



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 8 de março de 2021
(OR. en)

6795/21

JAI 233
FREMP 38

RESULTADOS DOS TRABALHOS

de: Secretariado-Geral do Conselho

para: Delegações

Assunto: Conclusões do Conselho sobre o reforço da aplicação da Carta dos
Direitos Fundamentais na União Europeia

Junto se enviam, à atenção das delegações, as Conclusões do Conselho sobre o reforço da aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais na União Europeia, aprovadas por procedimento escrito em 5 de março de 2021¹.

¹ CM 2064/21

CONCLUSÕES DO CONSELHO sobre o reforço da aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais na União Europeia

Preâmbulo

O Conselho da União Europeia,

Recordando o artigo 2.º do Tratado da União Europeia, nos termos do qual a União se funda nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos humanos, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias;

Salientando que a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir designada por "Carta"), proclamada solenemente em 7 de dezembro de 2000, representa um marco da integração europeia e é um símbolo da nossa identidade europeia comum;

Sublinhando que o caráter juridicamente vinculativo da Carta obriga todas as instituições, órgãos e organismos da União, na observância do princípio da subsidiariedade, bem como os Estados-Membros quando apliquem o direito da União, a respeitar os direitos, a observar os princípios e a promover a sua aplicação, de acordo com as respetivas competências e observando os limites das competências da União que lhe são conferidas pelos Tratados, nos termos do artigo 51.º, n.º 1, da Carta;

Registando que a Carta é um dos instrumentos juridicamente vinculativos mais modernos e abrangentes em matéria de direitos fundamentais e faz parte integrante do sistema –que comporta vários níveis – de proteção dos direitos fundamentais da União;

Recordando que a adesão da União à Convenção Europeia dos Direitos Humanos (a seguir designada por "CEDH") irá complementar a atual arquitetura da proteção dos direitos fundamentais na União e promover uma maior coerência na proteção destes direitos na Europa e **congratulado-se** com o facto de a União e o Conselho da Europa terem recentemente retomado as negociações para concretizar esse objetivo;

Salientando que a proteção dos direitos fundamentais e dos valores da União não pode ser dada como garantida, antes é uma diligência contínua e uma responsabilidade partilhada que exige um esforço coletivo de todos os intervenientes em causa, a saber, instituições, órgãos e organismos da União, autoridades nacionais, regionais e locais, incluindo autoridades responsáveis pela aplicação da lei, legisladores, juizes e procuradores, outros profissionais da justiça, universidades e escolas de formação de profissionais da justiça, instituições nacionais de direitos humanos (a seguir designadas por "INDH"), organismos de promoção da igualdade e organizações da sociedade civil;

Sublinhando que os direitos fundamentais só podem ser garantidos numa sociedade democrática baseada no Estado de direito, de que a independência do poder judicial é um dos elementos essenciais;

Alarmado com os desafios sem precedentes suscitados pela pandemia de COVID-19 e com o seu grave impacto no exercício dos direitos e liberdades fundamentais em domínios como os cuidados de saúde, os cuidados continuados, a educação, o trabalho, a habitação, o acesso à alimentação, a cultura, o acesso à justiça, o acesso a serviços de apoio, a liberdade de circulação, a liberdade de reunião, a liberdade de informação e a liberdade de religião ou convicção;

Preocupado com a forma como os efeitos da pandemia afetam de forma desproporcionada as pessoas em situação vulnerável e com os seus eventuais efeitos duradouros e outras consequências imprevisíveis para a dignidade humana, a igualdade e os direitos fundamentais básicos;

Reconhecendo os desafios em matéria de proteção dos direitos fundamentais, democracia e Estado de direito que surgiram nos últimos anos na União e nos seus Estados-Membros, tais como os relacionados com o acolhimento e a integração de requerentes de asilo e migrantes, a transição digital e o acréscimo da utilização e possível utilização indevida da inteligência artificial², o aumento da desinformação e do discurso de ódio, tanto em linha como fora de linha, a proteção dos dados pessoais e da privacidade, a redução dos espaços para a sociedade civil, as ameaças externas à integridade das eleições e do processo democrático, as alterações climáticas e a proteção transfronteiras dos adultos vulneráveis;

Registando com preocupação a persistência de problemas e obstáculos graves ao pleno exercício universal dos direitos fundamentais, como a pobreza, a condição de sem-abrigo e a precariedade, todas as formas de discriminação, a desigualdade de género, a violência doméstica e a violência contra as mulheres, as crianças, as pessoas LGBTI, as pessoas pertencentes a minorias, os idosos e as pessoas com deficiência, bem como o tráfico de seres humanos;

² Ver Conclusões da Presidência sobre a Carta dos Direitos Fundamentais no contexto da inteligência artificial e da transformação digital (doc. 11481/20 de 21 de outubro de 2020).

Louvando os progressos contínuos na proteção dos direitos fundamentais na União Europeia, nomeadamente através de legislação destinada a reforçar a proteção e a promoção de direitos específicos, estratégias e planos de ação concebidos para reforçar a proteção dos direitos fundamentais, bem como a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia (a seguir designado por "TJUE");

Registando com apreço o importante trabalho desenvolvido pela Comissão no âmbito da sua "Estratégia para a aplicação efetiva da Carta dos Direitos Fundamentais pela União Europeia" de 2010;³

Congratulando-se com as conclusões anuais do Conselho e com os relatórios anuais da Comissão sobre a aplicação da Carta, bem como com os relatórios anuais da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir designada por "FRA");

Reconhecendo que são necessários mais esforços para garantir que se explora todo o potencial da Carta, para a tornar verdadeiramente eficaz na vida das pessoas e, por conseguinte, para promover uma forte cultura dos direitos fundamentais na União;⁴

Recordando as "Conclusões do Conselho sobre a Carta dos Direitos Fundamentais 10 anos depois: Ponto da situação e trabalhos futuros", de 2019 (a seguir designadas por "Conclusões do Conselho de 2019"),⁵

O Conselho da União Europeia **reitera** o seu compromisso de tornar a Carta uma realidade para todos e **adota** as seguintes conclusões:

1. O Conselho **congratula-se** com a "Estratégia para reforçar a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais na União Europeia"⁶ (a seguir designada por "Estratégia da Carta") e com a maior ênfase que a Estratégia dá à responsabilidade dos Estados-Membros.
2. O Conselho **destaca** as sinergias e a complementaridade da Estratégia da Carta com outras políticas e instrumentos destinados a promover e proteger os valores fundamentais nos quais assenta a União, tais como o ciclo anual do Estado de direito, o novo Plano de Ação para a Democracia Europeia e o Relatório de 2020 sobre a Cidadania.

³ Comunicação da Comissão Europeia de 19 de outubro de 2010, COM(2010) 573.

⁴ Tal como demonstrado pelo relatório da FRA sobre os direitos fundamentais de 2019, os relatórios anuais da Comissão e o inquérito Eurobarómetro sobre o conhecimento que os cidadãos têm da Carta.

⁵ Adotadas em 7 de outubro de 2019, doc. 13217/19.

⁶ Comunicação da Comissão Europeia de 2 de dezembro de 2020, COM(2020) 711 final.

Prevenção e promoção

Formação

3. A prevenção das violações dos direitos fundamentais exige a formação adequada de todos os intervenientes na cadeia de aplicação da Carta, incluindo as INDH, os organismos de promoção da igualdade e as organizações da sociedade civil. Na medida do possível, o reforço das capacidades deverá ter em conta as especificidades do trabalho realizado por estes intervenientes, com especial destaque para o aparelho judiciário. A este respeito, o Conselho **apela** aos Estados-Membros para que reforcem as ações de formação sobre a Carta a nível nacional, nomeadamente através do desenvolvimento de instrumentos específicos e de ações de formação adaptadas às necessidades dos diferentes intervenientes, utilizando da melhor forma os fundos da União disponíveis e a assistência da FRA. O Conselho **sublinha** a importância das universidades e das escolas de formação de profissionais da justiça na promoção do conhecimento da Carta, através de atividades de investigação e formação académicas, também em cooperação com as instituições da União, as autoridades nacionais e as organizações da sociedade civil.

4. O Conselho **convida** a Comissão a continuar a apoiar os Estados-Membros e todos os intervenientes a nível nacional, regional e local, bem como outras instituições, órgãos e organismos da União na aplicação da Carta e na promoção de uma cultura de conformidade e promoção dos direitos fundamentais em toda a União.

O Conselho **congratula-se** com o contributo da FRA para o reforço das capacidades no âmbito da Carta e o desenvolvimento de instrumentos específicos. O Conselho **incentiva** a FRA a manter estes instrumentos atualizados, disponíveis em todas as línguas da União, facilmente acessíveis e utilizáveis.

Sensibilização

5. O Conselho **salienta** a importância de fornecer ao público informações acessíveis sobre os direitos consagrados na Carta, a fim de promover a sensibilização das pessoas e sua apropriação da Carta. A este respeito, **congratula-se** com os materiais existentes, criados pela Comissão e pela FRA, e **incentiva** os Estados-Membros a continuarem a utilizá-los e a divulgá-los. O Conselho **sugere** que os Estados-Membros explorem formas inovadoras e complementares de sensibilização, tendo especialmente em conta determinados grupos que possam exigir uma maior acessibilidade da Carta, como as pessoas idosas, as pessoas com deficiência e as crianças, e ponderem a criação de páginas específicas sobre a Carta nos sítios Web institucionais pertinentes.

6. O Conselho **sublinha** que os cidadãos devem saber a quem recorrer e aonde se dirigir em caso de violação dos seus direitos em qualquer Estado-Membro. O Conselho **recorda** a útil ferramenta interativa sobre direitos fundamentais disponível no Portal Europeu da Justiça⁷ e **convida** todos os Estados-Membros a contribuírem para a mesma, a mantê-la atualizada e a promovê-la.

7. O Conselho **acolhe favoravelmente** a campanha de sensibilização prevista pela Comissão e **convida** ainda a Comissão a cooperar para o efeito com os Estados-Membros, os defensores dos direitos, como as INDH e os organismos para a igualdade, e com as organizações da sociedade civil.

Aplicação da Carta

Conhecimentos especializados e dados da FRA

8. O Conselho **reafirma** a sua disponibilidade para utilizar da melhor forma os conhecimentos especializados e os dados da FRA nas suas atividades que possam ter um impacto significativo nos direitos fundamentais e **convida** outras instituições da União e os Estados-Membros a fazer o mesmo. O Conselho **aguarda com expectativa** a continuação dos debates sobre as alterações propostas ao regulamento de base da FRA, nomeadamente no que diz respeito ao âmbito de atividade da FRA e aos seus métodos de trabalho.

O papel do legislador

9. O acervo da União continua a evoluir, nomeadamente em domínios que podem ter um impacto significativo nos direitos fundamentais. O Conselho **salienta** a obrigação que incumbe à Comissão e aos legisladores da União de assegurar que todas as propostas e instrumentos legislativos respeitem a Carta.

O Conselho **reitera** a utilidade das "Orientações sobre as medidas metodológicas a tomar para verificar a compatibilidade com os direitos fundamentais"⁸ (a seguir designadas por "orientações") para avaliar e assegurar a compatibilidade das propostas legislativas com os direitos fundamentais.

O Conselho **renova** o compromisso assumido nas conclusões do Conselho de 2019 no sentido de explorar novas formas de utilizar as orientações de forma mais eficiente. **Recorda** ainda ao Secretariado-Geral que as orientações deverão ser partilhadas com os peritos das instâncias preparatórias pertinentes, nomeadamente através do Portal dos Delegados.

⁷ https://beta.e-justice.europa.eu/459/PT/fundamental_rights_interactive_tool?init=true.

⁸ Doc. 5377/15, de 20 de janeiro de 2015.

Todas as instâncias preparatórias do Conselho deverão avaliar as novas propostas legislativas à luz das referidas orientações. Nesse sentido, o Conselho **incentiva** a promoção de uma troca de opiniões explícita sobre a conformidade com a Carta no início das negociações e sempre que tal seja considerado necessário. O Conselho **congratula-se** com a formação sobre a Carta, nomeadamente sobre as orientações, dispensada pelo Secretariado-Geral e pela FRA às próximas Presidências. **Congratula-se** igualmente com a ferramenta de aprendizagem em linha sobre a Carta anunciada pela Comissão.

10. Salientando que o Grupo FREMP é responsável pelos trabalhos preparatórios dos processos legislativos do Conselho no domínio dos direitos fundamentais, dos direitos dos cidadãos e da livre circulação de pessoas, o Conselho **incentiva** a apresentação no Grupo FREMP de pontos de informação sobre os dossiês legislativos em curso com um impacto potencialmente significativo nos direitos fundamentais. As orientações constituem um instrumento útil nesse contexto.

11. Os parlamentos e outros intervenientes no processo legislativo nacional desempenham um papel fundamental para garantir que a legislação dos Estados-Membros está em plena conformidade com a Carta, quando aplicável. O Conselho **incentiva** os Estados-Membros a refletirem a obrigação de assegurar que as suas regras nacionais sobre o controlo jurídico e as avaliações de impacto da legislação abrangidas pelo âmbito de aplicação do direito da UE são consentâneas com a Carta. A este respeito, **chama a atenção** para as boas práticas e instrumentos existentes a nível nacional e da União, que podem ser adaptados a cada contexto nacional.

O papel das administrações

12. O Conselho **sublinha** o papel das administrações nacionais, regionais e locais, incluindo os funcionários públicos, na integração da Carta e na garantia do respeito pelos direitos fundamentais na elaboração de políticas, bem como na promoção de uma cultura de direitos fundamentais a todos os níveis do executivo.

13. Reconhecendo que a Estratégia da Carta se centra na responsabilidade dos Estados-Membros, o Conselho **recorda**, no entanto, que todas as instituições, órgãos e organismos da União estão vinculados pela Carta e devem ser exemplares neste contexto. **Sublinha**, por conseguinte, que o trabalho realizado pelas agências da União é frequentemente sensível do ponto de vista dos direitos fundamentais e **salienta** a importância da formação adequada do pessoal e do acompanhamento das suas atividades.

14. O Conselho **chama a atenção** para a importância do direito de acesso aos documentos da União, da proteção de dados e da boa administração como meio para melhorar o exercício, o conhecimento e a apropriação por todos os cidadãos dos direitos consagrados na Carta.

15. O Conselho **reconhece** o papel crucial que as autoridades responsáveis pela aplicação da lei desempenham na garantia de uma sociedade segura para todos, mas também que os direitos fundamentais podem ser particularmente afetados pela sua ação. O Conselho **atribui** uma importância vital a uma formação e acompanhamento adequados, a fim de assegurar que todas as medidas tomadas pelas autoridades responsáveis pela aplicação da lei sejam conformes com as normas nacionais e internacionais, bem como com as normas da Carta, quando aplicáveis. A este respeito, o Conselho **insta** os Estados-Membros a dispensarem regularmente formação ao pessoal responsável pela aplicação da lei e ao pessoal dos estabelecimentos prisionais e dos centros de detenção. **Salienta** também a importância de os organismos de controlo e as INDH terem acesso a estas instalações, mesmo no contexto das restrições decorrentes da COVID-19, e o poder de emitir recomendações.

16. O Conselho **salienta** que os municípios e as administrações locais são intervenientes importantes na promoção dos direitos fundamentais a nível nacional e europeu. **Convida**, por conseguinte, os Estados-Membros a promoverem a partilha de experiências e boas práticas entre as autoridades locais, incluindo redes de cidades, e **incentiva** a utilização de oportunidades de financiamento no âmbito do novo programa Cidadãos, Igualdade, Direitos e Valores, em especial a sua vertente de envolvimento e participação dos cidadãos. O Conselho **vê também com interesse** a iniciativa da FRA de trabalhar num quadro de compromissos para as cidades dos direitos humanos na União, o que deverá dar uma visibilidade adequada à Carta.

Financiamento

17. O Conselho **recorda** que qualquer projeto financiado pela União deve respeitar o direito da União, incluindo a Carta, quando aplicável. Por conseguinte, **congratula-se** com a introdução no próximo orçamento da União para 2021-2027 de uma condição habilitadora para assegurar o respeito da Carta. O Conselho **aguarda com expectativa** o desenvolvimento de um módulo de formação específico e a correspondente assistência por parte da Comissão. O Conselho **incentiva** os Estados-Membros a assegurarem de forma harmoniosa o intercâmbio de informações e a cooperação nesta matéria e a envolverem as INDH na medida do necessário. **Convida** igualmente os Estados-Membros a ponderarem a possibilidade de recorrer aos conhecimentos especializados da FRA nesta matéria.

Intercâmbio de boas práticas e coordenação

18. O Conselho **reconhece** a utilidade da aprendizagem mútua e do intercâmbio de boas práticas entre Estados-Membros sobre a aplicação da Carta a nível nacional, bem como da realização de debates temáticos sobre a Carta.

19. O Conselho **recorda** que, na sequência do convite do Conselho dirigido à Comissão nas conclusões do Conselho de 2019, foi criada uma página específica no Portal Europeu da Justiça. O Conselho **insta** todos os Estados-Membros a registarem nela as suas boas práticas pertinentes, inclusive a nível local. Esta página deverá ser atualizada regularmente.

20. A fim de facilitar a coordenação e o fluxo de informação pertinente, o Conselho **convida** os Estados-Membros a ponderarem a nomeação de um ponto focal da Carta ou a confiarem a um ponto de contacto existente a promoção e coordenação do reforço das capacidades, o intercâmbio de informações e a sensibilização para a Carta. Os pontos focais nacionais podem constituir uma ligação entre os diferentes níveis de governo do país e outros organismos, incluindo os que têm competências em matéria de direitos humanos e as organizações da sociedade civil, bem como as instituições e agências da União.

Aplicação e acompanhamento

O papel do Tribunal de Justiça da União Europeia ("TJUE") e dos tribunais nacionais

21. O Conselho **reitera** a importância da jurisprudência do TJUE na interpretação e aplicação da Carta. A fim de promover a sua jurisprudência e sensibilizar para os procedimentos pertinentes, o Conselho **considera** que esta deverá ser parte integrante da formação sobre a Carta e divulgada nos Estados-Membros. O Conselho **convida** o TJUE a continuar a colaborar com as redes de tribunais nacionais, nomeadamente através de intercâmbios informais ou visitas de estudo.

22. O Conselho **sublinha** o papel vital que os tribunais desempenham na defesa dos direitos fundamentais. Os juízes são os verdadeiros garantes da Carta, uma vez que são chamados a assegurar a proteção judiciária efetiva dos direitos nela consagrados. O Conselho **registra com agrado** a crescente utilização da Carta pelos tribunais nacionais, bem como dos pedidos de decisão prejudicial dirigidos ao TJUE, a principal forma de diálogo judicial no quadro da União. Neste contexto, **convida** a FRA a facultar atualizações regulares da base de dados Charterpedia, incluindo a jurisprudência nacional e europeia nela contida.

23. O Conselho **apela** aos Estados-Membros para que explorem novas vias para melhorar a proficiência dos magistrados e de outros profissionais da justiça em relação à Carta, com base em material de formação específico, incluindo ferramentas de aprendizagem em linha. O Conselho **sugere** que os Estados-Membros incentivem as redes de juízes, os juízes leigos e honorários e os outros profissionais da justiça a darem uma ênfase renovada à aplicação da Carta a nível nacional, nomeadamente através da cooperação em matéria de formação e partilha de práticas e com base no apoio e nos instrumentos disponibilizados pela Comissão, pela Rede Europeia de Formação Judiciária (a seguir designada "REFJ") e pela FRA.

24. O Conselho **congratula-se** com a nova estratégia da Comissão "Garantir a justiça na UE – Estratégia de formação judiciária europeia para 2021-2024"⁹, em especial no que diz respeito à formação sobre a Carta, e **acolhe favoravelmente** a ação que a Comissão tenciona empreender na Estratégia da Carta.

⁹ Comunicação da Comissão Europeia de 2 de dezembro de 2020, COM(2020) 713 final.

Relatório anual e debate

25. O Conselho **saúda** o compromisso assumido pela Comissão de apresentar um relatório anual sobre a aplicação da Carta com uma abordagem temática centrada em domínios de intervenção específicos regidos pelo direito da União, com base nos princípios da objetividade, da equidade e da igualdade de tratamento dos Estados-Membros, e **aguarda com expectativa** a apresentação do primeiro relatório, centrado nos direitos fundamentais na era digital, a publicar em 2021. O Conselho **convida** a Comissão a incluir também nos seus relatórios as boas práticas para uma melhor aplicação da Carta a nível local, regional e nacional, e a assegurar que o relatório seja de fácil leitura e divulgado junto do público em geral.

26. O Conselho **compromete-se** a proceder a uma troca de pontos de vista anual sobre a aplicação da Carta, a nível da União e a nível nacional, com base no relatório anual da Comissão, no relatório anual da FRA sobre os direitos fundamentais e nas informações prestadas pelos Estados-Membros no Portal Europeu da Justiça Eletrónica. O debate anual deverá alimentar conclusões do Conselho específicas e orientadas para o futuro.

Instituições nacionais de direitos humanos e órgãos para a igualdade

27. O Conselho **reconhece** que as INDH e os organismos para a igualdade independentes desempenham um papel crucial na proteção e promoção dos direitos fundamentais e na sensibilização e contribuem para assegurar a conformidade das políticas nacionais com a Carta. As INDH são fundamentais para a aplicação da Carta, dado o seu mandato amplo e horizontal em matéria de direitos fundamentais e a sua proximidade dos cidadãos.

29. O Conselho **incentiva** os Estados-Membros que ainda não tenham criado INDH independentes em conformidade com os princípios relativos ao estatuto das instituições nacionais ("Princípios de Paris") a que o façam, recordando também o indicador 16.a.1 dos ODS. Os Estados-Membros em que tenham sido criadas INDH devem assegurar que estas disponham de recursos e pessoal suficientes para cumprirem o seu mandato. Além disso, o Conselho **salienta** que é essencial garantir um ambiente propício e financiamento adequado para libertar o potencial das INDH e dos organismos para a igualdade enquanto agentes da Carta.

30. O Conselho **registra** que há margem para reforçar o impacto do trabalho das INDH e **incentiva** os Estados-Membros, a Comissão e as outras instituições, órgãos e organismos da União a reforçarem ainda mais a cooperação mútua com estes mecanismos, nomeadamente assegurando a sua participação regular e fundamentada na troca de pontos de vista com as autoridades e nos exercícios de apresentação de relatórios.

Sociedade civil

31. O Conselho **reconhece** que as organizações da sociedade civil são frequentemente a primeira instância à qual os cidadãos se dirigem para obter apoio e informação sobre os seus direitos. Estas organizações estão também muitas vezes também na primeira linha da prevenção e reação a violações ou abusos. O Conselho **reconhece** ainda o papel essencial das organizações da sociedade civil na partilha de conhecimentos pertinentes sobre a Carta e no trabalho de sensibilização.

32. O Conselho **recorda** que importa eliminar e evitar impor restrições desnecessárias, ilegais ou arbitrárias ao espaço reservado à sociedade civil e **reconhece** que é crucial para o funcionamento eficiente e independente das organizações da sociedade civil que estas disponham de financiamento transparente, suficiente e facilmente acessível. Neste contexto, o Conselho **aguarda com expectativa** a implementação do Fundo para a Justiça, os Direitos e os Valores da União.

33. O Conselho **convida** os Estados-Membros a estudarem formas de melhorar a interação e a cooperação com as organizações da sociedade civil, com vista a apoiar o reforço das capacidades relacionadas com a Carta, a fim de promover e proteger melhor os direitos nela consagrados. A este respeito, **considera** boa prática que as autoridades se reúnam regularmente com as organizações da sociedade civil, que as envolvam na preparação de planos de ação nacionais sobre direitos fundamentais e nos relatórios sobre a aplicação dos instrumentos relativos aos direitos fundamentais, e que criem estruturas que reúnam representantes da sociedade civil, defensores dos direitos e autoridades públicas.
