



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 12.9.2007
COM(2007) 515 final

2007/0189 (CNS)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

**que aplica o Regulamento (CE) n.º 168/2007 no que respeita à adopção
de um quadro plurianual
para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia relativo a 2007–2012**

(apresentada pela Comissão)

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1) CONTEXTO DA PROPOSTA

- **Justificação e objectivos da proposta**

A 15 de Fevereiro de 2007, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) n.º 168/2007 (“o Regulamento”)¹ que cria a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (“a Agência”). A Agência começou a funcionar a 1 de Março de 2007.

A Agência tem por objectivo proporcionar às instituições, órgãos, organismos e agências competentes da Comunidade, bem como aos seus Estados-Membros, quando aplicarem o direito comunitário, assistência e competências no domínio dos direitos fundamentais, a fim de os ajudar a respeitar plenamente estes direitos quando tomarem medidas ou definirem acções no âmbito das respectivas esferas de competência.

No cumprimento deste objectivo, a Agência desenvolve a sua actividade no âmbito das competências da Comunidade estabelecidas no Tratado que institui a Comunidade Europeia e toma como referência, na realização da sua missão, os direitos fundamentais na acepção do n.º 2 do artigo 6.º do Tratado da União Europeia, incluindo a Convenção Europeia de Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e a Carta Social Europeia. Estes direitos fundamentais estão consagrados, em especial, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, tendo em mente o seu estatuto e as explicações que a acompanham. As funções atribuídas à Agência consistem na recolha e análise de informações e dados, na prestação de aconselhamento mediante relatórios e pareceres e na cooperação com a sociedade civil e no aumento da sensibilização para estas matérias.

Nos termos do artigo 5.º do Regulamento, os domínios temáticos da actividade da Agência devem ser determinados pelo Conselho através de um quadro plurianual. No âmbito destes domínios temáticos, a Agência desempenhará as funções atrás referidas de modo totalmente independente. Além disso, o Parlamento Europeu, o Conselho ou a Comissão podem apresentar à Agência, nos termos do n.º 1, alíneas c) e d), do artigo 4.º do Regulamento, pedidos relativos a questões não abrangidas por esses domínios temáticos, a que a Agência dará resposta se os seus recursos humanos e financeiros o permitirem.

O objectivo da presente proposta é estabelecer o quadro plurianual para a Agência, nos termos do disposto no artigo 5.º do Regulamento.

- **Contexto geral**

O n.º 2 do artigo 5.º do Regulamento indica os elementos de base do quadro plurianual, indicando, em primeiro lugar, que este deve abranger um período de cinco anos. Em segundo lugar, é referido que a luta contra o racismo, a xenofobia e a intolerância associada aos referidos domínios temáticos deve ser incluída. O preâmbulo do Regulamento esclarece que, além dos fenómenos do racismo, da xenofobia e do

¹ JO L 53 de 22.2.2007, p. 1.

anti-semitismo, o trabalho da Agência, enquanto sucessora do Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia², deve continuar a abranger os fenómenos do racismo, da xenofobia e do anti-semitismo, a protecção dos direitos das pessoas pertencentes a minorias e da igualdade entre os sexos, como elementos essenciais para a protecção dos direitos fundamentais.

Em terceiro lugar, o quadro plurianual deve respeitar as prioridades da União, tendo devidamente em conta as orientações resultantes das resoluções do Parlamento Europeu e das conclusões do Conselho no domínio dos direitos fundamentais. As resoluções do Parlamento Europeu dos últimos anos abordaram os seguintes tópicos em matéria de direitos fundamentais³:

- racismo e xenofobia;
- não-discriminação e igualdade;
- discriminação com base na orientação sexual; homofobia na Europa;
- discriminação com base na deficiência, questões ligadas à deficiência;
- liberdade de expressão, de reunião, de associação e de pensamento; liberdade de expressão na internet;
- direito de participar em condições de igualdade em processos eleitorais;
- direito à educação, liberdade de educação e formação para raparigas e mulheres;
- solidariedade e direitos sociais;
- direitos das crianças;
- igualdade entre homens e mulheres, direitos das mulheres, violência contra as mulheres; mutilações genitais femininas;
- tráfico de seres humanos;
- direitos dos cidadãos e justiça;
- direito de asilo;
- imigração; integração de imigrantes;
- protecção de minorias nacionais, direitos das minorias e problemática dos ciganos;
- respeito pela diversidade cultural, religiosa e linguística;
- pena de morte;

² A Agência foi criada a partir do anterior Observatório Europeu instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1035/97 do Conselho, de 2 de Junho de 1997 [JO L 151 de 10.6.1997, p. 1, com a última redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CE) n.º 1652/2003, JO L 245 de 29.9.2003, p. 33].

³ Resoluções de 17.1.2006, 18.1.2006, 2.2.2006, 16.2.2006, 15.3.2006, 1.6.2006, 14.6.2006, 15.6.2006, 6.7.2006, 6.9.2006, 28.6.2006, 26.10.2006, 15.11.2006, 16.11.2006, 30.11.2006, 26.5.2005, 18.1.2007, 1.2.2007, 13.3.2007 e 26.4.2007.

⁴ Conselhos Europeus de Bruxelas de 22-23.3.2005, 16-17.6.2005, 15-16.12.2005, 23-24.3.2006, 15-16.6.2006 e 14-15.12.2006.

⁵ JO C 139 de 14.6.2006, p. 1.

⁶ SEC(2007) 500 final, de 2 de Maio de 2007.

⁷ JO L 403 de 30.12.2006, p. 9.

⁸ JO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

- saúde mental.

As orientações do Conselho quanto à prioridade a dar a estas matérias podem ser enumeradas do seguinte modo, com base nas conclusões dos Conselhos Europeus dos anos mais recentes⁴:

- Política Europeia de Migrações, incluindo a política de integração e de asilo;
- questões relacionadas com os vistos e controlo de fronteiras;
- tráfico de seres humanos;
- igualdade entre homens e mulheres;
- combate ao terrorismo;
- juventude.

O quadro plurianual deve ter devidamente em conta os recursos humanos e financeiros da Agência. Os recursos financeiros da Agência para o período abrangido por este quadro plurianual foram fixados pelo quadro financeiro anexado ao Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão sobre a disciplina orçamental e a boa gestão financeira, de 17 de Maio de 2006⁵, e apresentado no Documento V, relativo à programação financeira para 2008-2013, do Mapa Previsional da Comissão para 2008⁶.

Por último, o quadro plurianual deve incluir disposições destinadas a garantir a complementaridade com o mandato de outros órgãos, organismos e agências da Comunidade e da União, bem como com o Conselho da Europa e outras organizações internacionais que intervenham no domínio dos direitos fundamentais. Os órgãos e agências da Comunidade mais importantes no que se refere a este quadro plurianual são o Instituto Europeu para a Igualdade de Género, instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1922/2006⁷, e a Autoridade Europeia para a Protecção de Dados, criada pelo Regulamento (CE) n.º 45/2001⁸.

Visto que, nos termos do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 1922/2006, as questões da igualdade entre homens e mulheres serão tratadas pelo Instituto Europeu para a Igualdade de Género, será assinado, de acordo com o artigo 7.º do Regulamento, um memorando de entendimento entre a Agência e o Instituto assim que este último possa garantir a coordenação adequada.

Estes elementos constituem os critérios em que o quadro plurianual se deve basear, juntamente com o âmbito de aplicação definido no artigo 3.º do Regulamento.

2) CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E AVALIAÇÃO DE IMPACTO

A Comissão publicou uma comunicação sobre a Agência dos Direitos Fundamentais a 25 de Outubro de 2004, lançando deste modo uma consulta pública na qual foi igualmente debatida a questão dos domínios temáticos. Foi recebida uma centena de respostas à consulta escrita, provenientes de dez Estados-Membros, de organismos europeus e internacionais, de organizações nacionais de defesa dos direitos humanos, contra a discriminação e pela igualdade de oportunidades, dos meios académicos, de cidadãos particulares e de quase 60 organizações não governamentais. Realizou-se uma audição pública a 25 de Janeiro de 2005, na qual se inscreveram mais de 200 participantes que representavam os interessados atrás referidos. Os interessados consultados acordaram em

atribuir certas prioridades temáticas à Agência, tendo sido mencionados os seguintes domínios:

- discriminação (incluindo no local de trabalho);
- protecção de dados;
- asilo;
- imigração;
- integração dos direitos fundamentais em todas as políticas comunitárias;
- direitos das vítimas;
- direitos das minorias;
- acesso à justiça;
- condições de detenção;
- medidas de combate ao terrorismo;
- direitos sociais fundamentais;
- questões de igualdade entre homens e mulheres.

A consulta fez parte da avaliação de impacto⁹, que apoiou a opção que preconizava a criação de uma “agência de observação e de avaliação especializada das políticas da União”.

Esta opção foi acolhida pelo Regulamento, que contém critérios para definir um conjunto de domínios em que mais são necessários os contributos da Agência para o desenvolvimento das políticas comunitárias. Além disso, para elaborar a sua proposta a Comissão consultou o Conselho de Administração da Agência dos Direitos Fundamentais na sua reunião de 12-13 de Julho, tendo recebido comentários por carta de 25 de Julho de 2007. A Comissão teve em consideração as observações formuladas durante a consulta relativa à presente proposta. Todos os documentos relativos à consulta e à avaliação de impacto estão disponíveis em:

http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/rights/fsj_rights_agency_pt.htm

3) ASPECTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

• Síntese da acção proposta

Atendendo aos critérios fixados no Regulamento, a Comissão propõe a inclusão dos seguintes domínios temáticos no quadro plurianual para a Agência relativo ao período de 2007-2012:

- a) racismo, xenofobia e intolerância a eles associada;
- b) discriminação com base no sexo, na origem racial ou étnica, na religião ou crença, na deficiência ou na orientação sexual ou de pessoas pertencentes a minorias;
- c) compensação de vítimas, prevenção do crime e aspectos conexos relevantes para a

⁹ Ver Relatório SEC(2005) 849 de 30.6.2005.

- segurança dos cidadãos;
- d) protecção das crianças, incluindo os direitos das crianças;
 - e) imigração e integração de migrantes;
 - f) asilo;
 - g) vistos e controlo de fronteiras;
 - h) participação no funcionamento democrático da União;
 - i) questões dos direitos humanos relacionados com a sociedade da informação; e
 - j) acesso a uma justiça eficiente e independente.

A lista é “por tópicos” ou “baseada nas políticas comunitárias”, permitindo que a Agência aborde todos os problemas de direitos fundamentais eventualmente suscitados em determinado domínio temático. Incluindo estes domínios temáticos no quadro plurianual, todos os capítulos da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia estão de certa forma abrangidos, limitando porém estes domínios a um número razoável.

- **Base jurídica**

A base jurídica da proposta de decisão de Conselho é o n.º 1 do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 168/2007.

- **Escolha dos instrumentos**

Instrumentos propostos: Decisão do Conselho, que é o instrumento jurídico adequado para estabelecer o quadro plurianual para uma agência comunitária.

4) IMPLICAÇÕES ORÇAMENTAIS

A proposta não tem qualquer incidência directa no orçamento comunitário.

5) EXPLICAÇÃO PORMENORIZADA DA PROPOSTA

- Os domínios temáticos da actividade da Agência (artigo 2.º) permitem-lhe abordar todos os problemas de direitos fundamentais eventualmente suscitados num desses domínios específicos.
- *Racismo, xenofobia e intolerância a eles associada*: este domínio temático está incluído no próprio Regulamento.
- *Discriminação com base no sexo, na origem racial ou étnica, na religião ou crença, na deficiência ou na orientação sexual ou de pessoas pertencentes a minorias*: praticamente todos os interessados esperam que a Agência aborde os fundamentos da discriminação com base no artigo 13.º do Tratado CE, que prevê, além da origem racial ou étnica, também o sexo, a religião ou a crença, a deficiência, a idade e a orientação sexual. Este último fundamento, ou seja, as pessoas que pertencem a minorias, é referido no preâmbulo do Regulamento. Os outros domínios são contíguos à “origem

racial ou étnica”, pelo que a Agência poderá beneficiar de economias de escala no que se refere a técnicos especializados e métodos de recolha de dados. Além disso, este domínio temático permitirá abranger, por exemplo, a “discriminação múltipla”, a discriminação no local de trabalho ou aspectos relacionados com a “inclusão social”. No que se refere especificamente à “orientação sexual”, tanto os últimos desenvolvimentos a nível da UE como uma forte pressão decorrente de resoluções do Parlamento Europeu sobre a homofobia determinam a inclusão deste tópico no quadro plurianual. Nesta rubrica, a Agência pode também abordar as “questões do género, incluindo a sua integração”, de forma complementar e em estreita cooperação com as acções do Instituto Europeu para a Igualdade de Género, com base no memorando de entendimento entre a Agência e este instituto.

- *Compensação de vítimas, prevenção do crime e aspectos conexos relevantes para a segurança dos cidadãos:* A criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça tornou a política da segurança essencial também no interior da UE, de modo a facilitar a livre circulação de pessoas garantindo, em simultâneo, a segurança dos cidadãos. A prevenção do crime constitui uma parte indispensável deste trabalho. Os “direitos das vítimas” devem ser incluídos em domínios temáticos que correspondam ao direito comunitário em matéria de compensação das vítimas de crimes ou vítimas do tráfico de seres humanos. Os interessados revelaram um interesse inequívoco nestes domínios.
- *Protecção das crianças, incluindo os direitos das crianças:* este domínio abrange os direitos das crianças, cuja ligação às prioridades comunitárias é óbvia. O trabalho relacionar-se-á especialmente com as políticas comunitárias da livre circulação, da educação, da inclusão social e da juventude, da comunicação social e outras políticas relevantes.
- *Imigração:* os interessados revelaram um interesse inequívoco pela imigração; em especial, o tratamento nas fronteiras e as condições dos centros de detenção para imigrantes ilegais, bem como os aspectos relacionados com as vítimas de tráfico de seres humanos, têm sido objecto de preocupações especiais do ponto de vista dos direitos fundamentais. A *integração dos migrantes* está estreitamente relacionada com a imigração. Este é um domínio em que os direitos fundamentais constituem um elemento importante e no qual se espera que a UE dê o exemplo. Neste domínio, o trabalho da Agência pode igualmente abranger os aspectos relevantes da inclusão social e da “liberdade religiosa”, bem como a “mutilação feminina” ou os “casamentos forçados”.
- *Asilo:* este é um domínio temático óbvio para a Agência, uma vez que diz respeito a um grupo de pessoas especialmente vulneráveis e é fonte de extensa legislação comunitária em que os direitos fundamentais são uma componente essencial. Também neste domínio todos os interessados têm grandes expectativas quanto ao trabalho da Agência.
- *A política de “fronteiras e vistos”* constitui uma faceta concreta do direito fundamental de livre circulação. Este domínio é sugerido visto que as eventuais atitudes dos agentes estatais neste domínio podem afectar não só nacionais de países terceiros como cidadãos da União. Na maior parte dos instrumentos legislativos no domínio das fronteiras e dos vistos existem disposições específicas que impõem o respeito pelos direitos e liberdades fundamentais.
- *Participação no funcionamento democrático da União.* Este domínio temático refere-se ao exercício pelos cidadãos da União do direito de participarem em eleições locais e

nas eleições para o Parlamento Europeu..

- *As questões de direitos humanos relacionados com a sociedade da informação* abrangem questões tão importantes como a privacidade e a protecção de dados e estão estreitamente ligadas à transparência das políticas e da administração comunitárias e ao direito à privacidade, incluindo assim estas matérias. Este domínio temático foi referido várias vezes pelas partes interessadas. Abrange igualmente matérias como a Internet e outros meios de comunicação electrónica, a identificação de frequências de rádio, a liberdade de expressão e os interesses públicos da segurança e da luta contra o crime, bem como a propriedade intelectual.
- *Acesso a uma justiça eficiente e independente*: existe legislação comunitária para facilitar o acesso à justiça (assistência jurídica, processos civis simplificados, direito dos consumidores), que constitui uma parte importante do domínio europeu da justiça civil.

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

**que aplica o Regulamento (CE) n.º 168/2007 no que respeita à adopção
de um quadro plurianual
para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia relativo a 2007–2012**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 168/2007 do Conselho, de 15 de Fevereiro de 2007, que cria a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia¹⁰, e, nomeadamente, o n.º 1 do seu artigo 5.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão¹¹,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu¹²,

Considerando o seguinte:

- (1) Para que a Agência desempenhe correctamente as suas funções, os domínios temáticos específicos de desenvolvimento das suas actividades devem ser fixados num quadro plurianual que abranja cinco anos, nos termos do n.º 2 do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 168/2007.
- (2) Este quadro deve incluir a luta contra o racismo, a xenofobia e a intolerância a eles associada nos domínios temáticos respeitantes à actividade da Agência.
- (3) O quadro plurianual deve respeitar as prioridades da União, tendo devidamente em conta as orientações resultantes das resoluções do Parlamento Europeu e das conclusões do Conselho no domínio dos direitos fundamentais.
- (4) O quadro plurianual deve ter devidamente em conta os recursos humanos e financeiros da Agência.
- (5) O quadro plurianual deve incluir disposições destinadas a garantir a complementaridade com o mandato de outros órgãos, organismos e agências da Comunidade e da União, bem como com o Conselho da Europa e outras organizações internacionais que intervenham no domínio dos direitos fundamentais. Os organismos e agências comunitários mais importantes no que se refere a este quadro plurianual são

¹⁰ JO L 53 de 22.2.2007, p. 1.

¹¹ JO C [...] de [...], p. [...].

¹² JO C [...] de [...], p. [...].

o Instituto Europeu para a Igualdade de Género, instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1922/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Dezembro de 2006¹³, e a Autoridade Europeia para a Protecção de Dados, criada pelo Regulamento n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Dezembro de 2000, relativo à protecção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados¹⁴, cujos objectivos devem, por conseguinte, ser tidos em conta.

- (6) Para a elaboração desta proposta, a Comissão consultou o Conselho de Administração da Agência dos Direitos Fundamentais durante a sua reunião de 12-13 de Julho e recebeu comentários por carta de 25 de Julho de 2007.
- (7) Nos termos do n.º 3 do artigo 5.º do Regulamento, a Agência tem competência para dar resposta aos pedidos do Parlamento Europeu, do Conselho ou da Comissão, apresentados ao abrigo do n.º 1, alíneas c) e d), do artigo 4.º do Regulamento, respeitantes a domínios não abrangidos pelos domínios temáticos de actividade fixados no presente quadro plurianual,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º
Quadro plurianual

1. É criado o quadro plurianual para a Agência Europeia dos Direitos Fundamentais (a seguir designada “Agência”) para o período de 2007–2012.
2. A Agência desempenhará as funções definidas no n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 168/2007, no contexto dos domínios temáticos indicados no artigo 2.º

Artigo 2.º
Domínios temáticos

Os domínios temáticos são os seguintes:

- a) racismo, xenofobia e intolerância a eles associada;
- b) discriminação com base no sexo, na origem racial ou étnica, na religião ou crença, na deficiência ou na orientação sexual ou de pessoas pertencentes a minorias;
- c) compensação de vítimas, prevenção do crime e aspectos conexos relevantes para a segurança dos cidadãos;
- d) protecção das crianças, incluindo os direitos da criança;

¹³ JO L 403 de 30.12.2006, p. 9.

¹⁴ JO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

- e) imigração e integração de migrantes;
- f) asilo;
- g) vistos e controlo de fronteiras;
- h) participação no funcionamento democrático da União;
- i) questões de direitos humanos relacionados com a sociedade da informação; e
- j) acesso a uma justiça eficiente e independente.

Artigo 3.º

Complementaridade e cooperação com outros organismos

1. Na aplicação do presente quadro plurianual, a Agência deve garantir a coordenação adequada com órgãos, organismos e agências comunitárias competentes, Estados-Membros, organizações internacionais e sociedade civil, nos termos dos artigos 7.º, 8.º e 10.º do Regulamento (CE) n.º 168/2007.

2. A Agência deve coordenar as suas actividades, nomeadamente, com as actividades do Conselho da Europa nos termos do artigo 9.º do Regulamento (CE) n.º 168/2007 e do acordo referido nesse artigo.

3. A Agência deve abordar as questões relativas à discriminação com base no sexo apenas como parte do trabalho a realizar e apenas na medida do necessário, no domínio das questões gerais de discriminação referidas na alínea b) do artigo 2.º, tendo em conta que os objectivos gerais do Instituto Europeu para a Igualdade de Género, criado pelo Regulamento (CE) n.º 1922/2006, consistem em contribuir para a igualdade entre homens e mulheres e reforçá-la, incluindo a integração desta questão em todas as políticas comunitárias e nas políticas nacionais a que estas derem origem, e para a luta contra a discriminação com base no sexo, e ainda promover a sensibilização dos cidadãos da UE para a igualdade entre os sexos, prestando assistência técnica às instituições comunitárias, em especial à Comissão, e às autoridades dos Estados-Membros.

4. A Agência desempenha as suas funções no domínio dos direitos humanos relacionados com a sociedade da informação sem prejuízo das funções da Autoridade Europeia para a Protecção de Dados destinadas a garantir que as instituições e os organismos comunitários respeitem os direitos e liberdades fundamentais das pessoas singulares, em especial o direito à privacidade, nos termos dos direitos e deveres desta autoridade previstos nos artigos 46.º e 47.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001.

Feito em Bruxelas,

*Pelo Conselho
O Presidente*