



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 16.4.2012
COM(2012) 169 final

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

**Relatório de 2011 sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União
Europeia**

{ SWD(2012) 84 final}
{ SWD(2012) 85 final}

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

Relatório de 2011 sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

1. INTRODUÇÃO

Dois anos após a data de entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia¹ (a seguir designada por «Carta») tornou-se um ponto de referência habitual na elaboração das políticas da UE.

Esta dinâmica foi desencadeada pelo Tratado de Lisboa. Após a sua entrada em vigor, a Comissão adotou uma estratégia para a aplicação efetiva da Carta (a seguir designada «Estratégia para a Carta»)² que fixa por objetivo à União dar o exemplo, quando legisla, no que se refere ao respeito dos direitos fundamentais. A Comissão comprometeu-se ainda a elaborar relatórios anuais com o objetivo de informar melhor os cidadãos sobre a aplicação da Carta e avaliar os progressos realizados na sua aplicação. Tanto a Estratégia para a Carta como o primeiro relatório anual sobre a sua aplicação suscitaram debates no Parlamento Europeu, no Conselho, bem como no Comité das Regiões e no Comité Económico e Social Europeu.

A Carta reveste um grande interesse não só para as instituições da UE, mas também para o público em geral: segundo um recente *inquérito Eurobarómetro*³, dois terços dos inquiridos no conjunto da UE estão interessados em conhecer melhor os seus direitos consagrados na Carta (66%), bem como as vias de recurso existentes quando estes sejam violados (65%) e as circunstâncias em que a Carta se pode ou não aplicar (60%).

O presente relatório visa responder a esse desejo de estar melhor informado sobre a Carta. Examina os progressos realizados para assegurar a aplicação efetiva da Carta e destaca as evoluções mais importantes registadas em 2011. O Anexo I fornece informações pormenorizadas sobre a aplicação da Carta por todas as instituições da UE e pelos Estados-Membros e ilustra os problemas concretos com que as pessoas se confrontaram. Os progressos na aplicação da Estratégia para a igualdade entre homens e mulheres (2010-2015) são apresentados no Anexo II.

2. PROMOVER A APLICAÇÃO EFETIVA DA CARTA

Com base nas conclusões do relatório de 2010, a Comissão adotou uma série de medidas concretas para promover a aplicação efetiva da Carta.

¹ Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, JO C 83 de 30.3.2010, p. 389.

² Comunicação da Comissão: «Estratégia para a aplicação efetiva da Carta dos Direitos Fundamentais pela União Europeia», COM(2010) 573 final, disponível em:
http://ec.europa.eu/justice/news/intro/doc/com_2010_573_en.pdf

³ Eurobarómetro Flash n.º 340: «A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia».

2.1. Promover a cultura dos direitos fundamentais na UE

A Estratégia para a Carta e o relatório de 2010 deram origem a debates em todas as instituições da UE sobre a forma de tornar a aplicação da Carta tangível para os cidadãos e garantir o seu respeito ao longo de todo o processo legislativo. Esta dinâmica iniciada pela Comissão já produziu os seus primeiros resultados concretos.

A **Comissão** reforçou a avaliação do impacto sobre os direitos fundamentais das suas propostas legislativas. Antes de adotar propostas de nova legislação, a Comissão realiza avaliações de impacto. As novas orientações sobre os direitos fundamentais nas avaliações de impacto (*Guidance on Fundamental Rights in Impact Assessment*)⁴ clarificam, através de exemplos concretos, o modo como os aspetos respeitantes aos direitos fundamentais devem ser tidos em conta pelos serviços da Comissão. A Comissão criou um grupo interserviços sobre a aplicação da Carta a fim de partilhar conhecimentos e experiências entre todos os seus serviços.

A abordagem adotada pela Comissão na elaboração de legislação sobre a utilização de *scâneres de segurança*⁵ para a deteção de objetos perigosos transportados por passageiros nos aeroportos da UE, é um exemplo concreto do efeito positivo desta política. As fases preparatórias que conduziram à adoção da referida legislação tiveram em conta o impacto das diferentes opções sobre os direitos fundamentais, de modo a assegurar a conformidade dessa legislação com a Carta. Os Estados-Membros e os aeroportos que pretendam utilizar scanners de segurança devem respeitar as condições mínimas estabelecidas pelas novas regras da UE em matéria de proteção dos direitos fundamentais. Mais importante ainda, os passageiros terão direito a não ser controlados por scanners de segurança, podendo optar por métodos de controlo alternativos. Os passageiros devem ser informados da existência dessa possibilidade, sobre o tipo de scanners utilizados e as condições associadas à sua utilização. Estão previstas ainda disposições pormenorizadas para assegurar o respeito do direito à proteção dos dados pessoais e da vida privada, por exemplo, a proibição de se armazenar, conservar, copiar, imprimir ou extrair imagens a partir de scanners de segurança. No que diz respeito a questões de saúde, apenas são autorizados como um método de controlo de pessoas os scanners que não utilizem radiações ionizantes.

O relatório de avaliação⁶ da Comissão sobre as *regras da UE em matéria de conservação de dados*⁷ é outro exemplo da sua avaliação de impacto reforçada sobre os direitos fundamentais.

⁴ *Operational Guidance on taking account of fundamental rights in Commission Impact Assessments*, SEC (2011) 567 final, de 6.5.2011, disponível em:
http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/operational-guidance_en.pdf

⁵ Regulamento da Comissão (UE) n.º 1141/2011 da Comissão que complementa as normas de base comuns para a proteção da aviação civil, no respeitante à utilização de scanners de segurança nos aeroportos da União Europeia, JO L 293 de 11.11.2011, p. 22. Regulamento de Execução (UE) n.º 1147/2011 da Comissão que estabelece as medidas de execução das normas de base comuns sobre a segurança da aviação, no respeitante à utilização de scanners de segurança nos aeroportos da UE, JO L 294 de 12.11.2011, p. 7.

⁶ Relatório da Comissão: «Relatório de avaliação sobre a diretiva relativa à conservação de dados (Diretiva 2006/24/CE)», COM(2011) 225 final, disponível em:
http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/malmstrom/archive/20110418_data_retention_evaluation_en.pdf

⁷ A Diretiva relativa à conservação de dados (2006/24/CE) exige que os Estados-Membros obriguem os prestadores de serviços de comunicações eletrónicas publicamente disponíveis ou de redes públicas de comunicações a conservarem os dados relativos ao tráfego e os dados de localização durante um

A Comissão sublinhou o impacto destas regras sobre os operadores económicos e os consumidores, bem como as suas implicações para a proteção dos direitos e liberdades fundamentais, em especial a proteção de dados pessoais. Esse relatório concluiu que, por um lado, a conservação de dados constitui uma ferramenta útil para efeitos de aplicação da lei e, por outro, identificou domínios que devem ser melhorados na sequência de uma transposição desigual pelos Estados-Membros da diretiva relativa à conservação de dados. Em particular, a Comissão devia assegurar uma maior harmonização em domínios específicos, tais como medidas destinadas a assegurar o respeito dos direitos e liberdades fundamentais, incluindo os períodos de conservação de dados, a limitação da finalidade, bem como as garantias necessárias que protegem o acesso aos dados conservados e aos dados pessoais.

Tal como explicado na Estratégia para a Carta, a Comissão não só deve assegurar que as suas propostas sejam compatíveis com a Carta, mas também que esta seja respeitada quando os Estados-Membros aplicam a legislação da UE. Nos termos do artigo 51.º da Carta, os Estados-Membros são os destinatários das suas disposições apenas quando apliquem o direito da União. A Carta não se aplica nos casos em que o direito da UE não esteja em causa.

Na sequência da intervenção da Comissão relativamente à lei húngara sobre os meios de comunicação social, quando aquela instituição recorreu a todos os seus poderes jurídicos para fazer respeitar o acervo, o Governo húngaro aceitou alterar a referida lei a fim de respeitar o direito material da União. Foram expressas algumas preocupações com outras disposições da lei relativa aos meios de comunicação social que não são abrangidas pelo direito da União. Em tais situações, os direitos fundamentais continuam a ser garantidos a nível nacional de acordo com os sistemas constitucionais dos Estados-Membros. Convém notar, a este respeito, que o Tribunal Constitucional da Hungria corroborou esta interpretação mediante um acórdão de 19 de dezembro, no qual declarou que certas disposições da lei húngara relativa aos meios de comunicação social eram inconstitucionais por restringirem a liberdade da imprensa escrita⁸.

Além disso, a Comissão prestou especial atenção, em 2011, à evolução da situação relacionada com a *nova Constituição húngara e a sua aplicação*, na medida em estejam em causa questões de direito da UE. Na sessão plenária de junho do Parlamento Europeu, a Comissão sublinhou que a Constituição de cada Estado-Membro deve refletir e respeitar os valores europeus da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito, da dignidade humana e do respeito dos direitos humanos, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias, sem discriminação, tal como enunciado no artigo 2.º do Tratado. Em dezembro, a Comissão manifestou a sua preocupação quanto à violação potencial do direito da UE por determinadas disposições do referido projeto de legislação⁹. As autoridades húngaras adotaram a legislação em causa sem terem em conta as questões jurídicas suscitadas pela Comissão. Consequentemente, a Comissão, na qualidade de guardião dos Tratados, decidiu adotar medidas contra uma série de novas disposições da legislação húngara,

período que pode ir de seis meses a dois anos, para efeitos de investigação, deteção e repressão de crimes graves.

⁸ A Vice-Presidente Neelie Kroes manifestou a sua preocupação através de cartas dirigidas às autoridades húngaras e numa reunião bilateral com o Ministro da Justiça húngaro. Acórdão do Tribunal Constitucional húngaro, de 19 de dezembro de 2011, 1746/B/2010, disponível em: www.mkab.hu/admin/data/file/1146_1746_10.pdf

⁹ A Vice-Presidente Reading enviou uma carta ao Ministro da Justiça húngaro em 12 de dezembro. A Vice-Presidente Kroes e o Vice-Presidente Rehn enviaram igualmente cartas, respetivamente sobre o pluralismo dos meios de comunicação social e a independência do Banco Central da Hungria.

nomeadamente sobre a independência da autoridade de proteção de dados e sobre o efeito discriminatório da idade de reforma obrigatória para os juizes, procuradores e notários. A Comissão também enviou às autoridades húngaras uma carta administrativa a solicitar informações adicionais sobre determinados aspetos da nova legislação suscetíveis de afetar a independência do setor judiciário¹⁰.

O **Parlamento Europeu** desempenhou um papel essencial na promoção dos direitos e liberdades consagrados na Carta. Esta instituição prestou especial atenção à situação na Hungria no que respeita à liberdade e ao pluralismo dos meios de comunicação social¹¹, bem como no que se refere à nova Constituição húngara e à sua aplicação¹². Em 16 de fevereiro de 2012, adotou uma resolução¹³ solicitando ao Governo húngaro que respeitasse as recomendações, objeções e pedidos da Comissão Europeia, do Conselho da Europa e da comissão de Veneza e solicitou à Comissão Europeia, enquanto guardiã dos Tratados, que acompanhasse com atenção as eventuais alterações e a aplicação da legislação em causa, bem como a sua conformidade com a letra e o espírito dos Tratados europeus.

Na sua qualidade de co-legislador, o Parlamento Europeu insistiu na tomada em consideração dos direitos fundamentais nas novas propostas de legislação da UE. Por exemplo, aprovou a proposta da Comissão de alteração da *Diretiva relativa ao estatuto de refugiado*, que reforçará os direitos concedidos aos refugiados e aos beneficiários da proteção subsidiária na UE (artigos 18.º e 19.º da Carta), e garantiu a extensão dos direitos sociais concedidos aos trabalhadores migrantes pela Diretiva relativa a uma autorização única, recentemente adotada¹⁴.

O **Conselho** desenvolveu esforços significativos para dar seguimento à Estratégia para a Carta, nomeadamente enquanto co-legislador. O Conselho reconheceu que tinha um papel essencial a desempenhar visando assegurar a aplicação efetiva da Carta, comprometendo-se a garantir que os Estados-Membros que propõem alterações às propostas legislativas da Comissão ou apresentam propostas legislativas próprias, avaliem o seu impacto sobre os direitos fundamentais¹⁵. Recordou que cabe a cada instituição avaliar o impacto das suas propostas e alterações. A este respeito, comprometeu-se, em consonância com o Acordo

¹⁰ Comunicado de imprensa (IP/12/24), de 17 de janeiro de 2012, disponível em: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/24&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=fr>

¹¹ Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de março de 2011, sobre a lei relativa aos meios de comunicação social na Hungria, disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0094+0+DOC+XML+V0//EN>

¹² Resolução de 5 de julho de 2011 sobre a revisão da Constituição húngara, disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0315+0+DOC+XML+V0//EN>

¹³ Resolução de 16 de fevereiro de 2012 sobre os recentes acontecimentos políticos na Hungria, disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bTA%2bP7-TA-2012-0053%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=EN>

¹⁴ Diretiva 2011/98/UE relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro, JO L 343 de 23.12.2011, p. 1.

¹⁵ Conclusões do Conselho sobre o papel do Conselho da União Europeia para assegurar a aplicação efetiva da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 25.2.2011, disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/119464.pdf

Interinstitucional sobre legislar melhor¹⁶, a avaliar o impacto sobre os direitos fundamentais das suas alterações de fundo. Este compromisso traduz uma alteração encorajadora nas práticas do Conselho que, até agora, não previam qualquer procedimento específico para assegurar o respeito da Carta. Para este efeito, a exemplo da Comissão, o Conselho estabeleceu *Orientações*¹⁷ para identificar e tratar as questões relacionadas com os direitos fundamentais suscitadas nos debates sobre as propostas nas instâncias preparatórias do Conselho. Por último, o Conselho apresentou as suas ações tendo em vista a aplicação da Carta¹⁸.

O impacto da Carta sobre o setor judiciário, tanto a nível nacional como da UE, já é visível. O **Tribunal de Justiça da União Europeia** tem vindo a fazer cada vez mais referências à Carta nas suas decisões: o número de decisões que referem a Carta na sua fundamentação aumentou mais de 50% em comparação com 2010, passando de 27 para 42. Os tribunais nacionais também se referem cada vez mais à Carta quando submetem questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça: em 2011, essas referências aumentaram cerca de 50% em comparação com 2010, passando de 18 para 27. Os tribunais nacionais têm apresentado questões interessantes ao Tribunal de Justiça, por exemplo sobre o impacto do direito à ação e a um tribunal imparcial nos processos de expulsão contra cidadãos da União Europeia com base em informações de segurança sensíveis que as autoridades públicas não querem revelar numa audiência pública¹⁹. Outra questão diz respeito à importante problemática da relação entre os direitos fundamentais nacionais e os direitos fundamentais da UE num processo relativo à aplicação do mandado de detenção europeu²⁰.

O Tribunal de Justiça proferiu uma série de acórdãos determinantes que incluíram referências à Carta. Por exemplo, no processo *Test-Achats*, o Tribunal invalidou uma derrogação da legislação da UE em matéria de igualdade de tratamento entre homens e mulheres que permitia às seguradoras fazerem a distinção entre homens e mulheres em relação a prémios e prestações²¹. Essa derrogação foi considerada incompatível com o objetivo de fixação de preços uniformes anunciado nessa legislação e, por conseguinte, incompatível com a Carta. Na sequência desse acórdão, a Comissão adotou orientações sobre a aplicação do direito da UE em matéria de igualdade de tratamento entre homens e mulheres ao setor dos seguros²².

No final de 2011, o Tribunal proferiu um acórdão importante sobre a aplicação do *Regulamento de Dublin* relativo à determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo na UE²³. O Tribunal sublinhou que os Estados-Membros são obrigados a respeitar a Carta quando determinam a responsabilidade pela análise de um pedido de asilo.

¹⁶ Acordo Interinstitucional sobre legislar melhor, JO C 321 de 31.12.2003, p. 1.

¹⁷ Orientações sobre as medidas a adotar para controlar a compatibilidade em relação aos direitos fundamentais nas instâncias preparatórias do Conselho, de 19.5.2001, disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st10/st10140.en11.pdf>.

¹⁸ Conclusões do Conselho sobre as ações e iniciativas do Conselho relativas à aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 23.5.2011, disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/122181.pdf

¹⁹ TJUE, acórdão de 17.6.2011 no processo C-300/11, ZZ/Secretary of State for the Home Department.

²⁰ TJUE, acórdão 1.10.2011 no processo C-399/11, Stefano Melloni.

²¹ TJUE, acórdão de 30.4.2011 no processo C-236/09, Test-Achats.

²² Orientações sobre a aplicação ao setor dos seguros da Diretiva 2004/113/CE do Conselho, à luz do acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia no processo C-236/09 (Test-Achats), JO C 11 de 13.1.2012, p. 1.

²³ TJUE, acórdão de 21.12.2011 nos processos apensos C-411/10 e C-493/10, N.S./Secretary of State for the Home Department, e M.E. e outros/Refugee Applications Commissioner.

Os Estados-Membros não devem transferir um requerente de asilo para outro Estado-Membro quando tenha conhecimento de falhas sistémicas do procedimento de asilo e das condições de acolhimento dos requerentes de asilo nesse Estado-Membro, que constituem razões sérias e verosímeis para considerar que o requerente corre um risco real de ser sujeito a tratamentos desumanos ou degradantes. O Anexo I do presente relatório contém alguns outros acórdãos importantes, designadamente o que clarifica a relação, num ambiente em linha, entre a proteção dos direitos de propriedade intelectual e outros direitos fundamentais, tais como a liberdade de empresa e a proteção de dados pessoais²⁴, ou o respeitante à dignidade humana quanto à questão da patenteabilidade de embriões humanos criados através de clonagem médica²⁵, ou ainda o que analisa o princípio da não discriminação em função da idade à luz do direito a negociar e celebrar convenções coletivas²⁶.

2.2. Promover a igualdade entre homens e mulheres na UE

Na sequência da Comunicação da Comissão intitulada «Estratégia para a igualdade entre homens e mulheres 2010-2015»²⁷, o **Conselho** aprovou o *Pacto Europeu para a igualdade entre homens e mulheres*²⁸. Ao estabelecer uma ligação decisiva com a Estratégia Europa 2020, o Pacto reafirma o compromisso da UE em reduzir as disparidades entre homens e mulheres no emprego, na educação e na proteção social, em assegurar um salário igual para trabalho igual, em promover a igualdade de participação das mulheres no processo de tomada de decisão e em lutar contra todas as formas de violência contra as mulheres. Voltando a insistir na importância de integrar a perspetiva do género em todas as políticas, incluindo nas ações externas da UE, destaca também a *conciliação entre o trabalho e a vida familiar* como condição prévia para a igualdade de participação no mercado de trabalho: a melhoria dos serviços de acolhimento de crianças e do recurso à licença parental por parte dos homens tem repercussões positivas a nível da oferta de trabalho das mulheres, sobre as quais recai em geral grande parte deste tipo de tarefas²⁹.

Em consonância com o compromisso assumido na sua Estratégia para a igualdade entre homens e mulheres visando promover a igualdade no processo de tomada de decisão, e a fim de corrigir os desequilíbrios entre homens e mulheres em cargos de direção nas empresas privadas, a **Comissão** solicitou a todas as empresas da UE cotadas na bolsa que assinassem o *Compromisso europeu pelas mulheres na administração das empresas* e desenvolvessem as suas próprias iniciativas para que mais mulheres ocupem cargos de direção³⁰. O objetivo consiste em atingir a meta de 30% de mulheres nos cargos de direção das principais empresas europeias cotadas na bolsa até 2015, e 40% até 2020.

²⁴ TJUE, acórdão de 24.11.2011 no processo C-70/10, Scarlet/SABAM.

²⁵ TJUE, acórdão de 18.10.2011 no processo C-34/10, Brüstle/Greenpeace.

²⁶ TJUE, processos apensos C-297/10 e C-298/10, Hennings e Land Berlin.

²⁷ Comunicação da Comissão: «Estratégia para a igualdade entre homens e mulheres 2010-2015», COM (2010) 491 final, disponível em:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:EN:PDF>

²⁸ Conclusões do Conselho sobre o Pacto Europeu para a igualdade entre homens e mulheres para o período de 2011-2020, de 7.3.2011, disponível em:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/119628.pdf

²⁹ Conclusões do Conselho sobre a conciliação entre vida profissional e familiar no contexto da evolução demográfica, de 17.6.2011, disponível em:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/122875.pdf

³⁰ «Compromisso europeu pelas mulheres na administração das empresas», disponível em: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/redirect/pdf/p_en.pdf

A Comissão adotou as propostas legislativas relativas ao próximo *Quadro financeiro plurianual da UE (2014-2020)*³¹. O programa Direitos e Cidadania³² promoverá e protegerá os direitos das pessoas, incluindo os princípios da não discriminação e da igualdade entre homens e mulheres. Além disso, o novo programa da UE para a Mudança e a Inovação Social³³, criado para apoiar o emprego e as políticas sociais no conjunto da União, será especificamente dirigido para as questões de género.

No âmbito da Estratégia Europa 2020, a Comissão formulou *recomendações aos Estados-Membros sobre as disparidades salariais entre homens e mulheres, os serviços de acolhimento de crianças e as medidas fiscais dissuasivas para as segundas fontes de rendimento*, a fim de reforçar a posição das mulheres no mercado de trabalho e atingir o objetivo de aumentar a taxa de emprego das mulheres e dos homens com idades entre 20 e 64 anos para 75% até 2020. Os Estados-Membros em que o tratamento fiscal é mais vantajoso para os casais com um nível de salários muito diferente ou que dispõem de um único salário, não são eficientes de um ponto de vista económico. Reforçam o modelo de agregado familiar em que apenas uma pessoa trabalha a tempo inteiro (tradicionalmente o homem) e a outra trabalha a tempo parcial (tradicionalmente a mulher), contribuindo para uma subutilização dos investimentos em capital humano, em especial das mulheres. Suprimir as disposições financeiras dissuasivas nos sistemas fiscais e de prestações sociais e desenvolver os serviços de acolhimento para crianças e idosos aumentaria a participação das mulheres no mercado de trabalho ao longo do seu ciclo de vida e garantiria a sua independência económica.

2.3. Ajudar os cidadãos a exercerem os seus direitos

A Comissão está convencida que é necessário desenvolver esforços adicionais para informar os cidadãos das circunstâncias em que se aplica a Carta e dos recursos de que dispõem em caso de violação dos seus direitos. Um recente inquérito Eurobarómetro³⁴ revelou que embora a sensibilização geral para a Carta esteja a aumentar (64% em 2012, em comparação com 48% em 2007), poucos cidadãos conhecem o seu conteúdo exato (11%) ou quando se aplica (14%). **A maior confusão reside em saber se a Carta se aplica a todas as ações dos Estados-Membros, incluindo em domínios de competência nacional.** Embora a Carta não se aplique a todas as matérias, mais de metade dos inquiridos - 55% - considerou precisamente o contrário. Além disso, quase um quarto dos inquiridos (24%) referiu que era falso que a Carta se aplique aos Estados-Membros apenas quando aplicam o direito da União, evidenciando ainda mais a confusão existente sobre a mesma.

O referido inquérito também revela que os tribunais nacionais são os primeiros a quem recorreriam os inquiridos em caso de violação dos seus direitos previstos na Carta (21%), seguidos de perto pelos Provedores/organismos independentes (20%), instituições da UE (19%) e autoridades policiais a nível local (19%). Verifica-se, portanto, que as instituições da

³¹ As informações sobre o quadro financeiro da UE para 2014-2020 estão disponíveis em:

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/fin_fw1420/fin_fw1420_en.cfm

³² Proposta de regulamento que cria, para o período de 2014 a 2020, o programa Direitos e Cidadania, COM (2011) 758 final, disponível em:

http://ec.europa.eu/justice/newsroom/files/1_en_act_part1_v5_frc_en.pdf

³³ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um programa da União Europeia para a Mudança e a Inovação Social, COM (2011) 609 final, disponível em:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011PC0609:EN:NOT>

³⁴ Flash Eurobarómetro n.º 340: «A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia».

UE são consideradas por muitos cidadãos como tendo as **mesmas funções de um tribunal nacional ou de um organismo nacional responsável pela proteção dos direitos humanos**.

Os dados recolhidos pela Comissão refletem muito claramente a frequente confusão dos cidadãos acerca do papel das instituições da UE no domínio dos direitos fundamentais. Em 2011, as cartas enviadas pelos cidadãos à Comissão sobre os direitos fundamentais diziam respeito, em 55% dos casos, a questões não abrangidas pelo âmbito de competências da União. A Carta não confere um poder geral à UE para intervir em todos os casos de violação dos direitos fundamentais pelas autoridades nacionais. Apenas se aplica aos Estados-Membros quando estes aplicam o direito da UE. Os Estados-Membros dispõem de um amplo conjunto de disposições nacionais em matéria de direitos fundamentais, cujo respeito deve ser garantido pelos tribunais nacionais³⁵.

A Comissão recorda que as instituições e organismos da UE (em especial o Provedor de Justiça Europeu), bem como as autoridades nacionais, regionais e locais dos Estados-Membros, partilham a responsabilidade de informar melhor os cidadãos sobre a Carta e as vias de recurso para obter uma indemnização quando considerem que os seus direitos são violados. A Comissão, em cooperação com os Estados-Membros, publicou novas páginas sobre os direitos fundamentais no **Portal Europeu de Justiça**³⁶. O Portal fornece informações sobre como podem os cidadãos apresentar queixa quando considerem que os seus direitos fundamentais foram violados. Disponibiliza informações sobre os tribunais nacionais e os organismos que tratam as queixas sobre os direitos fundamentais, designadamente os Provedores nacionais, as instituições nacionais responsáveis pela proteção dos direitos humanos e da igualdade.

A Comissão está determinada a ajudar os cidadãos a exercerem os seus direitos graças a uma **cooperação a vários níveis com todos os intervenientes ativos na União e a nível nacional**. É necessário instaurar um diálogo mais estreito entre as diferentes instituições nos Estados-Membros que, para além do papel essencial do setor judicial na defesa dos direitos fundamentais, são chamadas a responder a queixas sobre a violação de direitos fundamentais dos cidadãos. Em 6 de outubro de 2011, a Comissão reuniu pela primeira vez, no quadro de um seminário organizado conjuntamente com a Comissão das Petições do Parlamento Europeu, organismos responsáveis pela defesa da igualdade, organismos de Provedoria, organismos de Provedoria para as crianças, organismos europeus e nacionais de proteção dos direitos humanos. O seminário incidiu sobre a forma como essas instâncias tratam, na prática, as queixas relativas aos direitos fundamentais. Este diálogo a vários níveis prosseguirá com vista a partilhar a experiência adquirida na aplicação da Carta e em relação aos desafios comuns com que se confrontam essas autoridades no que diz respeito à sua competência, independência e eficácia. Esse diálogo examinará, em particular, o modo de incentivar cada organismo a criar uma «**lista de controlo da admissibilidade**» facilmente acessível aos cidadãos, que permita ao queixoso determinar se o seu caso é suscetível de ser tratado pelo organismo em causa. Este tipo de abordagem já demonstrou a sua grande eficácia no caso do **Provedor de Justiça Europeu**, que criou no seu sítio Internet um guia interativo, nas 23 línguas oficiais da UE, a fim de ajudar os cidadãos a identificarem rapidamente o organismo mais adequado para apresentar uma queixa em caso de má administração. Esse guia interativo permitiu responder a 80% dos 22 000 pedidos de informações recebidos em 2011. A cooperação com a Agência Europeia dos Direitos Fundamentais visando criar «listas de

³⁵ A este respeito, nos EUA o *Bill of Rights* só se aplicava originalmente a nível federal.

³⁶ Portal Europeu da Justiça disponível em: <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home>

controlo da admissibilidade» adaptadas aos cidadãos é importante, na medida em que esta Agência prevê criar ferramentas de fácil utilização para orientar os cidadãos quando pretendam apresentar uma queixa sobre a violação dos seus direitos fundamentais.

3. EVOLUÇÕES MAIS IMPORTANTES OCORRIDAS EM 2011

A Comissão prosseguiu uma política ativa visando assegurar a aplicação efetiva da Carta numa grande variedade de domínios abrangidos pelo direito da UE. No anexo do presente relatório figuram muitos exemplos de aplicação da Carta que envolvem os direitos abrangidos pelos seis títulos da Carta (dignidade, liberdades, igualdade, solidariedade, cidadania e justiça), incluindo medidas importantes para a elaboração da proposta de novas regras da UE em matéria de proteção de dados a apresentar em 2012.

Para além do âmbito de aplicação do presente relatório, a promoção dos direitos humanos em países terceiros é igualmente uma prioridade da UE, tal como reafirmado pela Comissão e a Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança numa Comunicação conjunta intitulada «Os direitos humanos e a democracia no centro da ação externa da UE», adotada em 12 de dezembro de 2011³⁷, bem como em duas Comunicações da Comissão sobre a política de desenvolvimento da UE³⁸. A proteção dos direitos humanos é também uma das principais prioridades do processo de alargamento da UE e que será reforçada durante as negociações de adesão.

Os Estados-Membros da UE estão vinculados pela Carta quando aplicam o direito da UE. No entanto, ainda não há informações suficientes sobre os esforços desenvolvidos pelos Estados-Membros para assegurar uma aplicação efetiva da Carta. A Comissão procurará nos seus próximos relatórios anuais sobre a aplicação da Carta dar conta dos progressos realizados a este respeito.

3.1. Um novo impulso na aplicação do direito à livre circulação dos cidadãos

A mobilidade das pessoas no interior da União constitui um fator essencial para o crescimento económico na Europa, uma vez que se regista um declínio demográfico e existe um desequilíbrio significativo entre a oferta e a procura no mercado de trabalho em diferentes partes da UE. Simultaneamente, a livre circulação de estudantes, turistas, trabalhadores e respetivas famílias entre os Estados-Membros representa uma importante conquista europeia e a expressão prática dos valores fundamentais da União Europeia, designadamente o respeito mútuo, a abertura e a tolerância. Por estas razões, a Comissão prosseguiu uma **política de aplicação rigorosa** da regulamentação com vista a obter a transposição e aplicação completas

³⁷ Comunicação conjunta da Comissão Europeia e da Alta Representante da UE para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança: «Os direitos humanos e a democracia no centro da ação externa da UE – Rumo a uma abordagem mais eficaz», COM (2011) 886 final, de 12.12.2011, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0886:FIN:EN:PDF>

³⁸ Comunicação da Comissão: «Aumentar o impacto da política de desenvolvimento da UE: uma Agenda para a Mudança» COM(2011) 637 final; Comunicação da Comissão: «Futura abordagem do apoio orçamental da UE a países terceiros», COM(2011) 638 final, disponíveis em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0637:FIN:EN:PDF>; http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/future_eu_budget_support_en.pdf

e corretas das regras da UE em matéria de livre circulação³⁹ no conjunto da União. Em resultado desta política, a maioria dos Estados-Membros alterou a sua legislação ou anunciou a intenção de o fazer. A Comissão continuou a trabalhar com os restantes países, a fim de resolver os problemas pendentes, nomeadamente iniciando processos por infração sempre que necessário.

Simultaneamente, a Comissão adotou uma posição firme em relação aos Estados-Membros para assegurar o pleno respeito do princípio da **não discriminação** e de outras garantias baseadas em normas da UE em matéria de livre circulação, em benefício de todos os cidadãos da UE. Neste contexto, a Comissão manifestou a sua preocupação quanto aos projetos relativos à migração laboral anunciados pelo Governo neerlandês, tendo prosseguido o seu diálogo com as autoridades competentes desse Estado-Membro a fim de assegurar que qualquer medida suscetível de ser adotada respeite plenamente o direito da UE.

Em março de 2011, o Tribunal Constitucional francês proferiu uma decisão sobre a questão das expulsões forçadas de grupos acampados ilegalmente⁴⁰. Este problema não foi objeto de intervenção da Comissão do verão de 2010⁴¹, uma vez que tais expulsões não diziam respeito a cidadãos de um Estado-Membro da UE e, portanto, não estava em causa o direito à livre circulação. O referido órgão jurisdicional declarou inconstitucionais determinadas disposições legais que permitem às autoridades proceder a expulsões forçadas de pessoas por razões urgentes, em qualquer momento do ano, sem terem em conta as suas circunstâncias pessoais ou familiares. A referida decisão confirma que quando o direito da UE não pode ser invocado cabe ao direito nacional, nomeadamente através dos tribunais, garantir o respeito dos direitos fundamentais.

Em maio de 2011, a Comissão encetou um diálogo aprofundado com o Governo dinamarquês sobre os projetos visando introduzir **medidas de controlo nas fronteiras internas da UE**. Em outubro de 2011, o Governo dinamarquês anunciou que não avançaria com esses projetos e que os controlos aduaneiros seriam realizados em conformidade com as regras da UE em matéria de livre circulação e com o acervo de Schengen.

A Comissão contactou igualmente as autoridades dinamarquesas em relação às alterações introduzidas à lei nacional sobre estrangeiros, que entraram em vigor em julho de 2011. Essas alterações têm por objetivo introduzir regras mais estritas em matéria de **expulsão de estrangeiros**, incluindo dos cidadãos da UE, e suscitam sérias preocupações de compatibilidade com a diretiva relativa à livre circulação. A Comissão não hesitará em utilizar os poderes que lhe são conferidos pelo Tratado caso a resposta da Dinamarca não seja considerada satisfatória.

³⁹ Diretiva 2004/38/CE relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, JO L 158 de 30.4.2004, p. 77.

⁴⁰ Tribunal Constitucional francês, decisão n.º 2011-625 DC, de 10 de março de 2011, disponível em: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2011625DCen2010625dc.pdf>

⁴¹ Ver relatório da Comissão de 2010 sobre a aplicação da Carta, p. 10, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/annual_report_2010_en.pdf

3.2. Promover os direitos da criança

Em fevereiro de 2011, a Comissão adotou o **programa da UE para os direitos da criança**⁴². Este programa tem por objetivo pôr em prática os direitos da criança consagrados na Carta e na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança através de um programa de ação global para o período 2011-2014. O programa da UE identificou 11 ações concretas que contribuirão para a aplicação efetiva e a proteção dos direitos da criança. No âmbito dessa abordagem global dos direitos da criança, a Comissão estabeleceu uma lista de esforços prioritários visando assegurar que o sistema de justiça seja melhor adaptado e o acesso mais facilitado às crianças. A Comissão também fixou prioridades tendo em vista a proteção das crianças vulneráveis e a proteção dos direitos das crianças no quadro da ação externa da UE. No âmbito desse programa, a Comissão criou igualmente um ponto de acesso único em linha para as crianças, designado Espaço dos Mais Novos⁴³, que inclui textos, jogos e passatempos que informam as crianças sobre os seus direitos.

A UE adotou novas regras em matéria de **luta contra o abuso e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil**⁴⁴, a fim de combater mais facilmente os crimes contra as crianças em diferentes frentes. As novas regras criminalizam um grande conjunto de situações de abuso e exploração sexual, abrangendo novos fenómenos propiciados pela Internet, como o aliciamento de crianças, os abusos sexuais através de uma *webcam* ou a visualização de pornografia infantil na Internet.

A Comissão continuou a apoiar a criação e o funcionamento de ferramentas concebidas para ajudar a encontrar crianças desaparecidas ou raptadas, nomeadamente o número de emergência europeu sobre crianças desaparecidas (**116 000 linhas diretas**) e sistemas de alerta específicos. São necessários esforços concertados por parte de alguns Estados-Membros⁴⁵ visando tornar esta linha direta operacional e amplamente conhecida em toda a UE. A Comissão prosseguirá os seus esforços para concretizar este objetivo.

A entrada em vigor na Rússia da **Convenção da Haia sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças**⁴⁶ e as medidas adotadas pelo Japão na perspetiva da sua adesão à Convenção, são desenvolvimentos importantes que contribuem para a proteção das crianças residentes na UE em caso de rapto. A Comissão apresentou propostas visando assegurar uma aplicação coerente da Convenção entre a União Europeia e os países terceiros que aderiram à referida convenção nos últimos anos⁴⁷.

3.3. Reforçar os direitos das vítimas e os direitos processuais

A Comissão propôs um novo conjunto de instrumentos com o objetivo de **assegurar às vítimas respeito e dignidade**, proteção e apoio a nível da sua integridade física e bens, bem

⁴² Comunicação da Comissão: «Programa da UE para os direitos da criança», COM(2011) 60 final, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0060:en:NOT>

⁴³ Disponível em: http://europa.eu/kids-corner/index_en.htm.

⁴⁴ Diretiva relativa à luta contra o abuso e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil e que revoga a Decisão-Quadro 2004/68/JAI do Conselho, disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/pe00/pe00051.en11.pdf>

⁴⁵ A Áustria, Bulgária, Chipre, República Checa, Finlândia, Irlanda, Letónia, Lituânia, Luxemburgo e Suécia ainda devem tornar operacional a linha direta.

⁴⁶ Convenção da Haia, de 25 de outubro de 1980, sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças, disponível em: http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=24

⁴⁷ Albânia, Andorra, Arménia, Gabão, Marrocos, Rússia, Seicheles e Singapura.

como acesso à justiça e a uma indemnização. As novas regras propostas⁴⁸ têm em devida consideração as vítimas com necessidades especiais, nomeadamente as crianças. Além disso, a Comissão apresentou medidas destinadas a proteger as vítimas de violência (por exemplo, violência doméstica) contra quaisquer novos danos causados pelo agressor quando se deslocam na UE⁴⁹. Estas novas regras garantem igualmente o direito de defesa. A diretiva relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos prevê um amplo conjunto de direitos a favor das vítimas no âmbito do processo penal, incluindo em matéria de assistência e apoio, bem como a favor das crianças vítimas de tráfico⁵⁰.

Registaram-se progressos importantes quanto à adoção das propostas da Comissão visando **reforçar os direitos processuais dos suspeitos**. O Parlamento Europeu e o Conselho adotaram um novo conjunto de regras destinadas a garantir que os suspeitos da prática de um crime sejam informados dos seus direitos numa língua que compreendam. Qualquer pessoa detida tem de ser obrigatoriamente informada sobre os seus direitos através de um documento designado por Carta de Direitos. Além disso, a Comissão apresentou uma proposta de novas regras para assegurar, nomeadamente, o acesso a um advogado desde a fase inicial do interrogatório policial e durante todo o processo penal⁵¹. A Comissão lançou uma consulta pública sobre questões relativas à detenção na UE, a fim de examinar a possibilidade de instaurar normas de proteção equivalentes no conjunto da UE⁵².

3.4. Lutar contra a incitação ao ódio racial e a xenofobia

O Parlamento Europeu manifestou em várias ocasiões a sua preocupação com casos de incitação ao ódio racial e de xenofobia, bem como com crimes racistas ocorridos em Estados-Membros da UE. Segundo o relatório anual de 2011 da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, «*durante o período 2000-2009, 10 dos 12 Estados-Membros que publicam dados no domínio da justiça penal sobre crimes racistas, suficientes para realizar uma análise de tendências, verificaram uma **tendência crescente para o registo de crimes racistas***»⁵³.

Em resposta às preocupações do Parlamento Europeu, a **Comissão reiterou a sua firme rejeição de todas as formas e manifestações de xenofobia e de racismo**. Recordou que as autoridades públicas devem condenar categoricamente e combater ativamente esse tipo de

⁴⁸ Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade, COM (2011) 275 disponível em:

http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_275_en.pdf

Comunicação da Comissão: «Reforçar os direitos das vítimas na UE», COM (2011) 274 final, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_274_en.pdf

⁴⁹ Proposta de regulamento sobre o reconhecimento mútuo de medidas de proteção em matéria civil, COM (2011) 276, disponível em:

http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/victims/docs/com_2011_276_en.pdf

⁵⁰ Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho, JO L 101 de 15.4.2011, p. 1.

⁵¹ Proposta de diretiva relativa ao direito de acesso a um advogado em processos penais e ao direito de comunicação após a detenção, COM (2011) 326, disponível em:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0326:FIN:EN:PDF>

⁵² Livro Verde: «Reforçar a confiança mútua no espaço judiciário europeu - Livro Verde sobre a aplicação da legislação penal da UE no domínio da detenção», COM (2011) 327 final, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/procedural/docs/com_2011_327_en.pdf

⁵³ Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, «Direitos fundamentais: Desafios e realizações em 2010», junho de 2011, p. 127. Disponível em: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/annual-report-2011_EN.pdf

comportamentos. Qualquer declaração que associe a criminalidade a determinada nacionalidade estigmatiza as pessoas dessa nacionalidade e alimenta a xenofobia, sendo portanto incompatível com os princípios fundadores da União que são a dignidade humana, a igualdade e o respeito dos direitos fundamentais.

A Comissão está determinada em garantir que as legislações nacionais respeitam o **direito da UE que proíbe a incitação ao ódio racial e xenófobo e os crimes de caráter racista**⁵⁴. Até ao final do exercício, 22 Estados-Membros tinham comunicado à Comissão as respetivas disposições de direito interno destinadas a criminalizar a incitação ao ódio racial e a xenofobia. A Comissão não foi notificada de quaisquer medidas de transposição por parte da Bélgica, Estónia, Grécia, Espanha e Polónia. A Comissão examinará as notificações que lhe forem comunicadas em 2012, a fim de verificar a conformidade das legislações nacionais com o direito da UE. Por outro lado, irá empenhar-se em completar a ação legislativa através de um diálogo regular entre os Estados-Membros visando prevenir a propagação do racismo e da incitação ao ódio, por exemplo, através de sítios Internet racistas, a fim de reforçar a análise conjunta e a comunicação de informações sobre este fenómeno, em especial quando se revistam de uma dimensão transfronteiriça.

O direito da UE proíbe qualquer **discriminação em razão da raça ou origem étnica** e a Comissão está empenhada em assegurar que os Estados-Membros respeitem essa proibição. Foram encerrados processos por infração contra quatro Estados-Membros por inobservância desses requisitos jurídicos, uma vez que as respetivas legislações nacionais foram adaptadas em conformidade. A Comissão prosseguirá os seus esforços junto de três Estados-Membros com processos ainda pendentes⁵⁵.

A Comissão reafirmou a necessidade de se adotar uma atitude positiva em relação à diversidade e à igualdade de tratamento na «Agenda europeia para a integração dos nacionais de países terceiros»⁵⁶. É necessário intensificar os esforços para lutar contra a discriminação e dar aos migrantes os instrumentos que lhes permitam familiarizar-se com os valores fundamentais da UE e dos seus Estados-Membros.

A UE deu um importante passo em frente na **promoção da integração social e económica dos ciganos** graças à Comunicação da Comissão intitulada «Um quadro europeu para as estratégias nacionais de integração dos ciganos até 2020»⁵⁷. Este quadro da União exorta os Estados-Membros a elaborarem ou reverem as estratégias nacionais de integração dos ciganos tendo em conta os objetivos da UE nele definidos e a apresentarem-nas à Comissão até final de dezembro de 2011. O quadro da UE foi igualmente aprovado pelo Conselho Europeu⁵⁸ e acolhido favoravelmente pelo Parlamento Europeu.

⁵⁴ Decisão-Quadro 2008/913/JAI do Conselho relativa à luta por via do direito penal contra certas formas e manifestações de racismo e xenofobia, JO L 328 de 6.12.2008, p. 55.

⁵⁵ Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de Junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica, JO L 180 de 19.7.2000, p. 22.

⁵⁶ Comunicação da Comissão: «Agenda europeia para a integração dos nacionais de países terceiros», COM (2011) 455 final, disponível em:
http://ec.europa.eu/home-affairs/news/intro/docs/110720/1_EN_ACT_part1_v10.pdf

⁵⁷ Comunicação da Comissão: «Um quadro europeu para as estratégias nacionais de integração dos ciganos até 2020», COM (2011) 173 final, disponível em:
http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com_2011_173_en.pdf

⁵⁸ Conclusões do Conselho Europeu, 24 de junho de 2011,
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/123075.pdf

A UE concedeu apoio financeiro a ações da sociedade civil e a políticas nacionais visando lutar contra a discriminação, promover a igualdade e melhorar os mecanismos de indemnização em caso de incitação ao ódio ou de prática de crimes racistas⁵⁹. A Comissão apoia igualmente o trabalho da **Agência dos Direitos Fundamentais** da União Europeia na recolha de dados sobre a situação dos direitos fundamentais, do racismo e da discriminação nos Estados-Membros. Esta Agência publicou vários estudos e guias práticos sobre, por exemplo, o papel do Memorial do Holocausto na educação em matéria de direitos humanos, a situação do antissemitismo na União Europeia, o direito europeu em matéria de não discriminação, a discriminação múltipla e a proteção das minorias na UE.

3.5. Contribuir para a competitividade da UE

A Carta deve servir de guia quando se elaboram iniciativas da UE visando promover o crescimento. Algumas medidas da UE foram examinadas à luz do **direito à ação perante um tribunal** (artigo 47.º da Carta). Este direito é importante não só para o conjunto dos cidadãos, mas igualmente para a aplicação da legislação da UE que contribui para o crescimento económico. Com efeito, assegura que as empresas possam invocar de forma efetiva os direitos previstos na legislação da UE e proporciona uma garantia contra o risco de ação ilícita e de arbitrariedade das autoridades com competências de supervisão. A Comissão analisou uma série de medidas da UE à luz do direito a uma ação perante um tribunal. Essas medidas incluíram a legislação proposta relativa aos mercados de instrumentos financeiros, ao abuso de mercado, à transparência nos mercados financeiros, à revisão oficial de contas, às qualificações profissionais e à resolução alternativa de litígios de consumo.

Em 2011, o direito à ação foi o direito **mais citado nas decisões do Tribunal de Justiça da União Europeia** no que se refere à Carta, sendo mencionado num terço das suas decisões. O direito à ação implica um setor judiciário independente, imparcial e plenamente funcional.

A **liberdade de empresa** (artigo 16.º da Carta) é de particular relevância para a competitividade da UE e a Comissão tomou-a devidamente em conta na preparação de nova legislação sobre o mercado de instrumentos financeiros, a mediação de seguros, as agências de notação de risco e os aparelhos de controlo previstos para os transportes rodoviários (tacógrafos). A liberdade de empresa foi também um aspeto essencial na preparação da proposta de um direito europeu comum da compra e venda visando suprimir os obstáculos resultantes das divergências entre as legislações nacionais em matéria de contratos⁶⁰. O Tribunal de Justiça reconheceu a importância da liberdade de empresa nos seus acórdãos decisivos nos processos *Scarlet*⁶¹ e *Sabam*⁶². O Tribunal declarou que obrigar um fornecedor de serviços Internet ou de armazenamento de dados a instalar um sistema de filtragem com o objetivo de impedir a violação de direitos de autor violaria a liberdade do fornecedor de exercer a sua atividade, bem como dos direitos dos seus clientes à proteção dos dados pessoais e à liberdade de receber ou partilhar informações. Esses acórdãos sublinham a

⁵⁹ Por exemplo, em 2011 foram financiados mais de vinte projetos sobre o racismo e a xenofobia ou a promoção da diversidade e da tolerância graças ao programa Direitos e Cidadania, cujo montante de apoio financeiro se elevou a mais de 9,5 milhões de EUR. Mais informações sobre este programa estão disponíveis em:

http://ec.europa.eu/justice/grants/programmes/fundamental-citizenship/index_en.htm

⁶⁰ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um direito europeu comum da compra e venda, COM (2011) 635 final, disponível em:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0635:FIN:EN:PDF>

⁶¹ TJUE, acórdão de 24.11.2011 no processo C-70/10, *Scarlet/SABAM*.

⁶² TJUE, acórdão de 16.2.2012 no processo C-360/10, *SABAM/Netlog*.

importância de ter em conta *todos* os direitos fundamentais afetados por uma determinada medida e de garantir a sua conformidade com *todos* esses direitos.

No âmbito de várias iniciativas, a Comissão prestou especial atenção ao direito de propriedade (artigo 17.º da Carta), o qual prevê que **a propriedade intelectual deve ser protegida**. A Comissão apresentou uma comunicação intitulada «Um mercado único para os direitos de propriedade intelectual»⁶³, no âmbito da qual anunciou várias iniciativas, incluindo uma eventual revisão da legislação da UE relativa à aplicação efetiva dos direitos de propriedade intelectual, tendo especialmente em conta a pirataria na Internet. A Comissão anunciou que essa revisão exigiria a realização de uma avaliação do impacto não só sobre o direito de propriedade, mas igualmente sobre o direito à vida privada, à proteção dos dados pessoais, à liberdade de expressão e à informação, bem como sobre o direito de acesso a procedimentos de recurso efetivos. Tal como explicado na Estratégia para a Carta, conferir destaque a eventuais aspetos relacionados com os direitos fundamentais a montante da preparação das propostas favorece os contributos a este respeito que serão tidos em conta na avaliação de impacto da revisão.

3.6. Medidas concretas tendo em vista a adesão da União Europeia à Convenção Europeia dos Direitos do Homem

A Comissão tomou medidas concretas para respeitar a exigência consagrada no Tratado de Lisboa no sentido da adesão da União Europeia à Convenção Europeia dos Direitos do Homem. A Comissão conduziu negociações técnicas de adesão com peritos dos Estados membros do Conselho da Europa enquanto Partes atuais na Convenção. Um projeto de acordo de adesão, elaborado em junho de 2011, está atualmente a ser examinado pelo Conselho.

4. CONCLUSÕES

Em 2011, a UE adotou novas medidas concretas tendo em vista a aplicação efetiva da Carta. Estes esforços permitiram ajudar os cidadãos a exercerem os seus direitos fundamentais quando se aplica o direito da União.

Em especial nestes momentos de crise económica, um enquadramento juridicamente estável baseado no Estado de direito e no respeito dos direitos fundamentais constitui a melhor garantia em termos de confiança dos cidadãos, bem como dos parceiros e investidores. A Comissão está convicta de que todas as instituições da UE, os Estados-Membros e as partes interessadas devem continuar a trabalhar conjuntamente para fazerem aplicar na prática a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

⁶³ Comunicação da Comissão: «Um Mercado Único para os Direitos de Propriedade Intelectual - Encorajar a criatividade e a inovação de modo a garantir o crescimento económico, postos de trabalho de elevada qualidade e produtos e serviços de primeira classe na Europa», COM(2011) 287 final, disponível em:
http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/ipr_strategy/COM_2011_287_en.pdf