



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer
COM(2016) 442



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DECISÃO DO CONSELHO que estabelece um quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia para 2018-2022 [COM(2016)442].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o seu objeto, a qual votou o respectivo Relatório tendo sido aprovado e que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

Ao abrigo da nova metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada pela Comissão de Assuntos Europeus, os serviços desta Comissão elaboraram uma nota técnica sobre a iniciativa em análise, que é, igualmente, anexada ao presente parecer.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. A directiva relativa à redefinição do quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (doravante designada “ADFUE”) está inserida num enquadramento legislativo europeu que combina os aspectos relacionados com os direitos fundamentais com as matérias de domínio orçamental e boa gestão financeira.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

2. O documento em análise começa por assinalar que a criação da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia¹ teve o condão de *“proporcionar às instituições, órgão, serviços e agências competentes da União, bem como aos seus Estados-Membros, quando aplicam o direito da União, assistência e conhecimentos especializados no domínio dos direitos fundamentais, a fim de os ajudar a respeitar plenamente estes direitos quando tomam medidas ou definem ações no âmbito das respetivas esferas de competência”*.

3. As atividades da ADFUE² de emissão de parecer destinados às instituições e administrações públicas da UE, recolha, análise e divulgação de informações fiáveis e comparáveis sobre os efeitos específicos da ação da UE no domínio dos direitos fundamentais e de realização de trabalhos de investigação científica têm sido determinantes no apoio ao processo de tomada de decisão política. E isso ajuda na construção de uma verdadeira *“cultura de direitos fundamentais na UE”*.

4. Ora, considerando que, nos termos do artigo 5.º do Regulamento mencionado, *“os domínios temáticos da atividade da Agência devem ser determinados através de um quadro plurianual quinquenal”*, a proposta de iniciativa em análise, tendo em conta os objetivos subjacentes à fundação da agência (acima referidos), visa criar o quadro plurianual da ADFUE para os anos 2018-2022, por forma a permitir que esta exerça corretamente aquelas atividades.

5. Para além disso, o artigo 5.º prevê um conjunto de disposições nos termos do qual o quadro plurianual deverá respeitar, desde os recursos humanos e financeiros da ADFUE às consultas realizadas pela mesma e as avaliações internas e externas da Agência, entre outros.

¹ Regulamento (CE) N.º168/2007 que cria a Agência de Direitos Fundamentais da União Europeia

² Ibid.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

6. Neste contexto, importa mencionar que a Comissão propõe, nos termos do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 168/2007, os seguintes domínios temáticos para quadro plurianual da ADFUE para 2018-2022:

- a. *Acesso à justiça e vítimas da criminalidade;*
- b. *Igualdade e não discriminação;*
- c. *Sociedade da informação e, em particular, o respeito pela vida privada e proteção dos dados pessoais;*
- d. *Cooperação judiciária e policial;*
- e. *Migrações, fronteiras, asilo e integração de refugiados e migrantes;*
- f. *Racismo, xenofobia e intolerância a eles associada;*
- g. *Direitos da criança;*
- h. *Integração dos ciganos e inclusão social.*

7. Por conseguinte, é indicado, na iniciativa em análise, que em comparação com o quadro plurianual anterior, não é suprimido nenhum dos temas anteriormente previstos, em razão da coerência e continuidade no trabalho realizado pela ADFUE, uma vez que só assim é possível registar melhorias, aumentar a fiabilidade, a objetividade, a pertinência e estabelecer comparações rigorosas com os dados recolhidos.

8. Por último, referir que o Relatório apresentado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias foi aprovado e reflecte o conteúdo da Proposta com rigor e detalhe.

Assim sendo, deve dar-se por integralmente reproduzido evitando, desta forma, uma repetição de análise e conseqüente redundância, devendo o respetivo Relatório ser anexado ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

9. Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

a) Da Base Jurídica

A proposta tem por base o artigo 352.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Tendo em conta que a nota técnica elaborada pelos serviços da Comissão de Assuntos Europeus, nada menciona quanto à apreciação do princípio da subsidiariedade, o relator deste Parecer, refere o seguinte:

Nos termos do n.º 2 do artigo 5.º do Tratado da União Europeia e do Protocolo 2 anexo ao Tratado, a presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade. Tendo em conta que o mesmo princípio exige à União que intervenha nos domínios que são da sua exclusivas competência, apenas se e na medida em que os objetivos de ação considerada não possam ser suficientemente atingidos ao nível de cada um dos Estados-Membros.

Considerando que a ADFUE tem por objetivo proporcionar competências às instituições e aos países da UE no domínio dos direitos fundamentais para que possam certificar-se de que as medidas que tomam ou as leis que aprovam cumprem estes direitos, entende-se que este objetivo será melhor prosseguido a nível da União.

A iniciativa em análise assegura o bom e normal funcionamento da ADFUE, definindo os domínios da sua atividade para o período de 2017-2022, garantindo assim o efeito de assistência visado pela Agência, cujo efeito só será alcançado mais eficazmente ao nível da União.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União.
2. No que concerne às questões suscitadas nos considerandos, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá, no âmbito das suas competências, o acompanhamento do processo de concretização referente à presente iniciativa, nomeadamente através de troca de informação com o Governo. Mais se justifica que, face ao conjunto de domínios objeto da atividade da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, especialmente nos planos identificados no ponto 6 nas alíneas c), d) e e), a Comissão de Assuntos Europeus concretize, também no âmbito das suas competências, formas de informação estreita e oportuna de acompanhamento da sua atividade.

Palácio de S. Bento, 3 de outubro de 2016

O Deputado Autor do Parecer

A Presidente da Comissão

(Pedro Mota Soares)

(Regina Bastos)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

- Relatório da Comissão de Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias;
- Nota técnica da CAE.



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

**Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias**

Relatora: Deputada Elza Pais

COM (2016) 442 final

**Proposta de Decisão do Conselho que estabelece um quadro plurianual
para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia para 2018-
2022**



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

1. Nota introdutória

Em cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que estabelece o regime de acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, foi distribuída à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a iniciativa europeia «COM (2016) 442 final – Proposta de Decisão do Conselho que estabelece um quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia para 2018-2022», para análise e elaboração de parecer, no dia 15 de julho de 2016, sendo designada a Deputada Relatora no dia 27 de julho de 2016.

2. Enquadramento

Criada em 15 de fevereiro de 2007, com a adoção do Regulamento (CE) N.º 168/2007, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia iniciou a sua atividade em 01 de março daquele ano.

Nos termos do artigo 2.º deste regulamento, o objetivo da agência «*consiste em proporcionar às instituições, órgãos, organismos e agências da Comunidade, bem como aos seus Estados-Membros, quando aplicarem o direito comunitário, assistência e competência no domínio dos direitos fundamentais, a fim de os ajudar a respeitar plenamente estes direitos quando tomarem medidas ou definirem ações no âmbito das respetivas esferas de competências*».

A proposta de decisão em apreço visa concretizar o disposto no artigo 5.º do regulamento que prevê, a propósito da definição dos domínios de atividade da agência, que o Conselho adota, sob proposta da Comissão Europeia e após consulta ao Parlamento Europeu e ao Conselho de Administração da Agência, um «*Quadro Plurianual*» que deve, nomeadamente:



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- (i) Abranger um período de 5 anos;
- (ii) Definir os domínios temáticos da atividade da agência, nos quais deve ser incluída a luta contra o racismo, a xenofobia e a intolerância a ela associada;
- (iii) Respeitar as prioridades da União, tendo devidamente em conta as orientações resultantes das resoluções do Parlamento Europeu e das conclusões do Conselho no domínio dos Direitos Fundamentais;
- (iv) Ter em devida conta os recursos humanos e financeiros da agência;
- (v) Incluir disposições destinadas a garantir a complementaridade com o mandato de outros órgãos, organismos e agências da Comunidade e da União, bem como o Conselho da Europa e outras organizações internacionais que intervenham no domínio dos direitos fundamentais.

Importa frisar que a proposta assume, em primeira instância, como *«base jurídica»*, na esteira da orientação de Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia (Processo C-133-06), o artigo 352.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), qualificando aquela disposição do regulamento como *«base jurídica secundária»*.

O Relatório de Avaliação realizado em 2012 demonstrou-se favorável à atividade da Agência *«em termos da adequação da assistência e dos conhecimentos especializados»* e, de acordo com a informação prestada, encontra-se prevista nova avaliação externa a efetuar em 2017 de modo a monitorizar os progressos alcançados.

Nos termos previstos no regulamento, posteriormente à aprovação do Quadro Plurianual, será elaborado um Plano Estratégico para o período em causa, estabelecendo-se os objetivos e resultados esperados para cada um dos domínios ora propostos, sendo ainda aprovado um Programa de Trabalho pelo Conselho de Administração da Agência.



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

3. Objeto da Proposta

A iniciativa comunitária em análise vem assim estabelecer o quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais no ciclo 2018-2022, propondo os seguintes domínios temáticos de intervenção:

- a) *Acesso à justiça e vítimas da criminalidade;*
- b) *Igualdade e não discriminação;*
- c) *Sociedade da informação e, em particular, o respeito pela vida privada e a proteção dos dados pessoais;*
- d) *Cooperação judiciária e policial;*
- e) *Migração, fronteiras, asilo e integração de refugiados e migrantes;*
- f) *Racismo, xenofobia e intolerância a eles associada;*
- g) *Direitos da criança;*
- h) *Integração dos ciganos e inclusão social.*

A fundamentação da proposta assume que, relativamente ao quadro plurianual 2013-2017, «*não é retirado nenhum tema*», assegurando «*a continuidade e coerência*» do trabalho prosseguido pela Agência.

Para compreensão das opções inerentes à proposta de quadro plurianual, é apresentada no documento em apreço uma «*explicação pormenorizada das disposições específicas*» em que se destaca, em relação a cada um dos domínios selecionados, o seguinte:

Acesso à justiça e vítimas da criminalidade:

«Nos últimos anos, a Agência tem vindo a desenvolver gradualmente os seus conhecimentos especializados neste domínio. Publicou, por exemplo, um relatório



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

sobre Vítimas da criminalidade na UE, um relatório sobre a exploração laboral grave e inquéritos em grande escala que incluem questões sobre as experiências dos inquiridos enquanto vítimas da criminalidade (Inquérito sobre minorias e discriminação na União Europeia, inquérito sobre as pessoas LGBT, inquérito sobre as experiências e perceções de antissemitismo dos judeus, inquéritos sobre a violência contra as mulheres). Além disso, a Agência produziu relatórios sobre o acesso à justiça, incluindo em contextos específicos (por exemplo, requerentes de asilo, proteção de dados, crianças, e em relação à liberdade de empresa), lançou a orientação em linha sobre onde intentar uma ação (a incluir no e-justice antes do final de 2016), e está atualmente a preparar um manual relativo ao acesso à justiça na Europa. A fim de permitir que a Agência prossiga o seu trabalho nestes domínios e continue a desenvolver os seus conhecimentos especializados e acervo de dados fiáveis e comparáveis, estes domínios temáticos devem ser confirmados no quadro plurianual para o período de 2018-2022.»

Igualdade e não discriminação:

«Espera-se que a Agência continue a recolher dados sobre a discriminação e a igualdade. Este constituiu um domínio central do quadro plurianual 2013-2017 e deve manter-se assim. A fim de simplificar a formulação utilizada no quadro plurianual anterior, deve ser feita referência à igualdade e à não discriminação em geral e não enumerar os motivos específicos da discriminação abrangidos pelo artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. É de notar que as questões de género só devem ser tratadas em estreita consulta e cooperação com o EIGE, que tem um mandato específico para recolha de dados sobre a igualdade de género e a discriminação baseada no género. A Agência publicou, nos últimos anos, vários relatórios pertinentes sobre a igualdade e a não discriminação (pessoas com deficiência, discriminação com base na orientação sexual, situação em matéria de igualdade na UE). O seu Inquérito sobre Minorias e Discriminação na UE (EU-MIDIS II) será regularmente repetido a fim de identificar tendências. Além disso, a Agência está a desempenhar um papel específico no âmbito da Convenção sobre os Direitos das



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Pessoas com Deficiência. O prosseguimento, pela Agência, do trabalho relativo à igualdade e à não discriminação será importante para sensibilizar acerca de problemas no terreno e continuar a apoiar a formulação de políticas nesse domínio.»

Sociedade da informação e, em particular, respeito pela vida privada e proteção dos dados pessoais:

«A Agência produziu vários estudos no domínio da proteção de dados, tais como um manual sobre a jurisprudência europeia relativa à proteção de dados, um estudo sobre as vias de recurso à disposição das pessoas no que respeita às práticas de vigilância, e está atualmente a preparar um estudo sobre as implicações para os direitos fundamentais da utilização de dados biométricos. É importante que a Agência reforce os seus conhecimentos especializados e recolha dados sobre as questões em matéria de direitos fundamentais relativos ao mundo digital — incluindo o conteúdo dos meios de comunicação — e à governação da Internet e sobre os problemas no terreno relativos à aplicação do direito da UE neste domínio. A Agência trabalhará de perto com outras agências e intervenientes da UE nestes domínios, tais como a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados, o Comité Europeu para a Proteção de Dados, a ENISA, a eu-LISA e o Centro Comum de Investigação (JRC)».

Cooperação judiciária e policial:

«Na sua Comunicação sobre um Programa da UE em matéria de justiça para 2020, a Comissão sublinhou a importância de aumentar a confiança mútua através da construção de pontes entre os diferentes sistemas judiciais e administrativos dos Estados-Membros. Isto aplica-se a matérias civis, comerciais, administrativas e penais e implica a promoção da cooperação entre autoridades judiciais, administrativas e autoridades de aplicação da lei e o desenvolvimento de normas mínimas em toda a UE. É importante que a Agência tenha capacidade para apoiar, através da sua investigação e dados, iniciativas destinadas a reforçar a cooperação judiciária. Este domínio temático deverá, por conseguinte, permanecer no quadro plurianual 2018-2022.



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

O trabalho da Agência no domínio da justiça penal já se revelou útil, com base em estudos ad hoc efetuados a pedido da Comissão (sobre crianças em processos penais, transferência de prisioneiros, direito à interpretação, tradução e à informação em processo penal). Deve agora ser plenamente integrado na temática da cooperação judiciária. Tal foi fortemente apoiado pelo Conselho de Administração da Agência no seu parecer e referido na avaliação externa da Agência realizada em 2012.

O mesmo se aplica à cooperação policial, que deve ser expressamente mencionada no quadro plurianual para 2018-2022. A importância de reforçar a cooperação policial já foi sublinhada pelo Conselho Europeu nas suas Conclusões de 27 de junho de 2014 e tornada ainda mais clara na sequência dos ataques terroristas que atingiram os Estados-Membros da UE em 2015. A dimensão dos direitos fundamentais é crucial a este respeito. Este facto foi sublinhado pela Comissão na sua comunicação sobre uma Agenda Europeia em matéria de Segurança. Também neste domínio, a Agência prestou apoio valioso, com base em pedidos ad hoc dos serviços da Comissão. Por exemplo, elaborou «Doze considerações operacionais sobre direitos fundamentais para a aplicação da lei no tratamento de dados dos registos de identificação de passageiros (PNR)» no contexto da assistência aos Estados-Membros no desenvolvimento das normas adequadas em matéria de direitos fundamentais aquando do tratamento de dados dos registos de identificação de passageiros. É igualmente necessária uma cooperação policial reforçada à luz da crise dos refugiados, que acarreta um aumento do tráfico de seres humanos e da introdução clandestina de migrantes. É importante que a Agência seja capaz de apoiar, através de dados fiáveis e comparáveis e da recolha de boas práticas, iniciativas em domínios como, por exemplo, a luta contra a introdução clandestina de migrantes, o crime organizado e o terrorismo».

Migração, fronteiras, asilo e integração de refugiados e migrantes:

«A Agência deve continuar a trabalhar na recolha de dados relativos a este tema em estreita cooperação com outras agências da UE, em especial o EASO e a Frontex. A Agência já publicou, nos últimos anos, vários relatórios (por exemplo, «regresso/transferência de crianças em risco que sejam cidadãos da UE», «inclusão



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

social e participação dos migrantes na sociedade», «alternativas à detenção de requerentes de asilo e de pessoas nos procedimentos de regresso», «custos da exclusão dos cuidados de saúde — o caso dos migrantes em situação irregular», «direitos fundamentais nas fronteiras terrestres: conclusões de pontos de passagem de fronteira da União Europeia selecionados», «canais legais de entrada na UE para pessoas que necessitam de proteção internacional: um conjunto de ferramentas», «direitos fundamentais nos aeroportos e fronteiras terrestres», «manual relativo à legislação da UE em matéria de asilo, fronteiras e imigração») e participou em atividades de formação sobre direitos fundamentais para guardas de fronteira, em cooperação com a Frontex. Encontra-se igualmente a publicar uma recolha de dados regular sobre a situação atual da migração na UE. No que respeita à integração dos migrantes (incluindo refugiados), a Agência realizará em 2016 e 2017 dois grandes projetos. Em primeiro lugar, a segunda vaga do inquérito sobre Minorias e Discriminação na UE (EU-MIDIS II), que permitirá identificar tendências. Em segundo lugar, a recolha de informações sobre as políticas nacionais e regionais/locais de inclusão social e participação dos migrantes na sociedade, através da rede de investigação da Agência, a FRANET (SIMPS). Este importante trabalho relativo à discriminação face aos migrantes e à inclusão social terá de prosseguir após 2018. As partes interessadas apoiam, em grande medida, a continuação do trabalho da Agência relativo às questões da migração. Foi igualmente solicitado pelo Conselho de Administração da Agência que esta continuasse a trabalhar nestas questões.»

Racismo, xenofobia e intolerância a eles associada:

«O primeiro Colóquio Anual sobre Direitos Fundamentais da Comissão resultou numa lista de ações destinadas a combater os crimes de ódio e o discurso de ódio e a promover uma cultura de tolerância inclusiva na UE. Durante o Colóquio salientou-se a falta de dados fiáveis e comparáveis sobre os crimes de ódio. Por conseguinte, é importante que a Agência centre o seu trabalho em ajudar os Estados-Membros a progredir neste domínio, incluindo através do desenvolvimento de uma metodologia comum para registar os crimes de ódio. Deve fazê-lo em cooperação com



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

o Eurostat. Será ainda importante que a Agência repita regularmente os seus estudos em grande escala, como o relativo ao antissemitismo, a fim de identificar tendências, e que desenvolva um acervo de dados sobre o ódio contra muçulmanos e a xenofobia à luz do contexto da migração.»

Direitos da criança:

«A promoção e proteção dos direitos da criança está consagrada na Carta dos Direitos Fundamentais da UE e é uma prioridade para a UE. Constituiu uma importante área de incidência do trabalho da Agência no âmbito do quadro plurianual 2013-2017. A Agência publicou um manancial de investigação sobre os direitos da criança, de interesse também para uma série de outros domínios políticos, tais como o asilo e a migração, a inclusão social, a justiça, a não discriminação, o racismo e a xenofobia, a violência contra as crianças, a proteção das crianças e o bem-estar das crianças. A Comissão organiza anualmente um Fórum Europeu sobre os direitos da criança e tomou recentemente medidas no domínio dos sistemas de proteção das crianças e das crianças migrantes. É essencial uma investigação e dados centrados nos direitos da criança para apoiar e informar as iniciativas nacionais e da UE. É importante que os direitos da criança continuem a ser um domínio de incidência da Agência para 2018-2022, para que esta possa continuar a recolher dados e a acompanhar o progresso e as tendências ao longo do tempo em questões como a de uma justiça favorável às crianças e as crianças em situações vulneráveis, tornando operacionais os indicadores sobre os direitos da criança elaborados pela Agência.»

Integração dos ciganos e inclusão social:

«A integração dos ciganos constitui uma clara prioridade para a UE. O «quadro europeu para as estratégias nacionais de integração dos ciganos até 2020» solicita à Agência que proceda à recolha de dados em todos os Estados-Membros sobre a situação dos ciganos no que se refere ao acesso ao emprego, à educação, aos cuidados de saúde e ao alojamento, e que trabalhe com os Estados-Membros com vista



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

a desenvolver métodos de controlo capazes de proporcionar uma análise comparativa da situação dos ciganos em toda a Europa. Ao longo dos últimos anos, a Agência desenvolveu conhecimentos especializados na recolha de dados sobre questões relacionadas com os ciganos, conforme demonstrado nos seus relatórios sobre a situação dos ciganos em 11 Estados-Membros, a situação dos cidadãos de origem cigana da UE que se deslocam e se instalam noutros Estados-Membros da UE e o Inquérito sobre minorias e discriminação na UE. A manutenção dos ciganos como prioridade temática central foi solicitada pelas partes interessadas, tal como demonstrado pelos resultados da consulta pública realizada pela Agência. Foi também claramente apoiada pelo Conselho de Administração da Agência. A Agência deverá, por conseguinte, continuar a envidar esforços para fornecer dados de todos os Estados-Membros, com base também no conjunto de indicadores relativos à integração dos ciganos que será desenvolvido pela Agência em complementaridade com a ferramenta de elaboração de relatórios em linha desenvolvida pela Comissão. A inclusão social merece atenção reforçada neste contexto, tendo em conta a importância da luta contra a pobreza e a exclusão social, que é um dos cinco objetivos da UE na estratégia de crescimento «Europa 2020». A experiência da Agência na recolha de informações sobre a experiência de inclusão social de ciganos e outras minorias e grupos vulneráveis (por exemplo, através de inquéritos como o EU-MIDIS: o Inquérito sobre Minorias e Discriminação na UE, ou de projetos como o SIMPS: a recolha de informações sobre as políticas nacionais e regionais/locais de inclusão social e participação dos migrantes na sociedade) também poderia ser benéfica para os futuros trabalhos da Agência como, por exemplo, no contexto do próximo Inquérito sobre os Direitos Fundamentais ou à luz das prioridades da UE associadas ao futuro pilar europeu dos direitos sociais. Deve procurar-se a complementaridade e sinergias com o trabalho de outros intervenientes, tais como a Eurofound ou o Eurostat, reforçando a cooperação existente. É de notar que foi solicitada pelas partes interessadas, na consulta pública efetuada pela Agência em 2015, e pelo Conselho de Administração da Agência no seu parecer sobre o próximo quadro plurianual, uma incidência reforçada sobre a inclusão social no quadro plurianual da Agência. Foi igualmente solicitada pelo Parlamento Europeu.»



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

No que concerne à dimensão de complementaridade e cooperação com outros organismos determinada pelo regulamento que institui a agência, a proposta de decisão, mencionando os respetivos acordos de cooperação, elenca, para esse efeito, as seguintes entidades:

- *Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (Eurofound),*
- *Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas (Frontex);*
- *Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO);*
- *Unidade Europeia de Cooperação Judiciária (Eurojust);*
- *Serviço Europeu de Polícia (Europol); a Academia Europeia de Polícia (CEPOL);*
- *Rede Europeia das Migrações;*
- *Agência Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (eu-LISA);*
- *Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD);*
- *Comité Europeu para a Proteção de Dados;*
- *Agência Europeia para a Segurança das Redes e da Informação (ENISA);*
- *Centro Comum de Investigação (JRC) da Comissão Europeia; e*
- *Conselho da Europa.*



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Do ponto de vista formal, a proposta é apresentada estruturando-se através de uma exposição de motivos, do enquadramento jurídico e de uma análise da aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, de informação sobre os resultados das avaliações *ex-post* das consultas às partes interessadas e das avaliações de impacto, de informação sobre a incidência orçamental e sobre planos de execução e mecanismos de acompanhamento, avaliação e elaboração de relatórios, e do articulado específico da proposta de decisão composto apenas por 4 artigos que se dividem por: (i) enquadramento da decisão, (ii) domínios temáticos selecionados, (iii) complementaridade e cooperação com outros organismos e (iv) entrada em vigor.

Relativamente ao impacto orçamental, a proposta refere que o quadro plurianual «*não tem incidência direta sobre o orçamento da UE*», dependendo apenas dos recursos humanos e financeiros que constam do orçamento anual da agência.

4. Princípio da Subsidiariedade e da Proporcionalidade

Respeitando plenamente o enquadramento previsto no regulamento comunitário supra citado que alicerça a sua existência e atribuições, bem como o disposto no TFUE, a proposta de decisão em causa não contende com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade preconizados pelo artigo 5.º do Tratado da União Europeia, considerada a vocação de intervenção supranacional assumida por esta agência europeia e a abordagem de complementaridade e cooperação ora preservada e preconizada.



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

5. Opinião da Deputada Relatora

A atividade da Agência dos Direitos Fundamentais tem vindo a vindo a constituir-se como um importante e incontornável instrumento ao serviço da consolidação do acervo essencial de direitos consagrados pela matriz de princípios da União Europeia em todos os Estados-Membros.

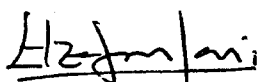
Os domínios de intervenção selecionados para o período 2018-2022 refletem adequadamente as prioridades da agenda política europeia e a necessária articulação com medidas de salvaguarda dos direitos fundamentais, conforme demonstram os dados constantes nas respetivas notas explicativas.

6. Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o presente relatório que aprecia o documento comunitário *COM (2016) 442 final – Proposta de Decisão do Conselho que estabelece um quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia para 2018-2022*, seja remetido à Comissão de Assuntos Europeus, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, para os devidos efeitos.

Palácio de São Bento, 28 de setembro de 2016

A Deputada Relatora,


(Elza Pais)

O Presidente da Comissão,


(Pedro Bacelar de Vasconcelos)

COM(2016)442

Proposta de DECISÃO DO CONSELHO que estabelece um quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia para 2018-2022.

Data de entrada na CAE: 05-07-2016

Prazo: 28-09-2016

Índice

- I. Objetivo da iniciativa
- II. Enquadramento legal e doutrinário
- III. Antecedentes
- IV. Iniciativas europeias sobre a mesma matéria
- V. Posição do Governo (quando disponível)
- VI. Posição de outros Estados-Membros - IPEX

Elaborada por: Equipa de apoio à CAE em articulação com a representante permanente da AR junto da UE

Data: 22 de setembro de 2016

I. Objetivo da iniciativa

A iniciativa COM(2016)442 pretende estabelecer os domínios temáticos da atividade da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) para o período de 2018-2022. Esta determinação quinquenal está prevista no artigo 5º do Regulamento (CE) nº168/2007 que cria a FRA, adotado em 15 de Fevereiro de 2007. Esse artigo prevê também os elementos sobre os quais se baseia a elaboração da proposta. Para o quadro plurianual de 2018-2022, propõem que a FRA efetue as suas funções de acordo com os seguintes temas (transcreve-se da proposta):

- a) *Acesso à justiça e vítimas da criminalidade;*
- b) *Igualdade e não discriminação;*
- c) *Sociedade da informação e, em particular, o respeito pela vida privada e a proteção dos dados pessoais;*
- d) *Cooperação judiciária e policial;*
- e) *Migração, fronteiras, asilo e integração de refugiados e migrantes;*
- f) *Racismo, xenofobia e intolerância a eles associada;*
- g) *Direitos da criança;*
- h) *Integração dos ciganos e inclusão social.”*

Esta proposta mantém os temas propostos no quadro anterior (2007-2013), confirmando a pertinência dos mesmos e de modo a garantir a continuidade e coerência do trabalho desenvolvido pela FRA. Respeita ainda as prioridades da União, orientações das resoluções do Parlamento Europeu e conclusões do Conselho nos últimos anos, conforme previsto no seu Regulamento. A Proposta refere em pormenor a produção já realizada pela Agência em cada área e o enquadramento Europeu de cada temática proposta, à luz das Conclusões do Conselho Europeu e das opções estratégicas da União Europeia em matéria de Direitos Fundamentais, incluindo a Agenda Digital para a Europa (COM(2010)245 – não escrutinado), o Programa da UE em matéria de justiça para 2020 (COM(2014)144 – não escrutinado), e a Agenda Europeia para a Migração (COM(2015)240 - escrutinado pela AR em : RPE-UE nº 670/XII/4)

A proposta pretende ainda garantir a complementaridade da FRA com outros organismos e organizações da União, do Conselho e internacionais ativas no domínio dos direitos fundamentais. São ainda referidos os resultados da avaliação de impacto da Agência e das consultas a partes interessadas, sendo favorável a avaliação à adequação da assistência e aos conhecimentos da FRA. As últimas revisões à atividade da Agência, em particular o balanço quanto aos progressos alcançados em cada domínio temático, concluíram pela necessidade de continuar a desenvolver os conhecimentos especializados e o conjunto de dados da Agência nesses domínios (justificando também a manutenção dos temas anteriores).

De sublinhar em especial a pertinência destes temas atendendo às prioridades de atuação da União Europeia recentemente reforçadas no “Roteiro de Bratislava” e na declaração sobre o Estado da União do Presidente

Juncker. Quanto à cooperação judiciária e policial, a questão da inclusão da matéria penal tem sido alvo de desacordo entre o Conselho Europeu por um lado (que terá votado a sua exclusão nas negociações do quadro plurianual de 2013-2017 e novamente na consulta sobre a atual proposta) e o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia por outro lado. Refira-se que esta questão também originou uma adenda ao Programa de Trabalho de 2007-2012 desta Agência, conforme COM(2010)708, escrutinado pela AR em 2010 – ver detalhes no ponto III desta nota. Manteve-se esta matéria na temática da Agência atendendo, entre outras considerações, à conclusão no final de 2014 da fase de transição prevista no Tratado de Lisboa para o espaço de justiça.

II. Enquadramento da iniciativa

A FRA, em funcionamento desde 1 de Março de 2007 a partir da sua sede em Viena (Áustria), foi criada enquanto organismo independente da UE para “proporcionar às instituições e aos Estados Membros da UE assistência independente e fundamentada e competências no domínio dos direitos fundamentais.” Em especial desenvolve:

- 1) inquéritos em larga escala;
- 2) investigação sociojurídica comparativa; e
- 3) manuais para profissionais do Direito nas áreas temáticas estabelecidas no seu quadro plurianual.

A base jurídica da proposta de decisão que estabelece esse quadro plurianual para o período de 2018-2022 é o artigo 352.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Foi também a base jurídica da decisão que estabeleceu o quadro plurianual 2013-2017 [(COM(2011)880, escrutinado pela AR em 2011 – ver detalhes no ponto seguinte desta nota)].

De notar que a base jurídica do primeiro quadro plurianual 2007-2012 foi o artigo 5.º, n.º 1, do regulamento da Agência (Regulamento n.º 168/2007 do Conselho). Todavia, esta base jurídica deixou de poder ser utilizada, uma vez que constitui uma base jurídica secundária, na aceção do acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia proferido no processo C-133/06. A base jurídica das propostas do quadro plurianual deve ser uma disposição do Tratado. Na falta de outra disposição (mais específica), a base jurídica deve ser a do regulamento da Agência, ou seja, o artigo 308.º do antigo Tratado que institui a Comunidade Europeia. Na sequência da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, uma versão alterada desse artigo corresponde atualmente ao artigo 352.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

O quadro plurianual não tem quaisquer implicações orçamentais (sem incidência direta sobre o orçamento da UE). Nos domínios aprovados no seu quadro plurianual, a FRA irá desenvolver projetos com os recursos

humanos e financeiros que constam do seu orçamento anual, tal como aprovado pela autoridade orçamental. Esse orçamento será descrito em pormenor nos documentos de programação da Agência.

A proposta de decisão do conselho refere ainda:

- quanto à Subsidiariedade: trata-se de uma iniciativa recorrente e obrigatória da UE que resulta do regulamento da Agência aprovado pelo Conselho;
- quanto à Proporcionalidade: a proposta obedecerá ao formato previsto no Regulamento, sem margem de discricionariedade pela Comissão. Refere ainda que não existirá um modo menor oneroso de recolher e centralizar informação pertinente comparável de todos os Estados-Membros para apoio ao processo de tomada de decisão política nos Estados-Membros.

III. Antecedentes

Destacam-se as seguintes iniciativas anteriormente escrutinadas pela Assembleia da República relativas à FRA:

- COM(2011)880 – Proposta de DECISÃO DO CONSELHO que estabelece um quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia para o período 2013-2017 – Escrutinado pela AR: RPE-UE n.º 154/XII/1;

O processo de escrutínio desta iniciativa é de particular interesse, uma vez que se trata da proposta relativa ao quadro temático plurianual anterior ao que se propõe aprovar com a presente iniciativa. De referir que o relator da Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias nesse processo de escrutínio foi a Deputada Elza Pais (PS), com o Deputado Honório Novo (PCP) a elaborar o parecer da CAE. O relatório foi elaborado em 01/02/2012, com conclusão do escrutínio em 28/02/2012. Foi aprovado o parecer que conclui pelo respeito do princípio “da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação comunitária”, com indicação da necessidade “face ao conjunto de domínios objeto da atividade da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia” de estabelecer “formas de informação estreita e oportuna de acompanhamento da sua atividade.”

- COM(2010)708 – Proposta de Decisão do Conselho, que altera a Decisão 2008/203/CE, de 28 Fevereiro de 2008, que aplica o Regulamento (CE) n.º 168/2007 no que respeita à adoção de um quadro plurianual para a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia relativo a 2007-2012 – Escrutinado pela AR: RPE-UE n.º 126/XI/2.

Esta proposta pretendeu criar uma adenda ao programa de trabalho de 2007-2012 (aprovado pela Decisão do Conselho 2008/203/EC de 28 de Fevereiro de 2008), nomeadamente de modo a permitir a prossecução da área temática de cooperação judicial e policial em matéria penal. Aquando dessa decisão o Conselho escolheu excluir um instrumento que permitiria à Agência prosseguir as suas atividades nas áreas relativas ao Título VI

do Tratado da EU. No processo de escrutínio desta iniciativa o relator da Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias foi a Deputada Maria Manuela Augusto (PS), com a Deputada Ana Couto (PS) a elaborar o parecer da CAE. O relatório foi elaborado em 12/01/2011, com conclusão do escrutínio em 25/01/2011. Foi aprovado o parecer de conformidade com o princípio de subsidiariedade, uma vez que a investigação desta matéria “revela-se mais eficaz à escala comunitária.”

IV. Iniciativas europeias sobre matéria relacionada

- COM(2016)265 - RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES Relatório de 2015 sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia
- COM(2016)119 – ANEXO Decisão relativa à participação da República da Sérvia, na qualidade de observador, nos trabalhos da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia e respetivas modalidades, no quadro do Regulamento (CE) n.º 168/2007 do Conselho que acompanha a Decisão do Conselho relativa à posição da União no Conselho de Estabilização e de Associação UE-República da Sérvia quanto à participação deste país, na qualidade de observador, nos trabalhos da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia e respetivas modalidades, no quadro do Regulamento (CE) n.º 168/2007 do Conselho;
- COM(2016)118 – ANEXO DECISÃO relativa à participação da República da Albânia, na qualidade de observador, nos trabalhos da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia e respetivas modalidades, no quadro do Regulamento (CE) n.º 168/2007 do Conselho que acompanha a Decisão do Conselho relativa à posição da União no Conselho de Estabilização e de Associação UE-República da Albânia quanto à participação deste país, na qualidade de observador, nos trabalhos da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia e respetivas modalidades, no quadro do Regulamento (CE) n.º 168/2007 do Conselho.

V. Posição do Governo (quando disponível)

Não existe indicação na base de dados de atividade parlamentar (audiências ou audições) relativas a esta Agência ou ao seu programa plurianual.

VI. Posição de outros Estados-Membros – IPEX

País	Data escrutínio	Estado do escrutínio	Documentos/Observações	
Alemanha	<u>Bundesrat</u>	05-07-2016	Em curso	<u>Documents</u>
Eslováquia	<u>National Council of the Slovak Republic</u>	07-07-2016	Em curso	<u>NC SR's scrutiny information web page</u>
Finlândia	<u>Finnish Parliament</u>	03-10-2016	Em curso	<u>Eduskunta dossier E 70/2016 (in Finnish)</u> <u>Eduskunta dossier TS 42/2016 (in Finnish)</u>
Grécia	<u>Hellenic Parliament</u>	06-07-2016	Em curso	–
Luxemburgo	<u>Luxembourg Chamber of Deputies</u>	11-07-2016	Em curso	–
Suécia	<u>Swedish Parliament</u>	06-07-2016	Em curso	Referred to the Committee on the Constitution. The Committee will examine whether the draft is in compliance with the principle of subsidiarity. The Committee will report on its findings to the Chamber.