



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 2.4.2012
COM(2012) 154 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO
EUROPEU**

**Atualização da gestão das relações com o autor da denúncia em matéria de aplicação do
direito da União**

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

Atualização da gestão das relações com o autor da denúncia em matéria de aplicação do direito da União

INTRODUÇÃO

A União Europeia baseia-se no respeito pelo Estado de direito. O êxito na realização dos seus muitos objetivos estabelecidos nos Tratados e na legislação depende da aplicação eficaz do direito da União nos Estados-Membros. Enquanto guardião dos Tratados, a Comissão reconhece o papel fundamental desempenhado pelo autor da denúncia ao ajudar a Comissão a detetar as infrações ao direito da União. Em 2002, a Comissão estabeleceu os procedimentos que regem as suas relações com o autor da denúncia em matéria de infrações ao direito da União¹. Desde então, a Comissão melhorou e expandiu os seus métodos de registo e tratamento da correspondência proveniente dos autores das denúncias relativas à aplicação do direito da União pelos Estados-Membros. Para refletir estas alterações, a Comissão decidiu rever e atualizar a sua Comunicação de 2002.

Em setembro de 2009 foi criado um novo instrumento informático designado CHAP (da sigla anglo-francesa «*Complaint handling/Accueil des plaignants*»), que permite à Comissão dar uma resposta mais direta aos interesses dos cidadãos, das empresas e da sociedade civil. Todas as denúncias são registadas nesta aplicação. No prazo de quinze dias úteis a contar da data em que a denúncia é apresentada, é enviado um aviso de receção indicando que a correspondência foi registada como tal. Anteriormente, a correspondência só era registada após uma avaliação do seu conteúdo. A sequência dada à denúncia continua a depender da natureza da questão suscitada, dos seus fundamentos, do seu impacto provável e das prioridades fixadas pela Comissão na sua Comunicação «Uma Europa de resultados - aplicação do direito comunitário» [COM(2007) 502 final].

Com a entrada em vigor do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), é necessário atualizar certos aspetos da comunicação anterior que foram alterados pelo Tratado. É igualmente necessário esclarecer as divergências entre as diferentes versões linguísticas da comunicação anterior².

Na presente comunicação, a Comissão estabelece as medidas administrativas a favor do autor da denúncia e compromete-se a respeitá-las no tratamento da sua denúncia e na avaliação da alegada infração em causa.

Estas medidas a favor do autor da denúncia, objeto da presente comunicação, não alteram o carácter bilateral do processo por infração previsto nos artigos 258.º e 260.º do TFUE e no artigo 106.º-A do Tratado Euratom. A este respeito, a Comissão salienta que, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, dispõe de poder discricionário

¹ COM (2002) 141 final de 20.3.2002.

² No texto alterado, a expressão «*le cas échéant*» no ponto 4, que tinha sido indevidamente traduzida por «*where necessary*» na versão inglesa, é substituída por «*in such cases*». A expressão «*upon his request*» no ponto 8, que não foi traduzida nas versões inglesa e sueca, é reintroduzida no texto.

quanto a se³ e a quando⁴ dar início ao procedimento por infração, bem como quanto a se e a quando⁵ enviar o caso ao Tribunal de Justiça. Além disso, a Comissão tem um poder discricionário que exclui o direito de os particulares exigirem que tome posição em determinado sentido⁶.

Tal como o Tribunal de Justiça teve ocasião de sublinhar, «os danos causados pelas instituições nacionais apenas são suscetíveis de desencadear a responsabilidade dessas instituições e as jurisdições nacionais permanecem as únicas competentes para assegurar a sua reparação»⁷. Neste contexto, é adequado sublinhar a importância e eventualmente reforçar os meios de recurso disponíveis a nível nacional, que permitem aos autores da denúncia fazer valer os seus direitos de forma mais direta e pessoal⁸.

Por último, no domínio dos procedimentos por infração, a Comissão aplica as regras em matéria de acesso aos documentos previstas no Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão⁹, que foram aplicadas pelas disposições do Anexo da Decisão 2001/937/CE, CECA, Euratom, da Comissão, de 5 de dezembro de 2001, que altera o seu regulamento interno¹⁰, e tal como interpretadas pelo Tribunal de Justiça¹¹.

³ Ver em especial: acórdão de 6 de dezembro de 1989 no processo C-329/88, Comissão/Grécia, Colet. 1989, p. 4159; acórdão de 27 de novembro de 1990 no processo C-200/88, Comissão/Grécia, Colet. 1990, p. 4299; acórdão de 21 de janeiro de 1999 no processo C-207/97, Comissão/Bélgica, Colet. 1999, p. 275; acórdão de 25 de novembro de 1999 no processo C 212/98, Comissão/Irlanda, Colet. 1999, p. I 8571; acórdão de 6 de julho de 2000 no processo C-236/99, Comissão/Reino da Bélgica, Colet. 2000, p. I-05657; acórdão de 14 de maio de 2002 no processo C-383/00, Comissão/República Federal da Alemanha, Colet. 2002, p. I-04219.

⁴ Ver acórdão de 1 de junho de 1994 no processo C-317/92, Comissão/Alemanha, Colet. 1994, p. I-2039; acórdão de 10 de maio de 1995 no processo C-422/92, Comissão/Alemanha, Colet. 1995, p. I-1097.

⁵ Ver acórdão de 6 de Outubro de 2009 no processo C-562/07, Comissão/Espanha, Colet. 2009, p. I - 9553.

⁶ Ver acórdão de 14 de setembro de 1995 no processo T-571/93, Lefebvre e outros/Comissão, Colet. 1995, p. II-2379.

⁷ Ver acórdão de 26 de fevereiro de 1986 no processo 175/84, Krohn & Co. Import-Export GmbH & Co. KG/Comissão, Colet. 1986, p. 753.

⁸ Ver também outras propostas neste contexto na comunicação «Como tirar melhor partido das medidas ambientais da UE: melhor conhecimento e reatividade para consolidar a confiança», COM(2012) 95 final de 7.3.2012.

⁹ JO L 145 de 31.5.2001, p. 43.

¹⁰ JO L 345 de 29.12.2001, p. 94.

¹¹ Ver a este respeito: acórdão de 5 de março de 1997 no processo T-105/95, WWF UK/Comissão, Colet. 1997, p. II - 313, acórdão de 11 de dezembro de 2001 no processo T-191/99, Comissão/Petrie e outros, Colet. 2001, p. II-3677, acórdão de 21 de setembro de 2010, Suécia e outros/API e Comissão (processos C-514/07 P, C-528/07 P e C-532/07 P).

1. Definições e âmbito de aplicação

«Denúncia»: qualquer diligência realizada por escrito junto da Comissão, que denuncie medidas, práticas ou omissões de um Estado-Membro que sejam contrárias ao direito da União.

«Autor da denúncia»: qualquer pessoa ou organismo que apresente uma denúncia junto da Comissão.

«Procedimentos por infração»: a fase pré-litigiosa dos processos por incumprimento interpostos pela Comissão com base no artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e no artigo 106.º-A do Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica (Tratado Euratom).

A abordagem aqui descrita é aplicável às relações entre os autores das denúncias e a Comissão, em articulação com as medidas ou práticas que possam ser abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 258.º do TFUE. Não são aplicáveis às denúncias relacionadas com outras disposições dos Tratados, nomeadamente às denúncias relativas aos auxílios estatais abrangidas pelos artigos 107.º e 108.º do TFUE ou pelo Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho¹².

2. Princípios gerais

Qualquer pessoa pode apresentar à Comissão uma denúncia contra um Estado-Membro, a título gratuito, relativa a qualquer medida (lei, regulamento ou medida administrativa), omissão ou ação de um Estado-Membro que considere incompatíveis com o direito da União.

Os autores da denúncia não têm que demonstrar a existência de um interesse formal em agir, nem provar que são visados principal e diretamente pela medida, omissão ou ação em questão.

Sem prejuízo das exceções enumeradas no ponto 3, a Comissão regista a correspondência como uma denúncia, de acordo com as indicações aí incluídas pelo autor.

A Comissão pode decidir se deve ou não ser dada sequência à denúncia.

3. Registo das denúncias

Todas as denúncias relativas à aplicação do direito da União por um Estado-Membro devem ser registadas no sistema central de registo de denúncias sobre a aplicação do direito da União pelos Estados-Membros (a seguir designado «sistema»).

A correspondência não será considerada uma denúncia pelos serviços da Comissão, não sendo por conseguinte inscrita no sistema, quando:

- For anónima, não incluir o endereço do remetente, ou o endereço estiver incompleto;

¹² JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

- Não fizer referência, explícita ou implícita, a um Estado-Membro cujas medidas ou práticas contrárias ao direito da União lhe possam ser imputadas;
- Denuncie atos ou omissões de pessoas ou entidades privadas, exceto na medida em que a denúncia revele uma participação dos poderes públicos, ou a sua passividade, em relação a tais atos ou omissões. Em todos os casos, a Comissão deve verificar se a referida correspondência revela ou não comportamentos contrários às regras de concorrência (artigos 101.º e 102.º do TFUE);
- Não chegue a concretizar a denúncia;
- Der a conhecer factos relativamente aos quais a Comissão já tenha assumido uma posição clara, pública e consistente, que será comunicada ao autor da denúncia;
- Revele factos que manifestamente não integram o âmbito de aplicação do direito da União.

4. Aviso de receção

No prazo de quinze dias úteis a contar da data de receção, a Comissão emite um aviso de receção para todas as denúncias. Este aviso de receção inclui o número de registo, que deve ser indicado em toda a correspondência.

Em caso de um grande número de denúncias relativamente aos mesmos factos, os referidos avisos de receção podem ser substituídos por uma publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* e no servidor *Europa* da União Europeia.

Quando a Comissão decidir não registar a correspondência no sistema, deve notificar o seu autor desse facto por correio normal indicando os respetivos fundamentos de entre os indicados no segundo parágrafo do ponto 3.

Neste caso, a Comissão informa o autor da denúncia das eventuais possibilidades alternativas de recurso, como o recurso aos tribunais nacionais, ao Provedor de Justiça Europeu, aos provedores de justiça nacionais ou qualquer outro processo de denúncia existente a nível nacional ou internacional.

5. Métodos de apresentação de uma denúncia

Para serem registadas no sistema, as denúncias devem ser apresentadas por escrito, por carta, fax ou correio eletrónico.

Devem ser redigidas numa das línguas oficiais da União.

Para acelerar o tratamento das denúncias, recomenda-se a utilização do formulário-tipo de denúncia, publicado no *Jornal Oficial da União Europeia*¹³ e disponibilizado pela Comissão, a pedido ou no seu sítio *Web* do servidor da União Europeia («Europa»), no seguinte endereço:

http://ec.europa.eu/eu_law/your_rights/your_rights_forms_pt.htm.

¹³ JO C 119 de 30.4.1999, p. 5.

Um anexo do formulário descreve os princípios gerais dos procedimentos por infração e sublinha que a eventual constatação da existência de uma infração pelo Tribunal de Justiça não produz efeitos sobre os direitos do autor da denúncia. No anexo, os autores das denúncias são igualmente convidados a utilizar os meios de recurso disponíveis a nível nacional.

As denúncias apresentadas por escrito relativas à aplicação do direito da União por parte de um Estado-Membro podem ser enviadas ao Secretariado-Geral da Comissão por correio normal, para o endereço «1049 Bruxelas, Bélgica», por correio eletrónico para o endereço SG-PLAINTES@ec.europa.eu, ou apresentadas numa das representações da Comissão nos Estados-Membros.

6. Proteção do autor da denúncia e dos dados pessoais

A divulgação ao Estado-Membro em causa da identidade dos autores da denúncia e das informações por si enviadas está sujeita ao seu acordo prévio e deve respeitar, nomeadamente, o Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2000, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados¹⁴.

7. Comunicação com o autor da denúncia

Após o registo, a denúncia pode ser examinada em cooperação com o Estado-Membro em causa. A Comissão informa o autor da denúncia por escrito.

Se posteriormente forem iniciados procedimentos de infração na sequência de uma denúncia, a Comissão entra em contacto com o autor da denúncia e informa-o por escrito de cada etapa processual (notificação para cumprir, parecer fundamentado, recurso para o Tribunal de Justiça ou arquivamento do processo).

Em caso de um grande número de denúncias relativamente aos mesmos factos, as referidas notificações individuais podem ser substituídas por uma publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* e no servidor *Europa* da União Europeia.

Em qualquer momento do processo, os autores da denúncia podem solicitar à Comissão explicações ou esclarecimentos, no local e a expensas próprias, sobre os elementos da denúncia.

8. Prazo de instrução das denúncias

Como regra geral, a Comissão procede à instrução das denúncias, com vista a tomar uma decisão sobre a emissão de uma notificação para cumprir ou o encerramento do processo, no prazo máximo de um ano a contar da data do registo da denúncia.

Se este prazo for ultrapassado, a Comissão informa por escrito o autor da denúncia, mediante pedido deste.

9. Resultado da instrução das denúncias

¹⁴ JO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

Após instruir a denúncia, a Comissão pode emitir uma notificação para cumprir, dando origem ao procedimento de infração contra o Estado-Membro em questão, ou pode arquivar definitivamente o processo.

A Comissão decide no âmbito dos seus poderes discricionários sobre o início ou encerramento do processo por infração.

O autor da denúncia será informado por escrito da decisão da Comissão no âmbito quanto à sua denúncia e de quaisquer decisões posteriores da Comissão sobre a questão.

Em caso de um grande número de denúncias relativamente aos mesmos factos, as referidas notificações individuais podem ser substituídas por uma publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* e no servidor *Europa* da União Europeia.

10. Encerramento do processo

Salvo circunstâncias excepcionais que exijam medidas urgentes, quando na sequência de uma denúncia se proveja que não será necessário tomar novas medidas, a Comissão notifica previamente por carta o autor da denúncia, indicando os fundamentos da proposta de encerramento do processo e convidando-o a apresentar as suas eventuais observações no prazo de quatro semanas.

Em caso de um grande número de denúncias relativamente aos mesmos factos, as referidas notificações individuais podem ser substituídas por uma publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* e no servidor *Europa* da União Europeia.

Na ausência de resposta do autor da denúncia, se este não puder ser contactado por razões que lhe sejam imputáveis, ou se as suas observações não levarem a Comissão a alterar a sua posição, o processo será encerrado.

Quando as observações do autor da denúncia levarem a Comissão a alterar a sua posição, a instrução da denúncia deve prosseguir.

O autor da denúncia será informado por escrito da decisão de encerramento tomada pela Comissão.

11. Publicidade das decisões em matéria de infrações

As decisões da Comissão sobre os processos por infração são publicadas no prazo de uma semana a contar da sua adoção no sítio Internet do Secretariado Geral, no seguinte endereço:

http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/infringements_decisions_pt.htm

Além disso, as decisões de formular um parecer fundamentado dirigido ao Estado-Membro ou de recorrer ao Tribunal de Justiça são publicitadas através de um comunicado de imprensa, salvo decisão em contrário da Comissão.

12. Acesso aos documentos relativos a processos por infração

O acesso aos documentos relativos a processos por infração é regido pelo Regulamento (CE) n.º 1049/2001 e pelas disposições do Anexo da Decisão 2001/937/CE, CECA, Euratom que o aplicam¹⁵.

13. Queixa ao Provedor de Justiça Europeu

Sempre que o autor de uma denúncia considerar que a Comissão não tratou devidamente a sua denúncia, desrespeitando uma das presentes disposições, pode recorrer ao Provedor de Justiça Europeu, nos termos dos artigos 24.º e 228.º do TFUE.

¹⁵ JO L 345 de 29.12.2001, p. 94.