

RELATÓRIO SOBRE OS DIREITOS FUNDAMENTAIS — 2023

O ano de 2022 trouxe avanços e retrocessos na proteção dos direitos fundamentais. O *Relatório sobre os Direitos Fundamentais 2023* da FRA analisa os principais desenvolvimentos neste domínio, identificando tanto as realizações quanto os problemas que persistem. A presente publicação apresenta os pareceres da FRA relacionados com os principais desenvolvimentos nas áreas temáticas versadas e uma sinopse dos factos comprovados que sustentam tais pareceres. Deste modo, o documento fornece uma panorâmica compacta, porém informativa, dos principais desafios em matéria de direitos fundamentais com que a União Europeia (UE) e os seus Estados-Membros são confrontados.

PARECERES DA FRA

1 [DESTAQUE]

Implicações da guerra na Ucrânia para os direitos fundamentais na UE

4

Aplicação e utilização da Carta à escala nacional

7

Igualdade e não discriminação

10

Racismo, xenofobia e intolerância associada a estes fenómenos

13

Igualdade e inclusão dos ciganos

17

Asilo, vistos, migração, fronteiras e integração

19

Sociedade da informação, privacidade e proteção de dados

22

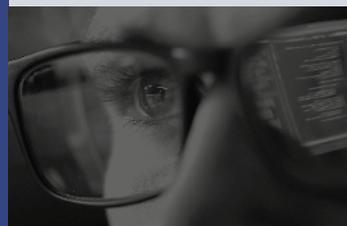
Direitos da criança

25

Acesso à justiça: direitos das vítimas e independência judicial

27

Evolução do cumprimento da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência



Manuscrito terminado em abril de 2023

Nem a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia nem qualquer pessoa agindo em seu nome pode ser responsabilizada pelo uso que possa ser dado à informação aqui apresentada.

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2023

Print	ISBN 978-92-9489-050-4	ISSN 2467-2521	doi:10.2811/938277	TK-AM-23-001-PT-C
PDF	ISBN 978-92-9489-054-2	ISSN 2467-2750	doi:10.2811/898137	TK-AM-23-001-PT-N

© Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, 2023

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte.

É necessário obter autorização junto dos detentores dos direitos de autor para a utilização ou reprodução de fotografias ou outro material que não esteja protegido pelos direitos de autor da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Créditos das fotografias:

Capa: Insta_photos/iStock; Gorodenkoff/iStock; Louis Gouliamaki/AFP via Getty Images

Página 1: © Louis Gouliamaki/AFP via Getty Images

Página 2: © Katya Moskalyuk/Global Images Ukraine via Getty Images

Página 3: © Hatim Kaghat/BELGA MAG/AFP via Getty Images

Página 4: © European Communities

Página 4: © Monkey Business/Adobe Stock

Página 6: © Hunterframe/Adobe Stock

Página 7: © Maskot/Getty RF

Página 9: © Valentinrussanov/iStock

Página 10: © CarlosBarquero/Adobe Stock

Página 11: © Attila Kisbenedek/AFP via Getty Images

Página 12: © Markus Scholz/picture alliance via Getty Images

Página 13: © Serhii Hudak/Ukrinform/Future Publishing via Getty Images

Página 15: © Attila Kisbenedek/AFP via Getty Images

Página 16: © El Medina/AFP via Getty Images

Página 17: © Eric Lalmand/BELGA MAG/AFP via Getty Images

Página 18: © Jens Büttner/picture alliance via Getty Images

Página 19: © Gorodenkoff/iStock

Página 20: © DC Studio/Adobe Stock

Página 21: © Peter Cade/Getty RF

Página 22: © Dominika Zarzycka/SOPA Images/LightRocket via Getty Images

Página 23: © Javier Fergo/picture alliance via Getty Images

Página 24: © Stock Rocket/Adobe Stock

Página 25: © Jan Woitas/picture alliance via Getty Images

Página 26: © Uli Deck/picture alliance via Getty Images

Página 27: © Halfpoint/iStock

Página 28: © insta_photos/iStock

1 [DESTAQUE]

IMPLICAÇÕES DA GUERRA NA UCRÂNIA PARA OS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA UE

A guerra de agressão não provocada da Rússia contra a Ucrânia resultou em deslocamentos forçados maciços da população, a nível interno e externo. Chegaram à Europa cerca de oito milhões de pessoas em fuga da Ucrânia. Destas, cerca de quatro milhões receberam proteção temporária na UE. Estas deslocamentos forçados desencadearam uma enorme onda de apoio e solidariedade por parte dos governos, das autoridades locais e da sociedade em geral.

Pela primeira vez desde a sua adoção em 2001, a UE ativou a Diretiva Proteção Temporária. Em caso de afluxo maciço e de impossibilidade de regresso, confere às pessoas deslocadas devido à guerra o direito de residência legal e o acesso ao trabalho, à habitação, à assistência social, à educação e aos cuidados de saúde. Uma vez que a esmagadora maioria das pessoas que fogem da Ucrânia são mulheres, muitas com responsabilidades na prestação de cuidados a crianças e/ou idosos, a prestação de acesso a serviços específicos deve ser sensível e orientada à dimensão de género. Os serviços precisam também de incluir o apoio às pessoas vítimas de violência e exploração sexual.

A Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) lançou uma série de atividades para identificar desafios e propor soluções para todos os aspetos abrangidos pela Diretiva Proteção Temporária e pela legislação da UE em matéria de tráfico de seres humanos, de crimes de ódio e dos direitos das vítimas de criminalidade, todos aplicáveis aos beneficiários de proteção temporária.



Os beneficiários de proteção temporária, a maioria dos quais são mulheres e crianças, devem ter acesso a alojamento adequado ou, se necessário, dispor de meios para obter habitação, conforme estipulado no artigo 13.º da Diretiva Proteção Temporária. Além disso, a Carta dos Direitos Fundamentais da UE (Carta) protege o direito à assistência à habitação, a fim de assegurar uma existência condigna a todos os que não dispõem de recursos suficientes (artigo 34.º).

No entanto, em vários Estados-Membros, continuam a existir obstáculos à disponibilização de alojamento adequado e seguro, nomeadamente, dificuldades em estabelecer acordos a longo prazo, garantir o acesso à assistência à habitação e controlar sistematicamente os prestadores de serviços de alojamento privados. As conclusões do inquérito da FRA de 2022 «*Fleeing Ukraine*» [Fugir da Ucrânia] confirmam este facto: seis em cada 10 inquiridos estavam, na altura do inquérito, alojados num apartamento ou numa casa privada. A falta de privacidade (assinada por 36 % dos inquiridos) e a falta de uma sala silenciosa/separada para as crianças estudarem (constatada por 23 % dos inquiridos) foram apontadas como problemas. Além disso, mais de metade dos inquiridos teve de pagar o seu alojamento na totalidade ou em parte.



PARECER DA FRA 1.1

Tendo em conta as necessidades específicas das pessoas deslocadas que fogem da invasão da Ucrânia pela Rússia, os Estados-Membros da UE devem, sempre que possível, dar prioridade à procura de alojamento adequado para fins de longo prazo. Os Estados-Membros da UE devem verificar se a habitação privada é acessível, segura e adequada, em especial para as mulheres e crianças. As pessoas que oferecem alojamento devem receber alguma forma de compensação financeira ou outra.

As bem-sucedidas soluções de habitação para as pessoas deslocadas da Ucrânia devem também servir de base a estratégias de longo prazo para responder à escassez de habitação, de um modo mais geral, para os requerentes de asilo em muitos Estados-Membros. A orientação e o apoio prestados pelas agências competentes da UE, como a FRA e a Agência da União Europeia para o Asilo (EUAA), podem ajudar a aplicar essas medidas de uma forma que respeite os direitos fundamentais.

PARECER DA FRA 1.2

Os Estados-Membros devem ajudar os beneficiários de proteção temporária a encontrar emprego, junto de empregadores registados, adequado às suas qualificações e competências. Tal poderia ser alcançado através de uma maior promoção do projeto-piloto da reserva de talentos da UE, criado pela Rede de Cooperação Europeia de Serviços de Emprego (EURES) no âmbito da Autoridade Europeia do Trabalho (AET). Este projeto-piloto facilita a adequação das competências dos beneficiários de proteção temporária aos empregadores registados. A fim de proteger as pessoas deslocadas do risco de exploração no trabalho, a AET e os serviços de inspeção do trabalho dos Estados-Membros devem acelerar e intensificar a sua cooperação, nomeadamente através de inspeções conjuntas em setores de alto risco. As inspeções do trabalho devem ser implementadas para melhorar a prestação de informações e como oportunidades de sensibilização, a par de ações de monitorização e execução relativas às condições de emprego.

Nos termos do artigo 12.º da Diretiva Proteção Temporária, a legislação nacional geral dos Estados-Membros aplicável em matéria de remuneração, acesso aos sistemas de segurança social para trabalhadores por conta de outrem e independentes, bem como outras condições relativas ao emprego, deve ser igualmente aplicável aos beneficiários da proteção temporária. Os artigos 1.º e 31.º da Carta garantem os direitos fundamentais à dignidade humana e a condições de trabalho justas e equitativas.

No entanto, em termos gerais, dois terços dos inquiridos no inquérito da FRA de 2022 «*Fleeing Ukraine*» com mais de 16 anos não exerciam qualquer atividade remunerada no momento do inquérito. Entre os que tinham um trabalho remunerado, três em cada 10 inquiridos sofreram alguma forma de exploração no trabalho. A investigação anterior da FRA constatou que estas infrações nem sempre são adequadamente punidas e que a Diretiva Sanções Aplicáveis aos Empregadores protege apenas os migrantes em situação irregular contra a exploração grave nas relações de trabalho.

PARECER DA FRA 1.3

Os Estados-Membros da União Europeia devem intensificar os esforços para garantir que as crianças deslocadas da Ucrânia são integradas o mais cedo possível nas escolas do ensino geral e nas estruturas de acolhimento de crianças, tendo devidamente em conta a sua língua e cultura. Deve ser prestada especial atenção às crianças com incapacidade, nomeadamente as que viviam em instituições, a fim de garantir que as suas necessidades específicas em matéria de acessibilidade e apoio adicional são devidamente tidas em conta. Esta integração facilitaria a sua socialização e acrescentaria normalidade à sua vida quotidiana. Os financiamentos nacionais e da União devem ser utilizados para fornecer aulas de línguas, reforçar o número de efetivos e aumentar as capacidades de acolhimento de crianças e das escolas.

Nos termos do artigo 14.º da Diretiva Proteção Temporária, os Estados-Membros da UE são obrigados a conceder às crianças que beneficiam de proteção temporária acesso à educação nas mesmas condições que os seus próprios nacionais. No entanto, a taxa de escolarização das crianças deslocadas da Ucrânia continua a ser baixa devido à falta de espaço escolar, ao número insuficiente de funcionários ou às barreiras linguísticas.

Quase dois terços das crianças deslocadas da Ucrânia frequentam o ensino em linha ministrado pelas autoridades ucranianas, tal como demonstrado pelas conclusões do inquérito «*Fleeing Ukraine*» realizado pela FRA em 2022. Mais de um quarto das pessoas com idades compreendidas entre os 12 e os 15 anos referiram não ter um local estável para viver como a principal razão para não frequentar a escola e um quinto indicou como principal razão o não ser aceite numa escola.

A falta de estruturas de acolhimento de crianças é também um importante obstáculo no acesso ao emprego, nomeadamente para as mulheres, que representam a maioria dos adultos deslocados da Ucrânia, como confirmou o inquérito da FRA de 2022 «*Fleeing Ukraine*».



Dos quatro milhões de pessoas que fugiram da guerra de agressão russa contra a Ucrânia e que se registaram na UE, até ao final do ano, para beneficiar de proteção temporária ou de regimes de proteção nacional semelhantes, a grande maioria é mulher — muitas delas com responsabilidades de cuidar de crianças e/ou idosos. Um dos principais obstáculos no acesso ao emprego — a par de um conhecimento insuficiente da língua do país de acolhimento — é a responsabilidade de prestação de cuidados, de acordo com as conclusões do inquérito de 2022 da FRA «*Fleeing Ukraine*». No entanto, as medidas tomadas pelos Estados-Membros da UE têm tido em conta de forma desigual esta perspetiva de género e as necessidades especiais das mulheres deslocadas.

Foram também identificados riscos de exploração sexual em toda a UE, tendo vários casos sido comunicados e investigados. O artigo 20.º (igualdade perante a lei) e o artigo 21.º (não discriminação) da Carta dos Direitos Fundamentais da UE exigem esforços adicionais e medidas positivas específicas por parte das autoridades nacionais para garantir a igualdade generalizada de acesso a todos os direitos e serviços oferecidos pela Diretiva Proteção Temporária para todas as pessoas deslocadas que fogem da guerra.



Nos termos do artigo 17.º da Diretiva Proteção Temporária, a ativação do regime de proteção temporária para as pessoas deslocadas que fogem da guerra contra a Ucrânia não impede essas pessoas de exercerem o seu direito de requerer asilo. Cerca de um terço dos inquiridos no inquérito «*Fleeing Ukraine*» realizado pela FRA em 2022 apresentou um pedido de asilo. No entanto, a percentagem de requerentes de asilo varia entre os Estados-Membros da UE.

As pessoas que fogem de conflitos e da violência podem estar a deixar tais situações em circunstâncias e com certas características que as qualificam como refugiados ou outros beneficiários de proteção internacional ao abrigo do acervo da UE em matéria de asilo. Tanto o considerando 12 como o artigo 3.º, n.º 5, da diretiva confirmam que a concessão de proteção temporária não afeta a prerrogativa dos Estados-Membros de concederem estatutos de proteção mais favoráveis.

A guerra prolongada e a consequente impossibilidade de um regresso seguro, mesmo quando a guerra termina, exigem que os Estados-Membros apliquem soluções duradouras que protejam as pessoas deslocadas quando a proteção temporária prolongada expirar. Se essas soluções não forem aplicadas, as pessoas deslocadas correm o risco de acabar num estado de incerteza e sem perspetivas de integração autossustentável nos seus Estados-Membros de acolhimento.



PARECER DA FRA 1.4

Uma vez que a maioria das pessoas que fogem da invasão da Ucrânia pela Rússia é mulher, um grande número das quais com responsabilidades na prestação de cuidados a crianças e/ou idosos, a prestação de acesso a serviços específicos deve ser sensível e orientada à dimensão de género. Os serviços precisam também de incluir o apoio às pessoas vítimas de violência e exploração sexual. Embora a Diretiva Proteção Temporária tenha sido redigida de forma neutra em matéria de género, a aplicação pelos Estados-Membros da UE das suas disposições relativas ao acesso ao alojamento, emprego, educação, cuidados de saúde e serviços sociais não deve ignorar as questões de género. Neste contexto, os Estados-Membros devem considerar a possibilidade de solicitar o apoio de agências pertinentes da UE, como o Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE) e a FRA.



PARECER DA FRA 1.5

Os Estados-Membros devem assegurar a mobilização de vias jurídicas significativas para proporcionar uma transição harmoniosa do estatuto de proteção temporária para outros estatutos de proteção ao abrigo do direito comunitário ou nacional, de uma forma sustentável, uma vez terminado o regime de proteção temporária da UE. A utilização destes estatutos de proteção duradoura, incluindo a determinação do estatuto baseada no grupo e os canais conducentes à residência de longa duração, deve também ser apoiada por regimes de apoio financeiro da UE para atenuar os custos a longo prazo da integração das pessoas deslocadas da Ucrânia nas sociedades de acolhimento.

2

APLICAÇÃO E UTILIZAÇÃO DA CARTA À ESCALA NACIONAL

A estratégia da Carta da UE para 2020-2030 e as conclusões do Conselho de 2021 com ela relacionadas continuam a ser os principais documentos que orientam as ações pertinentes, tanto à escala da UE como à escala nacional. A nível nacional, os processos judiciais continuaram a fazer referência à Carta e o mesmo aconteceu, por vezes, com os processos legislativos. Contudo, a utilização da Carta mantém-se limitada.

Continua a ser difícil encontrar nas administrações nacionais, regionais e locais exemplos de políticas centradas na Carta. A utilização dos fundos da UE é uma exceção. O Regulamento Disposições Comuns torna muito explícita a obrigação de observar a Carta. Outro elemento proeminente da Carta a nível nacional diz respeito aos recém-nomeados pontos focais da Carta nas administrações nacionais.

As instituições nacionais de direitos humanos em Estados-Membros selecionados forneceram contributos especializados sobre a Carta em processos legislativos, administrativos ou judiciais. No entanto, as instituições nacionais de direitos humanos e a sociedade civil ainda não têm capacidade ou sensibilização para utilizar a Carta de forma mais ativa no seu trabalho. A necessidade de formação judiciária contínua sobre a Carta parece ser cada vez mais reconhecida e a Comissão Europeia financia-a.



A Carta aplica-se nos planos federal, regional e municipal. A estratégia da Carta da UE para 2020–2030 salienta a promoção da aplicação da Carta a todos os níveis. Neste contexto, porém, os Estados-Membros parecem carecer de um compromisso estruturado com a aplicação da estratégia da Carta, como a definição de objetivos, marcos e calendários claros.

Os bons exemplos de utilização regular da Carta a nível nacional, regional e local são limitados. Referem-se sobretudo ao controlo da utilização dos fundos da UE. A todos os níveis do executivo parece haver uma falta de ação integrada, tal como solicitado nas conclusões do Conselho de 2021 sobre o reforço da aplicação da Carta.

Os pontos focais da Carta poderiam ser utilizados para promover e coordenar o reforço das capacidades, o intercâmbio de informações e a sensibilização para a Carta, segundo as mesmas conclusões. No final de 2022, 24 Estados-Membros já tinham nomeado os pontos focais para a Carta. Apenas a Irlanda, Malta e a Eslovénia tinham ainda processos em curso. No entanto, o seu potencial para a partilha de conhecimentos e o seu papel de coordenação continuam por desenvolver.

A situação é mais positiva no domínio da formação, onde formação específica sobre a Carta é cada vez mais ministrada aos profissionais da justiça, como demonstram os dados. No entanto, formação semelhante para funcionários públicos parece estar disponível em muito poucos Estados-Membros.

A situação é mais grave a nível regional e local, planos em que a Carta é igualmente aplicável, mas nos quais não parece existir formação específica sobre a mesma. Apenas alguns municípios parecem dedicar atenção específica aos direitos fundamentais, como afirma, por exemplo, a FRA no relatório *Municípios pelos direitos humanos na UE: um quadro para o reforço dos direitos a nível local*.

O regulamento que estabelece disposições comuns inclui quer condições habilitadoras horizontais (artigo 9.º, n.º 1), quer condições habilitadoras temáticas (artigo 15.º, n.º 1), como as relativas à deficiência e à inclusão dos ciganos. De acordo com esse regulamento (artigo 8.º), os Estados-Membros devem organizar e implementar uma parceria abrangente para a execução dos fundos pertinentes da UE, com base na abordagem da governação a vários níveis e assegurando a participação de «organizações não governamentais e organismos responsáveis por promover a inclusão social, os direitos fundamentais, os direitos das pessoas com incapacidade, a igualdade entre homens e mulheres e a não discriminação». Os Estados-Membros devem tomar medidas para assegurar que a conceção, execução, acompanhamento e revisão dos fundos da UE são levados a cabo em estreita cooperação com a sociedade civil e todas as demais partes interessadas e pertinentes, a nível regional e local.

Apenas alguns Estados-Membros começaram a tomar medidas para aplicar o Regulamento Disposições Comuns em conformidade com a Carta em 2022. Estas medidas vão desde a adoção de orientações que expliquem as obrigações da Carta na execução dos fundos da UE até ações mais concretas, como a criação de comités de acompanhamento e de mecanismos de apresentação de queixas. O papel das INDH e da sociedade civil nesses comités varia consoante os Estados-Membros, desde um papel ativo nos controlos *ex ante* da Carta a todos os projetos e no tratamento de queixas, através de uma função consultiva, até à ausência total de qualquer papel.

Lamentavelmente, até à data, apenas um Estado-Membro considerou explicitamente a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência no processo de controlo da conformidade, embora a Convenção seja vinculativa para todos os Estados-Membros da UE e para a própria UE. Tal parece também não respeitar o princípio da integração das pessoas com incapacidade, consagrado no artigo 26.º da Carta.



PARECER DA FRA 2.1

Os Estados-Membros devem reforçar a promoção e o conhecimento da Carta entre todos os níveis da administração nacional, no âmbito do poder judicial e na aplicação da lei. Tal poderia incluir a partilha de conhecimentos através do ponto focal da Carta e atividades de formação para os profissionais da justiça que aplicam o direito da União a nível nacional, regional e local. Os Estados-Membros que ainda não nomearam pontos focais da Carta devem fazê-lo e incentivar proativamente a utilização dos recursos disponíveis, dos instrumentos de formação e do material sobre a Carta para efeitos de reforço de capacidades e partilha de conhecimentos.

Os municípios são chamados a tornar-se «municípios pelos direitos humanos» e a integrar a Carta em todas as suas atividades. São convidados a utilizar o quadro da FRA para reforçar os direitos a nível local, que inclui ferramentas para integrar as normas de direitos humanos — incluindo a Carta — no seu trabalho.

As instituições da UE devem envidar esforços adicionais para promover a Carta a nível nacional e infranacional, através de financiamento direcionado a Estados-Membros, órgãos de poder local e regional e multiplicadores de conhecimentos, bem como através da recolha e partilha de boas práticas em matéria de reforço das capacidades.



PARECER DA FRA 2.2

Para garantir o pleno respeito da Carta na execução dos fundos da União, os Estados-Membros devem criar comités de acompanhamento suficientemente inclusivos. Os organismos públicos com um mandato em matéria de direitos fundamentais, como as instituições nacionais de direitos humanos e as organizações da sociedade civil, devem ser incluídos nesses comités e ter, pelo menos, um papel consultivo formal. As autoridades competentes dos Estados-Membros devem apresentar relatórios sobre a tomada em devida consideração dos seus pareceres.

A fim de permitir que as INDH e a sociedade civil participem efetivamente no processo de acompanhamento, os Estados-Membros devem proporcionar-lhes financiamento suficiente e formação relevante.

Em conformidade com o Regulamento Disposições Comuns, os Estados-Membros devem assegurar que os seus comités de acompanhamento considerem, a par da observância da Carta dos Direitos Fundamentais, a conformidade com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, tal como previsto no Regulamento Disposições Comuns.



PARECER DA FRA 2.3

Como parte da sua ação para reforçar a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da UE e do Estado de direito, as instituições da UE e os Estados-Membros devem reforçar todos os intervenientes relevantes nos sistemas nacionais de direitos humanos. Isto inclui o acompanhamento regular do espaço cívico, com a participação estreita dos intervenientes da sociedade civil e de outros defensores dos direitos humanos, com base nos dados recolhidos pela FRA.

Os Estados-Membros devem tomar medidas para garantir a realização de investigações adequadas e a aplicação de sanções a todos aqueles que atacam, assediam ou ameaçam os defensores dos direitos humanos.

Os Estados-Membros e a UE devem continuar a financiar a capacidade operacional da sociedade civil, que inclui formação específica sobre a Carta. Os Estados-Membros são também convidados a utilizar o programa Cidadãos, Igualdade, Direitos e Valores para financiar ações de formação relacionadas com a Carta e utilizar os instrumentos disponíveis desenvolvidos pela FRA e por outras instituições.

Os Estados-Membros devem assegurar que os diferentes níveis de governo comunicam e cooperam com os defensores dos direitos e as organizações da sociedade civil.

Os Estados-Membros devem assegurar que as INDH e os intervenientes da sociedade civil trabalham num ambiente favorável onde o seu funcionamento é assegurado por recursos operacionais adequados. Nos casos em que ainda não existam INDH totalmente independentes, os Estados-Membros devem criá-las.

O Parlamento Europeu e a Comissão Europeia reconheceram o papel crucial da sociedade civil na promoção e proteção dos direitos consagrados na Carta. A fim de garantir que a sociedade civil consegue desempenhar eficazmente esta tarefa, é necessário criar um ambiente propício.

Organizações da sociedade civil em toda a UE enfrentam desafios no acesso ao financiamento, na proteção contra o assédio, ameaças e ataques, no acesso à justiça, na participação na tomada de decisões políticas e na comunicação com as autoridades públicas, como demonstram os dados da FRA. Vários exemplos de práticas promissoras estão disponíveis nos Estados-Membros e referem-se principalmente a oportunidades de financiamento e a uma maior participação.

A par de um espaço cívico próspero, a estratégia da Carta faz também referência ao papel fundamental das INDH. Sublinha que as INDH «controlam a aplicação, a implementação e a promoção da Carta no terreno, fornecem informações e apoio às vítimas de violações dos direitos fundamentais e cooperam com as instituições nacionais para melhorar a sua utilização e sensibilização para a Carta». No final do período de referência, 19 Estados-Membros possuíam INDH com acreditação de estatuto A, quatro tinham INDH com estatuto B, a Roménia tinha uma com estatuto C e apenas a Chéquia, Itália e Malta não possuíam uma INDH acreditada.

3

IGUALDADE E NÃO DISCRIMINAÇÃO

A adoção da diretiva relativa à igualdade de tratamento continua estagnada desde 2008. O quadro jurídico em matéria de crime e discurso de ódio continua a não proporcionar proteção suficiente às pessoas lésbicas, gays, bissexuais, transgénero e intersexuais (LGBTI). Em 2022, a Comissão Europeia propôs legislação destinada a reforçar o mandato e a independência dos organismos para a igualdade.

Foram envidados esforços para promover os direitos das pessoas lésbicas, gays, bissexuais, transgénero, intersexuais e queer (LGBTIQ) à escala da UE e nacional, em especial no que diz respeito ao estatuto familiar e à parentalidade. Registaram-se alguns desenvolvimentos em toda a UE para abranger outros motivos de discriminação, como o estatuto socioeconómico, o estado de saúde e a aparência física.



Discriminação com base numa série de motivos persiste em toda a UE. O artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE proíbe a discriminação em razão, designadamente, do sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual. Contudo, nos termos do direito comunitário derivado, algumas das características contempladas pelo artigo 19.º do TFUE no que diz respeito à não discriminação (sexo e origem racial ou étnica) beneficiam de maior proteção contra a discriminação que outras características (como a religião ou crença, idade, incapacidade e orientação sexual). Isto conduz a uma hierarquia artificial de motivos que limita a amplitude e o âmbito da proteção contra a discriminação a nível da UE. A proposta de diretiva relativa à igualdade de tratamento colmataria esta lacuna, mas a unanimidade no Conselho necessária para adotar a proposta da Comissão de 2008 ainda não foi alcançada.

Este ano, foram renovadas as tentativas de ultrapassar o impasse sobre este instrumento crucial, em particular nos apelos à sua rápida adoção pelo Comité Económico e Social Europeu e nas resoluções do Parlamento Europeu.



PARECER DA FRA 3.1

A UE e os seus Estados-Membros devem continuar a explorar todas as vias possíveis para proporcionar uma proteção abrangente e coerente contra a discriminação em razão da religião ou crença, incapacidade, idade ou orientação sexual em todas as áreas-chave da vida.



PARECER DA FRA 3.2

A UE e os Estados-Membros da União Europeia devem assegurar que os organismos para a igualdade de tratamento conseguem realizar todo o seu potencial e contribuir eficazmente para a aplicação de todas as diretivas em matéria de igualdade. Tal implica que os organismos para a igualdade de tratamento recebam mandatos suficientemente amplos e que lhes sejam afetados recursos humanos, financeiros e técnicos adequados para exercerem todas as suas atribuições estatutárias de forma eficaz e independente.

A UE deve assegurar a rápida adoção das duas propostas legislativas da Comissão para estabelecer normas vinculativas para os organismos de promoção da igualdade na UE, a fim de promover a igualdade de tratamento e combater a discriminação por todos os motivos nos domínios estabelecidos nas diretivas em matéria de igualdade.

Os organismos para a igualdade de tratamento promovem a igualdade de tratamento através da aplicação da legislação da UE em matéria de luta contra a discriminação. Os elementos de prova da FRA mostram sistematicamente que os incidentes de discriminação raramente são levados à atenção das autoridades competentes criadas para ajudar a garantir o acesso à justiça, em condições de igualdade, de todas as vítimas de discriminação.

As principais funções dos organismos para a igualdade de tratamento incluem a prestação de assistência às vítimas de discriminação na prossecução das suas queixas, o acompanhamento e a elaboração de relatórios sobre a discriminação, bem como a sensibilização para os direitos das pessoas. Apesar do seu trabalho essencial, os organismos para a igualdade de tratamento continuam a enfrentar vários desafios relacionados com a sua independência, mandatos e poderes, bem como com a falta de recursos humanos, financeiros e técnicos adequados e com a sua capacidade limitada para contribuir para o desenvolvimento de políticas. A aplicação efetiva da legislação em vigor em matéria de igualdade exige estruturas e mecanismos fortes e independentes para reforçar o respeito pela lei e também para aumentar a confiança do público nos organismos que têm por missão garantir e promover o valor da igualdade.

Neste sentido, o papel de organismos eficazes para a igualdade de tratamento é crucial. Tal é salientado nas propostas legislativas da Comissão para reforçar os organismos de promoção da igualdade, que visam assegurar a sua independência, os seus recursos e os seus poderes, para que possam proteger as vítimas e prevenir a discriminação de forma mais eficaz.



PARECER DA FRA 3.3

Os Estados-Membros da UE são incentivados a continuar a adotar e aplicar medidas específicas (incluindo planos de ação nacionais sobre a igualdade LGBTIQ+) para assegurar que as pessoas lésbicas, *gays*, bissexuais, transgénero, intersexuais e *queer* possam usufruir plenamente dos seus direitos fundamentais. Ao fazê-lo, os Estados-Membros devem ter devidamente em conta as orientações relativas às estratégias e planos de ação para reforçar a igualdade das pessoas LGBTIQ, elaboradas pelo subgrupo para a igualdade das pessoas LGBTIQ e aprovadas pelo Grupo de Alto Nível sobre a Não Discriminação, Igualdade e Diversidade.

Os Estados-Membros da UE são incentivados a recolher e utilizar regularmente os dados SOGIESC em matéria de igualdade para desenvolver respostas políticas e jurídicas baseadas em elementos de prova.

Os Estados-Membros devem tomar todas as medidas adequadas para combater eficazmente o discurso de ódio e enfrentar o impacto prejudicial das declarações homofóbicas e transfóbicas proferidas em debates públicos, campanhas políticas e nos meios de comunicação social, bem como na Internet.

Em 2022, vários Estados-Membros tomaram medidas para promover os direitos fundamentais das pessoas lésbicas, *gays*, bissexuais, transgénero, intersexuais e *queer* (LGBTIQ+) mediante a introdução de alterações jurídicas e de medidas políticas em domínios como o estatuto das famílias entre pessoas do mesmo sexo, a adoção e a parentalidade, procedimentos simplificados para o reconhecimento do género com base na autodeterminação e a prevenção e punição do discurso de ódio e dos crimes de ódio. Em vários Estados-Membros onde o quadro legislativo era inadequado, os tribunais abriram caminho para desenvolvimentos legislativos ou garantiram a sua aplicação adequada.

Alguns Estados-Membros introduziram medidas legais e políticas que comprometem o direito fundamental à igualdade de tratamento por parte das pessoas lésbicas, *gays*, bissexuais, transgénero, intersexuais e *queer* (LGBTIQ+). Isto tem um impacto tangível no aumento da hostilidade e da violência contra a comunidade LGBTI e no medo entre eles, as suas famílias e outros cidadãos que enfrentam a repressão por apoiarem a igualdade. O discurso de ódio é um fenómeno particularmente preocupante, uma vez que incita ainda mais à discriminação. Ao mesmo tempo, a recolha regular de dados sobre a igualdade em matéria de orientação sexual, identidade de género, expressão de género e características sexuais (SOGIESC) continua a ser rara na maioria dos Estados-Membros.

A «discriminação intersetorial» descreve uma situação em que vários motivos intervêm e interagem uns com os outros ao mesmo tempo, de tal modo que são inseparáveis e produzem tipos específicos de discriminação. Os profissionais neste domínio reconhecem que abordar a discriminação sob um único prisma não permite captar a diversidade das formas de discriminação que as pessoas sofrem nas suas vidas quotidianas. No entanto, a legislação da UE ainda não protege totalmente as pessoas contra a discriminação intersetorial.

A Equinet indicou a necessidade de alargar a lista de motivos de discriminação para incluir a origem social e/ou o estatuto socioeconómico, o estatuto familiar, o património genético, o estado de saúde, a aparência física, etc.



PARECER DA FRA 3.4

A UE e os Estados-Membros devem considerar a inclusão da discriminação intersetorial na legislação aplicável.



4

RACISMO, XENOFOBIA E INTOLERÂNCIA ASSOCIADA A ESTES FENÓMENOS

A discriminação com base na origem racial ou étnica, os crimes motivados por preconceitos e o discurso racista continuaram a ser comuns em 2022. As provas mostram indícios de racismo sistêmico, incluindo no âmbito da aplicação da lei. A agressão da Rússia contra a Ucrânia levou ao aparecimento de casos de discurso de ódio e de ataques violentos em alguns Estados-Membros da UE.

A Comissão Europeia prosseguiu processos por infração contra 12 Estados-Membros por não terem integrado plena ou corretamente a Decisão-Quadro relativa ao racismo e à xenofobia no direito nacional. Ao mesmo tempo, vários Estados-Membros alteraram a sua legislação para criminalizar o crime de ódio e o discurso de ódio. O Parlamento Europeu instou também os Estados-Membros a garantirem a plena aplicação e o acompanhamento efetivo da Diretiva Igualdade Racial.

A Comissão Europeia instou os Estados-Membros a adotarem planos de ação nacionais de luta contra o racismo até ao final de 2022, tal como previsto no Plano de Ação da UE contra o Racismo e na Estratégia da UE para Combater o Antissemitismo e Apoiar a Vida Judaica. Apenas cerca de metade deles o fizeram. Alguns Estados-Membros envidaram esforços específicos para facilitar a denúncia de incidentes racistas, tendo reforçado o acesso das vítimas ao apoio, à proteção e à justiça.



A Decisão-Quadro do Conselho relativa ao racismo e à xenofobia (2008/913/JAI) define uma abordagem comum em matéria de direito penal a certas formas de racismo e xenofobia que equivalem a discursos de ódio e crimes de ódio. A Comissão Europeia prosseguiu processos por infração contra 12 Estados-Membros que não transpuseram plena e corretamente a decisão-quadro para o direito nacional. Ao mesmo tempo, vários Estados-Membros alteraram os seus códigos penais para criminalizar os crimes de ódio e o discurso de ódio e tomaram medidas para facilitar a denúncia de incidentes racistas.

Em 2022, o racismo continuou a apresentar sérios desafios em toda a UE. Os crimes de ódio e os incidentes de discurso de ódio com motivações racistas persistiram, tal como é demonstrado por dados oficiais e não oficiais. Além disso, as organizações internacionais e nacionais de direitos humanos manifestaram preocupações relativamente à crescente taxa de discursos de ódio em linha, muitas vezes veiculados pelos meios de comunicação social ou por políticos, visando judeus, muçulmanos, migrantes e minorias étnicas.

O artigo 21.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE proíbe a discriminação em razão da origem étnica ou da raça. Do mesmo modo, a Diretiva 2000/43/CE relativa à igualdade racial proíbe qualquer discriminação em razão da origem étnica ou racial no acesso à educação, ao emprego e a serviços, incluindo à habitação e aos cuidados de saúde. Alguns Estados-Membros continuam a não aplicar plenamente as disposições da diretiva, como demonstram os relatórios dos organismos nacionais de controlo dos direitos humanos.

A Comissão prosseguiu com os processos por infração contra três Estados-Membros que discriminaram as crianças ciganas na educação. Em 2022, conforme revelam os resultados de inquéritos e testes de discriminação, as minorias étnicas, incluindo os migrantes, continuaram a ser objeto de discriminação em diferentes áreas da vida.

Perante a persistência de provas de racismo sistémico, os organismos europeus e internacionais apelaram a esforços específicos para combater o racismo evidenciado em desvantagens políticas e sociais mais amplas para as pessoas de origem racial e étnica minoritária.



PARECER DA FRA 4.1

Os Estados-Membros da UE devem transpor e aplicar plena e corretamente as disposições da Decisão-Quadro do Conselho relativa à luta contra o racismo e a xenofobia. Tal inclui a tomada de medidas pelos Estados-Membros para garantir que uma motivação racista ou xenófoba seja considerada circunstância agravante ou, em alternativa, para que os tribunais tomem em consideração essa motivação na determinação das sanções.



PARECER DA FRA 4.2

Os Estados-Membros da UE devem melhorar significativamente a eficácia das suas medidas e disposições institucionais para aplicar plenamente as disposições da Diretiva Igualdade Racial, em especial no que se refere às sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas em caso de incumprimento das obrigações impostas pela mesma diretiva. Os Estados-Membros são incentivados a intensificar os esforços para combater o racismo em todas as suas manifestações, incluindo o racismo sistémico.

PARECER DA FRA 4.3

Os Estados-Membros da UE são incentivados a elaborar, logo que possível, planos de ação ou estratégias nacionais específicos destinados a combater o racismo, a discriminação racial, o antissemitismo, a xenofobia e a intolerância associada a estes fenómenos. Para apoiar e refletir os esforços nacionais no terreno, as políticas nacionais devem ser traduzidas em medidas e ações concretas à escala regional e local. Os Estados-Membros devem assegurar que, ao elaborarem, executarem e controlarem os planos de ação nacionais de luta contra o racismo, todas as ações sejam orientadas por uma abordagem participativa e fundamentadas e baseadas em dados fiáveis sobre a igualdade.

PARECER DA FRA 4.4

Os Estados-Membros da União Europeia são incentivados a aumentar a formação dos agentes responsáveis pela aplicação da lei. Devem também aumentar a avaliação das garantias existentes contra o racismo, nomeadamente através da introdução de sistemas sólidos de análise do desempenho. Os Estados-Membros devem garantir que os casos de violência policial contra migrantes e minorias étnicas são investigados de forma rápida e independente e que as vítimas são ajudadas a denunciar a má conduta da polícia.

As autoridades responsáveis pela aplicação da lei devem emitir orientações específicas, práticas e prontas a utilizar contra a caracterização discriminatória com base na etnia por parte dos agentes policiais no exercício das suas funções. Tais orientações devem ser incluídas nos procedimentos operacionais oficiais e nos códigos de conduta e comunicadas sistematicamente aos agentes de primeira linha.

Na Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Conexa organizada pelas Nações Unidas, os Estados-Membros comprometeram-se a intensificar os esforços para combater o racismo. Vinte e um anos depois, o estado de implementação na UE fica aquém do esperado.

O apelo à adoção até ao final de 2022 de planos de ação nacionais de luta contra o racismo, tal como previsto no Plano de Ação da UE contra o Racismo e na Estratégia da UE para Combater o Antissemitismo e Apoiar a Vida Judaica, foi cumprido apenas parcialmente. No final de 2022, cerca de metade dos Estados-Membros tinha planos de ação específicos contra o racismo ou medidas integradas em vigor e 15 tinham uma estratégia autónoma contra o antissemitismo ou incluíam o combate ao antissemitismo em estratégias mais amplas. Em alguns países, realizaram-se esforços específicos à escala local e regional, refletindo uma crescente compreensão de que o racismo deve ser combatido a todos os níveis e através de uma abordagem coordenada e participativa.

Os organismos europeus e internacionais apelaram à adoção de medidas para combater o racismo na aplicação da lei e na definição discriminatória de perfis. Tais atitudes violam os princípios da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (ICERD), assim como de outras normas internacionais, designadamente as consagradas na Convenção Europeia dos Direitos do Homem e na jurisprudência conexa do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, bem como na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. As recomendações da Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância sublinham igualmente a obrigação positiva que incumbe à polícia de combater o racismo e a discriminação racial.

Em 2022, casos de violência policial podem ter envolvido discriminação racial e xenofobia. O ano foi também marcado por indícios de caracterização étnica ilícita. Os incidentes racistas e a caracterização étnica ilícita prejudicam a confiança nas autoridades e podem levar à subnotificação de crimes e à resistência à autoridade pública. Os Estados-Membros continuaram a investir na formação dos agentes responsáveis pela aplicação da lei em matéria de direitos humanos e luta contra o racismo.



5

IGUALDADE E INCLUSÃO DOS CIGANOS



Até 2022, a maioria dos Estados-Membros da União Europeia elaborou planos de ação e começou a aplicar os seus quadros estratégicos nacionais para cumprir os objetivos de 2030 do Quadro Estratégico da UE para a Igualdade, a Inclusão e a Participação dos Ciganos. Ao longo do ano, a maioria dos Estados-Membros elaborou também os planos de ação nacionais para a aplicação efetiva da Garantia Europeia para a Infância, nos quais vários Estados-Membros se centram no reforço da educação e da inclusão das crianças ciganas.

A FRA apresentou os resultados do inquérito aos ciganos realizado em 2021. As suas conclusões revelam muito poucos ou nenhuns progressos, desde o último inquérito realizado em 2016, na luta contra o anticiganismo e na igualdade de acesso à educação, emprego, habitação e saúde.

Em 2022, os direitos fundamentais dos ciganos e comunidades itinerantes continuavam ainda a não ser plenamente respeitados. O anticiganismo, a discriminação, a pobreza e a exclusão social, bem como os crimes de ódio e os discursos de ódio, continuam a afetar um número desproporcionado de ciganos e itinerantes em toda a UE. Os incidentes fatais de violência policial com vítimas ciganas em 2022 indicam que o racismo institucional na aplicação da lei precisa de ser combatido.



PARECER DA FRA 5.1

Os Estados-Membros devem tomar medidas urgentes para proporcionar a todos os ciganos que vivem em acampamentos segregados em condições de privação habitacional grave o acesso a uma habitação digna, acessível, a preços comportáveis, ambientalmente segura, saudável e dessegregada.

Para o efeito, devem utilizar os fundos da UE disponíveis para tal como previsto no artigo 3.º do Regulamento (UE) 2021/1058 relativo ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e ao Fundo de Coesão, objetivo específico iii), promover a inclusão socioeconómica das comunidades marginalizadas, dos agregados familiares com baixos rendimentos e dos grupos desfavorecidos, incluindo as pessoas com necessidades especiais, através de ações integradas, incluindo habitação e serviços sociais.



PARECER DA FRA 5.2

Os Estados-Membros são incentivados a criar plataformas e a reforçar as capacidades da sociedade civil cigana, incluindo mulheres, crianças e jovens. Os Estados-Membros devem considerar práticas promissoras de outros Estados-Membros da União Europeia e utilizar plenamente os fundos da UE para estabelecer plataformas de cooperação com as organizações da sociedade civil e as partes interessadas locais e regionais na aplicação, acompanhamento e revisão dos planos de ação e estratégias nacionais.

Os dados do inquérito da FRA sobre os ciganos, publicados em 2022, mostram que grande parte dos ciganos vive em habitações inaceitáveis, segregadas e sem o saneamento mais básico, muitas vezes até sem acesso a água da torneira limpa.

Em outubro de 2022, a resolução do Parlamento Europeu sobre a situação das pessoas ciganas que vivem em acampamentos em toda a UE apelou à Comissão e aos Estados-Membros para que abordassem urgentemente esta situação de forma abrangente e eficaz, com políticas adequadas de curto e longo prazo apoiadas por suficiente enquadramento financeiro disponibilizado internamente e pela UE. O Parlamento Europeu salienta igualmente nesta resolução que tais condições catastróficas, bem como o impacto psicológico e sociológico negativo da segregação, afetam não só as pessoas que vivem nos acampamentos, mas também têm um impacto na comunidade em geral.

A recomendação do Conselho da UE de 2021 relativa à igualdade, à inclusão e à participação dos ciganos (2021/C 93/01) sublinha a necessidade de os Estados-Membros aumentarem a participação construtiva e a consulta de pessoas de etnia cigana. O Observatório Civil dos Ciganos de 2022 reconheceu que a intensidade e a qualidade da participação dos ciganos e das ONG na preparação dos quadros estratégicos nacionais e dos planos de ação nacionais para os ciganos melhoraram em comparação com o passado. No entanto, a participação ativa da sociedade civil é totalmente inexistente em vários Estados-Membros e apenas alguns começaram já a trabalhar em plataformas sustentáveis e amplamente representativas dos ciganos e a reforçar as capacidades da sociedade civil cigana para assegurar a plena participação a todos os níveis.

A recomendação do Conselho da UE de 2021 relativa à igualdade, à inclusão e à participação dos ciganos (2021/C 93/01) solicita aos Estados-Membros da UE que acompanhem e avaliem a execução dos quadros estratégicos nacionais. O Plano de Ação da UE contra o Racismo insta os Estados-Membros, no pleno respeito pelos respetivos contextos nacionais, a avançarem para a recolha e utilização de dados sobre a igualdade com base na origem racial ou étnica, a fim de captar tanto as experiências subjetivas de discriminação e vitimização como os aspetos sistémicos do racismo e da discriminação.

No entanto, os dados disponíveis sobre a igualdade são parcelares e não harmonizados entre países, fontes de dados e responsáveis pela recolha de dados. Tal verifica-se também na falta de dados sobre os ciganos que fogem da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia. Em 2022, vários Estados-Membros intensificaram o desenvolvimento de novas recolhas de dados ou melhoraram os dados recolhidos através dos recenseamentos nacionais para incluir características de igualdade.

Alguns Estados-Membros mandataram organismos de direitos humanos, novos ou já existentes, para recolher dados e documentar incidentes anticiganos. No entanto, nem todos os esforços de recolha de dados respeitaram ainda os princípios de direitos humanos do ACDH para a recolha de dados e as recomendações do Grupo de Alto Nível sobre a Não Discriminação, Igualdade e Diversidade da UE, descritas na nota de orientação da UE sobre a recolha e utilização de dados relativos à igualdade com base na origem racial ou étnica.



O artigo 14.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE (a Carta) consagra o direito à educação. Um dos quatro objetivos setoriais do Quadro Estratégico da UE para os Ciganos é de que as crianças de todas as origens raciais ou étnicas tenham igual acesso à educação. Tal está também em conformidade com a Diretiva Igualdade Racial.

Na Estratégia Europeia de Prestação de Cuidados, a Comissão exortou os Estados-Membros a proporcionarem igualdade de oportunidades às crianças ciganas. O mesmo fez o Conselho na sua recomendação que estabelece uma Garantia Europeia para a Infância.

O fosso em matéria de educação entre as crianças ciganas e as crianças da população em geral continua a ser significativo, com elevadas taxas de abandono escolar após o ensino secundário inferior, como mostra o inquérito sobre os ciganos da FRA, realizado em 2021. A segregação na educação chegou mesmo a aumentar desde 2016.



PARECER DA FRA 5.3

Os Estados-Membros da UE devem continuar a envidar todos os esforços para assegurar um acompanhamento eficiente através da recolha e utilização regulares de dados sobre a igualdade. Esses esforços devem acompanhar a utilização dos fundos, bem como as medidas e os programas destinados a alcançar as metas de 2030 para a igualdade, a inclusão e a participação dos ciganos.

Os Estados-Membros são incentivados a assegurar que a sua recolha de dados, incluindo os recenseamentos nacionais, respeita a abordagem dos dados baseada nos direitos humanos. Devem ter em devida consideração as orientações da UE em matéria de recolha e utilização de dados sobre a igualdade com base na origem racial ou étnica.

Os Estados-Membros devem incentivar e promover ativamente a cooperação entre a sociedade civil, o meio académico, os organismos para a igualdade e os serviços estatísticos, a fim de facilitar a comunicação de informações e o acompanhamento regular da discriminação, do anticiganismo e dos crimes de ódio.



PARECER DA FRA 5.4

Os Estados-Membros da UE devem pôr termo a qualquer segregação dos ciganos na educação e recolher provas dessa segregação para aplicar plenamente a Diretiva Igualdade Racial.

Os Estados-Membros devem estabelecer prioridades e utilizar os fundos nacionais e da UE para proporcionar uma educação de qualidade e mais oportunidades de formação às crianças ciganas, envolvendo a sociedade civil cigana na conceção, aplicação e acompanhamento das suas medidas nacionais.

PARECER DA FRA 5.5

Os Estados-Membros da UE devem intensificar os seus esforços para combater a pobreza e a exclusão social entre os ciganos. Para tal, serão necessárias medidas específicas que combinem a atividade remunerada e a atribuição de transferências sociais para atingir o objetivo de 2030 de reduzir o fosso de pobreza entre os ciganos e a população em geral, tal como exigido pelo Quadro Estratégico da UE para os Ciganos.

Os Estados-Membros devem abordar especificamente as crianças ciganas nos seus planos de ação nacionais até 2030 para a Garantia da UE para a Infância. Para o efeito, devem ter em conta as conclusões e recomendações dos estudos nacionais específicos elaborados pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância e pela Comissão Europeia.

Os Estados-Membros, em estreita cooperação com as organizações da sociedade civil e as comunidades ciganas, devem identificar, planear e aplicar medidas eficazes para atrair as mulheres ciganas para o mercado de trabalho, a fim de reforçar a sua independência económica e protegê-las da pobreza.

A redução da pobreza e da exclusão social e a eliminação do fosso socioeconómico constituem um dos três objetivos horizontais do Quadro Estratégico da UE para os Ciganos. A Garantia Europeia para a Infância é a iniciativa emblemática da UE para garantir que todas as crianças na Europa em risco de pobreza ou exclusão social tenham acesso aos direitos mais básicos, como os cuidados de saúde e a educação. Identifica as crianças ciganas como especificamente desfavorecidas e apela aos Estados-Membros para que respondam às suas necessidades.

A resolução do Parlamento Europeu de julho de 2022 apela ao fim da pobreza das mulheres e designa as mulheres ciganas como um grupo particularmente vulnerável. O principal objetivo da UE no Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais consiste em reduzir o número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social em, pelo menos, 15 milhões. Tal deve estar assegurado para todos através de salários de subsistência e de prestações de rendimento mínimo adequadas para aqueles que não dispõem de recursos suficientes.

Em 2021, quatro em cada cinco ciganos (80 %), incluindo os seus filhos, viviam ainda em agregados familiares em risco de pobreza e em situação de privação material grave (48 %), segundo os dados mais recentes da FRA relativos a 10 Estados-Membros da UE. As estratégias e planos de ação nacionais para os ciganos não abordam, em grande medida, a pobreza e a proteção social, conclui o Observatório Civil dos Ciganos de 2022.



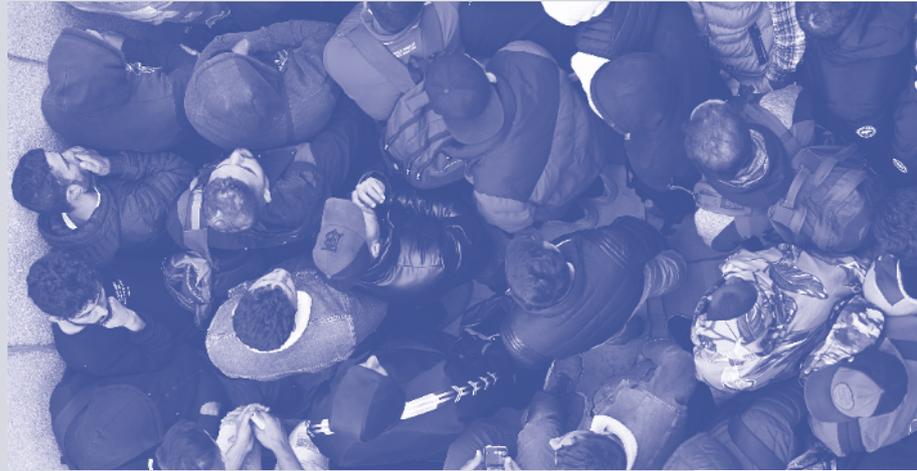
6

ASILO, VISTOS, MIGRAÇÃO, FRONTEIRAS E INTEGRAÇÃO

O início da guerra de agressão russa contra a Ucrânia resultou no registo de quase quatro milhões de pessoas deslocadas em toda a UE, tal como descrito no capítulo «Destaque» do presente relatório. Ao mesmo tempo, o aumento da mobilidade global após a pandemia de COVID-19 levou a um aumento das entradas irregulares na UE.

Foram registadas violações graves e persistentes dos direitos humanos em vários pontos da fronteira externa da UE. Combinadas com a falta de investigações rápidas e eficazes, colocam sérios desafios ao Estado de direito. As violações dos direitos fundamentais nas fronteiras agravaram-se e a impunidade de ações ilegais continua, uma vez que as violações não são resolvidas.

A pressão sobre as organizações da sociedade civil por parte das autoridades estatais e de outros intervenientes que defendem os direitos dos migrantes e dos refugiados nas fronteiras está a aumentar. As regras da UE para reformar as políticas de asilo continuam pendentes junto do colegislador da UE. O mecanismo de supervisão da aplicação das regras de Schengen está a ser revisto, dando mais atenção aos direitos fundamentais. Os instrumentos jurídicos que estabelecem os sistemas de tecnologias da informação no domínio da liberdade, da segurança e da justiça contêm várias garantias em matéria de direitos fundamentais, sendo o desafio, agora, aplicá-las na prática.



Quanto aos refugiados que não fogem da invasão da Ucrânia pela Rússia, as vias legais para alcançar a segurança na UE continuam a ser limitadas. Num contexto de crescente deslocação forçada à escala mundial, alguns tentam alcançar a segurança de forma irregular. Quando atravessam ou tentam atravessar ilegalmente as fronteiras externas da UE, são vítimas de violações de direitos em vários Estados-Membros da UE.

Tais violações dos direitos fundamentais são graves, recorrentes e generalizadas. Muitos relatórios envolvem condutas de funcionários que podem constituir crimes graves nos termos do direito nacional. No entanto, os sistemas judiciais nacionais aceitam poucos casos, o que pode levar a um sentimento de impunidade.

A sociedade civil é componente essencial da arquitetura europeia dos direitos fundamentais e desempenha um papel crucial na defesa dos direitos das pessoas. O conflito entre as organizações da sociedade civil que defendem os direitos dos migrantes e dos refugiados, por um lado, e as autoridades estatais e os intervenientes não estatais, por outro, está a aumentar.



PARECER DA FRA 6.1

Os relatórios anuais do Conselho Schengen e da Comissão sobre o «Estado de Schengen» devem dedicar um ponto ou título da ordem do dia à situação dos direitos fundamentais nas fronteiras.

Os Estados-Membros da UE devem criar ou reforçar mecanismos nacionais para monitorizar o cumprimento dos direitos fundamentais nas suas fronteiras, com base nos conhecimentos especializados da FRA.

PARECER DA FRA 6.2

A Comissão Europeia deve prosseguir os seus esforços para integrar a observância dos direitos fundamentais nas avaliações de Schengen. Ao rever os programas nacionais dos Estados-Membros da União Europeia, a Comissão Europeia deve aplicar todas as salvaguardas em matéria de direitos fundamentais integradas nos instrumentos jurídicos da UE que instituem o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração e o Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos no âmbito do Fundo de Gestão Integrada das Fronteiras.

O direito derivado da UE no domínio do asilo, das fronteiras e da imigração contém importantes salvaguardas em matéria de direitos fundamentais. Em 2022, verificou-se uma maior ênfase na operacionalização destas medidas. A revisão do mecanismo de avaliação e monitorização de Schengen ilustra este aspeto. O mesmo acontece com os procedimentos para receber fundos da UE. Os profissionais ainda não conhecem, integram ou atuam de forma suficiente sobre estas salvaguardas.

PARECER DA FRA 6.3

A UE deve ponderar a criação de um mecanismo de revisão independente dos seus sistemas informáticos de grande escala. Este mecanismo asseguraria uma análise contínua, independente e especializada do impacto dos sistemas informáticos de grande escala da UE no espaço de liberdade, segurança e justiça sobre os direitos fundamentais e a dignidade das pessoas. A experiência do revisor independente da legislação em matéria de terrorismo no Reino Unido poderia servir de inspiração para um mecanismo sólido e sustentável que seja independente da Comissão Europeia e das agências da UE envolvidas na gestão ou no apoio ao funcionamento destes sistemas informáticos.

Prosseguiram os trabalhos sobre os sistemas de tecnologias da informação (TI) de grande escala a nível da UE, a fim de facilitar a gestão das fronteiras, apoiar os procedimentos de asilo e atenuar os riscos de segurança interna. Os dados pessoais, incluindo os dados biométricos, sobre quase todos os nacionais de países terceiros que permanecem ou viajam para a UE serão tratados através de seis sistemas informáticos de grande escala da UE.

Numerosas salvaguardas incorporadas na legislação da UE destinam-se a atenuar os riscos de violações dos direitos fundamentais, desde que sejam adequadamente aplicadas. No entanto, os sistemas informáticos da UE estão apenas numa fase inicial do seu funcionamento e estamos ainda a descobrir como vários aspetos funcionam em conjunto. Por conseguinte, o seu potencialmente vasto impacto nos direitos fundamentais continua a ser parcialmente desconhecido.



7

SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO, PRIVACIDADE E PROTEÇÃO DE DADOS

Da utilização da inteligência artificial (IA) à moderação de conteúdos em linha, à conservação de dados, às tecnologias de reconhecimento facial e ao acesso/utilização de provas eletrónicas em investigações criminais, 2022 continuou a levantar uma questão recorrente. Qual a melhor forma de utilizar ao máximo o potencial de todos os dados disponíveis, respeitando simultaneamente a proteção de dados e outras salvaguardas dos direitos fundamentais?

As discussões sobre as salvaguardas adequadas para as muitas utilizações da IA intensificaram-se no plano da UE. Foi prestada uma atenção crescente aos direitos fundamentais.

Tanto as instituições internacionais como os governos nacionais debateram em que medida as autoridades policiais e judiciais podem aceder aos dados pessoais. Intensificaram-se as iniciativas que autorizam a utilização de tecnologias modernas de vigilância e o acesso a dados para fins de segurança. Paralelamente, o mesmo aconteceu com as preocupações conexas dos tribunais, das organizações da sociedade civil e das autoridades públicas.



As negociações sobre o Regulamento Inteligência Artificial (RIA) progrediram de forma constante em 2022. Foi apresentado um elevado número de propostas de alteração no Parlamento Europeu e o Conselho adotou a sua abordagem comum em dezembro. Ambos os colegisladores mostraram uma inclinação para introduzir salvaguardas mais fortes em matéria de direitos fundamentais no texto proposto. No entanto, as salvaguardas dos direitos fundamentais podem ainda ser reforçadas, por exemplo, no procedimento de avaliação da conformidade (proposta de artigo 43.º e anexo VII).

Estão em curso debates sobre a definição de IA, com algumas tendências para limitar substancialmente o seu âmbito. Tal deixaria várias aplicações e utilizações de IA que podem afetar negativamente os direitos fundamentais fora do quadro legislativo proposto.

Paralelamente a estes esforços legislativos a nível da UE, alguns Estados-Membros tomaram medidas específicas em 2022 para garantir uma utilização da IA segura e compatível com os direitos fundamentais a nível nacional, como a introdução de um supervisor de IA específico ou uma avaliação de impacto dos direitos fundamentais para a IA.



PARECER DA FRA 7.1

Os colegisladores da UE devem assegurar uma referência adequada às salvaguardas dos direitos fundamentais na proposta de Regulamento Inteligência Artificial. A definição genérica de IA deve evitar restringir o seu âmbito de aplicação, uma vez que isso pode limitar indevidamente o âmbito de proteção da lei. A legislação em vigor, como a legislação em matéria de proteção de dados e de não discriminação, deve também ser utilizada para responder aos desafios em matéria de direitos fundamentais suscitados pela utilização da IA, uma vez que estas leis se aplicam tanto em linha como fora de linha.

PARECER DA FRA 7.2

A Comissão Europeia deve assegurar, nas suas orientações de execução, que os prestadores de serviços em linha interpretam e aplicam as obrigações estabelecidas no Regulamento dos Serviços Digitais de uma forma que respeite os direitos fundamentais, por exemplo, em relação ao risco de eliminação excessiva e à liberdade de expressão.

O emblemático Regulamento dos Serviços Digitais (RSD) foi adotado em 2022. Trata-se de um passo importante para um ambiente em linha mais seguro, em que os direitos fundamentais dos utilizadores estão mais bem protegidos. Simultaneamente, algumas organizações da sociedade civil (OSC) manifestaram a sua preocupação quanto à margem de manobra que o regulamento deixa aos fornecedores de serviços em linha para o aplicarem de formas que podem ser prejudiciais para os direitos fundamentais — sobretudo para a liberdade de expressão — ao optarem pela prudência e pela eliminação excessiva de conteúdos para evitar sanções negativas.

O RSD inclui várias disposições que visam aumentar a proteção dos direitos fundamentais. Exige que as plataformas em linha de muito grande dimensão avaliem regularmente os riscos para os direitos fundamentais e apresentem medidas de atenuação. Prevê igualmente um melhor acesso aos dados que as plataformas em linha detêm ou geram. Tal permitirá aos organismos de supervisão e aos investigadores independentes e verificados avaliar os riscos para os direitos fundamentais.



PARECER DA FRA 7.3

Os Estados-Membros da UE devem alinhar a sua legislação em matéria de conservação de dados pela jurisprudência do TJUE, para evitar a conservação geral e indiscriminada de dados por parte dos prestadores de serviços de telecomunicações. Além disso, os Estados-Membros devem assegurar que a legislação nacional inclui controlos rigorosos da proporcionalidade, bem como salvaguardas processuais adequadas, a fim de garantir efetivamente os direitos fundamentais à privacidade e à proteção de dados pessoais.

Em 2022, os governos nacionais trabalharam em iniciativas jurídicas destinadas a reforçar o acesso das autoridades de aplicação da lei aos dados para a deteção e investigação de atividades criminosas. A Diretiva Conservação de Dados foi anulada em 2014 e, desde então, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) reafirmou em vários acórdãos a ilegalidade da conservação geral e indiscriminada de dados. No entanto, vários Estados-Membros da UE continuam a propor reformas da sua legislação para permitir a conservação de dados em conformidade com o acórdão do TJUE. As disposições dos projetos ou das leis adotadas que não cumpriam os requisitos do TJUE deram origem a queixas de algumas OSC e de autoridades públicas em vários Estados-Membros.



Em 2022, os governos e as autoridades responsáveis pela aplicação da lei continuavam interessados em utilizar tecnologias para fins de vigilância e em aceder a dados que permitam identificar atividades criminosas e ameaças à segurança. Embora diferentes no contexto e na natureza, essas tecnologias podem afetar seriamente os direitos fundamentais dos indivíduos.

Por um lado, as revelações do Projeto Pegasus salientaram que algumas autoridades públicas e governos podem utilizar *software* espião não direcionado e amplamente utilizado. Por outro lado, o interesse constante dos governos e das autoridades responsáveis pela aplicação da lei em alargar e legalizar as tecnologias de vigilância que dependem da recolha generalizada de dados pessoais sensíveis (como o reconhecimento facial) é uma preocupação para os organismos públicos e as organizações da sociedade civil no que diz respeito à legalidade, à necessidade e ao princípio da proporcionalidade destas tecnologias. Em vários Estados-Membros, as organizações da sociedade civil, as autoridades públicas e os tribunais chamaram a atenção para os riscos em matéria de direitos fundamentais associados às tecnologias de vigilância avançadas, nomeadamente a utilização de câmaras de vigilância em espaços públicos.



PARECER DA FRA 7.4

As instituições e os Estados-Membros da UE devem assegurar que quaisquer novas iniciativas legislativas propostas para promover a segurança dos indivíduos, através de tecnologias de vigilância, respeitam os direitos fundamentais. Nomeadamente, as leis adotadas para utilizar dados biométricos ou tecnologias de reconhecimento facial devem assegurar a aplicação de salvaguardas adequadas em matéria de proteção de dados pessoais e da privacidade.

Estas medidas de salvaguarda devem ser prescritas por lei, necessárias e proporcionadas. Os mecanismos de supervisão independentes devem assegurar que a aplicação destas medidas é examinada regularmente. Os cidadãos devem poder apresentar queixa contra essas medidas, quando estas não respeitam os seus direitos fundamentais, e devem ter acesso a vias de recurso eficazes.

8

DIREITOS DA CRIANÇA

O número de crianças no limiar de risco de pobreza e de inclusão social continuou a aumentar em 2022. Os elevados custos da energia e o aumento da inflação impuseram encargos adicionais aos agregados familiares onde as famílias com crianças lutam para garantir necessidades básicas. Os Estados-Membros da União Europeia estão a tentar responder às necessidades das crianças e das famílias que enfrentam dificuldades, nomeadamente através da Garantia Europeia para a Infância.

Paralelamente à chegada de crianças que fogem da Ucrânia, a chegada de outras crianças requerentes de asilo não pertencentes à UE continuou a aumentar. Em consequência, vários Estados-Membros tiveram dificuldade em proporcionar condições básicas de acolhimento e alguns continuaram a deter crianças no contexto da migração. A Comissão Europeia publicou várias propostas legislativas sobre os direitos das vítimas. Por conseguinte, os Estados-Membros tomaram numerosas medidas legislativas em matéria de proteção social das crianças envolvidas nos sistemas judiciais enquanto vítimas, testemunhas ou em conflito com a lei.



PARECER DA FRA 8.1

A Comissão Europeia deve orientar e apoiar os Estados-Membros da UE na execução dos seus planos nacionais para a Garantia Europeia para a Infância. Tal deve incluir o financiamento da União, como o FSE+, a assistência técnica e a partilha de boas práticas. A execução dos planos nacionais deve ser analisada através do Semestre Europeu e os resultados pertinentes do acompanhamento devem ser incluídos nas recomendações específicas por país.

Sempre que necessário, os Estados-Membros da UE devem prosseguir e intensificar as iniciativas em curso para responder ao impacto da crise energética e da elevada inflação nos agregados familiares pobres, com especial destaque para as pessoas mais vulneráveis, como as famílias monoparentais, ciganas e migrantes. Se forem bem-sucedidas, as medidas temporárias podem ser integradas nas políticas sociais, nomeadamente aquando da execução dos planos nacionais da Garantia Europeia para a Infância.

Quase uma em cada quatro crianças vive em risco de pobreza ou exclusão social na UE (24,4 %). Anteriormente, tinha-se registado uma tendência decrescente, com 22,2 % das crianças em risco de pobreza ou exclusão social em 2019. Contudo, a pandemia de COVID-19 veio contrariar esta situação. As taxas persistentemente elevadas de pobreza infantil são relevantes para as obrigações dos Estados-Membros da UE de assegurar os direitos e o bem-estar das crianças (artigo 24.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e artigo 3.º do Tratado da União Europeia) e os objetivos de política social da UE (artigo 151.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia).

A execução da Garantia Europeia para a Infância teve início em 2022. Todos os Estados-Membros nomearam coordenadores nacionais e 18 Estados-Membros elaboraram planos de ação nacionais. Os coordenadores nacionais têm vários níveis de autoridade nas administrações nacionais. Além disso, os planos de ação diferem em natureza e conteúdo, mas muitos Estados-Membros afetaram pelo menos 5 % do seu financiamento do Fundo Social Europeu Mais (FSE+) à execução de ações ao abrigo da Garantia Europeia para a Infância.

No âmbito do Semestre Europeu de 2022, oito Estados-Membros receberam recomendações específicas por país relacionadas com a educação pré-escolar e cuidados para a infância.

A crise energética e as elevadas taxas de inflação em 2022 aumentaram o número de crianças que vivem em agregados familiares pobres. Vários Estados-Membros tomaram medidas de política social para responder à situação, como o aumento dos abonos de família, a atribuição de pagamentos pontuais ou a ajuda ao pagamento das faturas de aquecimento.

As crianças migrantes e requerentes de asilo continuaram a chegar à Europa, muitas vezes em circunstâncias perigosas. O número de menores que apresentaram pedidos de asilo aumentou substancialmente em 2022, com um total de 222 100, das quais 39 520 chegaram não acompanhadas. As crianças migrantes têm direito a proteção ao abrigo da Convenção sobre os Direitos da Criança, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e demais legislação da UE, nomeadamente da Diretiva Condições de Acolhimento.

Vários Estados-Membros da UE têm tido dificuldade em proporcionar condições de acolhimento adequadas, incluindo alojamento, tal como exigido pela Diretiva Condições de Acolhimento. Alguns países detiveram crianças com as suas famílias ou menores não acompanhados, principalmente no contexto de regresso ou para efeitos de identificação e avaliação da idade. Os organismos europeus e internacionais manifestaram sérias preocupações quanto às más condições de acolhimento na UE. A Agência da União Europeia para o Asilo reforçou o seu apoio operacional aos Estados-Membros.

Em 2022, 18 Estados-Membros chegaram a acordo sobre um mecanismo voluntário de solidariedade para apoiar a recolocação de requerentes de asilo no Mediterrâneo e ao longo da rota atlântica. Entre o início das recolocações em 2020 e dezembro de 2022, cerca de 5 040 pessoas, incluindo 1 021 crianças com as respetivas famílias e 1 313 menores não acompanhados, foram recolocadas a partir da Grécia.

De acordo com a investigação da FRA, a tutela de menores não acompanhados, uma salvaguarda fundamental da Diretiva Condições de Acolhimento (artigo 24.º) e da Diretiva Procedimentos de Asilo (artigo 25.º), evoluiu nos últimos anos através de desenvolvimentos legislativos nacionais. No entanto, subsistem alguns desafios: o mandato do tutor limita-se frequentemente à representação jurídica, a nomeação de um tutor pode demorar mais de um mês, os tutores podem ser afetados a um grande número de crianças e a formação dos tutores recém-nomeados é insuficiente.



PARECER DA FRA 8.2

Os Estados-Membros da UE devem dedicar recursos nacionais e da UE suficientes para assegurar a proteção dos menores requerentes de asilo e migrantes, quer estejam com as suas famílias ou não acompanhados. A afetação de recursos suficientes deve assegurar que as condições de acolhimento respeitam as normas mínimas estabelecidas na Diretiva Condições de Acolhimento, sobretudo para proporcionar alojamento adequado e evitar a detenção através da aplicação de alternativas. Em especial, os Estados-Membros devem intensificar os seus esforços para nomear rapidamente tutores formados e dotados de recursos para todos os menores que chegam não acompanhados à UE e garantir que estes frequentam a escola.

PARECER DA FRA 8.3

Os legisladores da UE devem assegurar que os direitos e garantias processuais existentes para as crianças vítimas de crimes já abrangidos pela diretiva relativa aos direitos das vítimas, pela diretiva relativa ao tráfico de seres humanos e pela Diretiva Abuso Sexual de Crianças são reforçados através das propostas da Comissão Europeia e não só.

Os Estados-Membros da UE devem intensificar os seus esforços para garantir que as crianças em conflito com a lei têm acesso a um processo equitativo com todas as garantias previstas na diretiva relativa a salvaguardas processuais. Tal inclui a prestação de formação multidisciplinar obrigatória a todos os profissionais envolvidos nos domínios jurídico e social.

A Comissão Europeia introduziu várias iniciativas legislativas que terão um grande impacto nos direitos das crianças envolvidas nos sistemas judiciais como vítimas ou testemunhas de crimes: novas regras para prevenir e combater o abuso sexual de crianças em linha, uma nova diretiva relativa à violência doméstica e uma diretiva revista relativa ao tráfico de seres humanos. Vários Estados-Membros da UE adotaram nova legislação no domínio das crianças vítimas de tráfico de seres humanos, centrada na resposta aos crimes sexuais, incluindo em linha, na melhoria das salvaguardas processuais e na supressão das datas de prescrição.

O artigo 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia prevê importantes salvaguardas no que respeita à presunção de inocência e ao direito de defesa. O artigo 24.º exige que se tenha em consideração principal o superior interesse da criança.

A diretiva relativa a garantias processuais estabelece uma série de garantias para as crianças em conflito com a lei. A investigação da FRA sobre a sua aplicação prática aponta para uma série de desafios, tais como a falta de informações adequadas às crianças, deficiências na implementação de avaliações individuais, fugas de informação privada para os meios de comunicação social e relatos de maus-tratos ou comportamento violento por parte da polícia. A investigação mostra igualmente que a formação está disponível em certa medida, mas apenas a título voluntário.



9

ACESSO À JUSTIÇA: DIREITOS DAS VÍTIMAS E INDEPENDÊNCIA JUDICIAL

Em 2022, registaram-se algumas melhorias no domínio dos direitos das vítimas, em especial no que diz respeito à proteção das vítimas com necessidades específicas. Verificaram-se importantes desenvolvimentos legislativos e políticos no domínio das mulheres enquanto vítimas de violência baseada no género, tanto à escala da UE como à escala nacional, em alguns Estados-Membros da UE. Entre elas, a publicação de uma proposta da UE para uma nova diretiva relativa ao combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica.

Persistem preocupações sérias quanto ao Estado de direito e à independência do poder judicial em determinados Estados-Membros da UE. O Tribunal de Justiça da União Europeia proferiu o seu primeiro acórdão sobre o mecanismo geral de condicionalidade. Este mecanismo é um regime geral de condicionalidade que protege o orçamento da UE em caso de violação, por parte dos Estados-Membros, dos princípios do Estado de direito relativos à execução do orçamento da UE. O acórdão confirmou a conformidade do mecanismo com o direito primário da UE.



O artigo 22.º da diretiva da UE relativa aos direitos das vítimas e os considerandos conexos preveem o direito da vítima a uma avaliação das necessidades individuais. Por conseguinte, os Estados-Membros são obrigados a avaliar individualmente as necessidades de proteção específicas das vítimas e a determinar se, e em que medida, estas beneficiariam de medidas específicas durante o processo penal.

Em 2022, alguns Estados-Membros adotaram medidas práticas para facilitar a identificação das vítimas com necessidades especiais. Estas medidas incluíram orientações sobre o tratamento de diferentes grupos de vítimas vulneráveis e uma campanha de informação centrada em grupos específicos de vítimas.

Contudo, continuam a existir desafios. A avaliação da diretiva relativa aos direitos das vítimas efetuada pela Comissão Europeia identificou várias lacunas em relação à proteção das suas necessidades individuais. Estas lacunas afetaram a qualidade do tratamento que as vítimas receberam após um crime e durante o processo penal. A avaliação da Comissão relaciona estas lacunas com a falta de conhecimento das necessidades específicas dos profissionais, o que, por sua vez, pode resultar numa consideração insuficiente das vítimas. A avaliação salientou a falta de orientações específicas para a realização de avaliações individuais, a falta de sensibilização dos profissionais para a importância das avaliações e a falta de formação para os profissionais.



PARECER DA FRA 9.1

Os Estados-Membros da UE devem assegurar que as vítimas recebem uma avaliação individual para identificar necessidades de proteção específicas. Esta avaliação deve determinar as suas necessidades de medidas de proteção especiais durante o processo penal, devido à sua vulnerabilidade específica. Além disso, os Estados-Membros são incentivados a fornecer orientações e formação específicas para os profissionais, a fim de apoiar o direito da vítima a uma avaliação individual.

PARECER DA FRA 9.2

Todos os Estados-Membros da União Europeia que ratificaram a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica devem criminalizar a violência sexual utilizando definições de violação e outras formas de violência sexual baseadas no consentimento. Os Estados-Membros devem também garantir que quaisquer atos sexuais intencionais cometidos sem o consentimento da vítima são efetivamente investigados, alvo de ação penal e penalizados.

No final de 2022, todos os Estados-Membros da União Europeia tinham assinado a Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência Contra as Mulheres e a Violência Doméstica (Convenção de Istambul), embora seis ainda não a tenham ratificado. Nos termos do artigo 36.º da Convenção, os Estados Partes são obrigados a criminalizar quaisquer atos de natureza sexual que ocorram sem o consentimento de uma das pessoas envolvidas. A criminalização de atos sexuais com base em tais definições baseadas no consentimento é também exigida pelos artigos 3.º e 8.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, tal como interpretada pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. Tal está em consonância com as conceções contemporâneas de violência sexual, que não dependem da força ou de características semelhantes.

A adoção de definições de violência sexual baseadas no consentimento nos Estados-Membros da UE está a progredir. Em 2022, alguns Estados-Membros adotaram nova legislação e propostas legislativas a este respeito.

PARECER DA FRA 9.3

A UE e os seus Estados-Membros são incentivados a intensificar os seus esforços e colaboração, tendo em vista a manutenção e o reforço da independência dos sistemas judiciais, uma componente essencial do Estado de direito e da confiança mútua. Neste contexto, os Estados-Membros são incentivados a dar rápido seguimento às recomendações e medidas. Estas incluem as adotadas no contexto do mecanismo europeu para o Estado de direito e no âmbito do novo regime geral de condicionalidade da UE.

Um sistema judicial independente é a pedra angular do Estado de direito e do acesso à justiça (artigo 19.º do Tratado da União Europeia, artigo 67.º, n.º 4, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia).

Os desafios no domínio da justiça persistiram em vários Estados-Membros da UE, por exemplo, no que diz respeito à perceção da independência judicial nos Estados-Membros da UE, tal como demonstrado pelo Painel de Avaliação da Justiça na UE de 2022.

A Comissão Europeia publicou, em 2022, o seu terceiro relatório anual sobre o Estado de direito. A questão dos sistemas judiciais e da sua independência foi uma das quatro áreas destacadas e analisadas no relatório. Embora se congratule com importantes reformas destinadas a reforçar a independência judicial, o relatório refere preocupações estruturais que persistem em alguns Estados-Membros no que diz respeito à independência judicial.

O ano foi também marcado pela adoção da primeira decisão de execução ao abrigo do Regulamento Estado de Direito. Esta decisão impõe medidas para a proteção do orçamento contra as consequências das violações dos princípios do Estado de direito. Diz igualmente respeito aos contratos públicos, à eficácia da ação do Ministério Público e à luta contra a corrupção na Hungria.



10

EVOLUÇÃO DO CUMPRIMENTO DA CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

O legislador da União tomou medidas para proporcionar salários mínimos justos, incluindo para as pessoas com deficiência. O Parlamento Europeu apresentou várias novas propostas para facilitar a aplicação, pela UE, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CNUDPD), incluindo na legislação eleitoral da UE, antes das eleições europeias de 2024. No entanto, a utilização de fundos da UE para o internamento continua a ser motivo de preocupação.

À escala nacional, persistem disparidades significativas entre o nível de participação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho e o das outras pessoas no mercado de trabalho e no sistema educativo. Os Estados-Membros da União Europeia registaram progressos limitados na prestação de assistência pertinente e na eliminação de abordagens segregadas.

A aplicação das diretivas da UE em matéria de acessibilidade e dos programas nacionais de acessibilidade avançou. Contudo, os Estados-Membros não cumpriram os prazos de transposição e os progressos continuam a ser desiguais. Os Estados envidaram esforços significativos para acolher as pessoas que fogem da Ucrânia, incluindo as pessoas com deficiência. A Comissão para os Direitos das Pessoas com Deficiência (Comissão CNUDPD) solicitou respostas a uma vasta gama de perguntas endereçadas à UE, numa lista que enviou à Comissão Europeia.

O quadro de acompanhamento nacional sueco começou a funcionar, pelo que todos os Estados-Membros e a UE dispõem agora do mecanismo exigido pelo artigo 33.º, n.º 2, da CNUDPD.

O artigo 27.º da CNUDPD exige que as pessoas com deficiência possam ganhar a vida através de um trabalho livremente escolhido ou aceite num mercado e ambiente de trabalho aberto, inclusivo e acessível às pessoas com deficiência. A Comissão CNUDPD clarificou esta obrigação na Observação Geral n.º 8 (2022), observando, nomeadamente, que o emprego protegido, com uma exceção limitada, não é aceitável como medida para promover o emprego de pessoas com deficiência no âmbito da CNUDPD.

As estatísticas a nível da UE e a nível nacional mostram que a disparidade no emprego para as pessoas com deficiência persiste, situando-se agora nos 23,1 pontos percentuais. Além disso, apesar das reformas destinadas a melhorar a participação no mercado de trabalho aberto, o emprego segregado continua a ser promovido e o apoio prestado às pessoas com deficiência é insuficiente para garantir o seu acesso ao mercado de trabalho. Este é, em particular, o caso das mulheres e dos idosos. A diretiva relativa ao salário mínimo ajudará a melhorar a situação das pessoas com deficiência, mas não irá, por si só, alterar as práticas nacionais em matéria de emprego.



PARECER DA FRA 10.1

Os Estados-Membros da UE devem tomar medidas eficazes para colmatar a disparidade no emprego das pessoas com deficiência através de medidas abrangentes e específicas em todos os setores da economia, a fim de alcançar a plena inclusão no emprego. A Comissão Europeia deve acompanhar a aplicação da nova diretiva relativa ao salário mínimo, nomeadamente no que se refere às pessoas com deficiência. Neste contexto, os Estados-Membros devem prestar especial atenção às pessoas com deficiência, de acordo com as orientações da Comissão da CNUDPD.

Os Estados-Membros devem eliminar progressivamente o emprego protegido, em conformidade com a CNUDPD. Devem pôr em prática medidas eficazes para integrar as pessoas que aí trabalham no mercado de trabalho aberto. Ao fazê-lo, devem prestar especial atenção à promoção de oportunidades de trabalho para as mulheres e os idosos com deficiência.

PARECER DA FRA 10.2

Para facilitar a transição da educação para o mercado de trabalho, os Estados-Membros da União Europeia devem prestar assistência suficiente aos estudantes com incapacidade em todos os níveis de ensino. Devem assegurar que todos os ambientes de aprendizagem no ensino primário, secundário e superior são inclusivos e plenamente acessíveis.

O artigo 24.º da CNUDPD reconhece o direito das pessoas com deficiência à educação e exige a concretização deste direito sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades. É exigido aos Estados Partes que assegurem um sistema de educação inclusiva a todos os níveis e aprendizagem ao longo da vida.

No entanto, as pessoas com deficiência continuam a enfrentar dificuldades significativas no acesso aos sistemas de ensino. Têm menos probabilidades de concluir o ensino secundário e de obter diplomas que sejam úteis para a plena participação no mercado de trabalho, e também menos probabilidades de aceder ou concluir o ensino superior. Existem também desafios na transição entre a educação e o mercado de trabalho.

Os edifícios e outros aspetos do ambiente de aprendizagem não são suficientemente acessíveis para as pessoas com deficiência. Os Estados-Membros continuam a utilizar ambientes de aprendizagem segregados, em vez de investirem num sistema de ensino regular pleno e inclusivo.



PARECER DA FRA 10.3

Os Estados-Membros da UE devem aplicar integralmente a legislação comunitária em vigor no domínio da incapacidade, incluindo a Diretiva Acessibilidade e a Diretiva Acessibilidade da Web. Em domínios como os transportes públicos e as infraestruturas, devem cumprir plenamente as suas obrigações nos termos do artigo 9.º da CNUDPD. A Comissão Europeia poderá considerar propostas de extensão das diretivas relativas à acessibilidade a outros domínios.

O artigo 9.º da CDPD exige que as pessoas com deficiência tenham pleno acesso à sociedade, incluindo ao ambiente físico, aos transportes, à informação e às comunicações, incluindo às tecnologias e sistemas de informação e comunicação, e outras instalações e serviços abertos ou prestados ao público, tanto nas zonas urbanas como nas zonas rurais. A UE adotou diretivas pertinentes neste domínio, como a Diretiva Acessibilidade e a Diretiva Acessibilidade da Web, e registaram-se progressos na incorporação das mesmas no direito interno e na sua aplicação. No entanto, um número significativo de Estados-Membros não cumpriu o prazo para incorporar a Diretiva Acessibilidade no direito interno, sendo ainda necessário fazer progressos nos próximos anos para garantir a sua plena aplicação.

Uma avaliação da Comissão Europeia identificou também importantes desafios que subsistem na incorporação da Diretiva Acessibilidade da Web no direito interno, visíveis também nos relatórios nacionais. Apesar de alguns progressos, persistem desafios noutras áreas da acessibilidade, como a acessibilidade mais ampla em matéria de infraestruturas e transportes públicos. A UE emitiu legislação em alguns domínios.





O ano de 2022 trouxe avanços e retrocessos na proteção dos direitos fundamentais. O *Fundamental Rights Report 2023* [Relatório sobre os Direitos Fundamentais 2023] da FRA analisa os principais desenvolvimentos ocorridos na UE entre janeiro e dezembro de 2022 e apresenta os pareceres da FRA a esse respeito. Registrando tanto as realizações quanto os problemas que persistem, o relatório oferece percepções acerca das principais questões que moldam os debates sobre os direitos fundamentais em toda a UE.



O tema deste ano centra-se nas implicações da guerra na Ucrânia para a UE em matéria de direitos fundamentais. Os restantes capítulos abordam: a Carta dos Direitos Fundamentais da UE; igualdade e não discriminação; racismo, xenofobia e intolerância associada a estes fenómenos; integração dos ciganos; asilo e migração; sociedade da informação, privacidade e proteção de dados; direitos da criança; o acesso à justiça; e evolução do cumprimento da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.



A PROMOVER E A PROTEGER OS SEUS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM TODA A UE —

Para aceder à versão integral do *Fundamental Rights Report 2023* [Relatório sobre os Direitos Fundamentais 2023] da FRA – ver <https://fra.europa.eu/pt/publication/2023/fundamental-rights-report-2023>

Ver também publicações conexas da FRA:

- FRA (2023), *Relatório sobre os Direitos Fundamentais 2023 – Pareceres da FRA*, Luxemburgo, Serviço das Publicações, <https://fra.europa.eu/pt/publication/2023/fundamental-rights-report-2023-fra-opinions> (disponível nas 24 línguas oficiais da UE)
- FRA (2023), *Fundamental rights implications for the EU of the war in Ukraine* [Implicações da guerra na Ucrânia para os direitos fundamentais na UE], Luxemburgo, Serviço das Publicações, <https://fra.europa.eu/pt/publication/2023/frr-2023-focus-war-in-ukraine> (disponível em inglês e francês)

Os relatórios anuais anteriores da FRA sobre os desafios e as realizações no domínio dos direitos fundamentais na União Europeia continuam disponíveis no [sítio Web](#) da FRA (disponíveis em inglês e francês).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS



FRA — AGÊNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena – Áustria

Tel.+43 158030-0 – Fax +43 158030-699

fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

twitter.com/EURightsAgency



Serviço das Publicações
da União Europeia