



# A CARTA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA

## em Portugal

«[A]s autoridades nacionais (as autoridades judiciais, os organismos responsáveis pela aplicação da lei e as administrações) desempenham reconhecidamente um papel essencial na concretização das liberdades e dos direitos consagrados na Carta».

Parlamento Europeu (2015). Resolução sobre a situação dos direitos fundamentais na União Europeia (2013-2014) 2014/2254(INI), Estrasburgo, 8 de setembro de 2015, considerando P.

A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia constitui a carta de direitos humanos da União Europeia (UE). Contém 50 artigos com direitos e princípios substantivos, seguidos de quatro artigos com disposições gerais. Os Estados-Membros têm o dever de respeitar os direitos e observar os princípios da Carta sempre que atuam no âmbito do direito vinculativo da UE. Nos casos em que as disposições da Carta sejam suficientemente precisas e incondicionais, podem ter um efeito direto a nível nacional: por exemplo, nas salas de audiência nacionais. As disposições da Carta que são «princípios» apenas podem ser invocadas num tribunal se aplicadas por atos legislativos ou executivos.

Os Estados-Membros têm um dever explícito de promover a aplicação da Carta. A ficha por país apoia esse esforço apresentando exemplos da utilização da Carta e salientando o modo como esta acrescenta valor.

## A Carta da União Europeia como uma obrigação: quando é que as autoridades portuguesas devem aplicá-la?

- ★ Dado que a legislação da União Europeia é predominantemente aplicada a nível nacional, os juízes, deputados, funcionários governamentais e profissionais de justiça nacionais são «agentes da Carta» fulcrais dos quais o sistema da UE depende.
- ★ A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia diz principalmente respeito à própria UE. Vincula os Estados-Membros da UE «apenas quando apliquem o direito da União» (artigo 51.º da Carta). Contudo, uma parte significativa do direito nacional e da elaboração de políticas é direta ou indiretamente influenciada pelo direito da UE. Sempre que um processo legislativo, um processo judicial ou uma situação factual se enquadre no âmbito de aplicação do direito da UE vinculativo, a Carta da União Europeia é aplicável e pode ser utilizada pelas e invocada perante as autoridades nacionais.
- ★ Nem sempre é fácil fixar as fronteiras do campo de aplicação da Carta. A questão de se a Carta é aplicável é crucial para a execução adequada do direito da União. O manual da FRA sobre *Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level* (Aplicar a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia ao direito e à elaboração de políticas a nível nacional) proporciona alguma orientação sobre a questão.



# De que forma a Carta é utilizada em Portugal?

## A Constituição portuguesa

### A Constituição da República Portuguesa

- ★ Foi adotada em 2 de abril de 1976.
- ★ Contém um preâmbulo, quatro partes, 19 títulos, 24 capítulos e 296 artigos. A parte I inclui um vasto conjunto de princípios, direitos e deveres fundamentais, que se estendem por três títulos, seis capítulos, 68 artigos e vários pontos.

### A Constituição, a Carta da União Europeia e a CEDH

- ★ A Constituição portuguesa não inclui referências explícitas à Carta da União Europeia ou à **Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH)**. Contudo, o artigo 8.º da Constituição portuguesa estabelece um sistema de receção automática e completa de regras contidas em instrumentos internacionais aos quais Portugal está vinculado. Por conseguinte, as regras internacionais estão em vigor no sistema jurídico português sem a necessidade de as transpor para disposições jurídicas equivalentes. No artigo 7.º, a Constituição estabelece que «Portugal empenha-se no reforço da identidade europeia e no fortalecimento da ação dos estados europeus a favor da democracia, da paz, do progresso económico e da justiça nas relações entre os povos».
- ★ Além disso, no artigo 8.º, n.º 4, a Constituição afirma que as disposições dos tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições, no exercício das respetivas competências, são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo direito da União, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático.
- ★ O artigo 16.º sobre o âmbito e sentido dos direitos fundamentais afirma que os direitos fundamentais consagrados na Constituição não excluem quaisquer outros constantes das leis e das regras aplicáveis de direito internacional e que os preceitos constitucionais e legais relativos aos direitos fundamentais devem ser interpretados e integrados de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Todos os Estados-Membros da UE aplicam a Carta, mas nem sempre o seu pleno potencial. A Carta é por vezes referida no contexto de legislação futura ou em debates nos parlamentos. As autoridades e os tribunais nacionais por vezes também referem a Carta nas suas decisões e acórdãos. Os exemplos de Portugal incluem:

### ★ Legislação nacional: respeito pela vida privada e familiar (artigo 7.º) e proteção de dados pessoais (artigo 8.º)

Em 2015, nos termos do artigo 278.º da Constituição do país, o presidente solicitou a apreciação *ex ante* da constitucionalidade de uma disposição de um decreto que lhe foi enviado para promulgação. O decreto, sobre o sistema de informação de Portugal, permitia que certos funcionários do Serviço de Informações e Segurança e do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa acessem, em circunstâncias específicas, a dados bancários e fiscais, dados sobre tráfego de comunicações, localização e outras informações. O Tribunal Constitucional (Processo n.º 773/15, acórdão **n.º 403/2015**) referiu o artigo 7.º e o artigo 8.º da Carta da União Europeia, entre outros princípios, e declarou a disposição inconstitucional.

### ★ Tribunais nacionais: referência geral à Carta da União Europeia

Em 2016, o potencial dos direitos fundamentais da UE também foi sublinhado no Tribunal Constitucional em Portugal (**acórdão n.º 106/2016**): «[O]s específicos direitos assim conferidos aos cidadãos da União revestem, após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a natureza de verdadeiros direitos fundamentais [...] [na Carta] à qual se atribui hoje o mesmo valor jurídico que os Tratados cuja violação, quer pelos Estados-Membros, quer pela União Europeia, se afigura sindicável.»

### ★ Debate parlamentar: liberdade das artes e das ciências (artigo 13.º)

Em 2017, a Carta foi referida num **debate** sobre as alterações à lei relativa ao ensino superior nacional da Hungria, que suscitou preocupação, sobretudo no que diz respeito aos seus efeitos na universidade da Europa central em Budapeste. A lei foi criticada no debate parlamentar por violar o artigo 13.º da Carta, que prevê a liberdade académica e da investigação científica.

# O valor acrescentado da Carta

A Carta é um documento juridicamente vinculativo que inclui direitos civis e políticos, bem como direitos económicos, sociais e culturais. Além disso, beneficia da força do direito da UE, que muitas vezes tem efeito direto e, em princípio e ao contrário do direito internacional, deve ser dotado de supremacia sobre o direito nacional. Contudo, em muitos contextos poderá não ser possível invocar diretamente a Carta: por exemplo, por a respetiva disposição da Carta ser um princípio e não um direito e não ter sido aplicada por um ato legislativo ou executivo; ou é de algum modo não diretamente aplicável; ou não se aplica em absoluto por o caso vertente não se encontrar abrangido pelo direito da UE. Em qualquer caso, a Carta aumenta a visibilidade dos direitos. Enuncia explicitamente direitos e princípios que muitas vezes não estão expressamente estabelecidos noutros documentos internacionais de direitos humanos, tais como a CEDH (como mostrado na figura 1). Ao contrário da Carta Social Europeia do Conselho da Europa, a Carta da União Europeia não oferece a possibilidade de estar vinculado apenas a disposições selecionadas; os Estados-Membros estão vinculados a todas as suas disposições.

- Sem equivalência na CEDH
- Mais abrangente do que na CEDH
- Proteção equivalente à da CEDH
- Próprio do contexto da UE

*Nota: A figura tem por base as Explicações sobre a Carta e uma comparação textual de ambos os documentos, a fim de mostrar de que forma a Carta aumenta a visibilidade dos direitos (alguns dos direitos não explicitamente contidos na CEDH são abrangidos pela jurisprudência, a qual, porém, é menos visível para um leigo).*

Fonte: FRA, 2018

## Figura 1: Quais os direitos abrangidos? Comparação da Carta com a CEDH

Artigos da Carta e texto da CEDH: diferenças e equivalência em termos de cobertura



Tendo em conta o conjunto de direitos explicitamente cobertos pela Carta, pode ajudar a aumentar a visibilidade dos direitos a nível nacional. Além disso, os tribunais nacionais por vezes utilizam a carta para interpretar ou desenvolver o direito nacional, mesmo fora do âmbito de aplicação do direito da UE.

Ao comparar a Carta com as constituições dos Estados-Membros da UE, afigura-se evidente que o texto da Carta é amiúde mais explícito sobre certos

direitos. Em Portugal, apenas muito poucos direitos parecem não estar plenamente refletidos no direito constitucional nacional — por exemplo, a proteção diplomática e consular (artigo 46.º). A ausência de certos direitos de um texto constitucional não significa, de modo algum, que não são protegidos pela ordem jurídica. Porém, a previsão de garantias expressas num texto constitucional aumenta a visibilidade e, conseqüentemente, a acessibilidade destes direitos. Neste sentido, a Carta pode reforçar direitos menos conhecidos.

## Figura 2: A Carta é uma mais-valia para a visibilidade dos direitos? Comparação da Carta com as constituições nacionais

Número de Estados-Membros da UE por artigo da Carta que não têm disposições equivalentes e explícitas em textos constitucionais



Nota: A figura tem por base uma comparação textual da Carta e do direito constitucional escrito dos Estados-Membros da UE (excluindo o Reino Unido), a fim de mostrar em que disposições a Carta é mais suscetível de aumentar a visibilidade dos direitos. Os direitos específicos da Carta (as disposições da Carta que constam da figura 1 assinaladas a amarelo-claro) foram considerados estarem refletidas nas constituições nacionais, se pudesse ser identificada uma disposição comparável (por exemplo uma disposição constitucional relativa a um Provedor de Justiça nacional).

Fonte: FRA, 2018

Art. 1.º-5.º  
Dignidade

Art. 6.º-19.º  
Liberdades

Art. 20.º-26.º  
Igualdade

Art. 27.º-38.º  
Solidariedade

Art. 39.º-46.º  
Cidadania

Art. 47.º-50.º  
Justiça

# A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: *um instrumento jovem*

- ★ Uma Convenção Europeia elaborou a Carta. A Convenção era composta por 15 representantes dos então 15 Estados-Membros da UE, 46 deputados (16 deputados ao Parlamento Europeu e 30 deputados dos parlamentos nacionais) e um representante da Comissão Europeia. A Convenção também consultou a sociedade civil.
- ★ O Parlamento Europeu, a Comissão Europeia e o Conselho da UE proclamaram solenemente a Carta em dezembro de 2000.
- ★ Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa em 1 de dezembro de 2009, a Carta passou a ser juridicamente vinculativa. Trata-se de um instrumento jurídico relativamente recente que está a ser cada vez mais utilizado a nível nacional.

## Informações complementares

- ★ A Carta da União Europeia, disponível no EUR-Lex.
- ★ As Anotações relativas à Carta dos Direitos Fundamentais, do *Praesidium* da Convenção Europeia.
- ★ Charterpedia — Um espaço Web da FRA que reúne informação relacionada com a Carta, incluindo jurisprudência nacional.
- ★ Aplicação «Carta da União Europeia» — Uma aplicação da FRA que permite aceder aos direitos da Carta da União Europeia em qualquer momento, em qualquer lugar, bem como à jurisprudência nacional e do TJUE utilizando a Carta.
- ★ FRA (2018), *Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level*, Luxemburgo, Serviço das Publicações.
- ★ FRA (2018), Parecer 4/2018, *Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights (Desafios e oportunidades para a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais)*.
- ★ Manuais temáticos FRA-CdE/TEDH sobre o direito europeu: Não discriminação (2018), Asilo (2014), Proteção de dados (2018), Direitos das crianças (2015), e Acesso à justiça (2016).
- ★ O Relatório sobre os Direitos Fundamentais anual da FRA contém um capítulo específico dedicado à utilização da Carta a nível nacional.
- ★ Comissão Europeia, Relatórios anuais sobre a aplicação da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

FRA — AGÊNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA

Tel. +43 158030-0 Fax +43 158030-699

[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

 [facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)

 [twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

Printed by Bietlot in Belgium

© FRA, 2019

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2019

Print ISBN 978-92-9474-165-3 doi:10.2811/551742 TK-04-18-622-PT-C  
PDF ISBN 978-92-9474-167-7 doi:10.2811/581288 TK-04-18-622-PT-N



Serviço das Publicações da União Europeia