

*A tradução desta página foi gerada pela tradução automática [Link]. As traduções automáticas podem conter erros que reduzem potencialmente a clareza e a exatidão; o Provedor de Justiça não aceita qualquer responsabilidade por eventuais discrepâncias. Para informações mais fiáveis e segurança jurídica, consultar: a versão de origem em inglês, acima referida. Para mais informações, consulte a nossa [política linguística e de tradução](#) [Link].*

## **Decisão nos casos 1056/2018/JN e 1369/2019/JN sobre as medidas da Comissão Europeia em matéria de respeito pelos direitos laborais fundamentais no Bangladeche no contexto do Sistema de Preferências Generalizadas da UE**

Decisão

**Caso 1056/2018/JN - Aberto em 19/07/2018 - Decisão de 24/03/2020 - Instituição em causa** Comissão Europeia ( Não se verificou má administração ) |

**Caso 1369/2019/JN - Aberto em 22/07/2019 - Decisão de 24/03/2020 - Instituição em causa** Comissão Europeia ( Não se verificou má administração ) |

O caso dizia respeito às medidas tomadas pela Comissão Europeia relativamente ao Bangladeche no contexto do Sistema de Preferências Generalizadas da UE. Os queixosos consideraram que o Bangladeche não respeita plenamente os direitos laborais fundamentais e que, por conseguinte, a Comissão deveria dar início ao procedimento que lhe permite retirar as preferências comerciais do Bangladeche ao abrigo do sistema.

A Comissão informou a Provedora de Justiça sobre a forma como tem vindo a dialogar com o Bangladeche acerca desta questão e sobre as medidas que adotou. Afirmou que pode decidir retirar as preferências comerciais do Bangladeche como medida de último recurso.

A decisão de iniciar ou não um procedimento de retirada implica apreciações políticas complexas. A Comissão dispõe de uma ampla margem de discricionariedade para determinar quando deve tomar essa decisão. A Provedora de Justiça considerou que as explicações apresentadas pela Comissão para a via de ação escolhida eram razoáveis. Por conseguinte, encerrou o inquérito, tendo concluído pela inexistência de má administração.

## **Antecedentes da denúncia**



1. O Sistema de Preferências Generalizadas (SPG) [1] [\[Link\]](#) elimina os direitos de importação dos produtos que entram no mercado da UE provenientes de países em desenvolvimento vulneráveis. Isto ajuda os países em desenvolvimento a aliviar a pobreza e a criar emprego. O SPG baseia-se em valores e princípios internacionais, incluindo os direitos laborais e humanos.
2. Em outubro de 2016, quatro organizações sindicais escreveram à Comissão Europeia alegando que o Bangladesh não cumpriu as suas obrigações no domínio dos direitos laborais fundamentais. Chamaram a atenção para questões muito graves e instaram a Comissão a investigar esta questão no contexto do SPG.
3. Insatisfeito com o facto de a Comissão não ter iniciado uma investigação, a Confederação Sindical Internacional, a Campanha Roupas Limpas e a Clínica de Interesse Público da UE HEC-NYU recorreram ao Provedor de Justiça em junho de 2018.

## O inquérito

4. A Provedora de Justiça abriu um inquérito sobre a falta de resposta da Comissão à carta dos sindicatos de 4 de outubro de 2016 e convidou-a a explicar por que razão não tinha tomado medidas no caso do Bangladesh (queixa 1056/2018/MMO). A Comissão respondeu em 16 de outubro de 2018. Os autores da denúncia apresentaram observações sobre esta resposta e procederam a novas trocas de pontos de vista com a Comissão sobre as questões conexas. Em 8 de julho de 2019, os queixosos apresentaram uma segunda queixa ao Provedor de Justiça (processo 1369/2019/MMO) relativa ao conteúdo da resposta da Comissão. Ambas as queixas são tratadas conjuntamente neste inquérito.

## Argumentos apresentados ao Provedor de Justiça

5. Os autores da denúncia alegaram que o Bangladesh não respeita os direitos laborais fundamentais garantidos pelo direito internacional. A Comissão deve investigar esta questão utilizando os poderes que lhe são conferidos pelo Regulamento SPG [2] [\[Link\]](#) Em especial, os autores da denúncia consideraram que a Comissão não tinha dado início ao procedimento, nos termos do artigo 19.º do Regulamento SPG, para suspender temporariamente o regime pautal favorável para o Bangladesh. Ao fazê-lo, alegaram que a Comissão agiu arbitrariamente e não tinha explicado de forma convincente as razões pelas quais não estava a dar início ao procedimento. Os autores da denúncia criticaram ainda os procedimentos de que a Comissão dispõe para esses casos, incluindo a possibilidade de as partes interessadas apresentarem observações.
6. Nas suas respostas, a Comissão afirmou que:
  - Partilha a preocupação dos queixosos de que os países que beneficiam das preferências comerciais da UE devem respeitar os direitos humanos e laborais fundamentais. No entanto, a fim de maximizar as possibilidades de conformidade, todos os canais de envolvimento



disponíveis devem ser utilizados antes da retirada das preferências comerciais. A retirada parcial ou total das preferências comerciais deve ser uma medida de último recurso, também porque os países em causa são os países menos desenvolvidos.

- A UE intensificou o seu compromisso com o Bangladesh, Myanmar e Camboja devido a graves preocupações em matéria de direitos humanos. Visa utilizar todos os canais — incluindo o comércio bilateral e o diálogo político e as missões de acompanhamento específicas — para que o Bangladesh aborde as questões laborais. A opção de iniciar o processo de retirada de preferências continua em aberto. No entanto, nesta fase, a Comissão considera que é mais adequado prosseguir a questão através do diálogo.
- Tem acompanhado de perto a situação no Bangladesh. Realizou várias reuniões com as autoridades do Bangladesh, em especial no contexto do «Pacto para a melhoria contínua dos direitos laborais e da segurança das fábricas na indústria do vestuário e do vestuário pronto a fabricar no Bangladesh» (Pacto de Sustentabilidade). O «envolvimento reforçado» da Comissão teve alguns resultados positivos, embora modestos.
- O lançamento de um procedimento de retirada envolve duas fases:

o Inicialmente, a Comissão analisa se existem motivos para dar início ao procedimento de retirada. Durante esta fase de «envolvimento reforçado», a Comissão e o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) mantêm um diálogo intenso com o país em causa e acompanham a situação dos direitos humanos e laborais com base em relatórios dos organismos internacionais de acompanhamento.

o Se tal não for bem sucedido, a Comissão dá início ao procedimento formal de retirada nos termos do artigo 19.º do Regulamento SPG. Até à data, apenas um punhado destes procedimentos foi lançado. A Comissão afirmou que, no passado, retirou as preferências de Myanmar e da Bielorrússia em resultado de violações graves e sistemáticas dos direitos laborais. Deu igualmente início ao procedimento de retirada para o Camboja — o único país menos desenvolvido abrangido por esse procedimento até à data.

- A Comissão dá início a um «envolvimento reforçado» com países como o Bangladesh, sempre que tal se justifique pela necessidade de proteger os direitos fundamentais. O reforço do empenhamento implica um acompanhamento rigoroso das avaliações efetuadas pelas organizações internacionais pertinentes, incluindo as Nações Unidas (ONU) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), bem como um diálogo reforçado com os ministérios competentes, a sociedade civil e outros países parceiros. A Comissão utiliza todos os canais de comunicação para pressionar pela realização de reformas. Pode igualmente lançar missões de acompanhamento ou de averiguação. O processo está sempre adaptado à situação específica do país em causa, pelo que adotou uma abordagem diferente em relação a cada um desses países.
- Na sua avaliação, a Comissão baseia-se principalmente nas recomendações e conclusões de organizações internacionais como a ONU e a OIT. Estas fontes de informação facilitam uma avaliação objetiva e transparente do cumprimento das convenções internacionais pertinentes. No entanto, a Comissão também depende de outras fontes, incluindo informações da sociedade civil e dos parceiros sociais, na medida em que é exata e fiável.
- Quando decide dar início ao procedimento de retirada, a Comissão consulta os Estados-Membros. Analisa igualmente i) se os esforços construtivos através do diálogo não



produzem resultados satisfatórios e ii) as consequências económicas, sociais e humanas negativas da eventual retirada das preferências comerciais. As decisões sobre o lançamento do procedimento de retirada são tomadas com base nas disposições do Regulamento SPG e em conformidade com os critérios anunciados na Comunicação « *Comércio para Todos* » [3] , no relatório bienal de 2018 sobre o SPG e nas regras pertinentes da Organização Mundial do Comércio.

- Na sua apreciação, a Comissão tem em conta as observações apresentadas por terceiros. A Comissão está aberta ao diálogo com a sociedade civil e aprecia os seus contributos. A Comissão recebe e examina essas observações, responde igualmente a cartas, organiza reuniões e discute regularmente questões relativas ao SPG, nomeadamente no contexto de diálogos regulares com a sociedade civil. Dirige-se rotineiramente às organizações da sociedade civil durante as missões de acompanhamento. Os terceiros recebem um papel formalizado quando a Comissão tiver decidido lançar um procedimento de retirada. Podem apresentar informações e elementos de prova, ter acesso ao processo e participar em audições orais.

- Em resposta à carta dos queixosos de outubro de 2016, a Comissão realizou uma reunião com eles. Durante a reunião, a Comissão explicou como estava a colaborar com o Bangladesh e as medidas tomadas para dar resposta às preocupações dos queixosos.

7. Os queixosos reiteraram a sua preocupação com a situação no Bangladesh. Manifestaram dúvidas quanto à probabilidade de o prosseguimento do diálogo político produzir resultados concretos. Na sua opinião, não se registaram progressos significativos e o Bangladesh não cumpriu as suas obrigações ao abrigo do Pacto de Sustentabilidade dentro dos prazos aplicáveis. Os autores da denúncia alegaram que, por conseguinte, o Bangladesh viola as disposições claras do Regulamento SPG em matéria de direitos laborais e direitos humanos. Por conseguinte, a Comissão não cumpriu o seu dever ao não dar início ao procedimento de retirada.

## Avaliação do Provedor de Justiça

8. O Provedor de Justiça não pode tomar qualquer posição sobre a situação dos direitos humanos e laborais no Bangladesh e sobre a conformidade do Bangladesh com o Regulamento SPG. Cabe à Comissão avaliar estas questões. O Provedor de Justiça só pode investigar eventuais casos de má administração por parte da Comissão.

9. Por conseguinte, este inquérito destinava-se a determinar se a Comissão forneceu explicações adequadas para as suas ações e os procedimentos em vigor.

10. O artigo 19.º do Regulamento SPG prevê o procedimento de retirada como uma opção sempre que a Comissão considere que um país viola os princípios enunciados no regulamento [4] [Link]. No entanto, de acordo com a jurisprudência da UE, a Comissão não tem qualquer obrigação de dar início ao procedimento de retirada se identificar possíveis infrações [5] [Link].

11. O artigo 19.º do Regulamento SPG habilita a Comissão a dar início ao procedimento de



retirada sempre que considere «*motivos suficientes*» para o fazer. No entanto, não define claramente o que constitui «*motivos suficientes*» nem os critérios com base nos quais a Comissão deve apreciá-lo. É importante salientar que não determina em que circunstâncias a Comissão deve recorrer ao procedimento de retirada.

**12.** A decisão de lançar um procedimento de retirada envolve julgamentos políticos complexos. Por conseguinte, a Comissão dispõe de uma ampla margem de apreciação para determinar quando fazê-lo.

**13.** Dito isto, o Provedor de Justiça considera, desde há muito, que, quando as instituições da UE gozam de um amplo poder de apreciação, tal não significa que possam proceder arbitrariamente. Os princípios da boa administração obrigam-nos a exercer objetivamente o seu poder discricionário e a tomar decisões baseadas numa consideração completa de todas as circunstâncias de um determinado caso. Além disso, as instituições da UE devem poder fornecer uma explicação convincente para a sua decisão.

**14.** O Provedor de Justiça considera que, dada a variedade de circunstâncias abrangidas pelos princípios referidos no artigo 19.º do Regulamento SPG e as diferentes situações nos países que beneficiam do SPG, a abordagem caso a caso da Comissão é adequada e justificada. O facto de a Comissão ter retirado as preferências em certos casos torna claro que está disposta a recorrer a esta importante sanção quando a considerar justificada.

**15.** O Provedor de Justiça observa que os queixosos não querem que a Comissão imponha sanções comerciais. Em vez disso, gostariam que a Comissão utilizasse o procedimento de retirada como um incentivo adicional para obrigar o Bangladesh a cumprir os seus compromissos internacionais, nomeadamente em matéria de direitos laborais. O Provedor de Justiça considera que as explicações da Comissão sobre as razões pelas quais considerou que não seria justificado dar início a um procedimento de retirada contra o Bangladesh são razoáveis.

**16.** Neste caso, o Provedor de Justiça não encontra provas de má administração na forma como a Comissão exerceu o seu poder discricionário ou de que as suas ações em relação ao Bangladesh são arbitrárias e incompatíveis com a sua abordagem noutros casos (Mianmar, Bielorrússia, Camboja).

**17.** A Comissão partilha claramente as preocupações dos queixosos e tem procurado ativamente promover o respeito pelos direitos fundamentais, incluindo os direitos laborais, no Bangladesh. Embora este processo possa ser moroso, cabe à Comissão determinar a melhor forma de o conseguir no âmbito do SPG.

**18.** O Provedor de Justiça está igualmente satisfeito com as explicações da Comissão sobre a forma como a sociedade civil participa neste processo e com o facto de a Comissão ter em conta os contributos da sociedade civil.

**19.** Por conseguinte, o Provedor de Justiça encerra este inquérito com a constatação de que



não existe má administração.

## Conclusão

Com base no inquérito, o Provedor de Justiça encerra este caso com a seguinte conclusão:

**Dada a descrição pormenorizada fornecida pela Comissão sobre as medidas que está a tomar, o Provedor de Justiça não considera má administração neste caso.**

O queixoso e a Comissão Europeia serão informados desta decisão .

Emily O'Reilly

Provedor de Justiça Europeu

Estrasburgo, 24/03/2020

[1] [Link] Ver:

<https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/>

[2] [Link] Regulamento n.º 978/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, relativo à aplicação de um sistema de preferências pautais generalizadas e que revoga o Regulamento (CE) n.º 732/2008 do Conselho:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1581002553929&uri=CELEX:02012R0978-20190101> [Link].

[3] [Link] O *Comércio para Todos* é um documento de estratégia, publicado pela Comissão em 2014, que descreve a sua abordagem da política comercial da UE:

[https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc\\_153846.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf) [Link].

[4] [Link] Artigo 19.º do Regulamento SPG:

« 1. Os regimes preferenciais [ ...] **podem** ser suspensos temporariamente, relativamente à totalidade ou a alguns produtos originários de um país beneficiário, por qualquer das seguintes razões:

a) Violação grave e sistemática dos princípios estabelecidos nas convenções enumeradas na parte A do anexo VIII; ...

3. **Se a Comissão considerar que existem motivos suficientes para justificar a suspensão**



*temporária das preferências pautais concedidas ao abrigo de um regime preferencial [...] com base nos motivos referidos no n.º 1 [...], adota um ato de execução para dar início ao procedimento de suspensão temporária em conformidade com o procedimento consultivo [...] »* (sublinhado nosso).

[5] [Link] V. processo T-338/14, Despacho de 27 de janeiro de 2015, Unione Nazionale Industria Conciaria (UNIC)/Comissão Europeia — Recurso de anulação relativo ao indeferimento do pedido de suspensão temporária das preferências pautais generalizadas concedidas ao couro tratado e parcialmente tratado originário da Índia, do Paquistão e da Etiópia, n.º 25: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-338/14&language=EN> [Link].