um novo acordo compreendendo garantias mais estritas para a protecção de dados, que foi aprovado pelo Parlamento Europeu e entrou em vigor em 1 de Agosto de 2010. Em 9 de Novembro de 2010, o Tribunal de Justiça da União Europeia sublinhou igualmente a importância do direito fundamental à protecção dos dados, anulando parcialmente as disposições legislativas da UE que exigiam a publicação dos nomes das pessoas singulares que haviam beneficiado de fundos provenientes do Fundo Europeu Agrícola de Garantia e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural.*

### **Acesso à Justiça**

Neste domínio também se verificou um elevado número de queixas à Comissão. Os cidadãos reclamaram essencialmente da falta de apoio judiciário, da morosidade, de situações de

corrupção e da violação do princípio da igualdade processual, do direito a um processo equitativo e da independência dos órgãos jurisdicionais nacionais. Em 2010, a UE adoptou um conjunto de iniciativas que estabelecem um quadro jurídico mínimo comum, no âmbito do direito processual penal sobre o direito à interpretação e tradução e sobre o direito à informação. Refere-se no relatório que, *em 2011, a Comissão tenciona apresentar um pacote de medidas destinadas a melhorar os direitos, a protecção e o apoio concedidos a todas as vítimas de infracções penais ao longo de todo o processo judicial e mesmo posteriormente*. E efectivamente, no presente ano, esta Comissão já se pronunciou sobre a **COM (2011) 326 final** – *Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao direito de acesso a um advogado em processos penais e ao direito de comunicação após a detenção*, cuja relatora foi a Deputada Isabel Moreira.

### **Os direitos fundamentais dos ciganos**

O relatório realça que se trata da maior minoria étnica da Europa e que a sua inclusão económica e social é uma prioridade para a União Europeia. No âmbito de protecção do direito à livre circulação e à não discriminação, refere-se no relatório a reacção imediata da Comissão à expulsão de cidadãos da UE de origem cigana ocorrida no Verão no ano passado. *A Comissão verificou escrupulosamente se todas as operações em questão foram levadas a cabo em plena conformidade com os requisitos da UE. Na sequência da intervenção da Comissão, a França e outros Estados-Membros estão actualmente a modificar as suas regulamentações nacionais de forma a alinhá-las plenamente pelas regras da União em matéria de livre circulação.*

Acresce que, após aqueles acontecimentos, a Comissão criou um grupo de trabalho interno para avaliar a utilização de fundos da UE nos Estados membros que concluiu que *os Estados-Membros não utilizam adequadamente as oportunidades de financiamento da EU para favorecer uma integração social e económica efectiva dos ciganos. Os principais domínios em que o grupo de trabalho detectou problemas são os seguintes: deficiências na elaboração de estratégias, falta de medidas específicas para fazer face aos problemas com que se confrontam as populações ciganas, falta de conhecimentos técnicos e de capacidades administrativas para a utilização dos fundos da UE e ainda o facto de a sociedade civil e as comunidades ciganas não participarem na definição e aplicação das medidas de integração*. Pelo que, se salienta que, em 2011 a Comissão adoptará um quadro da UE que definirá as estratégias nacionais de integração das populações ciganas.

### **Promoção da igualdade**

A Comissão, em 2010, manifestou o seu firme empenhamento em prol da igualdade entre homens e mulheres através da adopção da Carta das Mulheres (2010-2015) e da Estratégia para a igualdade entre homens e mulheres (2010-2015). A Comissão salientou que, apesar da tendência geral para uma maior igualdade a nível da sociedade e do mercado de trabalho, os progressos em termos da eliminação das desigualdades de género continuam a ser lentos. Foram definidos cinco domínios prioritários: igualdade na independência económica; igualdade na remuneração por trabalho igual e por trabalho de igual valor; igualdade na tomada de decisões; promover a dignidade e integridade, pôr fim à violência de género e igualdade entre homens e mulheres na acção externa.

De forma a reforçar a protecção dos direitos das pessoas com deficiência, a Comissão lançou em 2010, a Estratégia europeia para a Deficiência e a UE tornou-se Parte na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências (UNCRPD).

Por último, refere-se no relatório que **a UE se prepara para aderir à Convenção Europeia dos Direitos do Homem**. Esta adesão irá completar a sólida protecção dos direitos fundamentais que já existe na ordem jurídica da União graças à Carta dos Direitos Fundamentais da UE e à jurisprudência nesta matéria desenvolvida ao longo do tempo pelo Tribunal de Justiça, e permitirá construir uma cultura comum em matéria de direitos fundamentais na UE.

### **3 – Observações da Relatora**

A Relatora reconhece a importância que se verificou no modelo de protecção de direitos fundamentais com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em especial, o previsto no artigo 6.º no 1º do Tratado da União Europeia: *“A União reconhece os direitos, as liberdades e os princípios enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 7 de Dezembro de 2000, com as adaptações que lhe foram introduzidas em 12 de Dezembro de 2007, em Estrasburgo, e que tem o mesmo valor jurídico que os Tratados (...)”*

Se do ponto de vista na normatividade comunitária há um avanço considerável, não podemos olvidar que tal só será eficaz se a vertente política, ao nível de cada Estado-membro, também contribuir para a eficácia da protecção dos direitos fundamentais. Pelo que, a dimensão política de cada Estado-membro terá aqui uma dimensão crucial para o cumprimento ou não violação

dos direitos positivados na Carta, não obstante ela vincular directamente os órgãos da União Europeia na definição das políticas da UE e no processo legislativo.

Pelo que, um dos pontos mais importantes referidos no relatório é o reforço do diálogo entre as instituições da UE e as instâncias nacionais que têm a incumbência de aplicar os direitos fundamentais, designadamente as que se ocupam das questões de igualdade, o que irá contribuir para melhorar a protecção efectiva dos cidadãos e das cidadãs. Trata-se, efectivamente, de uma questão essencial para garantir que o quadro legislativo e político aprovado em Bruxelas tenha efeitos concretos em cada Estado-membro.

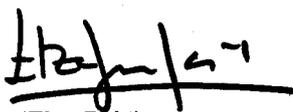
Esta ponte deve ser efectuada a três níveis. Em primeiro lugar, como forma preventiva de evitar a violação de direitos fundamentais através da adopção de políticas comuns. Em segundo lugar, para assegurar uma eficaz e coerente transposição das directivas comunitárias relativas à protecção dos direitos fundamentais, que não colidam com a estrutura dos ordenamentos jurídicos de cada Estado-membro. Por último, para agilizar os mecanismos que permitam aos cidadãos e cidadãs reagirem em caso de violação dos direitos fundamentais.

#### **4 – Parecer**

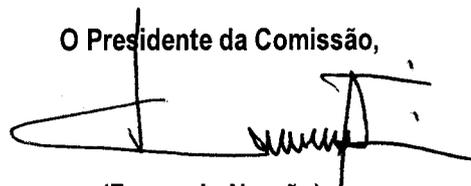
Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o presente relatório relativo à COM (2011) 160 final – Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – Relatório de 2010 sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da UE – deve ser remetido à Comissão dos Assuntos Europeus.

**Palácio de S. Bento, 19 de Outubro de 2011**

**A Deputada Relatora,**

  
(Elza Pais)

**O Presidente da Comissão,**

  
(Fernando Negrão)